

Науково-дослідний інститут публічного права

І. Г. Бухтіярова

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА
В УКРАЇНІ**

Монографія

Київ
2018

УДК 349.3+347.61/.64(477)
Б 94

Рекомендовано до друку Вченою радою
Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 6 від 15.06.2018 р.)

Рецензенти:

Кузьменко Оксана Володимирівна – завідувач кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор.

Музичук Олександр Миколайович – начальник факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор.

Бухтіярова І. Г.
Б 94 Адміністративно-правові засади захисту дитинства та материнства в Україні: монографія / І. Г. Бухтіярова. – Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2018. – 212 с.

ISBN 978-966-916-583-1

Монографію присвячено адміністративно-правовим засадам захисту дитинства та материнства в Україні. З точки зору адміністративного права розкрито генезу становлення та сучасний стан інституту захисту дитинства та материнства. Досліджено мету, напрями та систему суб'єктів, а також форми та методи адміністративно-правового захисту дитинства та материнства.

Проаналізовано зарубіжний досвід та сформульовано шляхи вдосконалення адміністративного законодавства у сфері захисту дитинства та материнства в Україні.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів, практикуючих юристів, та всіх, хто цікавиться проблематикою зазначеної теми.

УДК 349.3+347.61/.64(477)

ISBN 978-966-916-583-1

© І. Г. Бухтіярова, 2018
© Науково-дослідний інститут публічного права, 2018

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
------------------------	----------

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ

ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ	8
---	----------

1.1. Генеза становлення інституту захисту дитинства та материнства в Україні	8
1.2. Сучасний стан захисту дитинства та материнства в Україні	22
1.3. Правові засади захисту дитинства та материнства в Україні та місце серед них норм адміністративного права	36
<i>Висновки до розділу 1</i>	<i>51</i>

РОЗДІЛ 2

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО

ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ	54
---	-----------

2.1. Мета та напрями адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні	54
2.2. Система суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні	78
2.3. Форми та методи адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні	102
<i>Висновки до розділу 2</i>	<i>119</i>

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАХИСТУ

ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ	123
---	------------

3.1. Зарубіжний досвід захисту дитинства та материнства в Україні та можливості його використання в Україні	123
---	-----

3.2. Оптимізація системи суб'єктів захисту дитинства та материнства в Україні в умовах реформування органів виконавчої влади	143
3.3. Напрямки вдосконалення адміністративного законодавства у сфері захисту дитинства та материнства в Україні	165
<i>Висновки до розділу 3</i>	178
ВИСНОВКИ	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	187

ПЕРЕДМОВА

Протягом останніх десятиліть істотно зменшилася чисельність населення України, що свідчить про наявність глибокої демографічної кризи, в якій перебуває наша держава. Відсутність відповідної державної політики може призвести до зупинки соціально-економічного розвитку України та зниження стану її національної безпеки. Зважаючи на це одним зі стратегічних загальнонаціональних пріоритетів нашої держави має стати вироблення дієвого механізму охорони захисту дитинства та материнства, стимулювання народжуваності, збереження репродуктивного здоров'я нації як невід'ємної умови належного функціонування сфери національної безпеки. Отже, сьогодні важливого значення набуває вироблення ефективної державної політики у сфері захисту дитинства та материнства в Україні, а також дієвого механізму її реалізації за допомогою вжиття низки відповідних законодавчих, адміністративних та просвітницьких заходів. Указане дозволить створити належні умови для реалізації прав і свобод жінок-матерів та дітей, забезпечити їх належний правовий та соціальний захист.

Дана проблематика в рамках науки адміністративного права до цього часу не розглядалася, що свідчить про недостатню увагу науковців до проблем, які існують у галузі формування державної політики у сфері захисту дитинства та материнства, вироблення дієвого адміністративно-правового механізму її реалізації.

Таким чином, необхідність удосконалення та системного оновлення правового регулювання діяльності суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері захисту дитинства та материнства, з одного боку, та відсутність комплексних наукових досліджень цієї проблематики – з іншого, обумовлюють актуальність і вказують на необхідність комплексного дослідження адміністративно-правових засад захисту дитинства та материнства в Україні.

У монографії комплексно, з урахуванням сучасних методів дослідження, здобутків вітчизняної та зарубіжної правничої науки, а також норм чинного законодавства України розкрито

сутність та особливості захисту дитинства та материнства в Україні, вироблено пропозиції щодо шляхів удосконалення адміністративного законодавства у цій сфері.

У монографії автором окреслено історичні періоди генези правових засад захисту материнства і дитинства; слушно розкрито особливості форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні; встановлено місце норм адміністративного права в системі правових засад захисту дитинства та материнства в Україні; розкрито мету та напрями адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні; розкрито характерні риси, притаманні системі суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні; розкрито зміст основних напрямів оптимізації системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні; сформульовано пропозиції щодо оптимізації структури та діяльності окремих правоохоронних органів, зокрема органів Національної поліції України, у сфері захисту материнства і дитинства; наголошено на необхідності створення Єдиного соціального вікна звернень громадян на базі місцевих управлінь соціальної політики та віддалених робочих місць.

Аргументовано, що у сфері адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є певні особливості, які полягають у наявності загальнонаціональної мети (стратегічного пріоритету), що поєднує ключові напрямки (цілі), які реалізуються визначеними суб'єктами публічної адміністрації шляхом виконання відповідних завдань (у тому числі дій правозахисного характеру).

Проаналізовано особливості адміністративного захисту дитинства та материнства в зарубіжних країнах за такими напрямками: 1) захист материнства та дитинства, визначений організаційно-правовою бюджетною діяльністю країни; 2) захист материнства й дитинства в організаційно-правовій освітянській діяльності; 3) захист материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних із насильством у сім'ї. Зазначені напрями захисту материнства й дитинства розглянуто крізь призму права Європейського Союзу та особливостей його застосування у

деяких країнах шенгенської зони (Швеції, Бельгії, Австрії, Іспанії, Німеччині), США та Канаді. Проведений аналіз закордонного досвіду щодо захисту материнства й дитинства дозволив сформулювати шляхи вдосконалення національного адміністративного законодавства в частині оптимізації освітянської діяльності, виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, а також збільшення розмірів бюджетних асигнувань на сферу, що аналізується.

Обґрунтовано необхідність приведення вітчизняного адміністративного законодавства у відповідність до реалій сьогодення з урахуванням економічних, політичних, культурних та правових реформ, що відбуваються останнім часом у нашій державі. Аргументовано, що досить суттєвим недоліком існуючого механізму формування та реалізації державної політики у сфері захисту дитинства та материнства в Україні є його переважна орієнтація на усунення, а не на попередження негативних явищ, які мають або можуть мати місце у цій сфері, що об'єктивно унеможливорює досягнення такого стану захисту прав жінок (матерів) та дітей, який би відповідав вимогам українського суспільства. Зважаючи на це запропоновано сформулювати такий адміністративно-правовий механізм, реалізація якого дозволить запровадити трирівневу систему захисту материнства та дитинства: 1) попередження правопорушень у визначеній сфері; 2) припинення правопорушень; 3) подолання негативних наслідків.

З метою оптимізації адміністративного законодавства у сфері захисту дитинства та материнства в Україні наголошено на необхідності створення Єдиного соціального вікна звернень громадян на базі місцевих управлінь соціальної політики та віддалених робочих місць; розширення компетенції регіональних центрів з надання адміністративних послуг, передбачивши можливість надання послуг соціального характеру, зокрема у сфері захисту дитинства та материнства.

Монографія може бути корисна викладачам, ад'юнктам, аспірантам, докторантам вищих навчальних закладів юридичного профілю, працівникам органів державної влади та органів місцевого самоврядування, представникам громадських об'єднань, а також всім, хто цікавиться проблемами захисту дитинства та материнства в Україні.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ

1.1. Генеза становлення інституту захисту дитинства та материнства в Україні

Згідно із положеннями чинної Конституції в Україні на сьогодні діє принцип верховенства права. Відповідно до нього право, у вигляді уніфікованих у відповідних офіційних актах та легалізованих норм поведінки, є головним регулятором суспільних відносин на території нашої держави. Це означає, що взаємодія людей будь-якого характеру, а також з приводу будь-якого об'єкта регулюється офіційно встановленими нормами. Функціонування цього принципу Основного Закону можна наявно побачити у процесі сучасної життєдіяльності українського населення. В даній сфері практично не залишилось питань, з приводу яких не було б офіційної точки зору, іншими словами, усі діяння людей відображаються у чинному законодавстві. Однак, цей факт не виключає появи великої кількості проблематик, пов'язаних із правовим регулюванням тих чи інших правовідносин чи окремих об'єктів. Чудовим прикладом в даному контексті є два явища, що виступають, основами будь якого соціуму, а саме материнство і дитинство. Нормативна координація представлених аспектів відрізняється багатьма особливостями, але перш ніж аналізувати їх, доцільно розглянути генезу розвитку правових засад дитинства та материнства на території сучасної України. Історія еволюції даних явищ зумовила специфіку сучасного механізму їх правового регулювання, що робить необхідним наступне дослідження представленого питання.

Проблематика правового регулювання материнства і дитинства в усі часи перебувала у полі зору держави. Це пов'язано із тим, що вказані явища зображують соціальне підґрунтя будь-якої країни, адже їх безпосереднє регулювання пов'язане із підтримкою нових, молодих поколінь та умов їх розвитку. Однак,

материнство і дитинство, як незалежні соціально-правові інститути, існували не завжди. У даному випадку генезу правового регулювання цих явищ необхідно розглядати на основі їх правової природи. Історія становлення правових засад захисту материнства і дитинства, як окремих юридичних осередків, найбільш чітко зображується у правових актах різних часів, якими регулювались дані та суміжні питання. В більшості випадків вони були частиною механізму соціального захисту населення України взагалі. Сутність останнього терміну буде детальніше досліджена у наступному підрозділі. Але для більш повного розуміння його ролі у процесі становлення правових засад захисту материнства і дитинства необхідно відзначити, що соціальний захист є виразом державної турботи щодо населення, реалізованим за допомогою політико-правових інститутів, галузей, тощо. Крім цього, соціальний захист включає в себе правове регулювання материнства і дитинства, тож історичний розвиток цих явищ також є взаємопов'язаним.

Звичайно, трактування законодавчого регламенту життя населення аж до XX століття фактично не існувало. Відповідні державні органи лише видавали певні нормативні акти, положення яких торкалися окремих питань материнства, дитинства та інших сфер суспільного існування. Найперші офіційні акти, в рамках яких регулювалися питання соціального буття населення України, з'явилися за часів Київської Русі. Наприклад, вже у 911 та 945 роках було укладено договори із греками щодо регулювання правовідносин із особами, які мають статус військовополонених. Договорами визначалися взаємні зобов'язання щодо викупу русичів і греків, в якій би країні вони не знаходилися, та повернення їх на батьківщину. Договір вважається першим в Україні документальним свідченням турботи держави про тих своїх громадян, які цього потребують¹. Звичайно, у стародавні часи не можна виділити якихось цілісних правових засад регулювання конкретно материнства і дитинства, однак, факт уніфікації та легалізації моральних норм у соціальній сфері

¹Злупко С. М., Радецький Й. І. Людський потенціал, зайнятість і соціальний захист населення в Україні : навч. посіб. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2001. 192 с.

говорить про зацікавленість правлячої верхівки у добробуті населення держави.

Наступним кроком на шляху формування нормативної основи юридичного регулювання законних інтересів населення стало прийняття визначного пам'ятника українського права – першого кодифікованого закону «Руська правда», виданої за часів правління Ярослава Мудрого у 1019–1054 роках. В контексті розгляду проблематики, піднятої у представленому підрозділі монографічного дослідження, вказаний документ набуває особливого значення, так як саме у ньому вперше було включено норми, що регулювали права дітей. Як ми розуміємо, для часів Київської Русі це було суттєвим проривом у сфері соціального захисту населення. Зокрема, у тексті Руської правди містились норми, що захищали права дітей при спадкуванні². З іншого боку, при аналізі інших письмових документів тієї пори стає зрозуміло, що діти, як соціальний прошарок, не мали великого масиву правомочностей. Якщо не враховувати правовідносини, пов'язані із спадщиною, то міра можливої поведінки останніх у сім'ї та соціумі визначалась переважно звичаями і традиціями, а також батьками та керівниками общини. По суті, діти у зазначений період ще не мали самостійного, відокремленого від дорослих чоловіків правового статусу³.

Дещо інше правове становище мали жінки за часів існування Київської Русі, що простежується на прикладі шлюбно-сімейних відносин. Так, взаємини між чоловіком і дружиною здійснювалися на принципах рівноправності, духовності, гуманізму і справедливості. Правове становище жінки в сім'ї було, як для того часу, на високому рівні, її права охороняла держава. Матір, за Руським правом, мала набагато вищий правовий статус, ніж за римським і старогрецьким правом, за яким дочка, дружина, матір завжди потребували опікуна та визнавалися все життя не «правосильними». У Київській Русі жінка була наділена цивільною дієздатністю і

² Хрестоматія з історії держави і права України : у 2 т. : навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти [уклад. В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький] ; за ред. В. Д. Гончаренка. [2-ге вид. перероб. і допов.]. Київ : Ін Юре, 2000. Т. 1: 3 найдавніших часів до початку XX ст. 472 с.

³ Кудрявцева О. М. Генезис і перспективи утвердження та захисту конституційних прав і свобод дитини в Україні. *Наше право*. 2015. № 2. С. 28–34.

за життя чоловіка зберігала своє окреме майно, яке й після його смерті не входило до спільної спадщини, а вона ставала повноправним головою сім'ї. Жінка самостійно вела господарство, розпоряджалася власністю, від неї залежало відділення синів для ведення власного господарства. Жінка могла укласти різноманітні договори – купівлі–продажу, позики, застави, дарування, успадкування⁴. Однак, навіть у випадку представленої диференціації правових засад регулювання юридичного статусу жінок та дітей механізм координування їх законних інтересів не було вироблено належним чином. Це пов'язано із особливостями розстановки пріоритетів за тих часів. Суть полягає у тому, що головним завданням держави виступали збільшення та захист своїх територій. Тож соціальним добробутом населення у таких незначних за обсягом сферах як материнство і дитинство ніхто не переймався, залишаючи ці питання під «опікою» звичаїв. Однак, ці проблематики продовжували «жити» у нормативній системі нашої держави і наступний етап їх розвитку припадає на XVII–XVIII століття.

Після Визвольної війни 1650-х років під проводом Богдана Хмельницького почалось формування принципово нової державної формації – Козацько-Гетьманської держави. За часів її існування було створено декілька нормативно-правових актів, якими регулювалися юридичні питання соціальних прав населення даної країни. Зокрема, у «Пактах й Конституціях законів та вольностей Війська Запорізького», укладених у 1710 році, діти визнавалися особливими суб'єктами права на освіту та мали отримувати знання у православних церквах. Інший кодифікований акт «Права, за якими судиться малоросійський народ» від 1743 року містив норми, що закріплювали права дитини під час здійснення правосуддя, а саме: неповнолітня людини визнавалася як пом'якшуюча обставина⁵.

Найбільший розвиток механізму правового регулювання законних інтересів соціуму загалом та окремих прошарків населення України припадає на кінець XIX – початок XX століття.

⁴ Бойко І. Й. Правове регулювання цивільних відносин в Україні (IX – XX) : навч. посіб. ; Львів. нац. ун-т. ім. Франка. Київ : Атіка, 2013. 347 с.

⁵ Історія української Конституції. [упоряд. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко] ; Українська правнича фундація. Київ : Право, 1997. 464 с.

Саме у цей час під впливом європейської культури починається активна боротьба за права дітей та жінок. На основі цього можна стверджувати, що на даному етапі зародилися два явища, генеза правових засад захисту яких досліджується у підрозділі, – материнство і дитинство. Звичайно, якихось наукових поглядів з приводу останніх або їх дефініції у ті часи не існувало. Представлені явища розглядались у контексті правових інститутів прав та законних інтересів жінок і дітей. Однак, вже на той період зародились окремі засади материнства і дитинства як особливих соціально-правових станів, регулювання яких здійснюється за допомогою численних юридичних інститутів та процедур.

Слід відмітити, що у кінці XIX – на початку XX століття територія України знаходилась у складі Російської імперії, правова система якої прямо впливала на соціальні процеси нашої країни. Зокрема, якщо говорити безпосередньо про юридичне регулювання дитинства, то координація даного явища здійснювалась за допомогою норм Зводу законів Російської імперії, які визначали правовий статус дитини. Так, дитина до 14 років була позбавлена будь-якої цивільної дієздатності, діти від 14 до 17 років вважались малолітніми і мали незначні права, а діти віком від 17 до 20 років вважались неповнолітніми. Усім без винятку дітям належали і певні права, зокрема, право на життя, право на батьківське виховання, на спільне проживання з батьками, на виховання в православній вірі⁶. Але, нарівні з цим, батьківська влада над дітьми трактувалась досить широко. Згідно зі ст. 164 тому X Зводу, влада в сім'ї належала батькові і поширювалась на дітей будь-якого віку і статі. Припинялась батьківська влада лише зі смертю батька або позбавленням його прав. До непокірних дітей батьки могли застосовувати домашні виправні заходи, а якщо такі заходи, на думку батьків, не допомогли, вони могли клопотати про ув'язнення дитини. Разом з тим, батьки були зобов'язані годувати, одягати, виховувати дитину в доброті і чесності, дочок батьки були зобов'язані видати заміж⁷.

⁶ Король И. Г. Личные неимущественные права ребёнка по семейному праву Российской Федерации : науч.-практ. пособ.М. : Проспект, 2010. 160 с.

⁷ Нижник Н. С. Правовое регулирование семейно-брачных отношений в русской истории. Санкт-Петербург : Юридический центр пресс, 2006. 272 с.

У контексті розвитку питання материнства основні зрушення були пов'язані із загальними змінами правового статусу жінок. Головний вплив на цей процес було здійснено міжнародною спільнотою. Зокрема, у 1902 році в Гаазі прийняли міжнародні конвенції, що стосувалися колізій національних законів з питань шлюбу, розлучення та опіки над неповнолітніми, а в 1904 році та в 1910 році – міжнародні конвенції, що стосувалися заборони торгівлі жінками та дітьми. Міжнародне співробітництво держав, яке мало відношення до прав жінок, здійснювалося в трьох ключових напрямках: боротьба зі злочинністю (протидія проституції), вирішення колізій національного права держав з різних питань (громадянство жінок), міжнародне регулювання праці (охорона праці жінок). Своїм існування ці норми опосередковано слугували захисту тих або інших прав жінок, зокрема, на життя, свободу, особисту недоторканість, права на громадянство, на особливу охорону праці, тощо⁸.

На території сьогоденної України у кінці XIX – на початку XX правовий статус жінок також було суттєво змінено. Головними чинниками, які цьому сприяли, стали стрімкий розвиток економіки та численні прогресивні реформи, наприклад, відміна кріпацтва. Якщо взяти до уваги шлюбно-сімейні відносини, то у їх контексті жінка володіла низкою правомочностей, а також можливістю захищати свої законні інтереси, тобто була правосуб'єктною. Навіть через порушення певних своїх прав або насилля чоловіка могла звернутися до суду. Хоча процедура позову була досить складна, вона дійсно функціонувала. Також жінка мала особисте власне, закріплене законом майно, яке жінка отримала в посаг під час одруження чи у спадок від матері, що перебувало у неподільній власності жінки (хоч і в спільному користуванні сім'ї) та успадковувалося тільки по жіночій лінії⁹. Іншим «проривом» у сфері забезпечення прав жінок стало надання останнім права на освіту, що в майбутньому призвело до появи великої кількості жіночих рухів та загального посилення

⁸ Международные конвенции и декларации о правах женщин и детей : сб. универсальных и региональных междунар. док. [сост. Л. В. Корбут, С. В. Поленина]. М. : ИЦ-Гарант, 1998. 264 с.

⁹Шевченко М.І. Соціально-правовий статус української жінки кінця XIX – поч. XX ст. *Культура і мистецтво у сучасному світі*. 2013. Вип. 14. С. 129–134.

ролі «слабкої половини» у життєдіяльності соціуму. Підсумовуючи усі наведені відомості, можна зробити висновок про те, що кінець XIX – початок XX ст. став «революційним» етапом у сфері становлення та розвитку прав і свобод окремих категорій населення тогочасної України – дітей та жінок. Забезпечення їх законних інтересів здійснювалося під впливом європейських тенденцій, що, в свою чергу, започаткувало формування ефективного правового механізму регулювання у даній галузі соціального забезпечення.

Наступним великим етапом еволюції механізму юридичної координації дитинства і материнства в Україні став радянський період. Слід відзначити, що на початку XX століття права і свободи жінок та дітей не були новелою, однак, не мали чіткого нормативного вираження. За часів радянської влади ця ситуація докорінно змінилась, так як дитинство і материнство набули окремих правових механізмів регулювання. По суті, в цей час дані явища набувають ознак великого правового інституту галузі соціального захисту. В даному випадку йдеться про повну зміну моделі побудови сім'ї, а також загального відношення до прав жінок та дітей. Це було пов'язано із тим, що загальна політика радянської влади у 20-х роках XX століття була спрямована на піднесення ролі робітничого класу як соціальної основи «диктатури пролетаріату». Держава прагнула зміцнити єдину офіційну ідеологію – комуністичну у всіх сферах суспільного буття. Це, в свою чергу, мало прояв у сімейній та інших суміжних галузях. Зокрема, комуністична ідеологія ввела у національну правову систему інститут емансипації, а також об'єднала правовий статус жінки та дружини¹⁰.

У цей же час прийнято низку нормативно-правових актів, які змінили шлюбно-сімейні відносини, а також їх соціальне сприйняття. В цьому питанні значну роль відіграли наступні нормативно-правові акти: декрети «Про розірвання шлюбу», «Про громадянський шлюб, дітей та ведення актів громадянського стану», Цивільний кодекс, тощо. Представлені акти закріпили

¹⁰Сичова В. Напрямки вдосконалення механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин в Україні в 1920 – 2010-х рр. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків, 2014. № 2 (46). С. 287–295.

численні норми, що регулювали питання укладення шлюбів між радянськими людьми, відносини, які в цьому випадку виникали, а також окремі аспекти виховання дітей. У цей час проводилась активна пропаганда щодо трансформації хатнього господарства в соціальну трудову галузь, звільнення жінки від ведення домашнього господарства, а також переваги соціального виховання дітей над сімейним¹¹. Тож на початку ХХ століття, із встановленням радянської влади в Україні, регулювання усіх питань, пов'язаних з правовим впливом на материнство і дитинство, здійснювалось з метою встановлення пріоритету національного інтересу над особистим.

Наступний етап еволюції правових засад захисту материнства та дитинства припадає на 1940–1960 роки минулого століття. Головною особливістю юридичної координації вказаних питань у цей період є складна демографічна ситуація у країні, обумовлена Другою світовою війною. Тож внутрішньодержавну політику СРСР у 40-х – 60-х роках ХХ століття було спрямовано на подолання зазначеного негативного фактору. Одним зі шляхів його зміни стало правове забезпечення дитинства і материнства. Для піднесення престижу останнього явища було видано Указ Президії ВР СРСР «Про збільшення державної допомоги вагітним жінкам, багатодітним і самотнім матерям, посилення охорони материнства і дитинства, про встановлення почесного звання «Материнська слава» і медалі «Медаль материнства»» від 8 липня 1944 року¹². Даний акт суттєво змінив правовий статус радянських жінок, які, на відміну від чоловіків, користувались загальними і додатковими, спеціальними правами та мали особливі пільги. Так, багатодітним матерям, вагітним жінкам, матерям новонароджених і малолітніх дітей, самотнім матерям указом закріплювалась державна допомога різного роду, наприклад:

- багатодітним матерям було збільшено матеріальну допомогу з народженням третьої дитини;

¹¹Бухтиярова И.Г.Опыт стран ЕС по защите детства и материнства, а также возможности его использования в Украине. *Право и Политика*. 2016. № 4. С. 77–82. (Кыргызская Республика).

¹² Про збільшення державної допомоги вагітним жінкам, багатодітним і самотнім матерям, посилення охорони материнства і дитинства, про встановлення почесного звання «Материнська слава» і медалі «Медаль материнства»: указ Президії Верховної Ради СРСР від 8 лип. 1944 р. *Відомості Верховної Ради СРСР*. 1944. № 37.

- вагітним жінкам гарантувалася відпустка на час вагітності і пологів до 77 днів;
- вагітним жінкам з четвертого місяця вагітності надавалося право на звільнення від надурочних і нічних робіт;
- матері грудних дітей на час годування звільнялися від робіт у нічний час;
- вагітні та матері новонароджених дітей забезпечувалися подвійними нормами додаткової продовольчої пайки;
- одиноким матерям, які не перебували в зареєстрованому шлюбі, призначали допомогу на утримання і виховання дітей до досягнення ними дванадцятирічного віку¹³.

В цілому розвиток правових засад захисту материнства і дитинства у 40-х – 60-х роках ХХ століття характеризувався позитивною динамікою, адже дані питання було винесено на перший план. Це проявлялось у наданні жінкам особливих пільг, що в деякій мірі заохочували представниць «слабкого полу» до народження дітей.

У наступні роки вектор правового регулювання материнства і дитинства змінився в сторону розширення механізму, основу якого заклали в часи створення радянської держави. Це було обумовлено, по-перше, економічною та політичною перебудовою, а по-друге, розширенням механізму юридичної координації вказаних явищ. У цей час СРСР активно брав участь у міжнародних відносинах, окрім цього, вказана країна була членом Організації Об'єднаних Націй, що, в свою чергу, зіграло досить важливу роль. Офіційні акти, прийняті ООН, суттєво вплинули на правову систему Радянського Союзу. Деякі з них закріпили ключові правові засади захисту материнства і дитинства. Зокрема, у 1948 році було прийнято Загальну декларацію прав людини, у статтях якої зазначалось, що всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом. Кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних

¹³ Новикова Э. Женщина в развитом социалистическом обществе. М. : Мысль, 1985. 155 с.

зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави¹⁴. Вперше в історії людства було створено міжнародний документ, який проголошував рівність усіх без винятку людей. Іншими словами, правовий статус жінок та дітей набував принципово нового вираження та з 1948 року отримав забезпечення не тільки на внутрішньонаціональному, але й міжнародному рівні. Пізніше, у 1959 році, на основі Загальної декларації прав людини ООН створило Декларацію прав дитини задля соціального захисту дитини внаслідок фізичної і розумової незрілості останньої. Метою документу було визначено забезпечення дітям щасливого дитинства та користування передбаченими Декларацією правами і свободами для їхнього особистого блага та блага суспільства. Документ також закликає батьків, чоловіків і жінок як окремих осіб, а також добровільні організації, місцеву владу і національні уряди до того, щоб вони визнали і намагалися дотримуватися визначених декларацією прав шляхом законодавчих та інших заходів¹⁵. Усі процеси, направлені на забезпечення дитинства, відповідно до декларації мають ґрунтуватися на десяти головних засадах:

1) визначені у документі права дитини мають визнаватися за усіма дітьми без жодних винятків і без розрізнення чи дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігійних, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження або іншими обставинами, що стосуються самої дитини чи її сім'ї, тощо;

2) дитині законом та іншими засобами має бути забезпечений спеціальний захист і надані можливості та сприятливі умови, що дадуть їй змогу розвиватися фізично, розумово, морально, духовно та соціально, здоровим і нормальним шляхом, в умовах свободи та гідності;

3) дитині має належати від народження право на ім'я і громадянство;

¹⁴Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена в рез. 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL:http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015

¹⁵Декларація прав дитини : прийнята рез. 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 лист. 1959 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384

4) дитина має користуватися благами соціального забезпечення;

5) дитині, яка є неповносправною фізично, психічно або соціально, мають бути забезпечені спеціальні режим, освіта і піклування, необхідні з огляду на її особливий стан;

6) дитина для повного і гармонійного розвитку її особистості потребує любові та розуміння;

7) дитина має право на здобуття освіти, яка має бути безоплатною та обов'язковою, щонайменше на початкових рівнях;

8) дитина за будь-яких обставин має бути серед тих, які першими одержують захист і допомогу;

9) дитина має бути захищена від усіх форм недбалого ставлення, жорстокості та експлуатації. Вона не повинна бути об'єктом торгівлі в будь-якій формі;

10) дитина має бути захищена від практики, яка може заохочувати расову, релігійну чи будь-яку іншу форму дискримінації. Вона має виховуватися в дусі взаєморозуміння, толерантності, дружби між народами, миру і загального братерства, а також у повному усвідомленні, що її енергія та здібності мають бути присвячені служінню на користь інших людей¹⁶.

Аналіз правової системи СРСР показав, що міжнародні стандарти забезпечення прав дитини знайшли свій прояв у законодавстві, яким регулюються питання захисту материнства і дитинства в цілому. Однак, в даному разі існувала одна доволі суттєва особливість, яка полягала в тому, що досліджувані у статті явища на нормативному рівні практично повністю ототожнювалися. Прикладом цього є Закон УРСР від 01.10.1971 року «Про охорону здоров'я». Розділ V закону було повністю присвячено питанню охорони материнства і дитинства. Зокрема, у статті 64 нормативного акта зазначається: «...охорона здоров'я матері і дитини забезпечується організацією широкої мережі жіночих консультацій, родильних будинків, санаторіїв та будинків відпочинку для вагітних жінок і матерів з дітьми, ясел, садків та інших дитячих закладів, наданням жінці відпустки у зв'язку з вагітністю і родами з виплатою допомоги по соціальному страхуванню;

¹⁶Декларація прав дитини : прийнята рез. 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 лист. 1959 р.URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384

встановленням перерв у роботі для годування дитини; виплатою у встановленому порядку допомоги з нагоди народження дитини і допомоги за час догляду за хворою дитиною; заборонаю застосування праці жінок у важких і шкідливих для здоров'я виробництвах, переведенням вагітних жінок на легшу роботу із збереженням середнього заробітку; поліпшенням і оздоровленням умов праці й побуту; державною і громадською допомогою сім'ї та іншими заходами в порядку, встановлюваному законодавством Союзу РСР і Української РСР»¹⁷. Отже, забезпечення дитинства розглядалось через призму підтримки матерів та сімей, які мають одну чи більше дітей. В даному аспекті можна знайти раціональне зерно, адже добробут будь-якої дитини залежить від її батьків, а також якості виховання. Регулювання останнього питання також було передбачено вказаним законом. Зокрема, стаття 67 нормативного акта встановлювала, що «...з метою виховання здорового молодого покоління з гармонійним розвитком фізичних і духовних сил державні органи, підприємства, установи і організації, колгоспи, професійні спілки та інші громадські організації забезпечують розвиток широкої мережі дитячих ясел і садків, шкіл, шкіл-інтернатів, лісних шкіл, піонерських таборів та інших дитячих закладів. Дітям, які перебувають на вихованні в дитячих закладах і навчаються в школах, забезпечуються необхідні умови для збереження і зміцнення здоров'я та гігієнічного виховання»¹⁸.

В свою чергу, державна допомога жінкам-матерям знайшла своє закріплення у трудовому законодавстві. В рамках останнього у період 60-х – 70-х років було розширено перелік професій та робіт з важкими і шкідливими умовами праці, на яких заборонялось використання жіночої праці¹⁹.

Особливу підтримку радянська влада надавала малозабезпеченим, багатодітним сім'ям та самотнім матерям. Постановою ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР від 12 вересня 1974 року «Про

¹⁷Про охорону здоров'я : Закон України від 15 черв. 1971 р. №27-VII. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T710027.html.

¹⁸Там само.

¹⁹Стинська В. Соціальна політика підтримки материнства й дитинства в УРСР у 60–80-ті рр. XX ст. *Людинознавчі студії*. Серія: Педагогіка. 2014. Вип. 29 (2). С. 197–204.

подальше збільшення матеріальної допомоги малозабезпеченим родинам, які мають дітей» було введено допомогу на дітей сім'ям, в яких сукупний прибуток не перевищував 50 крб. на місяць. Допомога призначалася та виплачувалася у розмірі 12 крб. на місяць на кожну дитину до досягнення нею 8-річного віку. Введення окресленої допомоги було новим соціально-економічним заходом, спрямованим на підвищення добробуту сімей²⁰.

Впродовж 80-х років аж до набуття Україною незалежності державна підтримка материнства і дитинства продовжувала вдосконалюватися. Наприклад, відповідно до Постанови ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР від 1981 року «Про міри посилення державної допомоги сім'ям з дітьми», передбачалось наступне:

- триденні відпустки матерям, які мають двох і більше дітей віком до 12 років;
- додаткові відпустки по догляду за дітьми;
- першочергове право на отримання щорічної відпустки в літній або інший зручний час;
- інші пільги для матерів, що виховують п'ять та більше дітей²¹.

Новий виток еволюції правових засад захисту дитинства і материнства на території України почався у 1991 році. Ця дата ознаменувала великі зміни для нашої держави як в політико-економічному так і в юридичному плані, обумовлені розпадом Радянського Союзу. Набуття Україною незалежності поклато початок розвитку національної правової системи. Сучасний стан захисту дитинства та материнства в нашій країні характеризується наявністю багатьох особливостей, що будуть більш детально розглянуті у наступному підрозділі.

Зважаючи на викладене вище, можна дійти висновку про те, що генеза правових засад захисту материнства і дитинства на території України характеризувалась поступовою та рівномірною еволюцією. Від самого початку механізм правового регулювання

²⁰ Симоненко Г. В интересах матери и ребенка: пособия на детей. М. : Профиздат, 1976. 80 с.

²¹Стинська В. Соціальна політика підтримки материнства й дитинства в УРСР у 60–80-ті рр. XX ст. *Людознавчі студії*. Серія: Педагогіка. 2014. Вип. 29 (2). С. 197–204.

цих двох явищ був одним цілим із єдиним соціальним забезпеченням. В свою чергу, основи соціального забезпечення дітей та жінок було закладено ще за часів існування Київської Русі. В подальші роки інститути державно-правової підтримки життєдіяльності населення України деталізувалися та розширялися. Наприкінці XIX – на початку XX століття материнство і дитинство відокремлюються від загального механізму соціального захисту населення та набувають власних засад правового захисту, що було обумовлено наступними детермінантами:

- впливом загальноєвропейських демократичних цінностей на відносини всередині Російської Імперії, у складі якої знаходилась територія сучасної України;
- проведенням численних реформ керівництвом Російської Імперії;
- посиленням соціальних рухів за права жінок;
- піднесенням питання правового регламенту освіти дітей, тощо²².

Найбільший розвиток питання захисту материнства і дитинства набуло за часів існування Радянського Союзу. Законодавство цього державного утворення включало в себе значну кількість нормативно-правових актів, які регулювали різні аспекти виховання дітей, охорони їх здоров'я, навчання, а також забезпечення трудової діяльності вагітних жінок, матерів, умови їх праці, пільги, тощо. Крім цього, великий вплив на розбудову правового захисту материнства і дитинства здійснили положення Загальної декларації прав людини та Декларації прав дитини, прийнятих Організацією Об'єднаних Націй. В цілому розроблені за часів Радянського Союзу механізми правового регулювання захисту материнства і дитинства суттєво вплинули на національне законодавство незалежної України, яким сьогодні регулюються аналогічні питання.

²²Бухтіярова І. Г. Генезис правового механізму правового регулювання миротворчої діяльності України. *Новітні тенденції сучасної юридичної науки: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 4–5 груд. 2015 р.)*. Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2015. С. 76–78.

1.2. Сучасний стан захисту дитинства та материнства в Україні

Соціально-правовий захист населення є одним із головних атрибутів будь-якої прогресивної європейської держави на сьогоднішній день. Цей аспект виступає індикатором суспільно-економічного розвитку країни та ступеня її соціальної стабільності. Україна, як ми знаємо, сьогодні знаходиться на порозі суцільної зміни, безпосередньо пов'язаної з інтеграцією до Європейського Союзу. У зв'язку з цим, наша держава повинна провести низку реформ, які стосуються різних сфер суспільного життя. Однією з таких є сфера соціального забезпечення сім'ї, правового захисту усіх членів сім'ї: як дорослих, так і дітей. В контексті дослідження нас цікавить окрема проблематика правового та соціального забезпечення дитинства і материнства як складового елемента інституту сім'ї в цілому. У попередньому підрозділі ми проаналізували генезу правових засад захисту двох згаданих явищ та виділили найвизначніші віхи їх еволюції. Було визначено, що найбільший розвиток правового захисту материнства і дитинства припадає на кінець XIX та XX століття. Саме у цей період прийнято нормативні акти, які в тій чи іншій мірі закріплювали становище та права дітей, матерів, а також аспекти співвідношення правових статусів обох груп суб'єктів. Крім цього, впродовж зазначеного відрізка часу змінюється сам погляд міжнародної спільноти на проблематику материнства і дитинства, що наявно проявилось у прийнятті Загальної декларації прав людини та Декларації прав дитини.

На сьогоднішній день правові механізми захисту материнства і дитинства в Україні суттєво змінилися порівняно із минулими роками, хоча деякі юридичні конструкції, створені за часів Радянського Союзу, стали основою для існування сучасних правових категорій. Окрім цього, правовий захист материнства і дитинства в період української незалежності набув власну нормативну базу регулювання, а також відображення у доктринальній сфері. На сьогодні питання правового та соціального забезпечення дітей та матерів є актуальними проблематиками наукових досліджень. Тому в цьому підрозділі монографічного

дослідження ми проаналізуємо сучасний стан захисту материнства і дитинства в Україні на основі чинної нормативно-правової бази нашої держави.

У кінці XX – на початку XXI століття наша держава була об'єктом багатьох економічних, політичних та правових змін, що, безперечно, пов'язано із набуттям незалежності. Вихід з Радянського Союзу ознаменував початок нової ери для всього українського суспільства. У цей час зміни торкнулись практично усіх сфер національного буття. Не є в даному випадку виключенням правова система України та галузі, що входять до її складу, адже у 1996 році юридичний вимір нашої держави отримав якісно нову основу – Конституцію. Даний нормативний акт закріпив вихідні положення функціонування практично усіх правових сфер, що на сьогодні існують у країні, та соціального захисту різних об'єктів зокрема.

У положеннях Основного Закону зазначено, що «...людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»²³. Ця норма є правовстановлюючим аспектом діяльності усіх органів державної влади України в різних галузях, тому саме на її основі було розроблено інститут правового та соціального захисту населення. У статті 46 Конституції України йдеться про те, що «...усі без виключення громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених чинним законодавством»²⁴. Таким чином, конституційними нормами гарантується правовий та соціальний захист українського населення з боку держави, що є підґрунтям для багатьох інших механізмів правового регулювання різних

²³Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

²⁴Там само.

об'єктів, пов'язаних із галуззю соціального захисту, наприклад, материнства та дитинства.

Правове регулювання материнства та дитинства є прямим проявом соціального захисту населення у конкретних сферах. В цьому випадку виникає питання, що являє собою соціальний захист у своїй вихідній, класичній формі? Сучасне законодавство не дає відповідь на представлене питання, тому більш доцільно звернутись до правової науки, проаналізувавши погляди юристів-теоретиків. Так, соціальний захист, згідно із думкою В. П. Нагребельного та Н. Б. Болотіної, зображає «...систему економічних, правових, організаційних та інших заходів держави із забезпечення соціальних прав і гарантій громадян, дія якої спрямована на турботу держави та суспільства про громадян, яким потрібна допомога у зв'язку з віком, станом здоров'я, соціальним становищем, недостатнім забезпеченням засобами існування, тощо»²⁵. Дещо інший погляд мають В. П. Єршов та І. А. Толмачова, які вважають, що «...сутність державної соціальної допомоги полягає у підтримці рівня життя малозабезпечених сімей, а також незаможних, самотньо проживаючих громадян, середній дохід яких нижче величини прожиткового мінімуму, встановленого законодавством; адресного використання бюджетних коштів; посилення адресності соціальної підтримки нужденних громадян; створення необхідних умов для забезпечення загальної доступності та суспільно прийнятної якості соціальних послуг; зниження рівня соціальної нерівності; підвищення доходів населення»²⁶. Таким чином, соціальний захист виступає окремою правовою галуззю, що регулює правовідносини у сфері підтримки окремих верст населення нашої країни, які подібної допомоги потребують у зв'язку із особливостями свого фізіологічного та правового стану. В даному разі для більш повного розуміння проблематики, яка розглядається безпосередньо у підрозділі, необхідно розібратися із змістом материнства і дитинства.

²⁵Нагребельний В. П., Болотіна Н. Б. Соціальний захист. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. [редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ, 1998. Т. 5. С. 558–559.

²⁶Бурлака О. С. Види соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 2 (8). С. 51–54.

Здійснюючи аналіз представлених явищ, необхідно перш за все проаналізувати їх правову основу, тобто вихідне джерело, сім'ю, яка, в свою чергу, є ключовим осередком суспільного життя. Нормативне регулювання у цій сфері є обмеженим, однак, воно застосовується у тій мірі, в якій його застосування можливе, якщо враховувати специфіку інституту сім'ї. Згідно із статтею 3 Сімейного кодексу України, «...сім'я є первинним та основним осередком суспільства. Сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства»²⁷. В даному випадку виникає питання: яким чином материнство і дитинство, які є незалежними, на перший погляд інститутами, співвідносяться із інститутом сім'ї? Слід зазначити, що в обох випадках ми говоримо про відносини шлюбно-сімейного характеру, які полягають у взаємозв'язку прав і обов'язків матері, дитини та інших членів даних відносин. При цьому, материнство і дитинство, хоча і пов'язані між собою, у правовому полі є самостійними та мають окремі нормативні основи регулювання, а також по-різному сприймаються у науковому середовищі. Таким чином, кожне з представлених явищ необхідно розглядати безпосередньо, враховуючи усі відмінності та інші специфічні аспекти.

Якщо враховувати особливості соціального захисту як окремого елементу правового захисту, то він являє собою систему правових норм, предметом впливу яких є правовідносини з приводу підтримки вразливих верств населення України. За аналогією ми можемо стверджувати, що материнство є системою прав та обов'язків між матір'ю та її дитиною, яка виникає з моменту народження дитини та продовжується протягом її виховання, до моменту повної соціалізації, тобто досягнення повноліття. Схожої думки дотримується І. А. Бірюков, зазначаючи, що «материнство – це забезпечена законом можливість жінки здійснювати репродуктивну функцію (народжувати здорових

²⁷ Сімейний кодекс України : прийнятий 10 січ. 2002 р. №2947 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

дітей), належним чином утримувати їх та виховувати в дусі поваги до прав та свобод інших людей, любові до своєї сім'ї та родини, свого народу, своєї Батьківщини»²⁸. У наукових роботах В. Ю. Москалюка акцентується увага на юридичній природі материнства. Іншими словами, вчений вбачає у цьому інституті «окрему правомочність, особисте немайнове право, яке виникає з приводу здійснення жінкою репродуктивної функції з моменту досягнення нею статевої зрілості та є забезпеченою законом можливістю самостійно вирішувати питання, мати чи не мати дитину, вимагати від усіх та кожного поведінки, яка сприятиме здійсненню права на материнство, та вимагати утримуватися від дій, які перешкоджають здійсненню цього права, звертатися за захистом свого права від протиправних посягань інших осіб способами, встановленими законодавством»²⁹.

Останнє визначення найбільш повно розкриває зміст явища материнства. Водночас, консолідуючи усі представлені наукові погляди, ми можемо стверджувати той факт, що материнство (у правовому аспекті) – це структуроване соціально-правове явище, яке складається із психологічного аспекту зв'язку між дитиною та матір'ю, а також наявності взаємних прав і обов'язків між даними суб'єктами, які забезпечуються та охороняються чинним законодавством. Водночас, у правовій системі держави материнство являє собою великий інститут соціального захисту населення, що підтверджується власною нормативною базою, наявністю вихідних принципів, тощо.

Отже, враховуючи особливості інституту та конституційний принцип гуманізму, ми можемо зробити висновок про те, що правовий захист материнства є спеціальним засобом, яким держава забезпечує своє майбутнє. Необхідно відмітити, на даний момент соціальна політика забезпечення материнства у світі перебуває на різному рівні розвитку. Її вдосконалення є

²⁸Ганкевич О. М. Поняття батьківства та материнства у сімейно-правовій доктрині. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : зб. наук. ст. Івано-Франківськ, 2014. Вип. 36. С. 89–99.

²⁹Москалюк В. М. Право на материнство (батьківство) за Сімейним кодексом України. *Наукові засади та практика застосування нового Сімейного кодексу України*: зб. наук. праць за матеріалами круглого столу, м. Київ, 25 трав. 2006 р. Київ, 2007. С. 124–129.

актуальним завданням для більшості держав світу, оскільки швидкий соціально-економічний розвиток призвів до швидкої зміни демографічної ситуації та трансформації традиційних культурних цінностей. Як наслідок, в системі цінностей сучасної жінки основне місце часто посідають робота, кар'єрне зростання, а не сімейне життя і народження дітей. Процес залучення жінок у робочу силу супроводжується різким зменшенням рівня народжуваності у всіх економічно розвинутих країнах та країнах, які переходять до ринкової економіки³⁰. Тому захист материнства є сукупністю відносин, сутність яких полягає у правовому захисті жінки, економічній допомозі матері та сім'ї, створенні соціальної інфраструктури, яка забезпечує оптимальні умови для народження та належного виховання дітей³¹.

На сьогодні механізм захисту материнства складається із загальних норм, що регулюють соціальне забезпечення взагалі, а також низки спеціальних положень законодавства. Повертаючись до Конституції України, необхідно відмітити норму статті 24, де йдеться про створення умов, за яких жінки можуть поєднувати працю з материнством, правовий захист материнства, що проявляється у наданні матеріальної та моральної підтримки, у тому числі оплачуваних відпусток та інших пільг, вагітним жінкам та матерям³². Тобто Основним Законом держави створюються спеціальні умови, за яких народження дітей та процес їх виховання не є для жінки «збитковими», а, навпаки, матеріально та морально заохочуваними.

Значний обсяг пільг для жінок з дітьми або вагітних жінок встановлено трудовим законодавством. Зокрема, згідно зі статтею 176 Кодексу законів про працю України, «вагітні жінки і жінки, що мають дітей віком до трьох років, не допускаються до робіт у нічний час, до надурочних робіт і робіт у вихідні дні і направлення у відрядження. Крім цього, вагітним жінкам відповідно до медичного висновку знижуються норми виробітку,

³⁰Хомицький А. І., Аверчук Р. В. Соціальна політика захисту материнства : сучасні особливості. *Науковий вісник Національний лісотехнічний університет України* : зб. наук.-техн. пр. 2007. № 17.4. С. 206–214.

³¹Там само.

³²Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая :учебник / под ред. А. П. Коренев. М. : Моск. юрид. ин-т МВД России, 1999. 362 с.

норми обслуговування або вони переводяться на іншу роботу, яка є легшою і виключає вплив несприятливих виробничих факторів, із збереженням середнього заробітку за попередньою роботою. Жінки, які мають дітей віком до трьох років, в разі неможливості виконання попередньої роботи переводяться на іншу роботу із збереженням середнього заробітку за попередньою роботою до досягнення дитиною віку трьох років»³³. Вказаній категорії жінок також надаються спеціальні пільгові відпустки. У статті 179 Кодексу законів про працю України вказується, що на підставі медичного висновку жінкам надається оплачувана відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами тривалістю 70 календарних днів до пологів і 56 (у разі народження двох і більше дітей та у разі ускладнення пологів – 70) календарних днів після пологів, починаючи з дня пологів. За бажанням жінки їй надається відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку з виплатою за ці періоди допомоги відповідно до законодавства³⁴.

Проблематика соціального захисту материнства також передбачена у нормативних актах права соціального забезпечення. Найбільшу увагу в даному випадку слід приділити Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та Закону України «Про державну допомогу малозабезпеченим сім'ям». У положеннях першого нормативного акта вказується, що громадяни України, в сім'ях яких виховуються та проживають неповнолітні діти, мають право на державну допомогу у випадках та на умовах, передбачених законами України³⁵. Разом з тим, існує декілька основних видів державної допомоги вказаним категоріям сімей, а саме:

- допомога у зв'язку з вагітністю та пологами;
- допомога при народженні дитини;
- допомога при усиновленні дитини;

³³Кодекс законів про працю України : закон України від 10.12.1971 № 322.URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

³⁴Там само.

³⁵ Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21 лист. 1992 р. №2811-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Ст. 21.

– допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування;

– допомога на дітей одиноким матерям³⁶.

Законом України «Про державну допомогу малозабезпеченим сім'ям» також встановлюються відповідні умови підтримки материнства. Але в положеннях цього офіційного акта закріплено норми, які застосовуються до конкретних суб'єктів права соціального захисту. У законі зазначено, що малозабезпеченими сім'ями є відповідні сім'ї, які з поважних або незалежних від них причин мають середньомісячний сукупний дохід, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї. Середньомісячний сукупний дохід сім'ї – обчислений у середньому за місяць дохід усіх членів сім'ї з усіх джерел надходжень протягом шести місяців, що передують місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги, крім допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування³⁷.

Визначення розміру державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям проводиться з урахуванням прожиткового мінімуму для сім'ї та її середньомісячного сукупного доходу, який обчислюється за методикою, встановленою відповідним центральним органом виконавчої влади. При цьому, розмір соціальної допомоги не може бути більшим ніж 75 відсотків від прожиткового мінімуму для сім'ї. До стабілізації економічного становища в Україні розмір державної соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму встановлюється, виходячи з реальних можливостей видаткової частини Державного бюджету України, і затверджується одночасно з прийняттям закону про Державний бюджет України на відповідний рік³⁸.

Окрім представлених вище суб'єктів, особами, які підпадають по дію правового захисту з боку держави, також є діти. У науковому середовищі забезпечення правового статусу дітей узагальнюється таким терміном як «дитинство». У науковій

³⁶ Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21 лист. 1992 р. №2811-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Ст. 21.

³⁷ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01 черв. 2000 р. №1768-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. Ст. 290.

³⁸ Там само.

літературі це поняття трактується досить по-різному. Слушну думку з цього приводу висловила С. Лупаренко, яка розкриває дитинство як «період онтогенетичного розвитку людини від народження до підліткового віку (10–11 років), який має біологічну основу, опосередкований соціально-культурними факторами, вихованням і навчанням, протягом якого відбуваються інтенсивний фізичний і розумовий розвиток особистості, формування її вищих психічних функцій, соціалізація особистості, її підготовка до майбутнього життя. Саме протягом дитинства закладаються основи особистісної активності й особистісні властивості, цінності людини, що визначають якості майбутнього життя»³⁹. Чинним законодавством передбачено, що дитинство – це період розвитку людини до досягнення повноліття⁴⁰. Однак, дитинство є фізіологічно вразливим станом, для якого характерна відсутність достатнього соціального досвіду та малий віквідповідної особи, у зв'язку з чим остання не володіє усім масивом прав та обов'язків та не може належним чином відповідати за свої дії. Нарівні з цим період дитинства характеризується розвитком, становленням людини як особистості, частини соціуму. В даному випадку дитина, яка розвивається, не має достатнього життєвого досвіду для правильного сприйняття навколишнього середовища. Саме тому держава має піклуватися про подібних суб'єктів, адже від їх соціально-правової захищеності буде залежати, чи отримає конкретна країна в майбутньому свідомого, досвідченого та законослухняного громадянина. Дані особливості обумовлюють наявність на сьогоднішній день механізму соціального захисту дитинства, адже забезпечення прав і свобод дітей, повага до їх людської гідності якнайточніше відображають рівень гуманності й цивілізованості суспільства⁴¹.

³⁹Лупаренко С. Сутність поняття "дитинство" в науковій літературі. *Психолого-педагогічні проблеми сільської школи*. 2013. № 44. С. 286–294.

⁴⁰Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

⁴¹Зобенько Н. А. Ретроспектива вивчення становлення соціального захисту дитинства в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Педагогіка. Соціальна робота. Ужгород, 2014. № 31. С. 61–64.

Доволі яскравою характерною відзнакою соціального захисту дитинства є наявність міжнародних соціально-правових стандартів, передбачених у положеннях:

- Декларації прав дитини від 1959 року;
- «Пекінських правил» від 1985 року;
- Конвенції ООН про права дитини від 1989 року;
- Всесвітньої декларації про забезпечення вживання, захисту і розвитку дітей від 1990 року.

Одним з найбільш визначних актів у даному переліку, якщо не брати до уваги положення Декларації прав дитини, яку ми розглянули у попередньому підрозділі, є Конвенція ООН про права дитини. Найголовнішою особливістю останнього акта є те, що у його нормах права дитини набули найбільшого рівня деталізації. Конвенція, як і інші подібні до неї документи, засуджує дискримінацію незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров'я і народження дитини, її батьків чи законних опікунів або яких-небудь інших обставин⁴². Нормативний акт також включає норми, в яких містяться зобов'язання, адресовані державам-учасницям конвенції. Наприклад, у статті 3 документу говориться, що «відповідні країни зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, і з цією метою вживають всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів. Крім цього, держави-учасниці забезпечують, щоб установи, служби і органи, відповідальні за піклування про дітей або їх захист, відповідали нормам, встановленим компетентними органами, зокрема, в галузі безпеки й охорони здоров'я та з точки зору численності і придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду»⁴³.

Конвенція ООН про права дитини здійснила вагомий вплив на процес формування національного законодавства у сфері

⁴²Конвенція про права дитини : підпис. 20 лист. 1989 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021

⁴³Там само.

правового захисту дитинства. Зокрема, 05.04.2017 року було видано Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» до 2021 року». Прийняття цього документу було здійснено в рамках реалізації Конвенції ООН про права дитини, а також імплементації європейських стандартів і підходів до забезпечення прав дітей, розбудови ефективної системи захисту прав та інтересів дитини на рівні територіальної громади в умовах децентралізації, створення дружнього до дітей середовища відповідно до міжнародного рівня⁴⁴. Концепцією передбачено, що реалізація даних аспектів можлива шляхом:

- розроблення та затвердження мінімальних стандартів благополуччя та безпеки дитини;
- забезпечення дитини якісною медичною допомогою від народження, у тому числі запровадження програм профілактики захворювань;
- інтеграції дітей, які утримуються в інтернатних закладах, у соціальний простір територіальної громади;
- підвищення рівня добробуту українських сімей, зокрема, за рахунок зростання доходів від трудової діяльності;
- підвищення адресності соціальної підтримки малозабезпечених сімей з дітьми;
- посилення роботи з профілактики бездоглядності та безпритульності дітей;
- упровадження дієвих форм і методів профілактики вчинення правопорушень дітьми;
- залучення громадянського суспільства до вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням найкращих інтересів дитини;
- формування політики запобігання проявам радикалізму, расизму, ксенофобії та іншим формам екстремізму у дітей в умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій;

⁴⁴Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 05 квіт. 2017 р. № 230-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 31. Ст. 952.

– впровадження системи соціально-педагогічної роботи з батьками з питань безпеки дітей в інформаційному просторі, тощо⁴⁵.

Виключне значення у системі правового захисту прав дитини відіграє Закон України «Про охорону дитинства». Завданням цього нормативно-правового акта є «розширення соціально-правових гарантій дітей, забезпечення фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління, створення соціально-економічних і правових інститутів з метою захисту прав та законних інтересів дитини в нашій державі»⁴⁶. Унікальність закону полягає у тому, що ним чітко визначається система заходів щодо охорони дитинства, яка включає в себе:

– визначення основних правових, економічних, організаційних, культурних та соціальних засад щодо охорони дитинства, удосконалення законодавства про правовий і соціальний захист дітей, приведення його у відповідність з міжнародними правовими нормами у цій сфері;

– забезпечення належних умов для охорони здоров'я, навчання, виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності;

– проведення державної політики, спрямованої на реалізацію цільових програм з охорони дитинства, надання дітям пільг, переваг та соціальних гарантій у процесі виховання, навчання, підготовки до трудової діяльності, заохочення наукових досліджень з актуальних проблем дитинства;

– встановлення відповідальності юридичних і фізичних осіб (посадових осіб і громадян) за порушення прав і законних інтересів дитини, заподіяння їй шкоди⁴⁷.

⁴⁵Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 05 квіт. 2017 р. № 230-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 31. Ст. 952.

⁴⁶Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

⁴⁷Там само.

Крім цього, закон максимально повно регламентує відносини між дитиною та сім'єю, суспільством, а також особливості соціального захисту дітей, які потребують особливого захисту держави, до числа яких належать:

- діти у складних життєвих обставинах;
- діти-сироти;
- безпритульні діти та ті, кого позбавили батьківського піклування;
- діти-інваліди;
- діти з вадами розумового або фізичного розвитку;
- діти, постраждалі від стихійного лиха;
- діти, уражені ВІЛ-інфекцією;
- діти-біженці.

Враховуючи наявність розгалуженої системи нормативних положень охорони дитинства, а також міжнародно-правових стандартів забезпечення прав дитини, ми можемо стверджувати, що нарівні із материнством, дитинство також являє собою надзвичайно вагомий інститут правового та соціального захисту окремої категорії населення нашої держави.

Проаналізувавши сучасний стан соціального захисту дитинства і материнства в Україні, ми дійшли висновку про те, що на рівні нормативного регулювання правовий механізм забезпечення цих інститутів доволі стрімко розвивається. Крім цього, розглядаючи його особливості, було сформульовано декілька основних висновків:

1. Виходячи з мети існування соціального захисту, чітко окресленої в положеннях Основного Закону, наявність механізмів соціального забезпечення дитинства і материнства є юридично обумовленим фактом. Тобто їх наявність відповідає обов'язку держави піклуватися про вразливі версти населення.

2. На сьогодні правовий захист дитинства і материнства не тільки виступає суто нормативним механізмом, вираженим у положеннях конкретних офіційних актів, але також являє собою цілісну наукову проблематику, з приводу якої висувається багато доктринальних поглядів.

3. Осередком явищ материнства і дитинства є сім'я, соціальний захист якої безпосередньо пов'язаний із забезпеченням

суміжних категорій. Тож сучасний механізм підтримки досліджуваних інститутів націлено на регулювання відносин, які виникають в сім'ях, що знаходяться у скрутному матеріальному положенні, виховують малолітніх дітей, очікують на народження дітей, тощо.

4. Материнство, як об'єкт соціального захисту, є важливою категорією, особливо враховуючи той факт, що від стану його захисту залежать добробут держави, демографічна ситуація в державі та процес поповнення суспільства молодими, вихованими громадянами⁴⁸. Однак, у жодному законодавчому акті не представлено визначення поняття «материнство» що, безперечно, є вагомим недоліком в процесі забезпечення правовідносин, консолідованих даним терміном. Простіше кажучи, незрозумілим залишається питання про те, які саме правомочності необхідно захищати⁴⁹.

5. Перевагою системи правового захисту дитинства є те, що вона будується на зарубіжному досвіді, адже нормативною основою забезпечення цієї категорії, поряд із Конституцією України, є міжнародно-правові акти, наприклад Конвенції ООН про права дитини. Крім цього, правовий захист дитинства деталізовано у чинному законодавстві, тобто визначено головні цілі удосконалення існуючого механізму захисту, а також систему заходів, за допомогою якої їх можна реалізувати.

6. Нормативна основа правового захисту дитинства та материнства є чітко структурованою, оскільки вона складається із положень актів соціального забезпечення, сімейного, трудового, адміністративного та кримінального законодавства.

⁴⁸Бухтіярова І. Г. Особливості сучасного етапу захисту дитинства та материнства в Україні. *Сучасне правотворення: питання теорії та практики*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3–4 черв. 2016 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2016. С. 23–24.

⁴⁹Бухтіярова І. Г. Сучасний стан захисту дитинства та материнства в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2017. Вип. 2, т. 3. С. 112–117.

1.3. Правові засади захисту дитинства та материнства в Україні та місце серед них норм адміністративного права

Аналізуючи питання правового захисту дитинства та материнства в Україні, у попередніх підрозділах монографічного дослідження було розглянуто історію становлення даного питання, а також його сучасний стан. Визначено, що правовий захист материнства і дитинства не є новою проблематикою на території нашої держави. Забезпеченням прав та законних інтересів дітей, жінок, сімей з дітьми та інших подібних суб'єктів в різні часи переймалося керівництво нашої держави. На сьогоднішній день правовий захист материнства і дитинства є цілісним правовим інститутом соціального захисту населення України в цілому. Крім цього, він є не тільки закріпленим, але й законодавчо забезпеченим, оскільки нормами офіційних державних актів передбачено відповідні процедури його реалізації. Однак, правовий захист материнства і дитинства характеризується виключною многогранністю. Це значить, що його підвалини можна знайти не тільки в рамках права соціального забезпечення, але й в складі інших галузей права: трудового, кримінального, адміністративного, цивільного, сімейного, тощо. Чільне місце серед засад правового захисту займають управлінські, адміністративні засади. Вони характеризуються багатьма цікавими особливостями, враховуючи їх галузеву приналежність. Тож головною науковою метою даного підрозділу є розгляд усього масиву правових засад захисту материнства і дитинства в Україні, сформованих на сьогоднішній день, а також розкриття місця серед них адміністративно-правових підвалів.

В рамках монографічного дослідження неодноразово було використано термін – правові засади. Тож виникає логічне питання, яке юридичне явище дане поняття описує? Частіш за все правові засади ототожнюють із правовими принципами. Останнє явище являє собою засадничі ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю, загальнозначущістю.

тю й регулятивністю⁵⁰. Представлену думку поділяє А. Стрехалюк, який ототожнює засади права із принципами, розглядаючи їх як принципи внутрішньої моралі права⁵¹. Доволі цікавою є наукова позиція, висловлена Н. П. Аслаян, яка вважає, що правові засади можна тлумачити в декількох формах залежно від методологічних орієнтацій, а саме це:

- об'єктивні чинники правостворення;
- керівні ідеї, що знайшли закріплення в позитивному праві, тобто є принципами законодавства⁵².

Однак, подібне ототожнення не є коректним. Підтвердженням цього є науковий погляд О. І. Якимця, який зазначає, що правові засади – «правова основа», джерело, на ґрунті якого будуються різні види діяльності⁵³. Тож виходячи з представленої тези, можна припустити, що правові засади не тільки являють собою принципи, керівні ідеї функціонування тих чи інших механізмів, але одночасно постають підґрунтям для відповідних правових явищ. Іншими словами, вони є структурою, що включає в себе:

- нормативно-правові акти, в положеннях яких відображаються ті чи інші правовідносини;
- закріплені в розділах та статтях останніх принципи побудови та функціонування відповідних юридичних явищ.

Тож розглядаючи правові засади захисту дитинства та материнства, ми повинні брати до уваги усю нормативну систему, чинну на території України, окремі акти якої закріплюють положення щодо регулювання досліджуваних інститутів. У попередньому підрозділі ми розглянули виключно механізм правового захисту, який обмежується нормами трудового, сімейного права та права соціального забезпечення. Тобто у положеннях нормативних актів саме цих галузей права правовий

⁵⁰Страчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40–43.

⁵¹Стрехалюк А. Філософський сенс поняття засади права у сучасній філософії права (Ліберальні концепції). *Гуманітарні та соціальні науки* : матеріали І Міжнар. конф. молодих вчених HSS-2009, (14–16 трав. 2009 р., Львів, Україна, Національний університет "Львівська політехніка"). Львів, 2009. С. 306–307.

⁵²Аслаян Н. Основные начала российского частного права : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук :12.00.03. М., 2002. 50 с.

⁵³Якимець О.І. Правові засади використання науково-технічних засобів у цивільному процесі.URL: http://www.naiu.kiev.ua/tsls/pages/biblio/visnik/2002_2/jkimez.htm.

захист материнства і дитинства фактично «існує». Вони показують міру впливу на легальні стани окремих суб'єктів дії інституту материнства і дитинства. Нарівні з цим правові засади захисту представлених категорій виходять далеко за рамки трьох галузей права. Адже дія відповідних правових механізмів потребує їх гармонійного поєднання з іншими юридичними явищами та інститутами, якими наповнена чинна правова система України. Таким чином, правові засади захисту материнства і дитинства слід розкривати на підставі положень всієї ієрархії нормативно-правових актів.

Найбільший «авторитет» на території нашої держави в питаннях координації правової дійсності мають положення Конституції України. У попередньому підрозділі ми представили норму 46 Основного Закону, яка забезпечує існування соціального захисту взагалі. Однак, можна виділити також інші конституційні засади захисту материнства і дитинства. Зокрема, у нормах Основного Закону вказується, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладаються на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей. Крім цього, у статті 51 Конституції України прямо вказано, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою⁵⁴. Перевагою положень Конституції є те, що вони займають верховенство серед інших правових норм законодавчої та підзаконної нормативної бази. Тобто усі норми, інститути та галузі права повинні відповідати Основному Закону. Таким чином, правовий захист материнства та дитинства, згідно із Конституцією, охороняється державою, а отже, забезпечується усіма існуючими на сьогодні нормативними процедурами, способами, засобами, тощо. Також слід зауважити, що Конституція України визначає та гарантує конституційні права та свободи людини і громадянина.

⁵⁴Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Другу групу засад, які за ієрархією є нижчими від конституційних, але мають перевагу над загальним законодавством, становлять міжнародно-правові засади захисту материнства і дитинства. Вони містяться у міжнародних актах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Слід зауважити, що на сьогодні існує велика кількість міжнародних договорів, конвенцій, які здійснюють правове регулювання захисту дитинства та материнства в Україні. Тож відповідно до ст. 9 Конституції набули чинності і стали складовою частиною національного законодавства наступні міжнародні документи у сфері правового регулювання захисту дитинства та материнства:

- Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії⁵⁵;
- Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах⁵⁶;
- Угода про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав з питань повернення неповнолітніх у держави їх постійного проживання⁵⁷;
- Конвенція про стягнення аліментів за кордоном⁵⁸;
- Європейська конвенція про здійснення прав дітей⁵⁹;
- Європейська конвенція про контакт з дітьми⁶⁰;
- Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми⁶¹;

⁵⁵ Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії : прийм. 01 січ. 2000 р. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_b09.

⁵⁶ Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах : прийм. 01 січ. 2000 р. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_795.

⁵⁷ Угода про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав з питань повернення неповнолітніх у держави їх постійного проживання : підпис. 07 жовт. 2002 р. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_614.

⁵⁸ Конвенція про стягнення аліментів за кордоном : укладено в Нью-Йорку 20 черв. 1956 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_425

⁵⁹ Європейська конвенція про здійснення прав дітей : підпис. 25 січ. 1996 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_135.

⁶⁰ Конвенція про контакт з дітьми : підпис. 15 трав. 2003 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_659

– інші міжнародно-правові акти, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України.

В положеннях представлених міжнародних нормативно-правових актів містяться засади захисту материнства і дитинства у контексті різних правових питань, що виникають у сфері правового регулювання вказаних інститутів. Наприклад, метою Конвенції про стягнення аліментів за кордоном є створення спрощених умов стягнення аліментів, на які особа, що перебуває на території однієї з країн-учасниць договору, заявляє своє право, з іншої особи, яка підпадає під юрисдикцію іншої країни-учасниці договору⁶². Не менш значущим джерелом міжнародних засад захисту материнства і дитинства виступає Європейська конвенція про здійснення прав дітей. Суб'єктами дії міжнародного акта є діти, які не досягли 18-річного віку. В свою чергу, предметом конвенції є – у найвищих інтересах дітей – підтримка їхніх прав, надання дітям процесуальних прав та сприяння здійсненню ними цих прав шляхом забезпечення становища, при якому діти особисто або через інших осіб чи органи поінформовані та допущені до участі в розгляді судовим органом справ, що їх стосуються⁶³.

Також слід зауважити, що нормативні засади в сфері правового регулювання материнства містяться в межах норм, встановлених Конвенцією Міжнародної організації праці № 103 «Про охорону материнства», що набрала чинності 7 вересня 1955 року. Положеннями даного документу регулюються питання, пов'язані із реалізацією жінками своїх прав на відпочинок, грошову та медичну допомогу у зв'язку із пологами, тощо⁶⁴.

Наступним великим правовим джерелом засад захисту дитинства та материнства є окремі Закони України. На сьогодні

⁶¹ Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми : підпис. 20 трав. 1980 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_327.

⁶² Конвенція про стягнення аліментів за кордоном : укладено в Нью-Йорку 20 черв. 1956 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_425

⁶³ Європейська конвенція про здійснення прав дітей : підпис. 25 січ. 1996 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_135.

⁶⁴ Конвенція про охорону материнства : прийнята МОП від 28 черв. 1952 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_122/

основним нормативним актом, не враховуючи Конституцію, щодо забезпечення та реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист і всебічний розвиток є Закон України «Про охорону дитинства», положення якого були розкриті у попередньому підрозділі монографічного дослідження.

Також правове регулювання захисту дитинства та материнства в Україні здійснюють наступні Закони України: «Про оздоровлення та відпочинок дітей»⁶⁵, «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю»⁶⁶, «Про уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»⁶⁷ та ін. Слід відмітити, що в 2010 році відповідно до ст.11 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» омбудсменом України було призначено спеціального представника Уповноваженого з прав людини з питань захисту прав дитини, рівноправ'я та недискримінації. Поява такої установи справила позитивний вплив на загальний стан захисту прав дитини в Україні, проте, на думку фахівців, про його ефективність ще досить рано судити, оскільки відсутні дані щодо того, скільки звернень було задоволено, скільки питань було вирішено по суті та чи змінилася ситуація на краще у закладах, які відвідав Уповноважений⁶⁸.

Необхідно наголосити на тому, що посада омбудсмену з прав дитини з'явилася відносно нещодавно. Уперше посада омбудсмена в інтересах дітей була запроваджена у 1981 році у Норвегії «Актом про Омбудсмена у справах дітей Норвегії»⁶⁹. Міжнародний досвід здійснення незалежного контролю за реалізацією прав дітей свідчить, що інститут омбудсмена є найбільш ефективним його механізмом, основним змістом діяльності якого

⁶⁵Про оздоровлення та відпочинок дітей : Закон України від 04 верес. 2008 р. № 375-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 45. Ст. 313.

⁶⁶ Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21 черв. 2001 р. №2558-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 42. Ст. 213.

⁶⁷Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

⁶⁸ Незалежний громадський Звіт щодо захисту прав дитини в Україні в 2010–2012 рр. *Всеукраїнська громадська організація "Правозахисна організація "Спільна Мета"*. URL: <http://commongoal.org.ua/?p=138>

⁶⁹Досвід інституту уповноваженого з прав дитини: перспективи для України : зб. матеріалів до міжнар. конф. (11-12 жовт. 2006 р.). Київ, 2006. 72с.

із часу появи цієї інституції в міжнародній практиці є захист прав дітей у всіх його виявах⁷⁰.

Чільне місце серед засад правового захисту дитинства та материнства займають кримінально-правові норми, які до того ж характеризуються значним рівнем самостійності. В даному разі необхідно зазначити, що кримінальне право – це система юридичних норм (власне кажучи, законів), прийнятих Верховною Радою України, що встановлюють, які суспільно небезпечні діяння є злочинами і які покарання підлягають застосуванню до осіб, що їх вчинили. В представленому значенні кримінальне право характеризують наступні ознаки: загальнообов'язковість; нормативність; формальна визначеність; державна забезпеченість; превалювання імперативного методу регулювання⁷¹. Отже, кримінально-правові засади захисту материнства і дитинства в Україні, враховуючи особливості галузі права, в якій вони існують, прямо торкаються порушень зазначених інститутів, що мають суспільно небезпечний характер.

Систему кримінально-правового захисту материнства і дитинства складають норми Кримінального кодексу України (далі – ККУ), які описують протиправні діяння і міру відповідальності за них. Наприклад, відповідно до диспозиції ст. 172 ККУ, «незаконне звільнення вагітної жінки чи матері, яка має дитину віком до чотирнадцяти років або дитину-інваліда, – карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, або виправними роботами на строк до двох років»⁷². Однак, представлена норма є не єдиним правовим положенням, що становить систему кримінально-правових засад захисту материнства. Не менш важливою є норма статті 164

⁷⁰Питання ефективності та перспективи розвитку інституту омбудсмена з прав дитини в Україні. *Права людини в історії людства* : [сайт]. URL: <https://sites.google.com/site/pravaludinivistoriieludstva/pitanna-efektivnosti-ta-perspektivi-rozvitku-institutu-ombudsmena-z-prav-ditini-v-ukraieni>

⁷¹Кримінальне право України. Загальна частина : підручник [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін.] ; за ред. проф. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. [4-те вид., переробл. і допов.]. Харків : Право, 2010. 455 с.

⁷²Кримінальний кодекс України : прийнятий 05 квіт. 2001 р. №2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

ККУ, що закріплює відповідальність за ухилення від сплати аліментів на утримання дітей. У диспозиції вказано, що «злісне ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів), а також злісне ухилення батьків від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей, що перебувають на їх утриманні, – карається громадськими роботами на строк від вісімдесяти до ста двадцяти годин або арештом на строк до трьох місяців, або обмеженням волі на строк до двох років»⁷³.

В свою чергу, кримінально-правовий захист дитинства в Україні переслідує мету забезпечення всебічних комплексних цивілізованих та безпечних умов розвитку дитини. Безпека – багатозначне поняття, яке використовується в різних сферах життєдіяльності людини. Безпека людини – такий її стан, коли вплив зовнішніх і внутрішніх чинників не призводить до смерті, погіршення функціонування й розвитку організму, свідомості, психіки й людини в цілому та не заважає досягненню певних бажаних для людини цілей⁷⁴. Чинний Кримінальний кодекс України містить велику кількість норм, які встановлюють відповідальність за суспільно небезпечні діяння по відношенню до дітей, тобто осіб, які не досягли 18 років. Зокрема, відповідно до статті 304 ККУ, втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність, у пияцтво, у заняття жебрацтвом, азартними іграми – карається позбавленням волі на строк від трьох до семи років. У разі, якщо ті самі дії вчинені щодо малолітньої особи або батьком, матір'ю, вітчимом, мачухою, опікуном чи піклувальником, або особою, на яку покладено обов'язки щодо виховання потерпілого чи піклування про нього, відповідальність посилюється. Покарання в даному разі має вигляд позбавлення волі на строк від чотирьох до десяти років⁷⁵. Відповідальність за суспільно небезпечні дії по

⁷³Кримінальний кодекс України : прийнятий 05 квіт. 2001 р. №2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.

⁷⁴Коталейчук С. П. Теоретико-правові проблеми правового статусу неповнолітніх в Україні та забезпечення його реалізації як один із основних напрямів діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 17 с.

⁷⁵Кримінальний кодекс України : прийнятий 05 квіт. 2001 р. №2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.

відношенню до дітей також встановлено: статтею 166 «Злісне невиконання обов'язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування», статтею 168 «Розголошення таємниці усиновлення (удочеріння)», статтею 323 «Спонування неповнолітніх до застосування допінгу», статтею 324 «Схиляння неповнолітніх до вживання одурманиючих засобів», тощо. Крім цього, відповідно до Загальної частини Кримінального кодексу України, а саме статті 67, обставинами, які обтяжуються покарання за злочин, вважаються:

- вчинення злочину щодо малолітнього;
- вчинення злочину щодо жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності;
- вчинення злочину з використанням малолітнього⁷⁶.

Ураховуючи вищевикладене, ми можемо зробити висновок про те, що кримінально-правові засади захисту материнства і дитинства в Україні є одними з найважливіших, адже вони створюють правовий «бар'єр», що відгороджує досліджувані інститути від найбільш негативних, суспільно небезпечних діянь.

Таким чином, ми проаналізували ключові правові засади різної юридичної спрямованості, що тим чи іншим чином торкаються регулювання питань, пов'язаних із захистом материнства і дитинства. В даному випадку виникає логічне питання щодо місця серед них засад адміністративно-правового блоку. Для розкриття цієї проблематики, перш за все необхідно проаналізувати теоретичний зміст останніх.

У доктринальній сфері існує чимало наукових поглядів щодо питання визначення дефініції поняття «адміністративно-правові засади». Так, Н. С. Панова розглядає їх як «сукупність адміністративно-правових норм, які визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності органів виконавчої влади»⁷⁷. В свою чергу, на

⁷⁶Кримінальний кодекс України : прийнятий 05 квіт. 2001 р. №2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131.

⁷⁷ Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2008. 19 с.

думку Б. О. Логвиненка, зміст адміністративно-правових засад складається з трьох ключових елементів державно-управлінського характеру, а саме: моделі, функції та форми⁷⁸. Автор вказує, що:

- модель визначає особливості організації методичного забезпечення на всіх владно-управлінських рівнях;
- функції закріплюють основні напрямки (види) такої діяльності;
- форми характеризують зовнішній прояв конкретних організаційно-управлінських дій, спрямованих на безпосередню реалізацію зазначених функцій⁷⁹.

Подібне визначення засад адміністративно-правового характеру є не зовсім коректним через наявність зайвого змістового навантаження. Більш лаконічне визначення вказаного явища надано Д. Г. Забродою, який наголошує на тому, що адміністративно-правові засади – це «сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів»⁸⁰. Якщо брати до уваги сферу правового захисту материнства і дитинства, то в такому разі адміністративно-правові засади проявляються у суто правоохоронних відносинах з приводу вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із вказаними інститутами, а також правовідносинах влади і підпорядкування. В останньому випадку мова йде про адміністративний вплив на владних суб'єктів з метою організації та управління їх діяльністю, а також звичайних громадян, громадські організації, тощо задля забезпечення належного стану інститутів материнства і дитинства. Найбільший пріоритет в даному випадку мають такі питання:

- вироблення комплексної системи охорони та захисту прав дитини та батьків;

⁷⁸Логвиненко Б. О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2008. 20 с.

⁷⁹Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади : сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 45–51.

⁸⁰Там само.

- розподіл функціональних обов'язків між посадовими особами в різних органах державної влади та місцевого самоврядування щодо захисту прав дітей та сімей, в яких є діти;
- формування ефективних механізмів реагування на порушення прав дитини, порушення права дитини на сім'ю;
- розробка та реалізація державних програм, направлених на підтримку материнства і дитинства.

Велика кількість адміністративно-правових норм, якими регулюється управлінська діяльність у сфері захисту дитинства і материнства, міститься у положеннях підзаконної нормативної бази. Наприклад, слід виділити Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 року «Про затвердження Концепції безпечного материнства». Метою даного розпорядження є вирішення питань щодо забезпечення сприятливих умов для збереження здоров'я жінок і новонароджених, найповнішої реалізації батьківських функцій та підвищення ролі і місця сім'ї в суспільстві⁸¹. Головними завданнями вказаного акта постають наступні аспекти:

- поліпшення роботи служби планування сім'ї, збереження репродуктивного здоров'я та статевого виховання населення;
- удосконалення організації, поліпшення якості акушерсько-гінекологічної допомоги та проведення наукових досліджень з питань охорони материнства і дитинства;
- створення системи інформаційного забезпечення населення з питань безпечного материнства, відповідального батьківства, здорового способу життя та удосконалення системи підготовки кадрів⁸².

Також важливе значення для забезпечення належного правового регулювання захисту дитинства та материнства відіграло прийняття Постанови Кабінету Міністрів України від 28 липня 1998 року «Про довгострокову програму поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства і дитинства». Даний підзаконний нормативно-правовий акт передбачає здійснення заходів, спрямованих на усунення негативних факторів і поліпшення

⁸¹ Про затвердження Концепції безпечного материнства : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 берез. 2002 р. № 161-р. *Офіційний вісник України*. 2002. № 14. Ст. 241.

⁸² Там само.

становища жінки у сфері виробництва і побуту, професійної підготовки і перепідготовки, забезпечення охорони здоров'я матері і дитини, розвиток матеріально-технічної бази жіночих консультацій, лікувально-профілактичних і дитячих закладів⁸³. Окрім цього, на сьогодні існують й інші підзаконні нормативно-правові акти, які здійснюють правове регулювання захисту дитинства та материнства в Україні.

Слід зазначити, що за роки незалежності нашої країни було створено та реалізовано низку державних програм, які мали напрямок реалізації соціальної політики держави щодо охорони дитинства в Україні. Вони були також визначені в рамках державних програм «Довгострокова програма поліпшення становища жінок, охорони материнства та дитинства»⁸⁴, «Програма планування сім'ї»⁸⁵, «Діти України»⁸⁶ та ін.⁸⁷. В їх основу покладено концепцію поліпшення репродуктивного здоров'я українського народу, забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей та молоді в Україні⁸⁸. Реалізація даних програм здійснюється за допомогою управлінських заходів, які характеризуються наявністю державного примусу. Головною особливістю управлінської діяльності у такому ракурсі є забезпечення умов, за яких права і законні інтереси суб'єктів дії інститутів материнства і дитинства не будуть порушуватися. Але норми адміністративного права застосовуються не тільки суто в сфері державного управління. Великий масив адміністративних положень регулює правоохоронні відносини. Вказаний факт пов'язаний із тим, що попри досить інтенсивну законодавчу роботу в галузі захисту материнства і дитинства запобігти порушенням,

⁸³Про Довгострокову програму поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства і дитинства : постан. Кабінету Міністрів України від 28 лип. 1992 р. № 431. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/431-92-п>.

⁸⁴Там само.

⁸⁵Про Національну програму планування сім'ї : постан. Кабінету Міністрів України від 13 верес. 1995 р. № 736. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/736-95-п>.

⁸⁶Про Національну програму «Діти України» : указ Президента України від 18 січ. 1996 р. № 63/96. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/63/96>.

⁸⁷Коталейчук С. П. Правова захищеність неповнолітніх в Україні: міф чи реальність. Київ : Атіка, 2001. 326 с.

⁸⁸Там само.

об'єктом яких є дані інститути, доволі важко. Тому адміністративно-правові засади захисту материнства і дитинства містяться в охоронних актах, які закріплюють засоби, форми та методи протидії противоправним діям.

В даному випадку мова йде про правопорушення адміністративного характеру, а не злочини, передбачені кримінальним правом. Головною відмінністю обох категорій виступають ступінь суспільної небезпеки та наслідки. Адміністративні правопорушення також мають певний ступінь суспільної небезпеки, однак, вони не викликають тяжких наслідків. Дещо інше значення даної категорії представлено у законодавстві. Так, у положеннях чинної системи нормативних актів адміністративними правопорушеннями визнаються протиправні, винні (умисні або необережні) дії чи бездіяльність, які посягають на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за які законом передбачено адміністративну відповідальність⁸⁹.

Головним нормативним актом у системі адміністративного захисту дитинства та материнства є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). За аналогією із кримінальним законодавством, КУпАП включає в себе перелік конкретних діянь, які визнаються державою адміністративними проступками, та встановлює міру відповідальності за їх вчинення. У положеннях кодексу міститься чимало норм, в яких закріплено правопорушення у сфері материнства і дитинства. Так, доведення неповнолітнього до стану сп'яніння батьками неповнолітнього, особами, які їх замінюють, або іншими особами – тягне за собою накладення штрафу від шести до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян⁹⁰. Адміністративно-правова охорона інтересів дитини також проявляється у статті 184 КУпАП. Відповідно до її положень, ухилення батьків або осіб, які їх замінюють, від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання

⁸⁹Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 7 груд. 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

⁹⁰Там само.

неповнолітніх дітей – тягне за собою попередження або накладення штрафу від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян⁹¹.

Окремий нормативний вираз має насильство в сім'ї, покарання за вчинення якого забезпечується як нормами КУпАП, так і окремими законодавчими актами. У вигляді правопорушення насильство в сім'ї регулюється статтею 173-2 вказаного кодексу. У положеннях норми говориться, що вчинення насильства в сім'ї, тобто умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений, непроходження корекційної програми особою, яка вчинила насильство в сім'ї, – тягнуть за собою громадські роботи на строк від тридцяти до сорока годин або адміністративний арешт на строк до семи діб⁹². В свою чергу, на законодавчому рівні існує ще один спеціальний акт – Закон України «Про попередження насильства в сім'ї». На відміну від Кодексу України про адміністративні правопорушення, вказаний офіційний документ визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства⁹³. Положення останнього суттєво доповнюють норми КУпАП. Подібна дворівнева система регулювання насильства в сім'ї дозволяє не тільки притягувати до відповідальності суб'єктів

⁹¹Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 7 груд. 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

⁹²Там само.

⁹³Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07 груд. 2017 р. № 2229. *Голос України*. 2018. № 4. 6 січня.

за фактом вчинення ними представленого протиправного діяння, а й створювати умови, за якими такі порушення будуть неможливі в майбутньому.

Отже, підводячи підсумок, слід зауважити, що правові засади захисту дитинства і материнства на сьогоднішній день представлені в нормативних актах різної галузевої приналежності. Центральне місце, безперечно, займають положення Конституції України, які закріплюють основні права громадян. Не меншу значущість відіграють міжнародно-правові засади захисту материнства і дитинства. За роки незалежності Україна стала учасником численних міжнародних угод, пов'язаних із регулюванням досліджуваних у підрозділі інститутів. Безпосередньо на законодавчому рівні засади захисту материнства і дитинства можна знайти у нормативних положеннях кримінального, трудового, сімейного права та права соціального забезпечення.

Великий масив законодавчого базису містить норми адміністративного права. На них покладається значна роль у процесі державного регулювання захисту материнства і дитинства в Україні. Слід зазначити, що за допомогою адміністративно-правових норм здійснюється організаційно-управлінська координація діяльності органів виконавчої влади з метою підтримки досліджуваних інститутів, а також упорядкування охоронних правовідносин, що виникають в разі прямого порушення легальних станів у галузі материнства чи дитинства⁹⁴. Таким чином, засади адміністративного захисту материнства і дитинства не тільки мають право на «життя», а й виступають пріоритетним плацдармом для подальшого розвитку системи забезпечення належного функціонування досліджуваних інститутів.

⁹⁴Бухтіярова І. Г. Норми адміністративного права в системі правових засад захисту дитинства та материнства в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3 (9), т. 3. С. 183–187.

Висновки до розділу 1

Окреслено історичні періоди генези становлення інституту захисту материнства і дитинства. Виокремлено три взаємопов'язані та взаємообумовлені етапи: 1) перший охоплює проміжок від часів існування Київської Русі (X століття) до середини XIX століття; 2) другий – з середини XIX по кінець 80-х років XX століття; 3) третій – з моменту набуття Україною незалежності до сучасного періоду. Охарактеризовано кожен із наведених етапів, що дозволило з'ясувати передумови виникнення потреби у правовому захисті різних верств населення (у тому числі жінок та дітей), розглянути основні тенденції правових та організаційних форм захисту материнства та дитинства на різних історичних етапах, запропонувати шляхи підвищення ефективності реалізації положень адміністративного законодавства, яке визначає особливості захисту материнства і дитинства в Україні, зокрема з урахуванням європейських стандартів у цій сфері.

Визначено, що найбільш активний розвиток правових засад захисту материнства і дитинства починається з кінця XIX століття, що пов'язано з проведенням численних реформ у Російській імперії, в складі якої знаходились території сучасної України, посиленням загальносвітових соціальних рухів за права жінок та актуалізацією питання правового регламенту освіти дітей та жінок. Встановлено, що остаточне становлення правових механізмів захисту дитинства і материнства було здійснено в радянський період; законодавство СРСР включало в себе велику кількість нормативно-правових актів, які координували питання, пов'язані з вихованням дітей, охороною їх здоров'я, навчанням, а також забезпеченням трудової діяльності вагітних жінок, матерів, умовами їх праці, пільгами тощо. Встановлено, що для третього етапу становлення правових засад захисту материнства і дитинства характерним є оновлення існуючого підходу до визначення місця та ролі жінки у суспільному житті, розширення кола її прав, зокрема тих, що пов'язані із материнством, винесення питань захисту прав дитини (зокрема, права на освіту) на

якісно новий рівень. Особлива увага приділяється закріпленню на рівні відповідних нормативно-правових актів питань протидії насильству в сім'ї, зокрема недопущення випадків вчинення насильства стосовно жінок та дітей, а також мінімізації їх негативних наслідків.

Визначено, що механізм правового захисту дитинства і материнства походить здебільшого від права сімейного, трудового та права соціального забезпечення, адже саме в офіційних документах цих галузей міститься найбільша кількість положень, що прямо впливають на правове становище вказаних інститутів. Зокрема, нормативні акти сімейно-правової спрямованості регулюють правовідносини, пов'язані з головним соціальним осередком – сім'єю. Право соціального забезпечення спрямовує свою дію на суб'єктів, які характеризуються особливим фізіологічним станом або знаходяться у скрутному становищі через об'єктивні обставини, або потребують державної допомоги з інших підстав.

В даному випадку материнство і дитинство – це правові інститути, суб'єктами яких є вразливі версти населення країни в економічному, соціальному чи фізіологічному плані, а саме: сім'ї з дітьми, малозабезпечені сім'ї, вагітні жінки, діти, діти-сироти, діти-інваліди. Соціальний захист материнства і дитинства є пріоритетним для держави, тому з метою його якісного правового регулювання саме в рамках права соціального забезпечення приймається найбільша кількість нормативно-правових актів, головною метою яких є захист досліджуваних інститутів. Специфічний правовий вплив у сфері забезпечення материнства міститься у трудовому законодавстві, яке встановлює відповідні пільги та особливості правового статусу вагітних жінок та матерів. Окремі питання захисту прав жінок (матерів) та дітей, зокрема у разі їх порушення (наприклад, у разі вчинення насильства у сім'ї), регулюються нормами адміністративного та кримінального права. Наголошено, що з урахуванням євроінтеграційних прагнень нашої держави сьогодні активізувалася робота у напрямі імплементації у національне законодавство положень міжнародних нормативно-правових актів у сфері

захисту дитинства та материнства, що вимагає вироблення дієвих адміністративно-правових механізмів їх реалізації.

Акцентовано увагу на тому, що правові засади захисту дитинства і материнства представлені в нормативних актах різної галузевої належності. Охарактеризовано ключові нормативно-правові акти у цій сфері. Наголошено, що центральне місце, безперечно, посідають положення Конституції України, які закріплюють основні права громадян та гарантії забезпечення їх дотримання. Не менш значущу роль відіграють міжнародно-правові акти, що визначають міжнародні та національні механізми захисту материнства і дитинства. Підкреслено, що безпосередньо на законодавчому рівні засади захисту материнства і дитинства включають у себе положення адміністративного, трудового, сімейного, кримінального права та права соціального забезпечення.

Доведено, що великий масив законодавчого базису містять норми адміністративного права. На них покладається значна роль у процесі державного регулювання механізмів захисту материнства і дитинства в Україні. За допомогою адміністративно-правових норм здійснюється організаційно-управлінська координація діяльності органів виконавчої влади з метою підтримки досліджуваних інститутів, а також упорядкування охоронних правовідносин, що виникають у разі прямого порушення легальних станів у галузі материнства чи дитинства. Таким чином, засади адміністративного захисту материнства і дитинства виступають «плацдармом» для подальшого розвитку системи забезпечення належного функціонування досліджуваних інститутів.

РОЗДІЛ 2

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ

2.1. Мета та напрями адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні

Материнство і дитинство належать до тих соціальних феноменів, які дуже тісно взаємопов'язані й чутливі до всіх змін, що відбуваються у суспільстві, є своєрідними індикаторами його благополуччя. Внаслідок особливої вразливості в умовах нестабільного стану сучасного суспільства вони виявилися найменш соціально і емоційно захищеними і опинилися у кризовому стані⁹⁵.

На жаль, права жінок та дітей порушуються щоденно, негативні явища у дитячому середовищі мають загрозливий характер, це свідчить про недосконалість вітчизняної системи адміністративно-правового захисту дитинства і материнства, прогалини в нормативно-правовому забезпеченні прав матерів та дітей як повноцінних суб'єктів, що ускладнюється новими викликами та загрозами, в тому числі і такими, що виникають під час збройного конфлікту на сході України. Саме тому, на наше глибоке переконання, складовою концепції розвитку українського суспільства є комплексна державна політика захисту дитинства та материнства, зокрема, і такий її окремий напрямок як адміністративно-правовий захист дитинства та материнства.

Відповідно до попередньої Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року, Україна як член міжнародного

⁹⁵Запобігання інституціоналізації дітей раннього віку. Інноваційні технології соціальної роботи з профілактики відмов від новонароджених дітей : метод. посіб. [Т. Ф. Алексєєнко, О. В. Безпалько, Н. О. Бервено та ін.]. Київ : Століття, 2008. 224 с.

співтовариства бере участь у діяльності зі створення сприятливого для матерів та дітей середовища, в якому їх гідний розвиток і захист прав забезпечуються з дотриманням принципів демократії, рівності, миру, соціальної справедливості з урахуванням моральних засад та традиційних цінностей українського суспільства⁹⁶.

У межах виконання цієї програми за період з 2009 по 2016 рр. було досягнуто вагомих результатів у сфері забезпечення прав дітей. Зокрема, у більшості регіонів держави зменшилися показники малюкової та перинатальної смертності, захворюваності дітей першого року життя, у тому числі передачі ВІЛ-інфекції від матері до новонародженої дитини; подальшого розвитку набула система перинатальної допомоги та медико-соціальної реабілітації дітей з інвалідністю; вдосконалено нормативно-правову базу з питань упровадження інклюзивного навчання в загальноосвітніх навчальних закладах, що дало змогу збільшити кількість класів з інклюзивним навчанням; забезпечено пріоритетність сімейного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (влаштування дітей зазначеної категорії до сімейних форм становить 90,5%); активізовано процес усиновлення (усиновлення українських дітей громадянами України в 4 рази перевищує усиновлення їх іноземцями); проводиться реформування системи інтернатних закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; активізовано співпрацю з громадськими організаціями, спрямовану на соціальне становлення та розвиток дітей⁹⁷.

Але ці досягнення є тільки маленькою частиною, так як існуюча в Україні система захисту прав та інтересів матері та дитини все ще є недосконалою та не повною мірою відповідає вимогам часу. Це підтверджується і висновками міжнародної доброчинної організації «Save the Children», за якими Україна значно відстає

⁹⁶Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року : Закон України від 5 берез. 2009 р. № 1065-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1065-17>

⁹⁷Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

від більшості країн-сусідів у справі захисту материнства і дитинства. У списку 176 країн, із урахуванням показників смертності немовлят, а також здоров'я, забезпеченості та політичного статусу матерів, Україна виявилася на 74 місці⁹⁸.

Це свідчить про те, що питанням захисту материнства і дитинства у державі приділяється значно менша увага, оскільки «першочергово вирішуються питання економічного характеру як підґрунтя для розв'язання всіх інших соціальних проблем. Історія розвитку людства свідчить, що залишення проблеми материнства і дитинства без належної уваги може завдати не виправної шкоди державі і суспільству»⁹⁹.

Однак, перш ніж зупинитися на характеристиці адміністративно-правового захисту дитинства і материнства, необхідно пояснити, що таке материнство і дитинство і в чому саме проявляються їх особливі ознаки даного монографічного дослідження.

У літературі висловлюється думка, що їх можна трактувати з двох позицій: як сукупний образ і як період у житті. Щодо дітей таким є особливий період у розвитку людини і формах його вияву в природних поведінці та емоційних реакціях, недостатньому життєвому досвіді й обмежених можливостях, оскільки в ньому вони дуже залежні від світу дорослих. А щодо матерів – період, пов'язаний зі статусом жінки-матері і виконанням материнських функцій, зокрема, з дітонародженням, доглядом та вихованням дітей¹⁰⁰.

Благополуччя дітей та їх права є об'єктом постійної уваги міжнародної спільноти, про що зазначається у Конвенції Організації Об'єднаних Націй про права дитини, Європейській конвенції з прав людини, Стратегії Ради Європи з прав дитини (2016–2021) та інших міжнародно-правових актах з прав людини. Україна ратифікувала Конвенцію ООН про права дитини

⁹⁸Захист материнства і дитинства в Україні. URI: <http://alnews.com.ua/qualityof-life/6350-zakhist-materinstva-i-ditinstva-v-ukrayini>

⁹⁹Карпенко О. І. Правові засади утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2002. 20 с.

¹⁰⁰Запобігання інституціоналізації дітей раннього віку. Інноваційні технології соціальної роботи з профілактики відмов від новонароджених дітей : метод. посіб. [Т. Ф. Алексєєнко, О. В. Безпалько, Н. О. Бєрвєно та ін.]. Київ : Століття, 2008. 224 с.

27 лютого 1991 року, що спонукало до відповідних зобов'язань нашої держави у сфері забезпечення прав дітей.

Конституція України, як основний гарант захисту прав і свобод, у статті 51 визначає, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою¹⁰¹. Це положення Конституції конкретизовано у статті 5 Сімейного кодексу «Державна охорона сім'ї», яка визначає, що держава охороняє сім'ю, дитинство, материнство, батьківство, створює умови для зміцнення сім'ї. Держава створює людині умови для материнства та батьківства, забезпечує охорону прав матері та батька, матеріально і морально заохочує і підтримує материнство та батьківство¹⁰².

Разом з тим, статтею 24 Конституції України передбачено захист материнства як створення умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовий захист, матеріальну і моральну підтримку материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям¹⁰³.

Материнство є об'єктом правової охорони, про що свідчить закріплення у статті 49 Сімейного кодексу «Право на материнство» положень про те, що вагітній дружині мають бути створені у сім'ї умови для збереження її здоров'я та народження здорової дитини. Дружині-матері мають бути створені у сім'ї умови для поєднання материнства із здійсненням нею інших прав та обов'язків¹⁰⁴.

Водночас, Закон України «Про охорону дитинства» визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, всебічний розвиток та виховання в сімейному оточенні встановлює основні

¹⁰¹ Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

¹⁰² Сімейний кодекс України : прийнятий 10 січ. 2002 р. №2947 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

¹⁰³ Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

¹⁰⁴ Сімейний кодекс України : прийнятий 10 січ. 2002 р. №2947 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

засади державної політики у цій сфері, що ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини¹⁰⁵.

Крім того, права дитини передбачені окремими статтями Цивільного, Сімейного, Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України, а також нормами Законів «Про оздоровлення та відпочинок дітей», «Про попередження насильства в сім'ї», «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» тощо.

Таким чином, проаналізувавши Конституцію, Сімейний кодекс та інші нормативно-правові акти у сфері захисту дитинства і материнства, доходимо висновку, що має місце використання у тексті зазначених актів обох понять, тобто і «охорона», і «захист». Питанням співвідношення понять «адміністративно-правова охорона» та «адміністративно-правовий захист» у своїх наукових дослідженнях прямо чи опосередковано приділяли увагу такі вчені як: В. В. Галуцько, О. М. Єщук, Л. О. Кожура, С. О. Мосьондз, Н. А. Осипенко, І. М. Риженко, О. В. Стукаленко, Т. О. Цимбалістий та ін.

В нашому випадку доцільно проаналізувати саме адміністративно-правовий захист дитинства і материнства як ключову категорію діяльності органів публічної адміністрації у цій сфері, через визначення її мети, напрямків та завдань, задля реалізації комплексної державної політики щодо дитинства та материнства як загальнонаціонального стратегічного пріоритету в Україні.

Зважаючи на комплексний, системний характер адміністративно-правового захисту дитинства та материнства, вважаємо, що мета (як план досягнення задекларованих цілей у визначених напрямках) та завдання (як певні кроки-дії, що містять терміни (строки) і ресурси для досягнення визначеної мети) є визначальними категоріями саме для суб'єктів публічної адміністрації, які покликані реалізовувати державну політику у сфері захисту дитинства і материнства.

Спочатку необхідно розкрити саме поняття «адміністративно-правовий захист» на основі напрацювань провідних вчених у галузі адміністративного права та, проаналізувавши його основні ознаки, визначити особливості адміністративно-правового

¹⁰⁵Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

захисту дитинства та материнства, що у поєднанні із визначенням мети, завдань та принципів такого захисту дозволить сформулювати концептуальні засади адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні.

За визначенням В. В. Галунька, адміністративно-правовий захист – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності¹⁰⁶.

Л. О. Кожура вважає, що адміністративно-правовий захист слід розуміти як організаційно-правову діяльність органів публічної адміністрації, яка здійснюється на основі адміністративно-правових норм, підкріплена системою правових гарантій; сутністю якої є забезпечення та захист за допомогою правових засобів прав осіб від протиправних діянь з притягненням правопорушників до юридичної відповідальності¹⁰⁷.

На думку Т. О. Цимбалістого, адміністративно-правовий захист прав, свобод та законних інтересів громадянина – це правозастосовча та правоохоронна владна діяльність органів публічної адміністрації щодо реалізації у порядку, врегульованому нормами адміністративного права, засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими на те органами (посадовими особами), а також громадянами відповідних процесуальних дій (процедур). Останні спрямовані на припинення незаконного посягання на права, свободи та інтереси громадян; ліквідацію будь-яких перешкод, що виникають при їх здійсненні; визнання або підтвердження, поновлення та примусове виконання прав, невиконаних або неналежним чином виконаних обов'язків з притягненням винної особи до відповідальності¹⁰⁸.

¹⁰⁶Адміністративне право України :навч. посіб. :у2 т.[В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.] ;за заг ред. В. В. Галунька. Херсон : Херсонська міська друкарня, 2011. Т. 1. Загальне адміністративне право. 320 с.

¹⁰⁷Кожура Л. О. Адміністративно-правовий захист та охорона: поняття та співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Ужгород, 2015. Вип. 35, ч. І, т. 2. С. 119–122.

¹⁰⁸Цимбалістий Т. О. Адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. *Проблеми реалізації захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні* : зб. матеріалів круглого столу. Тернопіль, 2012. С. 147–149.

Н. Осипенко вважає, що адміністративно-правовий захист – це взаємодія людей, тому у ньому важливе значення належить прийомам, способам, операціям стимулювання, активізації і направлення діяльності громадянина зі сторони державних органів і посадових осіб¹⁰⁹.

В літературі висловлена думка про те, що адміністративний порядок захисту прав і свобод громадян визначається не характером охоронюваних прав, а колом державних органів, які здійснюють цей захист, та змістом норм, що регулюють процес їх правозахисної діяльності¹¹⁰.

Характерною особливістю адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є владна діяльність органів публічної адміністрації, причому така діяльність повинна відповідати оптимальному забезпеченню інтересів матері та дитини, що є визначальним для адміністративно-правового захисту дитинства і материнства, та узгоджуватись із вимогами статті 3 Конвенції ООН про права дитини, згідно з якою: «1. В усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини. 2. Держави-учасниці зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, і з цією метою вживають всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів. 3. Держави-учасниці забезпечують, щоб установи, служби і органи, відповідальні за піклування про дітей або їх захист, відповідали нормам, встановленим компетентними органами, зокрема, в галузі

¹⁰⁹Осипенко Н. А. Удосконалення форм і методів адміністративно-правового захисту фізичних осіб. *Сучасний соціокультурний простір 2017* : XIV Міжнар. наук. Інтернет-конф. Київ, 2017. URL: <http://intkonf.org/osipenko-na-udoskonallynnya-form-i-metodiv-administrativno-pravovogo-zahistu-fizichnih-osib/>

¹¹⁰Ткач Г. Адміністративно-правовий захист: окремі питання прав, свобод та законних інтересів громадян. *Вісник Львівського університету*. Серія: юридична. 2001. Вип. 36. С. 134–139.

безпеки й охорони здоров'я та з точки зору численності і придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду»¹¹¹.

Вважаємо, що у сфері адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є певні особливості, які полягають у наявності загальнонаціональної мети (стратегічного пріоритету), що поєднує ключові напрямки (цілі), які реалізуються визначеними суб'єктами публічної адміністрації шляхом виконання відповідних завдань (в тому числі дій правозахисного характеру).

Отже, метою адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є досягнення стану ефективного захисту матері та дитини, який передбачає здійснення органами публічної адміністрації дій управлінського характеру шляхом реалізації удосконалених адміністративно-правових норм, що відповідають основним стандартам європейської політики захисту дитинства та материнства.

Для визначення пріоритетних напрямів у сфері адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні звернімося до ключового європейського документу, що має характер «дорожньої карти» щодо забезпечення прав дитини. Мова йде про Стратегію Ради Європи з прав дитини (2016–2021)¹¹².

Раду Європи визначено ключовим ініціатором щодо прав дітей на європейському та міжнародному рівнях. Діяльність Ради Європи в сфері прав дитини ґрунтується на Конвенції ООН про права дитини і, зокрема, її чотирьох загальних принципах: 1) відсутність дискримінації; 2) першочерговість інтересів дитини; 3) забезпечення повноцінного життя; 4) залучення до життя спільноти¹¹³.

Основними викликами для прав дітей, визначеними у Стратегії Ради Європи з прав дитини (2016–2021), є такі: бідність, нерівність і виключення; насильство; система правосуддя створена для дорослих; проблеми сімей і батьків; расизм, мова

¹¹¹Конвенція про права дитини : підпис. 20 лист. 1989 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021

¹¹²Стратегія Ради Європи з прав дитини (2016–2021) : 20161003101948_CoE Strategy on children_ukr-1. URL: http://la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_597.html

¹¹³Конвенція про права дитини : підпис. 20 лист. 1989 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021

ворожнечі і радикалізація; зростання в цифровому світі; міграція¹¹⁴.

Погоджуючись із основними європейськими постулатами щодо сучасних викликів для прав дітей, слід відмітити, що вони є надзвичайно актуальними для України. Крім цього, об'єктивними причинами виникнення проблем у системі захисту прав та інтересів дитини є негативні тенденції соціально-економічного розвитку України попередніх років, ускладнені військовою агресією з боку Російської Федерації проти України¹¹⁵.

Задля подолання цих викликів у Стратегії Ради Європи з прав дитини (2016–2021) визначено п'ять пріоритетних напрямів для гарантування права дитини, вони відповідають предметним областям, які закріплені в Конвенції ООН про права дитини, Європейській конвенції з прав людини, Європейській соціальній хартії та інших стандартах Ради Європи щодо захисту прав дитини. Кожен із пріоритетних напрямів включає більш конкретизовані сфери щодо захисту прав дітей, які мають бути забезпечені шляхом виконання відповідних завдань як органами публічної адміністрації, так і іншими суб'єктами, включаючи інституції громадянського суспільства. До цих п'яти пріоритетних напрямів відносяться: «1. Рівні можливості для всіх дітей; 2. Участь всіх дітей; 3. Життя, вільне від насильства, для всіх дітей; 4. Правосуддя, доброзичливе до всіх дітей; 5. Права дитини в цифровому середовищі»¹¹⁶.

У Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року визначено, що існуюча система захисту прав та інтересів дитини в Україні базується на підході до дитини як до об'єкта впливу, без урахування того, що дитина повинна бути суб'єктом відносин. Незважаючи на наявність законодавчих норм

¹¹⁴Стратегія Ради Європи з прав дитини (2016–2021) : 20161003101948_CoE Strategy on children_ukr-1. URL: http://la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_597.html

¹¹⁵Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

¹¹⁶Стратегія Ради Європи з прав дитини (2016–2021) : 20161003101948_CoE Strategy on children_ukr-1. URL: http://la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_597.html

щодо врахування думки дитини, відсутній механізм забезпечення найкращих інтересів дитини в процесі планування державної політики¹¹⁷.

Дійсно, такий підхід має місце та не відповідає сучасним європейським стандартам, згідно з якими суспільство повинно розглядати дітей саме як справжніх суб'єктів прав і агентів змін¹¹⁸.

Саме тому вкрай важливим і актуальним є забезпечення прав дитини у вказаних п'яти напрямках, на що, зокрема, і направлена Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. Відповідно до цього документу, визначені такі головні напрямки та шляхи їх реалізації: створення сприятливих умов для життя та розвитку дитини, а саме розроблення та затвердження мінімальних стандартів благополуччя та безпеки дитини; забезпечення дитини якісною медичною допомогою від народження, у тому числі запровадження програм профілактики захворювань; удосконалення превентивних заходів, спрямованих на формування здорового способу життя підростаючого покоління; створення ефективного, доступного та доброзичливого освітнього середовища, спрямованого на розвиток дитини, її талантів, розумових і фізичних здібностей; забезпечення доступу до якісної освіти, насамперед у сільській місцевості; забезпечення духовного, морального і культурного розвитку дитини; інтеграція дітей, які утримуються в інтернатних закладах, у соціальний простір територіальної громади¹¹⁹.

Таким чином, перший напрямок об'єднує систему заходів щодо безпечних умов життя та розвитку дитини, що досягається

¹¹⁷Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

¹¹⁸Стратегія Ради Європи з прав дитини (2016-2021) : 20161003101948_CoE Strategy on children_ukr-1. URL: http://la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_597.html

¹¹⁹Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

шляхом поєднання зусиль органів публічної адміністрації соціальної сфери, охорони здоров'я, освіти та ін. Причому такі умови повинні бути забезпечені і гарантовані державою на рівні належних стандартів і передбачати дієвий механізм їх реалізації.

Забезпечення рівних можливостей для всіх дітей має досягатися у результаті: удосконалення системи захисту прав та інтересів дитини з інвалідністю, інтегрування їх в соціум; впровадження інтегрованих послуг для дітей зазначеної категорії в територіальній громаді; зміцнення системи захисту прав та інтересів дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; забезпечення прав дітей-іноземців, дітей-біженців, дітей із національних меншин та дітей, яких визнано особами, що потребують додаткового захисту; врахування індивідуальних потреб дівчат і хлопців під час здійснення заходів, спрямованих на забезпечення їх прав; створення умов для всебічного розвитку дітей із сільської місцевості¹²⁰.

Другий напрямок означає обов'язок органів публічної адміністрації захищати права та інтереси дітей, які мають обмежені можливості, або дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дітей, що потребують додаткового захисту, не лише шляхом засобів адміністративно-правового впливу, а і за допомогою пропагування культу доброзичливого і толерантного ставлення та соціалізації дітей зазначеної категорії у суспільстві. Зміцнення інституту сім'ї та формування відповідального батьківства, а саме: підвищення рівня добробуту українських сімей, зокрема, за рахунок зростання доходів від трудової діяльності; підвищення адресності соціальної підтримки малозабезпечених сімей з дітьми; запровадження в територіальних громадах широкого спектра превентивних послуг з метою забезпечення рівного доступу до соціальних послуг за потребою; забезпечення догляду та виховання дітей, у тому числі дітей з інвалідністю, в сім'ях або в умовах, максимально наближених до сімейних, реформування та реорганізація інтернатних закла-

¹²⁰Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

дів; посилення роботи з профілактики бездоглядності та безпритульності дітей; запровадження раннього виявлення, своєчасної та ефективної медичної та соціальної допомоги сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах; удосконалення соціально-педагогічної роботи з формування відповідального батьківства, сімейних цінностей у підлітків, підготовка молоді до сімейного життя¹²¹.

Цей напрямок, є одним із найголовніших, оскільки він за характером є превентивним і спрямований на адміністративно-правове стимулювання культу сім'ї, розвиток концепції відповідального материнства і батьківства та досягнення у перспективі ситуації, яка б унеможливила існування у державі інтернатних закладів та сприяла їх заміні на дитячі будинки сімейного типу. Вважаємо, що сьогодні однією з основних проблем безвідповідального батьківства і материнства є не лише соціально-економічні негаразди, а і недостатня увага до традиційних сімейних цінностей, нівелювання інституту шлюбу, запозичення іноземного досвіду побудови сім'ї та виховання дітей без врахування національного менталітету. Захист дітей від насильства, а саме: формування політики громадської нетерпимості до всіх форм насильства над дітьми в суспільстві; створення системи ефективної профілактики та протидії домашньому насильству над дітьми; удосконалення заходів протидії найгіршим формам дитячої праці, проституції та порнографії. Захист дітей від експлуатації, сексуального насильства та торгівлі людьми; активізація інформаційно-просвітницької роботи щодо неприпустимості усіх форм насильства над дітьми¹²².

Насильство щодо дітей у будь-яких формах є неприпустимим, це категоричний імператив, який червоною лінією має проходити крізь всі стандарти, програми, нормативно-правові акти як на міжнародному, так і на національному рівні. На жаль, насильство

¹²¹Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

¹²²Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. [В. В. Галунько, В. І. Курило, С. О. Короед та ін.] ; за ред. проф. В. В. Галунька. Херсон : Грінв Д. С., 2015. 272 с.

над дітьми є явищем, наслідки якого не підлягають стовідсотковому викориненню, такі наслідки є довгостроковими, а найстрашніше те, що вони можуть бути збережені протягом поколінь. У сучасному світі прояви насильства не обмежуються лише фізичним насиллям, вони є різноманітними, почасти добре замаскованими, що ускладнює їх виявлення, своєчасне припинення та наступну реабілітацію дітей. З огляду на це, ми вважаємо, що державна політика щодо протидії насильству не повинна бути фрагментарною, а включати цілісну та дієву систему заходів як превентивного, так і реабілітаційно-реінтеграційного характеру, у якій ключову роль відіграє злагоджена взаємодія правоохоронних органів, закладів освіти та охорони здоров'я, а також пильна увага громадськості та благодійних організацій. Створення системи правосуддя, дружнього до дитини, а саме: упровадження дієвих форм і методів профілактики вчинення правопорушень дітьми; удосконалення системи захисту прав та інтересів дітей, які вчинили правопорушення; розвиток системи правосуддя, дружнього до дитини. Впровадження ювенальної юстиції¹²³.

Діти можуть бути залучені в систему правосуддя в різних якостях, наприклад, виступати потерпілими, свідками або правопорушниками. В усіх випадках, коли дитині доводиться стикатися із правоохоронною системою, це пов'язано із стресовою ситуацією та травмуванням її психіки. На уникнення цих негативних явищ і спрямоване запровадження принципів правосуддя, дружнього до дитини, у вітчизняну практику. На жаль, можемо констатувати, що поки що національне законодавство недостатньо адаптоване для захисту прав дітей-свідків та/або жертв правопорушень. Наприклад, Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить з цього приводу жодних спеціальних статей. В основному національне законодавство містить норми щодо відповідальності дитини-правопорушника та представництва її інтересів у провадженні, а

¹²³Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

також регламентує проведення допитів дітей-свідків та дітей-жертв злочинів з урахуванням найкращих інтересів дитини.

В межах розглядуваного напрямку передбачено запровадження ювенальної юстиції, якраз і сприятиме вирішенню проблеми щодо забезпечення прав дітей-свідків та дітей-жертв правопорушень. Разом з тим, в ширшому розумінні ювенальна юстиція передбачає і профілактичні заходи щодо попередження підліткової злочинності, і соціально-психологічні заходи реабілітації жертв злочинів та неповнолітніх-злочинців, які відбувають покарання. Ми вважаємо, що на сучасному етапі необхідно активізувати роз'яснювальну та профілактичну роботу серед дітей щодо мети і наслідків провадження, юридичних термінів і прав дітей у провадженні, тобто цільовою аудиторією профілактики правопорушень є не лише діти, а і їх батьки, які мають виховувати засади належної і правомірної поведінки дитини у сімейному оточенні. Врахування найкращих інтересів та думки дитини під час прийняття рішень, а саме: вдосконалення механізму врахування думки дитини під час вирішення питань, що стосуються її життя; забезпечення ефективної взаємодії між громадськими організаціями та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підтримка дитячих ініціатив; залучення громадянського суспільства до вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням найкращих інтересів дитини¹²⁴.

Найкращим нормативним підґрунтям цього напрямку виступає стаття 171 Сімейного кодексу, яка надає дитині право на те, щоб бути вислуханою батьками, іншими членами сім'ї, посадовими особами з питань, що стосуються її особисто, а також питань сім'ї. Дитина, яка може висловити свою думку, має бути вислухана при вирішенні між батьками, іншими особами спору щодо її виховання, місця проживання, у тому числі при вирішенні спору про позбавлення батьківських прав, поновлення батьківських прав, а також спору щодо управління її майном¹²⁵. Тим самим,

¹²⁴ Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

¹²⁵ Сімейний кодекс України : прийнятий 10 січ. 2002 р. № 2947 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

національним законодавством враховано право дитини бути заслуханою під час судового чи адміністративного розгляду, що стосується її прав та інтересів, безпосередньо або через представника у передбаченому законом порядку.

Необхідно також зазначити, що в нових реаліях сьогодення важливого значення набуває забезпечення захисту прав та інтересів дитини в умовах воєнних дій чи збройного конфлікту, а саме: недопущення участі дітей у воєнних діях чи збройному конфлікті; забезпечення захисту прав дітей, які перебувають у зоні воєнних дій чи збройного конфлікту; впровадження комплексних заходів щодо створення умов для повноцінного життя та соціально-психологічної реабілітації дітей, які постраждали від воєнних дій чи збройного конфлікту¹²⁶.

Проблеми захисту прав дітей в умовах кризових ситуацій, зокрема, збройних конфліктів, є актуальними у зв'язку з тим, що діти є найбільш вразливою та чутливою до дискримінації категорією осіб. В нашій країні адміністративно-правовий захист прав дітей, які постраждали у зв'язку з анексією Криму та військовим конфліктом на сході України, ускладнюється тим, що з'явилися окремі категорії дітей, такі як: діти з числа внутрішньо переміщених осіб, діти-комбатанти, діти без супроводу та велика кількість дітей, які мають необхідність у забезпеченні першочергових потреб щодо виживання та розвитку, в тому числі щодо їжі, одягу, житла, освіти та медичних послуг.

На сьогоднішній день в національному законодавстві кількість норм, що передбачають особливості регулювання прав дітей в умовах збройних конфліктів, є дуже обмеженою і не відповідає викликам та реаліям сучасності. Тому органи публічної адміністрації для захисту прав дітей використовують загальні положення законодавства про права людини та спеціальні, які стосуються саме прав дітей, причому в другому випадку положення законодавства постійно змінюються та оновлюються, що обумовлено сучасною складною ситуацією, в тому числі і

¹²⁶Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

ситуацією із зростанням проявів насильства щодо дітей, їх експлуатації, включно із торгівлею дітьми.

Однім із важливих напрямів адміністративно-правового захисту дитинства в Україні є створення безпечного інформаційного простору для дітей, а саме: забезпечення захисту персональних даних дитини та іншої конфіденційної інформації про неї, забезпечення безпеки дітей в інформаційному просторі; формування політики запобігання проявам радикалізму, расизму, ксенофобії та іншим формам екстремізму у дітей в умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій; внесення до освітніх програм для дітей віком від 7 до 14 років та програм підвищення кваліфікації вчителів питань безпеки дітей в інформаційному просторі; впровадження системи соціально-педагогічної роботи з батьками з питань безпеки дітей в інформаційному просторі¹²⁷.

Безпека дітей в інформаційному просторі – це інша сторона сучасних цифрових технологій, які надають дітям дуже багато можливостей для розвитку і самоосвіти. Поряд із важливими досягненнями, доступ дитини до мережі Інтернет не лише має шкідливий вплив на психіку дитини, а і загрожує дитині стати об'єктом сексуального онлайн-насилля або підбурювання дитини до скоєння суїциду. Ці негативні прояви цифрового світу актуалізують потребу проведення органами публічної адміністрації заходів щодо запровадження курсів Інтернет та медіа-грамотності у школах, а також обмеження доступу дітей до шкідливого контенту.

Отже, відповідно до проаналізованих напрямків у сфері захисту дитинства, які визначені Державною соціальною програмою «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року, завданнями загальнодержавного рівня, які стосуються сфер охорони здоров'я, освіти, безпеки життя, духовного та культурного розвитку дітей, їх участі в житті суспільства та прийняття рішень щодо їх життя і власного

¹²⁷Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

розуміння зазначеної проблематики, є: 1) визначення пріоритетів, основних завдань і принципів реалізації державної політики у сфері захисту прав дитини; 2) розроблення та затвердження стандартів благополуччя та безпеки дитини; 3) розроблення показників (індикаторів) національного та регіонального рівня щодо забезпечення захисту прав та інтересів дитини; 4) модернізація системи захисту прав та інтересів дитини; 5) удосконалення та гармонізація національного законодавства у сфері прав дитини відповідно до міжнародних зобов'язань; 6) визначення ролі територіальної громади в умовах децентралізації влади щодо забезпечення прав і врахування інтересів дитини; 7) забезпечення захисту прав та інтересів дитини в умовах воєнних дій чи збройного конфлікту; 8) розроблення стратегії формування безпечного інформаційного простору для дітей¹²⁸.

Наступною безперечно важливою категорією є захист материнства як головний стратегічний пріоритет для відтворення людського потенціалу, а збереження репродуктивного здоров'я потенційних матерів та батьків є провідним напрямком такого захисту. Основними проблемними питаннями репродуктивного здоров'я в країні є материнська смертність та смертність немовлят, високий рівень абортів, ускладнень вагітності та пологів, невиношування вагітності, поширеність жіночої та чоловічої безплідності, зростання онкологічної патології у молодому віці¹²⁹.

У свою чергу, ключові напрямки щодо репродуктивного здоров'я співвідносяться із Цілями сталого розвитку 2016–2030, наприклад, такими є:

– Ціль 3. Забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх в будь-якому віці, що досягається завдяки виконанню таких завдань як: знизити глобальний коефіцієнт материнської смертності; покласти край смертності, якій можна

¹²⁸Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

¹²⁹Бурбик М., Солонар А., Янішевська К. Адміністративне право України : навч. посіб. Суми : Мрія, 2015. 358 с.

запобігти, новонароджених і дітей віком до 5 років, зменшити неонатальну смертність; забезпечити універсальний доступ до послуг з охорони сексуального та репродуктивного здоров'я, включно з плануванням сім'ї, інформуванням та освітою, а також інтеграцією репродуктивного здоров'я до національних стратегій і програм.

– Ціль 5. Забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчаток, яка досягається шляхом забезпечення всебічного дотримання сексуальних і репродуктивних прав відповідно до Програми дій Міжнародної конференції з питань народонаселення і розвитку та Пекінської платформи дій, а також згідно з документами, що містять результати наступних оглядових конференцій¹³⁰.

Наприклад, Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, який, серед іншого, відповідальний за формування та реалізацію державної політики щодо відповідального батьківства та материнства задля чого, відповідно до підпункту 13 пункту 4 Положення про Міністерство соціальної політики України, розробляє та вносить у встановленому порядку пропозиції з удосконалення державної політики щодо демографічного розвитку, у тому числі підвищення рівня народжуваності та розвитку сім'ї; поліпшення здоров'я населення, подолання негативних наслідків старіння населення, регулювання міграційних потоків¹³¹.

Прикладом охорони дитинства і материнства є впровадження Національного проекту «Нове життя», який реалізовано спільно Міністерством охорони здоров'я, регіональними робочими групами на базі облдержадміністрацій та представниками благодійних організацій і соціально відповідального бізнесу для забезпечення населення доступною висококваліфікованою медичною допомогою, комфортними умовами народження та виходжування дітей шляхом створення мережі регіональних

¹³⁰Цілі Сталого Розвитку : Україна : національна доп. Київ : Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. 174 с. URL: <https://menr.gov.ua/files/docs/202017%20ukr.pdf>

¹³¹Положення про Міністерство соціальної політики : затв. указом Президента України від 6 квіт. 2011 р. №389/2011. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2011>

перинатальних центрів. За цим проектом протягом 2010–2013 років було передбачено створення 27 регіональних перинатальних центрів, що успішно реалізовано, зокрема, в Дніпропетровській, Харківській та Одеській областях¹³².

Таким чином, основними завданнями органів публічної адміністрації щодо збереження репродуктивного здоров'я є такі: популяризація здорового способу життя; планування народження здорової дитини, розробка програм статевого виховання дітей, підлітків та молоді; надання послуг по догляду за вагітними, а також інших медико-соціальних послуг для підлітків та молоді на принципах «дружнього підходу»; забезпечення доступності та використання контрацепції; розробка програм з профілактики та ранньої діагностики онкологічної патології репродуктивних органів у жінок та чоловіків; забезпечення рівного доступу для вразливих груп: люди з інвалідністю, ВІЛ-інфіковані, особи, які перебувають в складних життєвих обставинах¹³³.

Завдання, які визначені на загальнодержавному рівні, конкретизуються на регіональному рівні, зокрема, шляхом прийняття відповідних програм (наприклад, Соціальна комплексна програма підтримки сім'ї та дітей, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у Миколаївській області на 2017–2021 роки)¹³⁴.

Проаналізувавши вказану програму за такими критеріями як: мета, напрямки реалізації, суб'єкти реалізації, завдання та заходи щодо їх виконання, можемо відзначити, що мета цієї програми полягає у забезпеченні системної та комплексної державної політики у сфері сім'ї та демографічного розвитку, спрямованої на формування самодостатньої сім'ї та її здатності до усвідомленого народження і виховання дітей. Завдання щодо практичної

¹³²Національний проект «Нове життя». Міністерство охорони здоров'я України : [сайт]. URL: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/hsr_newlife/

¹³³Талашкевич В. Чи гарантуватиме держава українцям безпечне материнство та дитинство у найближчі 5 років? *Кировоградский Пресс-клуб* : [сайт]. 24.01.2017. URL: <http://kirovohradpressclub.org/reproductivehealth1>

¹³⁴Соціальна комплексна програма підтримки сім'ї та дітей, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у Миколаївській області на 2017-2021 роки : затв. рішенням Миколаївської обласної ради 22 груд. 2016 р. № 4. *Миколаївська обласна рада* : [сайт]. URL: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-29-18>

реалізації права жінок і дітей на захист, в тому числі і від будь-яких форм насильства та жорстокого поводження, покладаються на місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування; установи і заклади, які входять до соціальної інфраструктури; дитячі, жіночі та молодіжні громадські організації усіх рівнів, які працюють за цими напрямками¹³⁵.

Наприклад, відповідно до Розділу 1 програми, у межах напрямку «Підтримка сім'ї, дітей та демографічного розвитку» необхідно вирішити завдання щодо:

1) сприяння життєдіяльності сім'ї та її стабільному розвитку. Виконання цього завдання забезпечується шляхом проведення таких заходів як: виготовлення та видача багатодітним сім'ям посвідчень батьків багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї; сприяння батькам неповних і багатодітних сімей у працевлаштуванні, здійсненні професійної підготовки та підвищенні кваліфікації¹³⁶;

2) поліпшення охорони здоров'я сім'ї та дітей, формування відповідального ставлення до власного життя і здоров'я, у тому числі й репродуктивного. Це завдання забезпечується шляхом надання консультативних послуг щодо підготовки сім'ї до вагітності і пологів; забезпечення ефективної роботи системи надання гінекологічної допомоги дітям та підліткам з метою профілактики і ранньої діагностики захворювань; проведення у навчальних закладах роз'яснювальної роботи серед учнівської молоді з питань формування позитивної мотивації на здоровий спосіб життя; здійснення пропаганди серед населення грудного вигодовування дітей; поліпшення стану надання медико-генетичної допомоги, тощо¹³⁷;

3) реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Це завдання

¹³⁵Соціальна комплексна програма підтримки сім'ї та дітей, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у Миколаївській області на 2017-2021 роки : затв. рішенням Миколаївської обласної ради 22 груд. 2016 р. № 4. *Миколаївська обласна рада* : [сайт]. URL: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-29-18>

¹³⁶Там само.

¹³⁷Там само.

забезпечується шляхом виконання цілої низки комплексних заходів, наприклад, таких як: надавати сім'ям та дітям, які опинилися у складних життєвих обставинах, комплексну соціальну, психологічну, педагогічну та інші види допомоги; проводити навчання для спеціалістів центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді з метою здійснення соціального супроводу сімей, де є ризик вилучення дитини із сім'ї, тощо¹³⁸;

4) підтримка дітей та підлітків з особливими потребами. Це завдання забезпечується, зокрема, здійсненням таких заходів: проведення обласного конкурсу дитячої творчості серед дітей з функціональними обмеженнями «Повір у себе, і у тебе повірять інші»; надання послуг дітям та молоді з особливими потребами та їх найближчому оточенню з метою сприяння їх реінтеграції у суспільстві; створення у загальноосвітніх навчальних закладах умов для навчання дітей-інвалідів з вадами фізичного розвитку¹³⁹;

5) підвищення престижу сім'ї та утвердження пріоритетності сімейних цінностей як головних напрямів діяльності, спрямованої на поліпшення демографічної ситуації. Це завдання забезпечується шляхом: проведення конференцій, семінарів та інших заходів з питань підвищення престижу сім'ї, утвердження пріоритетності сімейних цінностей, демографічного розвитку та пріоритетних завдань демографічної політики; влаштування у бібліотеках і музеях області виставок фото- та документальних матеріалів, книжкових виставок, присвячених сім'ї та родині, тощо¹⁴⁰;

6) підтримка творчо обдарованих дітей і талановитих сімей. Це завдання забезпечується шляхом проведення обласних культурно-мистецьких заходів, спрямованих на відродження духовності, національних традицій, звичаїв та обрядів, виховання любові до рідної землі та національної гідності громадян України, зміцнення української родини¹⁴¹.

¹³⁸Соціальна комплексна програма підтримки сім'ї та дітей, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у Миколаївській області на 2017-2021 роки : затв. рішенням Миколаївської обласної ради 22 груд. 2016 р. № 4. *Миколаївська обласна рада* : [сайт]. URL: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-29-18>

¹³⁹Там само.

¹⁴⁰Там само.

¹⁴¹Там само.

Ефективний адміністративно-правовий захист дитинства та материнства залежить від відповідального ставлення посадових осіб органів публічної адміністрації до здійснення їх функціональних завдань шляхом виконання своїх службових обов'язків щодо забезпечення захисту прав матерів та дітей. З цією метою розглянемо підготовлений проект «Про затвердження Комплексної програми захисту прав дітей Миколаївської області «Дитинство» на 2018–2020 роки», в якому, серед інших, враховані ключові завдання загальнодержавної програми, а також передбачено комплекс дій з метою забезпечення оптимального функціонування цілісної системи захисту прав дітей в області в умовах адміністративно-територіальної реформи та децентралізації влади¹⁴².

В цьому проекті передбачені шість напрямків, які об'єднані ключовою метою, а саме забезпечення оптимального функціонування системи захисту прав дітей в Миколаївській області. Ці напрямки включають основні завдання, які реалізуються шляхом виконання комплексу заходів, в тому числі тих, які виконуються спільно обласними, районними та міськими центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; службою у справах дітей облдержадміністрації, Головним управлінням Національної поліції України в Миколаївській області, департаментом соціального захисту населення облдержадміністрації, департаментом освіти і науки облдержадміністрації, управлінням охорони здоров'я облдержадміністрації, управлінням з питань молоді та туризму та ін.¹⁴³.

Отже, метою першого напрямку «Соціальне забезпечення та підтримка сімей з дітьми» є створення умов для утвердження в суспільстві сімейних цінностей, матеріального забезпечення сімей з дітьми, забезпечення їх морального здоров'я, виховання відповідального батьківства та запобігання соціальному сирітству України.

Другий напрямок програми – «Запобігання соціальному сирітству, подолання бездоглядності та безпритульності серед дітей»,

¹⁴²Про затвердження Комплексної програми захисту прав дітей Миколаївської області «Дитинство» на 2018–2020 роки : проект. URI: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-29-18>

¹⁴³Там само.

його мета полягає в організації результативної роботи щодо запобігання соціальному сирітству, реабілітації бездоглядних та безпритульних дітей, розвитку сімейних форм виховання дітей, позбавлених батьківського піклування, бездоглядних та безпритульних, схильних до бродяжництва¹⁴⁴.

Третій напрямок – «Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» – має на меті створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї¹⁴⁵.

Наступним, четвертим напрямком програми є «Боротьба з використанням дитячої праці», його метою є запобігання найгіршим формам дитячої праці та їх ліквідація шляхом ефективного впровадження економічного, правового і соціального механізмів¹⁴⁶.

П'ятим напрямком є «Захист прав дітей, які вчинили правопорушення», його мета полягає у профілактиці правопорушень з боку дітей, значному зменшенні кількості злочинів, вчинених дітьми, приведення умов їх утримання у спеціальних установах для дітей у відповідність із міжнародними стандартами.

Шостим напрямком є «Підвищення ролі територіальної громади у вирішенні питань захисту прав та розвитку дітей». Цей напрямок спрямований на активізацію участі територіальної громади у захисті прав та розвитку дитини шляхом залучення представників громади до діяльності в інтересах дітей¹⁴⁷.

Ми вважаємо, що адміністративно-правовий захист розпочинається із визнання права, тобто його закріплення на рівні норми права. Цей рівень є стратегічним рівнем формування державної політики у сфері захисту дитинства і материнства і в основному передбачає правотворчу діяльність. Наступним є тактичний рівень адміністративно-правового захисту, він передбачає здійснення правозастосовчої діяльності органами публічної адміністрації. Тобто якщо мова йде про захист дитинства і материнства, то, відповідно, жінки-матері, діти або представни-

¹⁴⁴Про затвердження Комплексної програми захисту прав дітей Миколаївської області «Дитинство» на 2018–2020 роки»: проект. URL: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-29-18>

¹⁴⁵Там само.

¹⁴⁶Там само.

¹⁴⁷Там само.

ки цих категорій населення можуть звернутися до органів, що мають повноваження із захисту їх прав, або направити звернення в порядку підпорядкованості до вищих органів виконавчої влади (посадових осіб), які за допомогою засобів державно-управлінського впливу здійснюють такий захист в межах своєї компетенції.

Усе вищесказане дозволяє зробити наступні висновки:

- адміністративно-правовий захист дитинства та материнства як напрямок державної політики щодо охорони та захисту дитинства і материнства має комплексний, системний характер, що проявляється у наявності мети, напрямків, завдань, особливих ознак та принципів такого захисту, які у поєднанні із системою суб'єктів, формами та методами їх правотворчої та правозастосовчої діяльності складають основні засади адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні;

- системний характер адміністративно-правового захисту означає наявність мети такого захисту як плану досягнення задекларованих цілей у визначених напрямках та завдань, що передбачають здійснення суб'єктами публічної адміністрації, які покликані реалізовувати державну політику у сфері захисту дитинства і материнства, певних дій шляхом застосування форм та методів управлінської діяльності у визначені терміни (строки) та з використанням визначених ресурсів¹⁴⁸;

- напрямки адміністративно-правового захисту дитинства і материнства за своєю природою є вказівками загального спрямування та передбачають певну конкретизацію задекларованої мети у національних програмах та їх відповідність основним міжнародним та європейським стандартам, в той час як завдання є більш визначеними і передбачають здійснення конкретних заходів правозахисного характеру органами публічної адміністрації різних сфер підпорядкування у межах основних напрямків захисту дитинства і материнства в Україні;

- адміністративно-правовий захист дитинства та материнства на загальнодержавному рівні включає удосконалення

¹⁴⁸Бухтиярова И. Г. Цель и направления административно-правовой защиты детства и материнства в Украине. *Право и Закон*. 2017. № 2. С. 107–112. (Кыргызская Республика).

нормативно-правової бази, у тому числі імплементацію норм міжнародного права та стандартів Ради Європи, що свідчить про постійну роботу зацікавлених органів влади у сфері зміцнення сім'ї, морального та фізичного здоров'я матерів та дітей, їх благополуччя та соціального захисту;

– для досягнення мети адміністративно-правового захисту материнства та дитинства (тобто довгострокових цілей) органам публічної адміністрації на регіональному рівні необхідно послідовно виконувати визначені коротко- та середньострокові завдання та здійснювати відповідні заходи щодо створення сприятливого для матерів і дітей середовища, всебічної їх охорони та захисту як особливо вразливих категорій населення.

Отже, метою адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є досягнення стану ефективного захисту матері та дитини, який передбачає здійснення органами публічної адміністрації дій владного характеру шляхом реалізації удосконалених адміністративно-правових норм, відповідно до визначених напрямків, які є вказівками загального спрямування та передбачають певну конкретизацію задекларованої мети у національних програмах та їх відповідність основним стандартам міжнародної та європейської політики захисту дитинства та материнства.

2.2. Система суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні

В умовах економічної і демографічної кризи та наявного військового конфлікту в Україні, з одного боку, а також відсутності державних гарантій та підтримки цієї сфери (за відсутності Державної програми з РЗ/ПС на наступні 5 років), з іншого боку, питання безпечного материнства, дитинства та збереження репродуктивного здоров'я українців знаходяться у великому ризику. Слід також зазначити, що Україна як держава-член Організації Об'єднаних Націй приєдналася до виконання Цілей сталого розвитку і взяла на себе відповідні міжнародні зобов'язання. Зокрема, це передбачає виконання Цілі 3 – щодо

здоров'я і благополуччя, Цілі 5 – досягнення гендерної рівності, та Цілі 10 – скорочення нерівності. Незважаючи на значний прогрес останніх кількох років, основні показники репродуктивного здоров'я в Україні все ще не відповідають показникам в країнах Європейського Союзу, зокрема, материнська смертність в Україні у 2,5 рази вища, ніж у країнах ЄС, смертність дітей до 1 року в Україні в 2 рази вища, ніж у країнах ЄС¹⁴⁹.

Проте, за підтримки держави та за 10 років дії попередньої Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» до 2015 р. в Україні (2006–2015 рр.) вдалося знизити материнську смертність – на 53%, смертність дітей до 1 року – на 38%. Натомість, закінчення дії попередньої програми у 2015 р., відсутність гарантій державної підтримки цієї сфери у наступні 5 років як результат зволікання з боку Міністерства охорони здоров'я України щодо затвердження Концепції нової Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на 2017–2021 рр. не тільки знецінюють попередні надбання України у сфері репродуктивного здоров'я та планування сім'ї та ставлять під питання виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань в цій галузі, а й створюють загрозу збереженню репродуктивного здоров'я українських громадян та захисту їх репродуктивних прав¹⁵⁰.

Отже, в умовах надзвичайної економічної та соціальної кризи в Україні питання збереження репродуктивного здоров'я, захисту дитинства і материнства має неодмінно залишитись серед пріоритетів держави. Це є питанням національної безпеки і подальшого сталого розвитку України та потребує невідкладної уваги з боку держави і відповідної фінансової підтримки. Звісно, як і якнайскорішого затвердження нової Державної програми на період 2017–2021 рр.¹⁵¹.

Конституція України передбачає, що рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у

¹⁴⁹Талашкевич В. Чи гарантуватиме держава українцям безпечне материнство та дитинство у найближчі 5 років? *Кировоградский Пресс-клуб*: [сайт]. 24.01.2017. URI: <http://kirovohradpressclub.org/reproductivehealth1>

¹⁵⁰Там само.

¹⁵¹Там само.

здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям. Інша стаття Основного Закону визначає, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою¹⁵².

Отже, Основний Закон передбачає правовий захист дитинства і материнства в Україні, які, відповідно, здійснюють органи влади. Для розкриття суб'єктного складу захисту дитинства і материнства в Україні необхідно розкрити поняття та особливості такої системи, а також визначити провідних суб'єктів.

Відповідно до тлумачного словника, поняття «система» трактується у різних значеннях, зокрема, як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. ін.); сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; сукупність принципів, які є основою певного вчення; будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин¹⁵³.

Відповідно до теорії управління, система – це щось ціле, створене з окремих частин і елементів для цілеспрямованої діяльності, що характеризується: безліччю елементів; єдністю головної мети для всіх елементів; наявністю зв'язків між елементами; цілісністю і єдністю елементів; структурою та ієрархічністю, відносною самостійністю; чітко вираженим управлінням¹⁵⁴.

Отже, у нашому випадку система суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні – це сукупність взаємопов'язаних публічних адміністрацій, що делеговано

¹⁵²Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

¹⁵³Білодід І. К. Словник української мови : в 11 т. АН УРСР ; Ін-т мовознавства. Київ : Наукова думка, 1976. Т. 7. 724 с.

¹⁵⁴Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством : підручник. Київ : КНТЕУ, 2005. 824 с.

виконують функції держави у сфері правого захисту дитинства і материнства, здійснюють відповідні повноваження та реалізують державну політику у сфері дитинства і материнства¹⁵⁵.

Відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III, система заходів щодо охорони дитинства в Україні включає: визначення основних правових, економічних, організаційних, культурних та соціальних засад щодо охорони дитинства, удосконалення законодавства про правовий і соціальний захист дітей, приведення його у відповідність з міжнародними правовими нормами у цій сфері; забезпечення належних умов для охорони здоров'я, навчання, виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності; проведення державної політики, спрямованої на реалізацію цільових програм з охорони дитинства, надання дітям пільг, переваг та соціальних гарантій у процесі виховання, навчання, підготовки до трудової діяльності, заохочення наукових досліджень з актуальних проблем дитинства; встановлення відповідальності юридичних і фізичних осіб (посадових осіб і громадян) за порушення прав і законних інтересів дитини, заподіяння їй шкоди¹⁵⁶.

Всі вищевказані заходи здійснюють відповідні суб'єкти, до яких слід віднести: Кабінет Міністрів України, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські і благодійні організації. Далі необхідно розкрити особливості їх адміністративно-правового статусу у сфері забезпечення адміністративно-правового захисту дитинства і материнства.

Якщо перекласти слово «статус» з латинської мови, то воно означає положення, стан в будь-якій ієрархії, структурі, системі¹⁵⁷. Тлумачний словник розкриває статус як певний стан

¹⁵⁵Бухтіярова І.Г. Щодо оптимізації системи суб'єктів захисту дитинства та материнства в Україні в умовах євроінтеграційних процесів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2, т. 3. С. 83–89.

¹⁵⁶Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

¹⁵⁷Большой юридический словарь [В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др.]. М. : Инфра-М, 1998. 789 с.

чого-небудь¹⁵⁸. З позицій теорії права правовий статус розуміють як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві¹⁵⁹. Інші теоретики права, а саме А. В. Малько та Н. І. Матузов, під правовим статусом визначають комплексну інтеграційну категорію, яка відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки¹⁶⁰.

Щодо особливостей правового статусу, то Р. Веприцький визначив, що, по-перше, категорія «правовий статус» нерозривно пов'язана з доктриною природного права; по-друге, постійно розвиваються уявлення наукової спільноти про зміст основних прав і свобод особи; по-третє, права і свободи особи вийшли за межі внутрішньої компетенції держави, стали предметом міжнародного захисту¹⁶¹. В свою чергу, О. Харитонova наголошує на наступних характерних рисах правового статусу: у ньому знаходить відображення і вираження воля держави; його зміст, що має певну стабільність, змінюється не з волі осіб, а з волі законодавця; елементи правового статусу – загальні (статусні) права та обов'язки суб'єкта об'єктивного права, його юридична відповідальність – формулюються та існують у формі правових приписів. Як у загальній теорії права, так і в галузевих науках наголошується передусім на єдності правового статусу для всіх, водночас, його диференціація визначається необхідною для будь-якого серйозного дослідження даної проблеми¹⁶².

Щодо адміністративно-правового статусу, то О. Гумін розуміє його як комплекс прав і обов'язків, передбачених нормами адміністративного права. До елементів цього статусу науковець

¹⁵⁸Новий словник української мови : в 3 т. [уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпущко]. Київ : Аконті, 2008. Т. 2. К – П. 928 с.

¹⁵⁹Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 655 с.

¹⁶⁰Теория государства и права : учебник под ред. А. В. Малько, Н. И. Матузова. М. : Юристъ, 1996. 672 с.

¹⁶¹Адміністративне право України : підручник [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

¹⁶²Веприцький Р. С. Поняття "правовий статус особи" в теоритично-правовій літературі. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 18–22.

відносить правосуб'єктність, права, обов'язки та юридичну відповідальність. При цьому, зазначає, що не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус¹⁶³. До них відносяться лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно вчений говорить і про обов'язки. Адміністративно-правовий статус характеризують тільки ті, що обумовлюються виникненням взаємовідносин з органами публічної влади¹⁶⁴.

Отже, адміністративно-правовий статус розкриває становище особи в системі державного управління суспільними відносинами.

Далі варто розкрити особливості адміністративного-правового статусу кожного суб'єкта адміністративно-правового захисту дитинства і материнства.

Відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III, проведення державної політики щодо охорони дитинства, розробку і здійснення цільових загально-державних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, підтримки сімей з дітьми, координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у цій сфері забезпечує Кабінет Міністрів України. Щорічно Кабінет Міністрів України звітує Верховній Раді України про стан демографічної ситуації в Україні, становище дітей та тенденції його змін у ході впроваджених соціально-економічних перетворень¹⁶⁵.

Таким чином, адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України полягає у сукупності повноважень, що спрямовані на формування державної політики у сфері захисту дитинства і материнства та відповідну координацію органів виконавчої влади щодо реалізації такої політики.

Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 року

¹⁶³Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32–37.

¹⁶⁴Там само.

¹⁶⁵Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

№ 20/95-ВР розкриває, що здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них правопорушень покладається в межах визначеної компетенції на: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; 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 громадяни¹⁶⁶.

Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці та соціальної політики, соціального діалогу, соціального захисту, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї¹⁶⁷.

¹⁶⁶Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр/page2>

¹⁶⁷Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постан. Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2015 р. № 423. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-п>

Положення про Міністерство соціальної політики України від 17 червня 2015 року визначає, що Мінсоцполітики відповідно до покладених на нього завдань: проводить моніторинг стану дотримання вимог законодавства щодо соціального захисту сімей та дітей; визначає правові, економічні та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність закладів соціального обслуговування, реабілітаційних установ, санаторіїв для інвалідів і дітей-інвалідів, підприємств та установ протезної галузі, забезпечує оптимізацію та розвиток їх мережі; організовує в межах повноважень, передбачених законом, безоплатне харчування дітей на радіоактивно забруднених територіях та виплату компенсації сім'ям з дітьми, потерпілим внаслідок Чорнобильської катастрофи; організовує та координує роботу із забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, інвалідів по зору та слуху; здійснює координацію роботи із соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей та їх соціально-психологічної реабілітації; веде централізований облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які можуть бути усиновлені, а також облік іноземців та громадян України, які проживають за межами України, – кандидатів в усиновлювачі та дітей, усиновлених ними; проводить роботу із соціально-правового захисту дітей; здійснює координацію та методологічне забезпечення діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; сприяє розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; організовує в межах повноважень, передбачених законом, оздоровлення і відпочинок дітей; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності щодо виїзду груп дітей за кордон на оздоровлення і відпочинок, а також надає згоду на виїзд груп, до складу яких входять діти з різних регіонів України; виконує інші повноваження¹⁶⁸.

¹⁶⁸Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постан. Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2015 р. № 423. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-п>

Отже, особливість адміністративно-правового статусу Міністерства соціальної політики України полягає у тому, що міністерство є провідним органом виконавчої влади, що має владні повноваження у сфері розробки та реалізації заходів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства, які спрямовані на забезпечення основних прав, свобод та законних інтересів дітей та батьків та здійснюються як міністерством, так і підпорядкованими йому органами і посадовими особами.

Відповідно, на місцях повноваження щодо адміністративно-правового захисту дитинства і материнства здійснюють органи опіки і піклування.

Органами опіки та піклування є районні, районні у містах Києві та Севастополі місцеві державні адміністрації, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад. Органи опіки та піклування забезпечують вирішення питань щодо: встановлення статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування; надання опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, та застосування інших форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; соціального захисту і захисту особистих, майнових, житлових прав та інтересів дітей; забезпечення пріоритетних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; притягнення до відповідальності осіб, які порушують права дитини; надання письмової згоди або заперечення на відчуження нерухомого майна (у тому числі житла) та іншого майна, власником якого є дитина; подання заяв, клопотань, позовів про захист прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування¹⁶⁹.

Отже, органами опіки та піклування, що здійснюють адміністративно-правовий захист дитинства і материнства, є районні, районні у містах Києві та Севастополі місцеві державні адміністрації, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських,

¹⁶⁹Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січ. 2005 р. № 2342-IV. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15/page2>

селищних рад, які на регіональному та місцевому рівні уповноважені на виконання дій та заходів адміністративно-правового впливу щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів дітей та матерів.

Служба у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації (далі – служба) є структурним підрозділом обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації, який утворюється головою обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації, підзвітний та підконтрольний відповідно голові обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації. Основними завданнями служби є: реалізація на відповідній території державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень; розроблення і здійснення самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей; координація зусиль місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності у вирішенні питань соціального захисту дітей та організації роботи із запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності; забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення опіки та піклування над дітьми, їх усиновлення, влаштування в дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї; здійснення контролю за умовами утримання і виховання дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах і закладах соціального захисту для дітей усіх форм власності; ведення державної статистики щодо дітей; ведення обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок); визначення пріоритетних напрямів поліпшення на відповідній території становища дітей, їх соціального захисту, сприяння

фізичному, духовному та інтелектуальному розвитку, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень¹⁷⁰.

Безпосереднє ведення справ та координація діяльності стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладаються на служби у справах дітей. Служба у справах дітей: бере участь у здійсненні заходів щодо соціального захисту і захисту прав та інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і несе відповідальність за їх дотримання, а також координує здійснення таких заходів; оформляє документи на усиновлення і застосування інших форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; оформляє клопотання щодо переведення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на інші форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; здійснює контроль за умовами влаштування і утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; здійснює моніторинг діяльності стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; здійснює інші заходи стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування¹⁷¹.

Для здійснення функцій щодо опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, у складі служби у справах дітей створюється окремий підрозділ, діяльність якого визначається в установленому порядку. Штатна чисельність такого підрозділу встановлюється залежно від кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, але має становити не менше двох осіб¹⁷².

¹⁷⁰Про затвердження типових положень про службу у справах дітей : постан. Кабінету Міністрів України від 30 серп. 2007 р. № 1068. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1068-2007-%D0%BF>

¹⁷¹Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січ. 2005 р. № 2342-IV. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15/page2>

¹⁷²Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січ. 2005 р. № 2342-IV. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15/page2>

Отже, служби у справах дітей – це структурні підрозділи, що підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади на місцях та безпосередньо відповідають за здійснення заходів з реалізації завдань адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в межах конкретно визначених територіальних дільниць.

Також варто зазначити і про статус спеціальної комісії, а саме Комісія з питань захисту прав дитини (далі – комісія) є консультативно-дорадчим органом, що утворюється головою районної, районної у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної у місті ради. Основним завданням комісії є сприяння забезпеченню реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, сімейне виховання та всебічний розвиток¹⁷³.

Комісія відповідно до покладених на неї завдань: розглядає та подає пропозиції до індивідуального плану соціального захисту дитини, яка перебуває у складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, який складається за формою, затвердженою Мінсоцполітики, а також визначає перелік суб'єктів соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю (далі – суб'єкти соціальної роботи), що беруть участь у виконанні такого плану, контролює виконання його пунктів суб'єктами відповідно до їх компетенції; розглядає питання, у тому числі спірні, які потребують колегіального вирішення, зокрема: реєстрація народження дитини, батьки якої невідомі; надання дозволу бабі, діду, іншим родичам дитини забрати її з пологового будинку або іншого закладу охорони здоров'я, якщо цього не зробили батьки дитини; позбавлення та поновлення батьківських прав; встановлення і припинення опіки, піклування; інші питання, пов'язані із захистом прав дітей; розглядає підготовлені суб'єктами соціальної роботи матеріали про стан сім'ї, яка перебуває у складних життєвих обставинах, у тому числі сім'ї, в якій існує ризик відібрання дитини чи дитина вже відібрана у батьків без позбавлення їх батьківських прав, сім'ї,

¹⁷³Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : постанов. Кабінету Міністрів України від 24 верес. 2008 р. № 866. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>

діти з якої влаштовуються до навчального закладу на стаціонарне перебування за заявою батьків; розглядає питання щодо обґрунтованості обставин, за яких відсутні можливості для здобуття дитиною повної загальної середньої освіти за місцем проживання (перебування), та приймає рішення про доцільність влаштування дитини до загальноосвітньої школи-інтернату I–III ступеня за заявою батьків із визначенням строку її перебування у школі-інтернаті¹⁷⁴.

До складу комісії на громадських засадах входять керівники структурних підрозділів районної, районної у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної у місті ради, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заступники керівників органів Національної поліції та Мін'юсту, а також працівник служби у справах дітей, який виконує обов'язки секретаря комісії¹⁷⁵.

Отже, особливістю адміністративно-правового статусу комісії з питань захисту прав дитини є те, до її складу входять органи, служби та посадові особи різного адміністративного підпорядкування, які об'єднуються спільною метою, що полягає у реалізації консультативно-дорадчих повноважень щодо адміністративно-правового захисту дитинства і материнства.

Систему суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні складають також уповноважені підрозділи органів Національної поліції.

Уповноважені підрозділи органів Національної поліції зобов'язані: проводити роботу щодо запобігання правопорушенням дітей; виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, вчинені дітьми; розшукувати дітей, що зникли; виявляти дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, проституцію, пияцтво, наркоманію та жебрацтво; виявляти батьків або осіб, що їх замінюють, які ухиляються від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо створення належних умов для життя, навчання та виховання дітей; вести

¹⁷⁴Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : постан. Кабінету Міністрів України від 24 верес. 2008 р. № 866. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>

¹⁷⁵Там само.

облік правопорушників, що не досягли 18 років; викликати дітей, їх батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників), а також інших осіб у справах та інших матеріалах про правопорушення, а у разі ухилення без поважних причин від явки за викликом – піддавати їх приводу; затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях дітей віком від 11 років; здійснювати згідно з чинним законодавством гласні та негласні оперативно-розшукові заходи з метою розкриття кримінальних правопорушень, вчинених дітьми або за їх участю; складати протоколи про адміністративні правопорушення дітей, а також їх батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників), які не виконують обов'язків щодо виховання і навчання дітей, інформувати відповідні служби у справах дітей; вносити підприємствам, установам та організаціям незалежно від форм власності обов'язкові для розгляду подання про необхідність усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень дітьми; інформувати відповідні служби у справах дітей про дітей, які затримані чи яким повідомлено про підозру у вчиненні кримінальних правопорушень. Уповноважені підрозділи органів Національної поліції виконують також інші обов'язки та мають інші права, передбачені законодавством¹⁷⁶.

Отже, уповноважені підрозділи органів Національної поліції – це спеціалізовані підрозділи в системі правоохоронних органів держави, специфікою діяльності яких є здійснення превентивних заходів щодо попередження та припинення правопорушень, вчинених дітьми або відносно них, а також координація інших суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні.

Важливу роль у площині захисту дитинства і материнства відіграють спеціалізовані установи для дітей, до яких слід віднести: приймальники–розподільники для дітей; загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; спеціальні виховні установи

¹⁷⁶Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України*: [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-vp/page2>

Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка).

Приймальники-розподільники для дітей (далі – ПРД) – спеціальні установи органів Національної поліції, призначені для тимчасового тримання дітей. До основних завдань ПРД належать: проведення індивідуальної профілактичної та виховної роботи з дітьми, запобігання вчиненню ними протиправних дій; виявлення причин і умов, що призводять до скоєння дітьми злочинів та правопорушень; дотримання прав дітей; взаємодія з органами державної влади, навчальними закладами і громадськими організаціями з питань проведення профілактичної та виховної роботи з дітьми, поміщеними до ПРД; забезпечення належних, безпечних і здорових умов перебування дітей та працівників ПРД, запобігання нещасним випадкам і професійним захворюванням¹⁷⁷.

Таким чином, приймальники-розподільники для дітей, установи для тимчасового утримання бездоглядних або безпритульних дітей забезпечують належні умови для проживання, харчування та надання медичних послуг дітям до моменту визначення їх постійного місця проживання або перебування.

Загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації є спеціальними навчально-виховними закладами для дітей, які потребують особливих умов виховання, та підпорядковуються центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки. До цих закладів можуть направлятися особи, які вчинили кримінальне правопорушення у віці до 18 років або правопорушення до досягнення віку, з якого настає кримінальна відповідальність¹⁷⁸.

Основними завданнями загальноосвітніх шкіл і професійних училищ соціальної реабілітації є: створення належних умов для життя, навчання і виховання учнів, підвищення їх загальноосвітнього і культурного рівня, професійної підготовки, розвитку індивідуальних здібностей і нахилів, забезпечення необхідної

¹⁷⁷Про організацію діяльності приймальників-розподільників для дітей органів Національної поліції України : наказ МВС України від 28 лип. 2017 р. № 926/30794. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0926-17>

¹⁷⁸Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр/page2>

медичної допомоги; забезпечення соціальної реабілітації учнів, їх правового виховання та соціального захисту в умовах постійного педагогічного режиму¹⁷⁹.

До загальноосвітніх шкіл соціальної реабілітації направляються за рішенням суду діти віком від 11 до 14 років, а до професійних училищ соціальної реабілітації – віком від 14 років. Дітей тримають у зазначених школах і професійних училищах соціальної реабілітації у межах встановленого судом терміну, але не більше трьох років¹⁸⁰.

Отже, загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації – це спеціалізовані установи, які здійснюють правовиховну функцію, що включає повноваження у сфері освіти та соціальної реабілітації дітей з метою адаптації та реінтеграції дітей як законослужняних членів суспільства.

Центр соціально-психологічної реабілітації дітей (далі – центр) – заклад соціального захисту, що створюється для тривалого (стаціонарного) або денного перебування дітей віком від 3 до 18 років, які опинились у складних життєвих обставинах, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги¹⁸¹.

Основними завданнями центру є: здійснення соціального захисту дітей, прийнятих до центру; надання дітям комплексу соціальних послуг; проведення соціально-педагогічної корекції з урахуванням індивідуальних потреб кожної дитини; сприяння поверненню дитини до біологічної сім'ї; забезпечення відвідування дітьми загальноосвітніх або інших навчальних закладів чи індивідуальному навчанню з урахуванням потреб та можливостей дитини; сприяння формуванню у дітей власної життєвої позиції для подолання звичок асоціальної поведінки; надання психологічної та інших видів допомоги батькам (або особам, які їх замінюють) дітей, які перебувають в центрі, спрямованої на

¹⁷⁹Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України*: [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр/page2>

¹⁸⁰Там само.

¹⁸¹Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей: постан. Кабінету Міністрів України від 28 січ. 2004 р. № 87. *Верховна Рада України*: [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/87-2004-%D0%BF>

повернення дитини до сім'ї; розроблення рекомендацій з питань соціально-психологічної адаптації дитини для педагогічних та соціальних працівників і батьків¹⁸².

Центр утворюється, реорганізується та ліквідується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міською, районною, районною у м. Києві та Севастополі держадміністрацією, виконавчими органами міських і районних у містах рад за погодженням з Мінсоцполітики і підпорядковується відповідній службі у справах дітей¹⁸³.

Отже, центри соціально-психологічної реабілітації дітей створені для надання психологічної, медичної та педагогічної допомоги дітям, які постраждали внаслідок незаконних дій, стали свідками правопорушення або опинилися в складних життєвих обставинах.

Діють також спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України – це установи, в яких відбувають покарання неповнолітні віком від 14 років, засуджені до позбавлення волі. Організація та діяльність спеціальних виховних установ регламентуються кримінально-виконавчим законодавством¹⁸⁴.

У сфері правового захисту дітей діють також притулки для дітей служби у справах дітей відповідної місцевої державної адміністрації (далі – притулок) як заклади соціального захисту, створені для тимчасового перебування у ньому дітей віком від 3 до 18 років¹⁸⁵.

Притулки для дітей утворюються, реорганізуються та ліквідуються відповідно до соціальних потреб відповідного регіону Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями,

¹⁸²Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей : постан. Кабінету Міністрів України від 28 січ. 2004 р. № 87. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/87-2004-%D0%BF>

¹⁸³Там само.

¹⁸⁴Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-vr/page2>

¹⁸⁵Про Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей : постан. Кабінету Міністрів України від 9 черв. 1997 р. № 565. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-97-%D0%BF>

виконавчими органами міських, районних у містах рад і підпорядковуються відповідній службі у справах дітей¹⁸⁶.

Основними завданнями притулку є: соціальний захист позбавлених сімейного виховання дітей, які опинилися в складних житлово-побутових умовах, залишили навчальні заклади; створення належних житлово-побутових і психолого-педагогічних умов для забезпечення нормальної життєдіяльності дітей, надання їм можливості для навчання, праці та змістовного дозвілля¹⁸⁷.

Відкриття притулку дозволяється за наявності відповідної навчально-матеріальної бази, зокрема, приміщень, які відповідають санітарно-гігієнічним нормам і вимогам пожежної безпеки та забезпечені необхідними видами комунально-побутових послуг¹⁸⁸.

Отже, дитячі притулки – це спеціалізовані установи, які створюються на місцевих та регіональних рівнях для постійного проживання дітей від 3 до 18 років та надання цим дітям соціального, правового, педагогічного та медичного супроводу, який є достатнім для забезпечення їх життєдіяльності.

Соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) є закладами соціального захисту для проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, безпритульних дітей віком від 3 до 18 років, дітей, розлучених із сім'єю, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової, інших видів допомоги та подальшого їх влаштування¹⁸⁹.

Соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) утворюються, реорганізуються та ліквідуються місцевою державною адміністрацією і підпорядковуються службі у справах дітей. Соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) також можуть

¹⁸⁶Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України*: [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-vr/page2>

¹⁸⁷Про Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей: постан. Кабінету Міністрів України від 9 черв. 1997 р. № 565. *Верховна Рада України*: [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-97-%D0%BF>

¹⁸⁸Там само.

¹⁸⁹Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України*: [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-vr/page2>

бути утворені громадськими, благодійними організаціями та фондами, у тому числі міжнародними, за погодженням з відповідною службою у справах дітей¹⁹⁰.

Основними завданнями соціально-реабілітаційного центру є: соціальний захист дітей; створення соціально-побутових умов для забезпечення нормальної життєдіяльності дітей, навчання, праці та змістовного дозвілля; надання дітям комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги; проведення психолого-педагогічної корекції з урахуванням індивідуальних потреб кожної дитини; створення умов для здобуття дітьми освіти у дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних, позашкільних навчальних закладах за місцезнаходженням центру; забезпечення оволодіння дітьми професійними навичками та їх трудове навчання; забезпечення влаштування дітей після досягнення ними повноліття (працевлаштування, навчання у вищих навчальних закладах, тощо); участь у проведенні місцевими органами виконавчої влади заходів для подолання безпритульності у відповідному регіоні; робота із сім'ями дітей щодо нормалізації умов їх виховання; розроблення рекомендацій для педагогічних та соціальних працівників і батьків або осіб, що їх замінюють, з питань соціально-психологічної адаптації дітей¹⁹¹.

Отже, особливістю соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок) є порядок їх створення та фінансування, що здійснюється як органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, так і громадськими інституціями, з метою всебічного розвитку дітей, організації їх дозвілля та заохочення комунікації між дітьми.

Створення в Україні конституційної інституції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини стало новацією в

¹⁹⁰Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України*: [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр/page2>

¹⁹¹Про затвердження Типового положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко): постан. Кабінет Міністрів України від 27 груд. 2005 р. № 1291. *Верховна Рада України*: [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1291-2005-%D0%BF>

державно-правовій системі захисту прав і свобод людини, включаючи права дитини¹⁹².

Конституція України визначає, що діти в нашій країні мають ті ж конституційні права, що й усі громадяни, зокрема, право на життя, достатній життєвий рівень, охорону здоров'я, освіту, житло, медичну допомогу та медичне страхування, безпечне і здорове довкілля, тощо. Забезпечення прав дітей є пріоритетом держави, за порушення прав дитини встановлена більш посилена відповідальність, за будь-яке насильство над дитиною, її експлуатацію передбачено відповідальність за законом¹⁹³.

Стаття 52 Основного Закону проголошує: «Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони в шлюбі чи поза ним». Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладаються на державу. Крім матеріального закріплення прав і свобод, у Конституції України (ст. 55) закладено правові засади конституційної системи захисту прав і свобод людини, яка включає систему судів України як центральну ланку в системі захисту прав людини, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, міжнародні судові та інші органи, членом або учасницею яких є Україна¹⁹⁴.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України¹⁹⁵.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є: захист прав і свобод людини і громадянина, проголо-

¹⁹²Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні : спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Ombudsman. Gov. Ua* : [сайт]. URL: http://www1.ombudsman.gov.ua/ru/images/stories/07022011/S_Dopovid_4.pdf

¹⁹³Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

¹⁹⁴Там само.

¹⁹⁵Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

шених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу¹⁹⁶.

Уповноважений з прав людини як конституційний контрольний орган за додержанням прав людини використовує всі можливості у межах своєї компетенції щодо захисту прав українських дітей. Уповноважений підтримує необхідність доступу дітей до усіх форм представництва, створення можливості контролю дітьми щодо забезпечення їхніх прав та інтересів, заохочення державних органів та громадськості враховувати думку дітей, усвідомлення дітьми і дорослими прав дитини. Порушуючи найболючіші питання охорони дитинства, Уповноважений намагається привернути увагу до них усього суспільства, об'єднати зусилля органів влади, місцевого самоврядування, громадськості для формування середовища, в якому почувалася б щасливою кожна українська дитина¹⁹⁷.

Отже, окремою конституційною інституцією у системі адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, діяльність якого спрямована на дотримання основних прав, свобод та законних інтересів дітей і матерів як особливо вразливих категорій населення, що здійснюється через реалізацію наглядових, контрольних та моніторингових повноважень у всіх сферах суспільного життя, з обов'язком реагування на порушення таких

¹⁹⁶Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

¹⁹⁷Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні : спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Ombudsman. Gov. Ua* : [сайт]. URL: http://www1.ombudsman.gov.ua/ru/images/stories/07022011/S_Dopovid_4.pdf

прав та інформування суспільства про стан захищеності дітей та матерів¹⁹⁸.

Крім того, існує така інституція як Уповноважений Президента України з прав дитини (далі – Уповноважений), який забезпечує здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері¹⁹⁹.

Основними завданнями Уповноваженого є: постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини; внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, інформування громадськості про такі заходи та їх результати; підготовка заходів за участю Президента України, у тому числі міжнародного характеру, з питань, що стосуються дітей; здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав та законних інтересів дитини²⁰⁰.

Отже, Уповноважений Президента України з прав дитини являє собою посадову особу зі спеціальним статусом, що поєднує конституційні повноваження та адміністративно-правові засоби їх реалізації, які направлені на захист дітей як найбільш вразливої категорії населення.

Усе вищевикладене дає підстави зробити наступні висновки:

– систему суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні складають відповідні суб'єкти, до

¹⁹⁸Бухтіярова І. Г. Загальна характеристика суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 90–97.

¹⁹⁹Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : указ Президента України 11 серп. 2011 р. № 811/2011. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>

²⁰⁰Там само.

яких слід віднести: конституційні інституції, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, спеціальні установи, громадські і благодійні організації;

- адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України полягає у сукупності повноважень, що спрямовані на формування державної політики у сфері захисту дитинства і материнства та відповідну координацію органів виконавчої влади щодо реалізації такої політики;

- особливість адміністративно-правового статусу Міністерства соціальної політики України полягає у тому, що міністерство є провідним органом виконавчої влади, що має владні повноваження у сфері розробки та реалізації заходів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства, які спрямовані на забезпечення основних прав, свобод та законних інтересів дітей та батьків та здійснюються як міністерством, так і підпорядкованими йому органами і посадовими особами;

- органами опіки та піклування, що здійснюють адміністративно-правовий захист дитинства і материнства, є районні, районні у містах Києві та Севастополі місцеві державні адміністрації, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад, які на регіональному та місцевому рівні уповноважені на виконання дій та заходів адміністративно-правового впливу щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів дітей та матерів;

- служби у справах дітей – це структурні підрозділи, що підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади на місцях та безпосередньо відповідають за здійснення заходів з реалізації завдань адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в межах конкретно визначених територіальних ділянок;

- особливістю адміністративно-правовий статусу комісії з питань захисту прав дитини є те, до її складу входять органи, служби та посадові особи різного адміністративного підпорядкування, які об'єднуються спільною метою, що полягає у реалізації консультативно-дорадчих повноважень щодо адміністративно-правового захисту дитинства і материнства;

- уповноважені підрозділи органів Національної поліції – це спеціалізовані підрозділи в системі правоохоронних органів держави, специфікою діяльності яких є здійснення превентивних заходів щодо попередження та припинення правопорушень, вчинених дітьми або щодо них, а також координація інших суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні;

- важливу роль у площині захисту дитинства і материнства відіграють спеціалізовані установи для дітей, до яких слід віднести: приймальники-розподільники для дітей; загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка);

- приймальники-розподільники для дітей, установи для тимчасового утримання бездоглядних або безпритульних дітей забезпечують належні умови для проживання, харчування та надання медичних послуг дітям до моменту визначення їх постійного місця проживання або перебування;

- загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації – це спеціалізовані установи, які здійснюють право виховну функцію, що включає повноваження у сфері освіти та соціальної реабілітації дітей з метою адаптації та реінтеграції дітей як законослухняних членів суспільства;

- центри соціально-психологічної реабілітації дітей створені для надання психологічної, медичної та педагогічної допомоги дітям, які постраждали внаслідок незаконних дій, стали свідками правопорушення або опинилися в складних життєвих обставинах;

- дитячі притулки – це спеціалізовані установи, які створюються на місцевих та регіональних рівнях для постійного проживання дітей від 3 до 18 років та надання цим дітям соціального, правового, педагогічного і медичного супроводу, який є достатнім для забезпечення їх життєдіяльності;

- особливістю соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок) є порядок їх створення та фінансування, що здійсню-

ється як органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, так і громадськими інституціями, з метою всебічного розвитку дітей, організації їх дозвілля та заохочення комунікації між дітьми;

– окремою конституційною інституцією у системі адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, діяльність якого спрямована на дотримання основних прав, свобод та законних інтересів дітей і матерів як особливо вразливих категорій населення, що здійснюється через реалізацію наглядових, контрольних та моніторингових повноважень у всіх сферах суспільного життя, з обов'язком реагування на порушення таких прав та інформування суспільства про стан захищеності дітей та матерів;

– Уповноважений Президента України з прав дитини являє собою посадову особу зі спеціальним статусом, що поєднує конституційні повноваження та адміністративно-правові засоби їх реалізації, які направлені на захист дітей як найбільш вразливої категорії населення.

Отже, система суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні – це сукупність взаємопов'язаних публічних інституцій, які структурно відносяться до різних гілок влади, мають відмінне підпорядкування та делеговано виконують функції держави у сфері правого захисту дитинства і материнства, здійснюють відповідні повноваження та реалізують державну політику у сфері дитинства і материнства.

2.3. Форми та методи адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні

Одним із гострих питань, яке стоїть перед органами публічної адміністрації в умовах сьогодення, є адміністративно-правовий захист дитинства та материнства в Україні. Охорона та збереження життя дітей та матерів, а також створення всіх необхідних умов для розвитку та захисту їх законних інтересів є особливим елементом становлення української державності, що передбачений як у вітчизняному, так і в міжнародному законодавстві.

На сьогоднішній день Україна стоїть на шляху адаптації та стандартизації чинного законодавства у відповідності до стандартів Європейського Союзу (*Acquiscommunitaire* (*acquis*)), тому публічна адміністрація повинна спрямовувати всі владні можливості для реалізації поставленої мети, пов'язаної із захистом прав та інтересів громадян у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Відповідно до статті 2 Закону України «Про охорону дитинства», законодавство про охорону дитинства ґрунтується на Конституції України, Конвенції ООН про права дитини, міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, складається з цього закону, а також інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у цій сфері²⁰¹.

Завданням законодавства про охорону дитинства є розширення соціально-правових гарантій дітей, забезпечення фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління, створення соціально-економічних і правових інститутів з метою захисту прав та законних інтересів дитини в Україні²⁰². Таким чином, форми та методи адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є певним механізмом, що регулює питання охорони вказаних суб'єктів права. Основоположними у даному випадку є форми адміністративної діяльності публічної адміністрації.

Юридична енциклопедія тлумачить форми діяльності органів публічної влади як зовнішній бік їх функціонування, тобто сукупність його однорідних дій, які здійснюються в певних організаційних рамках, визначених законодавством²⁰³. У словнику з української мови зазначено, що форма – це тип, будова, спосіб організації чого-небудь; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація та зовнішній вираз²⁰⁴.

²⁰¹Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

²⁰²Там само.

²⁰³Ярмиш О., Серьогін В. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Харків : Національного ун-ту внутр. справ, 2002. 653 с.

²⁰⁴Новий словник української мови : в 3 т. [уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко]. Київ : Аконіт, 2008. Т. 1. А – К. 928 с.

Ю. П. Битяк, стверджує, що «форми державного управління – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань. Термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Якщо функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність. Процес реалізації завдань і функцій юридично виявляється у відповідних формах. Форми управлінської діяльності визначають характер відносин у сфері управління. Вони складаються в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності. Управлінська діяльність викликає різні наслідки: одні дії зумовлюють юридичні наслідки, інші – ні»²⁰⁵.

Вчені-адміністративісти Р. Мельник і В. Бевзенко розкривають, категорію адміністративний акт, не поділяючи його на різні форми, вважаючи, що він є об'єднуючим зовнішньо вираженим інструментарієм діяльності публічної адміністрації. У своїх працях вони описують тільки адміністративні акти та адміністративні договори. Так, під адміністративно-правовим актом вони розуміють дію, вчинок, а також документ, виданий (прийнятий) уповноваженим на це органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами²⁰⁶. Крім того, в адміністративному праві «акт» розуміється насамперед як волева дія (волевиявлення). Найчастіше волевиявлення суб'єктів публічної адміністрації виражається у формі документа, а якщо таке волевиявлення потребує спеціального оформлення (свідоцтва, ліцензії, тощо), то це безпосередньо впливає на можливість використання адміністративного акта, тобто на набуття адміністративним актом чинності²⁰⁷. Вказані науковці вважають, що за предметом адміністративні договори поділяються на: договори щодо

²⁰⁵Адміністративне право України : підручник [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

²⁰⁶Загальне адміністративне право : підручник [І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін.]. Київ : Юніком інтер, 2015. 568 с.

²⁰⁷Там само.

компетенції та виконання інших державних та самоврядних функцій; договори у сфері оподаткування; договори щодо закупівлі (поставки) продукції, товарів і послуг для публічних потреб; договори щодо залучення інвестицій для задоволення публічних потреб; договори у сфері трудових (службових) правовідносин; договори, за яким суб'єкт владних повноважень реалізує функції розпорядника державним чи комунальним майном²⁰⁸.

На наш погляд, такий підхід до розкриття змісту інструментарної теорії адміністративного права, коли до його складу відносять адміністративні акти, адміністративний розсуд та електронне врядування, є вірним. Однак, для потреб теорії адміністративно-правового захисту більш слушним є визначення інструментарію адміністративного права через слово «форми» та класичний поділ на адміністративні акти нормативного і індивідуального характеру, здійснення інших юридично значущих та матеріально-технічних операцій.

С. Семко поняття «форми діяльності суб'єктів публічної влади» розуміє як зовнішнє вираження однорідних дій, операцій, процедур, які здійснюють органи публічної влади, їх структурні підрозділи й посадові особи для реалізації закріплених за ними функцій і компетенції²⁰⁹. Ю. Шпак визначає форму діяльності органів місцевого самоврядування як будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій цих органів, їх структурних підрозділів і службових осіб, здійснюване з метою реалізації функцій управління²¹⁰.

В. Колпаков і О. Кузьменко розуміють під формами «публічного адміністрування» зовнішньо виражену дію суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в рамках їх компетенції для виконання поставлених перед ними завдань, які тягнуть за собою певні наслідки. Вони є системним утворенням, компоненти якого тісно взаємодіють один з одним, проте, не є

²⁰⁸Загальне адміністративне право : підручник [П. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін.]. Київ : Юніком інтер, 2015. 568 с.

²⁰⁹Семко С. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2011. 237 с.

²¹⁰Шпак Ю. Поняття та види організаційних форм діяльності органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2013. Вип. 5. С. 58–62.

взаємозамінними. Вони відзначаються помітною самостійністю й універсальністю щодо конкретних галузей і сфер владного впливу. Саме тому одні й ті ж форми успішно застосовуються в різних сферах суспільного життя (економічна, соціально-культурна, адміністративно-політична). Застосування публічною адміністрацією тієї чи іншої форми багато в чому визначається її компетенцією, характеристиками об'єкта впливу, поставленою метою, прагненням отримати той чи інший конкретний результат. Форми публічного адміністрування, як правило, передбачені і до певної міри регламентовані адміністративно-правовими нормами. Вони найчастіше містяться у законах та підзаконних актах, що визначають компетенцію того чи іншого суб'єкта владних повноважень (положення про той чи інший орган, посадові інструкції, правила, тощо)²¹¹.

Таким чином, виходячи з положень, закріплених у сучасній юридичній літературі, а також із думок учених, можна визначити, що формами адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є зовнішні способи вираження певних дій і процедур, що здійснюються органами державної влади в межах наданих їм повноважень через надання адміністративних послуг і здійснення управлінської діяльності, щодо створення усіх умов для фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління в Україні та надання якісних адміністративних послуг у даній сфері.

В. Галуцько, В. Курило під формами діяльності публічної адміністрації розуміють зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій посадових осіб і органів публічної адміністрації, здійснене в межах режиму законності та компетентності для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави²¹².

²¹¹Курс адміністративного права України : підручник [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін.] ; за ред. В. В. Коваленко. К. : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

²¹²Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. [В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короед та ін.] ; за ред. проф. В. В. Галуцька. Херсон : Грінв Д. С., 2015. 272 с.

Вони вважають, що за характером і правовою природою форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації поділяються на: 1) видання адміністративних актів: видання підзаконних нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; 2) укладення адміністративних договорів; 3) учинення інших юридично значущих адміністративних дій; 4) здійснення матеріально-технічних операцій. При цьому, під вчиненням інших юридично значущих адміністративних дій вони розуміють дії, які безпосередньо створюють нове юридичне положення, змінюють наявні правовідносини або стають необхідною умовою для настання зазначених правових наслідків, незалежно від того, були вони спрямовані на ці наслідки чи ні²¹³. А під здійсненням матеріально-технічних операцій мається на увазі забезпечення публічною адміністрацією збирання, зберігання й оброблення інформації, використання технічних засобів, створення матеріально-технічних умов праці, тощо. Зазначені дії в системі форм адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації виконують допоміжну роль²¹⁴.

Відповідно, даний факт підтверджують вчені. Зокрема, С. Семко вважає, що поняття «форми діяльності суб'єктів публічної влади» – зовнішнє вираження однорідних дій, операцій, процедур, які здійснюють органи публічної влади, їх структурні підрозділи й посадові особи для реалізації закріплених за ними функцій і компетенції²¹⁵. Ю. Шпак визначає форму діяльності органів місцевого самоврядування як будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій цих органів, їх структурних підрозділів і службових осіб, здійснюване з метою реалізації функцій управління²¹⁶. О. Красноборов під формами діяльності Державної судової адміністрації

²¹³Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. [В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короєд та ін.] ; за ред. проф. В. В. Галуцька. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.

²¹⁴Там само.

²¹⁵Семко С. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2011. 237 с.

²¹⁶Шпак Ю. Поняття та види організаційних форм діяльності органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2013. Вип. 5. С. 58–62.

України розуміє зовнішньо виражені конкретні однорідні дії її органів і територіальних управлінь, які в межах наданої компетенції здійснюють організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції з метою належного здійснення правосуддя²¹⁷.

Зважаючи на те, що предметом виступає адміністративно-правовий захист дитинства та материнства в Україні, що безумовно є адміністративно-правовим елементом, слід розуміти, що він складається з норм адміністративно-правового регулювання, які призначені для розширення соціально-правових гарантій дітей, забезпечення фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління. Таким чином, відповідні форми є адміністративно-правовими інструментами діяльності публічної адміністрації, за допомогою яких вона реалізує поставлені цілі в життєдіяльність суспільства. Зазначеним формам притаманні певні ознаки:

1) форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні базуються на теорії форм діяльності публічної адміністрації;

2) ця діяльність здійснюється в ході виконавчо-розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг;

3) метою такої діяльності є відновлення чи недопущення порушення прав, свобод або законних інтересів дітей і матерів в Україні;

4) до форми діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні слід віднести видання нормативних й індивідуальних адміністративних актів, здійснення інших юридично значущих дій і матеріально-технічних операцій.

Таким чином, виходячи з думок вищевказаних вчених, можна зробити висновок, що форми адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є класичним виразом їх адміністративної діяльності щодо здійснення виконавчо-

²¹⁷Красноборов О. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків. 2010. 19 с.

розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг з метою відновлення чи недопущення порушення прав, свобод або законних інтересів дітей та матерів в Україні. При цьому, суб'єкти публічної адміністрації можуть використовувати весь наявний арсенал форм адміністрування суспільних відносин публічною адміністрацією, а саме видання нормативних й індивідуальних адміністративних актів, здійснення інших юридично значущих дій і матеріально-технічних операцій.

Професор В. Галунько ширше розкриває класифікацію форм діяльності органів публічної влади, зокрема, за характером і правовою природою виявляє такі форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації: укладення адміністративних актів (видання підзаконних нормативно-правових актів і видання індивідуальних адміністративних актів); укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих адміністративних дій; здійснення матеріально-технічних операцій²¹⁸. Т. Коломоець до правових форм діяльності публічної влади, які безпосередньо викликають правові наслідки, відносить адміністративну нормотворчість, ухвалення адміністративних актів (індивідуальних актів суб'єктів публічної адміністрації), укладання адміністративних договорів і здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій²¹⁹.

Статтею 5 Закону України «Про охорону дитинства» визначено систему заходів щодо охорони дитинства в Україні, а саме: визначення основних правових, економічних, організаційних, культурних та соціальних засад щодо охорони дитинства, удосконалення законодавства про правовий і соціальний захист дітей, приведення його у відповідність з міжнародними правовими нормами у цій сфері; забезпечення належних умов для охорони здоров'я, навчання, виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в

²¹⁸Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія [В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук В. В. Галунька ; Херсон. юрид. ін-т Харків. нац. ун-ту внутр. справ. Херсон : Херсонська міська друкарня, 2010. 378 с.

²¹⁹Коломоець Т. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2010. 447 с.

атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності; проведення державної політики, спрямованої на реалізацію цільових програм з охорони дитинства, надання дітям пільг, переваг та соціальних гарантій у процесі виховання, навчання, підготовки до трудової діяльності, заохочення наукових досліджень з актуальних проблем дитинства; встановлення відповідальності юридичних і фізичних осіб (посадових осіб і громадян) за порушення прав і законних інтересів дитини, заподіяння їй шкоди²²⁰.

Таким чином, відповідно до проаналізованої інформації можна сказати, що формами діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів, а також здійснення інших юридично значущих дій, матеріально-технічних операцій, спрямованих на захист прав та інтересів дітей та матерів та їх культурний і фізичний розвиток. Головною метою цієї діяльності є становлення та розвиток молодого покоління, адже здорові та розумні діти – запорука могутньої та незалежної держави.

До таких дій також можна віднести різні інструктування, наради, семінари, збори, конференції, надання практичної допомоги, проведення контрольних заходів, вивчення громадської думки, розробку заходів щодо впровадження новітніх досягнень науки і техніки, тощо²²¹. Наприклад, за дорученням Прем'єр-міністра України Міністерство охорони здоров'я разом з обласними управліннями охорони здоров'я протягом десяти днів перевірили діяльність усіх пологових будинків України щодо призначення і використання лікарських засобів відповідно до законодавства²²².

Виконання матеріально-технічних операцій має допоміжний характер. З їх допомогою обслуговується процес функціонування

²²⁰Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

²²¹Колпаков В. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/46-ponyattya-form-publichnoho-administruvannya-kolpakov-v-k>

²²²За дорученням Прем'єр-міністра Міністерство охорони здоров'я перевірить усі пологові будинки. *Урядовий портал Архів новин* : [сайт]. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=235341863&cat_id=244314816

всієї публічної сфери. Ці операції спрямовані на утворення нормальних умов для виконання відповідними суб'єктами адміністративних функцій. До матеріально-технічних операцій належать дії з підготовки матеріалів для проведення організаційних заходів, діловодство, складання довідок, звітів, оформлення документів, тощо. Роль і значення матеріально-технічних операцій не можна зменшувати. Від них багато в чому залежить ефективність управлінської праці²²³.

Наприклад, з 2016 року завдяки налагодженій діяльності Міністерства юстиції з управління веденням реєстру територіальних громад батьки мають можливість одночасно з реєстрацією народження дитини зареєструвати і місце її проживання вже безпосередньо у пологовому будинку. «Це досить зручний сервіс, батьки тепер не повинні одразу після народження дитини витратити час, щоб у відділі юстиції оформити відповідні документи», – зазначив заступник Житомирського міського голови Матвій Хренов²²⁴.

Особливостями форм адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства є примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, оскільки в цій сфері спостерігаються найбільші проблеми щодо відновлення порушених прав дітей та матерів в Україні. В умовах сьогодення показник виконання судових рішень складає близько 15–18%.

Отже, здійснюючи свої функції, публічна адміністрація при здійсненні адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні має можливість використовувати всі найпоширеніші види форм адміністрування суспільних відносин публічною адміністрацією, зокрема, такі як: видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів, здійснення інших юридично значущих дій, матеріально-технічних операцій і т. ін.

²²³Колпаков В. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/46-ponyattya-form-publichnoho-administruvannya-kolpakov-v-k>

²²⁴У пологових будинках Житомира можна одразу отримати свідоцтво про народження дитини та довідку про місце її реєстрації. *1.zt.ua*Перший житомирський інформаційний портал. 2016. URL: <http://www.1zt.ua/news/misto/u-pologovih-budinkah-zhitomira-mozhna-odrazu-otrimati-svidotstvo-pro-narodzhennya-ditini-ta-dovidku-pro-mistse-yiyi-reyestratsiyi.html>

Значну роль у функціонуванні будь-якої сфери відіграють методи адміністративної діяльності публічної адміністрації як інструментарій адміністративного права. Не є виключенням із цього і проблема адміністративно-правового захисту дітей та матерів в Україні. Тому методи відіграють важливу роль в адміністративно-правовому захисті дитинства і материнства в Україні.

Відповідно до тлумачного словника «метод» (від гр. *methodos* – «шлях, спосіб дослідження, навчання викладу») – це сукупність прийомів і операцій пізнання і практичної діяльності; спосіб досягнення певних результатів у пізнанні і практиці²²⁵. Застосування того чи іншого методу визначається метою пізнавальної або практичної діяльності, предметом вивчення або дії та умовами, в яких здійснюється діяльність. Кожна сфера людської діяльності має свої специфічні методи: можна говорити про методи художньої творчості; методи оброблення інформації; методи ведення війни і т. ін.²²⁶.

Заслугує на увагу визначення методу державного управління як способів, прийомів, шляхів досягнення цілей, вирішення завдань та здійснення його функцій і повноважень²²⁷. Як зазначає В. Б. Авер'янов, даний термін можна розуміти як певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організаційного впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій і повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів²²⁸. Професори В. Галунько, В. Курило визначають, що методи діяльності публічної адміністрації – це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та

²²⁵Діденко С. В. Адміністративно-правовий статус Національної поліції у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 3. С. 88–92.

²²⁶Коваленко В. Курс адміністративного права України: підручник ; Нац. акад. внутр. справ. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

²²⁷Струс-Духнич Т. Роль і місце судової влади у правовій державі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2011. Вип. 6. С. 171–175.

²²⁸Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. [ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. Київ : Юрид. думка, 2005. Т. 2. Особлива частина. 624 с.

громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави²²⁹. Професор В.Коваленко під цією категорією розуміє спосіб, прийом практичної реалізації її суб'єктами завдань і функцій у повсякденній діяльності на основі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі²³⁰. Професор Ю.Битяк вважає, що це науково обґрунтовані, дозволені законом способи впливу на керовані об'єкти з метою найбільш правильного оперативного вирішення управлінських завдань і досягнення максимальної ефективності управління²³¹.

Як сукупність засобів, прийомів та способів категорію «метод» розглядає і О.І.Безпалова, яка зазначає, що «під методами реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти сукупність різноманітних засобів, прийомів та способів цілеспрямованого впливу суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та їх посадових осіб на відповідні об'єкти з метою виконання поставлених перед цими суб'єктами завдань та функцій»²³².

Наприклад, Кабінет Міністрів України своїм рішенням затвердив порядок та умови надання у 2017 році субвенції з держбюджету місцевим бюджетам на будівництво і капітальний ремонт, реконструкцію малих групових будинків, будинків підтриманого проживання, будівництво і придбання житла для дитячих будинків сімейного типу, соціального житла для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, виготовлення проектно-кошторисної документації. Варто зазначити, що після внесення змін до держбюджету 13 липня 2017 року за бюджетною програмою КПКВК 2511180 Мінсоцполітики передбачено видатки в загальному обсязі 277 726,7 тис. гривень. Дане урядове рішення сприятиме зменшенню ризиків

²²⁹Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. [В. В. Галунько, В. І. Курило, С. О. Короед та ін.] ; за ред. проф. В. В. Галунька. Херсон : Грін Д. С., 2015. 272 с.

²³⁰Коваленко В. Курс адміністративного права України: підручник ; Нац. акад. внутр. справ. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

²³¹Адміністративне право України : підручник [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

²³²Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія Харків : НікаНова, 2014. 544 с.

потрапляння дітей в інтернатні заклади, натомість, допоможе влаштуванню їх до дитячих будинків сімейного типу, малих групових будинків. Відтак, діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, у віці від 12 років отримують більше можливостей зростати і виховуватися в умовах, наближених до сімейних, а після досягнення повноліття – отримувати соціальну підтримку²³³.

В юридичній літературі під методом адміністративної діяльності (державного управління, публічного адміністрування) провідні вчені-адміністративісти розуміють способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин з метою досягнення кінцевих завдань адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні. Іншими словами, у більшості випадків це кінцевий правовий інструмент адміністративно-правового захисту дитинства та материнства, після якого має бути досягнута кінцева мета.

Щодо юридичної природи та класифікації заходів адміністративного примусу, то професор О. Джафарова вважає, що адміністративно-запобіжні заходи застосовуються з метою попередження правопорушень та надзвичайних обставин, локалізації їх наслідків, забезпечення громадського порядку у разі їх виникнення. Заходи адміністративного припинення застосовуються з метою припинення об'єктивної сторони правопорушення та недопущення настання більш шкідливих наслідків, відновлення попереднього правомірного стану. Заходи адміністративної відповідальності застосовуються з метою покарання винних у вчиненні адміністративного проступку²³⁴.

У свою чергу, заходи адміністративного припинення мають за мету своєчасне реагування на ті чи інші антигромадські діяння, припинення, переривання протиправної поведінки і, тим самим,

²³³Уряд зробив черговий крок на шляху до забезпечення житлом дітей-сиріт і дітей позбавлених батьківського піклування знизивши ризик їх потрапляння в інтернатні заклади. *Урядовий портал* : [сайт]. 2017. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250424843&cat_id=244274160

²³⁴Джафарова О. Іванцов В. Проблеми класифікації заходів адміністративного примусу. *Актуальні проблеми державного управління* зб. наук. пр. Харків, 2007. № 1 (31). С. 59–67.

недопущення настання її шкідливих наслідків. Вони спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення і притягнення винних до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності.

Залежно від різних критеріїв заходи адміністративного припинення в діяльності публічної адміністрації поділяються: залежно від мети застосування – на самостійні (оперативні) та допоміжні (забезпечувальні); за характером правоохоронного впливу – на особистісні, організаційні та майнові; за формою процесуального вираження – на усні, письмові та виражені в певних матеріально-технічних діях; за характером застосування – на заходи загального і спеціального призначення. Фактичними підставами застосування правоохоронними органами заходів адміністративного припинення є конкретна протиправна ситуація, яку в майбутньому може бути визнано адміністративним проступком, злочином або об'єктивно протиправним діянням душевнохворого чи малолітнього²³⁵.

Третьою складовою адміністративного примусу є адміністративні санкції як невід'ємна складова адміністративної відповідальності. Адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (передусім адміністративних проступків), а особи, які скоїли зазначені правопорушення, повинні відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку. Адміністративній відповідальності, як різновиду юридичної відповідальності, притаманні такі ознаки: 1) має зовнішній характер; 2) застосовується лише за вчинення правопорушення; 3) пов'язана з державним примусом у формах каральних і правовідновлювальних

²³⁵Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая : учебник / под ред. А. П. Коренев. М. : Моск. юрид. ин-т МВД России, 1999. 362 с.

заходів; 4) визначена у нормах права; 5) притягнення правопорушника до відповідальності здійснюється у певному процесуальному порядку; 6) притягнення до відповідальності здійснюється уповноваженими державними органами та посадовими особами; 7) винна у вчиненні правопорушення особа несе певні втрати матеріального та побутового характеру, які передбачені законом²³⁶.

Зокрема, аналізуючи порушення прав дітей, на сьогоднішній день кожне четверте звернення до Уповноваженого Президента з прав дитини стосується невиконання батьками обов'язків по сплаті аліментів. На сьогодні є близько 16000 злісних неплатників аліментів. На жаль, Державна виконавча служба, яка мала б забезпечувати виконання рішень судів з виплати аліментів, сьогодні фактично бездіяльна і не використовує всі можливі інструменти впливу на батьків щодо того, аби вони в повній мірі виконували свій обов'язок стосовно дитини. Особливої уваги заслуговує дотримання процедури розгляду звернень, які стосуються конфлікту щодо:

1) визначення місця проживання дитини, батьки якої розлучилися або розлучаються. Така кількість скарг щомісяця зростає. На жаль, дуже часто батьки, не маючи особистих можливостей чи входячи в затяжний конфлікт між собою під час розлучення, перекладають обов'язок щодо примирення або прийняття того чи іншого рішення стосовно дитини на державні органи влади;

2) викрадення дітей одним з батьків, в тому числі міждержавне викрадення дітей. При розриві стосунків батьків доля дітей ускладнюється, особливо в інтернаціональному шлюбі. На сьогодні в провадженні Уповноваженого Президента України з прав дитини знаходиться 20 подібних звернень. Усі справи є індивідуальними, виходячи з унікальних обставин кожної сім'ї. До їх провадження не можна застосувати чітку процедуру, якої, до того ж, немає в Україні. Певна частина звернень стосується зони дії Конвенції про Цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей. Далеко не всі країни до неї приєднані, що ускладнює вирішення багатьох справ. На сьогодні є перший

²³⁶Бурбик М., Солонар А., Янішевська К. Адміністративне право України : навч. посіб. Суми : Мрія, 2015. 358 с.

позитивний приклад – повернення дитини на постійне проживання до матері з Азербайджанської Республіки;

3) майнових спорів між батьками або між батьками та третіми особами (наприклад, банком), заручниками яких стають діти. Батьки беруть кредит, не повідомляючи банк про те, що заставне майно належить дитині. Разом з тим, коли виникає конфлікт щодо повернення цього кредиту або майна, одразу надсилається скарга щодо необхідності захисту прав дитини. Батьки зловживають своїм батьківськими обов'язками, коли свідомо ставлять свою дитину в такі обставини. Звісно, щодо жодної з таких справ не залишається від увагиосторонь, але в першу чергу тут є персональна відповідальність батьків дитини²³⁷.

Таким чином, даний перелік правопорушень не є вичерпним, тому адміністративно-правовий захист дитинства та материнства в Україні має здійснюватися на високому рівні, щоб не допустити посягань на права дітей та матерів у майбутньому.

Усе вищевикладене дає підстави зробити наступні висновки:

- формами адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є зовнішні способи вираження певних дій і процедур, що здійснюються органами державної влади в межах наданих їм повноважень через надання адміністративних послуг і здійснення управлінської діяльності, щодо створення усіх умов для фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління в Україні та надання якісних адміністративних послуг у даній сфері;

- до ознак форм адміністративно-правового захисту дитинства та материнства слід віднести такі: 1) форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні базуються на теорії форм діяльності публічної адміністрації; 2) ця діяльність здійснюється в ході виконавчо-розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг; 3) метою такої адміністративної діяльності є відновлення чи недопущення порушення прав, свобод або законних інтересів дітей і матерів в Україні; 4) до

²³⁷Основні порушення прав дітей на основі аналізу звернень та скарг, які надійшли до Уповноваженого Президента України з прав дитини. Юрліга : [сайт]. URL: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2012/5/8/63120.htm>

форми адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні слід віднести видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів, здійснення інших юридично значущих дій і матеріально-технічних операцій;

- форми адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є класичним виразом їх адміністративної діяльності щодо здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг з метою відновлення чи недопущення порушення прав, свобод або законних інтересів дітей та матерів в Україні. При цьому, суб'єкти публічної адміністрації можуть використовувати весь наявний арсенал форм адміністрування суспільних відносин публічною адміністрацією, а саме видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів, здійснення інших юридично значущих дій і матеріально-технічних операцій;

- формами діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів, а також здійснення інших юридично значущих дій, матеріально-технічних операцій, спрямованих на захист прав та інтересів дітей та матерів та їх культурний і фізичний розвиток. Головною метою цієї діяльності є становлення та розвиток молодого покоління, адже здорові та розумні діти – запорука могутньої та незалежної держави;

- здійснюючи свої функції, публічна адміністрація при здійсненні адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні має можливість використовувати всі найпоширеніші види форм адміністрування суспільних відносин публічною адміністрацією, зокрема, такі як: видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів, здійснення інших юридично значущих дій, матеріально-технічних операцій і т. ін.;

- під методом адміністративної діяльності (державного управління, публічного управління адміністрування) слід розуміти спосіб, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин з

метою досягнення кінцевих завдань адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні.

Отже, до особливостей концептуальних засад методів адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні відноситься те, що до них не належать методи заохочення і переконання, оскільки вони не використовуються при відновленні та попередженні протиправних посягань на права, свободи і законні інтереси цих осіб, а публічна адміністрація може використовувати весь арсенал адміністративно-запобіжних, адміністративно-попереджувальних заходів та адміністративного примусу, а також метод адміністративного контролю для досягнення загальних і спеціальних цілей адміністративно-правового захисту дітей та матерів в Україні.

Висновки до розділу 2

Аргументовано, що у сфері адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є певні особливості, які полягають у наявності загальнонаціональної мети (стратегічного пріоритету), що поєднує ключові напрямки (цілі), які реалізуються визначеними суб'єктами публічної адміністрації шляхом виконання відповідних завдань (у тому числі дій правозахисного характеру).

Наголошено, що адміністративно-правовий захист дитинства та материнства, як напрямок державної політики щодо охорони та захисту дитинства і материнства, має комплексний, системний характер, що проявляється у наявності мети, напрямків, завдань, особливих ознак та принципів такого захисту, які в поєднанні із системою суб'єктів, формами та методами їх правотворчої та правозастосовної діяльності становлять основні засади адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні.

Визначено, що напрямки адміністративно-правового захисту дитинства і материнства за своєю природою є вказівками загального спрямування та передбачають певну конкретизацію задекларованої мети у національних програмах та їх відповідність основним міжнародним та європейським стандартам, тоді

як завдання є більш визначеними і передбачають здійснення конкретних заходів правозахисного характеру органами публічної адміністрації різних сфер підпорядкування у межах основних напрямків захисту дитинства і материнства в Україні.

Доведено, що адміністративно-правовий захист дитинства та материнства на загальнодержавному рівні включає удосконалення нормативно-правової бази, у тому числі імплементацію норм міжнародного права та стандартів Ради Європи, що свідчить про постійну роботу заінтересованих органів влади у сфері зміцнення сім'ї, морального та фізичного здоров'я матерів та дітей, їх благополуччя та соціального захисту. Для досягнення мети адміністративно-правового захисту материнства та дитинства (тобто довгострокових цілей) органам публічної адміністрації на регіональному рівні необхідно послідовно виконувати визначені коротко- та середньострокові завдання та вживати відповідних заходів щодо створення сприятливого для матерів і дітей середовища, всебічної їх охорони та захисту як особливо вразливих категорій населення.

Розкрито характерні ознаки, притаманні системі суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні. Аргументовано, що систему суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні становлять відповідні суб'єкти, до яких слід віднести такі, як: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, спеціальні установи, громадські і благодійні організації.

Визначено, що діяльність Кабінету Міністрів України полягає у формуванні державної політики у сфері захисту дитинства і материнства та відповідній координації органів виконавчої влади щодо реалізації такої політики.

Встановлено, що особливість адміністративно-правового статусу Міністерства соціальної політики України полягає в тому, що Міністерство є провідним органом виконавчої влади, що має владні повноваження у сфері розроблення та реалізації заходів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства, які спрямовані на забезпечення основних прав, свобод та законних

інтересів дітей та батьків та здійснюються як Міністерством, так і підпорядкованими йому органами і посадовими особами.

Розкрито специфіку діяльності: 1) органів опіки та піклування, які на регіональному та місцевому рівні уповноважені на виконання дій та заходів адміністративно-правового впливу щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів дітей та матерів; 2) служб у справах дітей, які безпосередньо відповідають за здійснення заходів з реалізації завдань адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в межах конкретно визначених територіальних дільниць; 3) комісії з питань захисту прав дитини, яка здійснює заходи у напрямі реалізації консультативно-дорадчих повноважень щодо адміністративно-правового захисту дитинства і материнства.

Наголошено, що важливу роль у площині захисту дитинства і материнства відіграють: 1) приймальники-розподільники для дітей; 2) загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації; 3) центри соціально-психологічної реабілітації дітей; 4) спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; 5) притулки для дітей; 6) соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка); 7) установи для тимчасового утримання бездоглядних або безпритульних дітей. Проведений аналіз діяльності зазначених установ дозволив дійти висновку, що в частині адміністративно-правового захисту дитинства та материнства вони: 1) здійснюють правоховну функцію, що включає повноваження у сфері освіти та соціальної реабілітації дітей з метою адаптації та реінтеграції дітей як законослухняних членів суспільства; 2) надають психологічну, медичну та педагогічну допомогу дітям, які постраждали внаслідок незаконних дій чи стали свідками правопорушення або опинилися в складних життєвих обставинах; 3) надають дітям соціальний, правовий, педагогічний та медичний супровід, який є достатнім для забезпечення їх життєдіяльності; 4) займаються всебічним розвитком дітей, організацією їх дозвілля та заохоченням комунікації між дітьми.

Підкреслено, що окремою конституційною інституцією у системі адміністративно-правового захисту дитинства і материнства є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини,

діяльність якого спрямована на дотримання основних прав, свобод та законних інтересів дітей і матерів як особливо вразливих категорій населення, що здійснюється через реалізацію наглядових, контрольних та моніторингових повноважень у всіх сферах суспільного життя, з обов'язком реагування на порушення таких прав та інформування суспільства про стан захищеності дітей та матерів. Акцентовано увагу на тому, що Уповноважений Президента України з прав дитини також являє собою посадову особу зі спеціальним статусом, що поєднує конституційні повноваження та адміністративно-правові засоби їх реалізації, що направлені на захист дітей як найбільш вразливої категорії населення.

Встановлено, що формами діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні є видання нормативних й індивідуальних адміністративних актів, а також здійснення інших юридично значущих дій, матеріально-технічних операцій, спрямованих на захист прав та інтересів дітей та матерів та їх культурний та фізичний розвиток.

Наголошено, що особливостями окремих форм діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового захисту дитинства та материнства є примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, оскільки в цій сфері спостерігаються найбільші проблеми щодо відновлення порушених прав дітей та матерів в Україні.

Аргументовано, що до методів адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні не належать методи заохочення і переконання, оскільки вони не використовуються при відновленні та попередженні протиправних посягань на права, свободи й законні інтереси цих осіб. Публічна адміністрація може використовувати весь арсенал адміністративно-запобіжних, адміністративно-попереджувальних заходів та адміністративного примусу, а також метод адміністративного контролю для досягнення загальних і спеціальних цілей адміністративно-правового захисту дітей та матерів в Україні.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід захисту дитинства та материнства в Україні та можливості його використання в Україні

Сучасна ситуація в нашій державі, яка знаходиться в затяжній економічній, соціальній та політичній кризі, вимагає теоретико-правового переосмислення кожного інституту суспільства та розроблення дієвого механізму взаємодії усього соціуму. Одним з таких інститутів є материнство і дитинство. Саме на державу та її правові інституції покладається головна роль в розбудові та захисті материнства й дитинства.

Дослідження використання зарубіжного досвід захисту дитинства та материнства в Україні та подальша імплементація його у вітчизняне законодавство є одним з напрямків перетворення нашої держави на повноцінного члена Європейського співтовариства.

Взятий курс на євроінтеграцію, нестабільна політична ситуація та постійні загострення військових конфліктів на сході країни обумовлюють проблему розвитку країни в цілому та стану дотримання прав і свобод людини і громадянина. Вирішення даних проблем вимагає посилення ролі тих соціальних інститутів, розвиток яких спроможний здійснити максимальний вплив на формування суспільних перетворень. Зміна соціальних відносин впливає на практику повсякденного життя, наслідком чого є зміна захисту материнства і дитинства, оскільки внаслідок військового конфлікту інститут сім'ї стає вразливішим.

Вирішити окреслені проблеми можливо лише у разі створення дієвого механізму надання допомоги, підтримки та захисту населення, що ефективно вплине на родинні стосунки, жінок, які

мають дітей, молодь, тощо. Відсутність такого механізму є однією з причин розвитку сімейних конфліктів, збільшення правопорушень та злочинів, що вчиняються в родинному колі, коли суб'єктом може виступати як один з подружжя, так і дитина самотійно.

Розбудова дієвого механізму захисту материнства й дитинства виступає однією з головних ланок реформування правової системи, мета якої полягає у підтриманні стабільності і правопорядку та у розвитку суспільства й держави цілому. У більшості країн світу правовий захист материнства й дитинства зводиться виключно до здійснення фінансової підтримки сімей, проте, ми повинні більш детально звернути увагу на розвиток даного інституту в розвинутих країнах, окрему увагу приділити країнам європейського співтовариства.

Слід погодитись з Н. М. Крестовською, яка зазначає, що зарубіжний досвід є важливим, оскільки він дозволяє побачити, насамперед, варіативність нормативно-правових моделей забезпечення, охорони та захисту прав дитини, які застосовуються у різних державах, а також конкретну ефективність або неефективність їх впровадження у суспільну практику. Водночас, слід пам'ятати, що не існує повністю уніфікованих для різних цивілізацій та суспільств шляхів державно-правового розвитку. Особливого значення дана теза набуває у зв'язку із розвитком глобалізаційних процесів, які, якщо не знищують, проте, суттєво трансформують національні культури, поступово просуваючи їх до глобального інформаційного та індивідуалізованого суспільства, наслідки формування якого викликають у широкої громадськості та представників наукової еліти дедалі більше питань, на які ще не знайдено належної та адекватної відповіді. Саме тому в науковій літературі не безпідставно акцентується увага, що в умовах глобалізації слід прагнути посилення демократичного контролю за забезпеченням прав людини з пріоритетом прав дитини, особливо тих дітей, які є найбільш беззахисними (дітисироти, діти-інваліди, тощо)²³⁸.

²³⁸Крестовська Н. М. Ювенальне право України: історико-теоретичне дослідження : монографія. Одеса : Фенікс, 2008. 328 с.

З метою повного та всебічного розгляду питання використання зарубіжного досвіду захисту дитинства та материнства в Україні пропонуємо напрями адміністративного захисту поділити на такі:

1) захист материнства та дитинства, визначений організаційно-правовою бюджетною діяльністю країни;

2) захист материнства й дитинства в організаційно-правовій освітянській діяльності;

3) захист материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї²³⁹.

Розглянемо визначені напрями захисту материнства й дитинства крізь призму права Європейського Союзу та його застосування у деяких країнах шенгенської зони.

Першим документом, який закріплював засади захисту дитинства й материнства, стала Загальна декларація прав людини, прийнята 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН. У ній були зафіксовані основи захисту прав дітей. Зокрема, ч. 2 ст. 25 Загальної декларації прав людини проголошує, що «материнство і дитинство дають право на особливе піклування і допомогу. Всі діти, народжені у шлюбі або поза шлюбом, повинні користуватися однаковим соціальним захистом». Свій розвиток ця декларація отримала в Пактах Прав Людини. В цих актах гарантовані рівні права всім дітям і забезпечення їх основних соціальних потреб²⁴⁰.

Права людини та основні свободи в рамках Ради Європи закріплюються міжнародними угодами та додатковими протоколами до них. Угоди містять перелік прав, реалізація яких має гарантуватися кожній людині, яка перебуває під юрисдикцією держави-учасниці, та встановлюють європейські процедури нагляду й гарантії дотримання положень цих договорів. Один із вагомих документів Ради Європи – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., на доповнення якої прийнято

²³⁹ Бухтіярова І. Г. Особливості захисту дитинства та материнства в країнах Європейського Союзу та можливості використання закордонного досвіду в Україні. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 11–12 берез. 2016 р.). К.: Центр прав. наук. дослідж., 2016. С. 25–28.

²⁴⁰ Оніщенко Н. М., Львова О. Л., Сунегін С. О. Права і свободи дитини: вступ до проблеми. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 13–17.

додаткові протоколи в різних напрямках співробітництва щодо захисту прав і свобод людини. І хоча Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод практично не містить у собі статей, які б прямо регулювали і захищали права дітей (за винятком ст.ст. 5, 6 Європейської конвенції, ст. 5 Протоколу № 7 до неї), проте, її положення можуть бути застосовані до дитини, яка є суб'єктом міжнародного права нарівні з іншими учасниками міжнародних правовідносин²⁴¹.

Судовий захист прав дитини здійснюється у першу чергу Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ), заснованим відповідно до конвенції. Як відомо, юридична сила рішень ЄСПЛ в ієрархії правових норм прирівнюється до міжнародного договору, внаслідок чого виникає необхідність аналізу існуючої практики Страсбурзького суду щодо порушення прав дітей²⁴².

Предметом розгляду ЄСПЛ стають різні випадки порушення прав дитини, зокрема, права на освіту (ст. 2 Протоколу № 1 до Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод (далі – Європейської конвенції)); жорстоке поводження з дитиною та бездоглядність (ст.ст. 3 і 8 Європейської конвенції); сімейних прав (ст. 8 Європейської конвенції); свободи совісті, права вільного вираження думок та свободи асоціацій (ст.ст. 9, 10, 11 Європейської конвенції); обмеження свободи вираження своїх поглядів, отримання і розповсюдження інформації з метою охорони здоров'я та моральності (п. 2 ст. 10 Європейської конвенції); захист від дискримінації (ст. 14 Європейської конвенції), тощо. При цьому, окрім стандартів, розроблених безпосередньо самим Європейським судом, при обґрунтуванні порушення права дитини допускаються і заохочуються посилання і на інші міжнародно-правові акти, в яких закріплені права дитини²⁴³.

20 листопада 1959 р. Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй прийняла Декларацію прав дитини, що регулює

²⁴¹ Туманова Л. В., Владимірова І. А. Защита семейных прав в Европейском суде по правам человека. М. : Городец, 2007. 208 с.

²⁴² Дитинство під прицілом: права дитини в умовах збройного конфлікту на сході України : наук. вид. [О. А. Біда, А. Б. Блага, О. А. Мартиненко та ін.] ; за заг. ред. А. П. Буценка ; Українська Гельсінська спілка з прав людини. Київ : КИТ, 2016. 82 с.

²⁴³ Кравчук Н.В. Защита прав ребенка в судебном порядке. *Государство и право*. 2004. № 6. С. 66–73.

положення дитини в сучасному суспільстві²⁴⁴. Даний акт було прийнято в рамках глобальної ідеї «Добро – дітям», відповідно до якої людство повинно створити дітям належні умови для гарантування їх прав і свобод. У декларації визначено 10 принципів, з дотриманням яких має відбуватися забезпечення прав дітей. Основні з них говорять про те, що дитині, незалежно від кольору шкіри, мови, статі, віри, законом повинен бути забезпечений соціальний захист, надані умови та можливості, що дозволили б їй розвиватися фізично, розумово, морально, духовно²⁴⁵. У соціальному відношенні складені умови для здорового і нормального життя в умовах свободи й гідності; дитина повинна бути першою серед тих, хто одержує захист і допомогу, а також повинна бути захищеною від усіх форм небалого ставлення до неї, не говорячи вже про жорстокість та експлуатацію²⁴⁶.

Варто звернути увагу, що 20 листопада 1989 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла та відкрила для підписання Конвенцію про права дитини (резолюція A/44/736), яка 27 лютого 1991 р. була ратифікована нашою державою²⁴⁷. Основні положення конвенції знайшли відображення у Законі України «Про охорону дитинства» від 7 березня 2001 р., який визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток встановлює основні засади державної політики у цій сфері²⁴⁸.

Окремо звернемося до країн ЄС, в яких підтримується материнство й дитинство. Так, у Швеції приділяють велику увагу допомозі матері з догляду за дітьми і дитячої освіти, поєднуючи її із щедрими виплатами протягом тривалих відпусток з вагітності. Система закладів з догляду за дітьми дає змогу жінці поєднувати

²⁴⁴Коталейчук С. П. Теоретико-правові проблеми правового статусу неповнолітніх в Україні та забезпечення його реалізації як один із основних напрямків діяльності міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 234 с.

²⁴⁵Там само.

²⁴⁶Там само.

²⁴⁷Там само.

²⁴⁸Там само.

роботу чи здобуття освіти з материнством. Догляд за дітьми віком до 12 років забезпечується системою спеціальних Центрів догляду, послугами яких користується близько 75% дітей цього віку. Плата за користування такими центрами не перевищує 1–3% від доходу батьків²⁴⁹. Допомога батькам від держави не припиняється з досягненням дитиною шкільного віку. Близько 70% школярів проводять дозвільний час на території школи, де їм забезпечений кваліфікований догляд²⁵⁰.

Щодо організаційно-правової освітянської діяльності, то через створення спеціальних консультативних центрів забезпечується освіта населення, зокрема, молоді, у сфері планування сім'ї та міжстатевих стосунків. Завдяки цьому заходу у Швеції утримується надзвичайно низький рівень абортів – всього 7 абортів на 100 пологів при показнику 70 абортів на 100 пологів в Україні²⁵¹.

Захист материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, у Швеції проявляється в розгалуженій системі правоохоронних органів, для яких це є головним завданням. Так, наприклад, справи про насильство в сім'ї ведуть спеціальні прокурори, на такі повідомлення реагують спеціальні підрозділи поліції, побудовані на паритетних засадах (50% чоловіків та 50% жінок)²⁵².

Наступна країна-член ЄС – Бельгія. Розглядаючи правову основу діяльності інституту захисту материнства та дитинства, слід зауважити, що закон від 23 грудня 1989 р., доповнений королівським указом від 10 січня 1990 р., ввів у державі систему страхування материнства, суть якої полягала в призначенні компенсації впродовж декретної відпустки: упродовж перших 30 днів – у розмірі 82 відсотків, з 30-го дня – 75 відсотків і з

²⁴⁹The Clearinghouse on International Developments in Child, Youth and Family. Policies at COLUMBIA UNIVERSITY. DOI: <http://www.childpolicyintl.org/>.

²⁵⁰Мокрецов С. Світовий та вітчизняний досвід державної політики соціальних гарантій-захисту материнства та дитинства. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2012. № 1 (37). С. 141–145.

²⁵¹The Clearinghouse on International Developments in Child, Youth and Family. Policies at COLUMBIA UNIVERSITY. DOI: <http://www.childpolicyintl.org/>.

²⁵²Блага А. Б. Діяльність органів внутрішніх справ з попередження насильства в сім'ї: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Права людини в діяльності органів внутрішніх справ України*: матеріали наук.-практ. конф. (11-13 трав. 2006 р.). Київ, 2006. С. 156–161.

15-го тижня – 65 відсотків заробітної плати жінки²⁵³. Режим материнського страхування виплачувався за рахунок податків і складав 0,12 відсотків суми заробітної плати²⁵⁴.

Значний інтерес представляє проведена урядом Бельгії політика допомоги працюючим сім'ям у забезпеченні догляду за малолітніми дітьми. Мережа дитячих садків, ясел і дошкільних груп почала інтенсивно розвиватися в Бельгії ще наприкінці XIX – на початку XX ст. і станом на 1970 р. система дитячих дошкільних установ досягла майже повного охоплення 3–5-річних дітей. Дошкільні заклади перебували переважно в підпорядкуванні національних общин: у фламандській общині ними опікувалася організація «Дитина і сім'я», у французькій – Управління з питань народжуваності і дитинства²⁵⁵.

Законодавство Бельгії у виявленні, запобіганні та припиненні правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, не передбачає конкретного злочину – домашнього насильства. Однак, якщо фізичне насильство вчинено теперішнім чи колишнім членом подружжя чи партнером, воно розглядається як тяжкий злочин і карається суворішими санкціями²⁵⁶. Якщо чоловік чинить насильство і приходять поліція, є закон, за яким насильника позбавляють житла і він, згідно з приписом, не має права наближатися до жертви ближче ніж за два кілометри, бо тоді потрапить у в'язницю²⁵⁷.

Щодо Франції, то у сфері охорони дитинства було прийнято наступні закони: Закон 15 липня 1921 р. про позбавлення батьківських прав та порядок призначення опіки над дітьми; Закон 24 березня 1921 р. про боротьбу з дитячою проституцією; Закон 22 лютого 1921 р. про суди для неповнолітніх, котрим було

²⁵³ Les politiques familiales nationales des Etats membres de la Communauté européenne en 1991. *Commiss. Des Communautés europ. Observatoire europ. Des politiques familiales nationales*. W. Dumon avec la collab. T. De Nuelant et al. Bruxelles. 1992. T. 1. X. 169 p. ; T. 2. VI. 287 p.

²⁵⁴ Стинська В. В. Соціальна політика підтримки материнства й дитинства в Бельгії. *Людинознавчі студії*. Серія: Педагогіка. 2016. № 2/34. С. 228–235.

²⁵⁵ Там само.

²⁵⁶ Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція). Довідник для членів парламенту. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45>

²⁵⁷ Шарій І., Савицька В. Замість квітів... стусани Львівська пошта. 2015. № 24 (1635). 5 березня. URL: <http://www.lvivpost.net/lvivnews/n/29050>

розширено повноваження опікунського нагляду, регламентовано встановлення контролю прокуратури за порушенням справ проти неповнолітніх та дозволу суду приймати заходи щодо охорони неповнолітніх; Закон 14 липня 1913 р., який доповнено Законами 27 червня 1922 р. і 11 липня 1923 р. про державну допомогу багатодітним сім'ям, встановив такі види державної допомоги сім'ям з дітьми – надбавки до зарплати чоловікам багатодітних сімей та ряд пільг (житлові, освітні, транспортні та ін.); Закон 19 червня 1923 р. регламентував процедуру усиновлення чужих дітей; Закон 7 лютого 1924 р. встановив кримінальну відповідальність за несплату аліментів²⁵⁸.

За формування політики у сфері захисту дитинства й материнства відповідають адміністрації (governments) обох рівнів: 1) Міністерство соціальних справ і охорони здоров'я (Ministère des Affaires Sociales et de la Santé) провадить національну політику захисту дітей; 2) у відповідності до національного законодавства місцева влада, власне департаменти, проводить місцеву політику захисту дітей²⁵⁹.

Найважливішою складовою частиною організаційно-правової бюджетної діяльності Франції є досить розгалужена система родинних допомог. Фінансування родинних допомог здійснюється в основному за рахунок підприємств, внески яких з 1990 р. розраховуються з усього фонду виплаченої заробітної плати. Ці внески надходять від держави у вигляді фінансових коштів та перерозподіляються Національної касою родинних допомог (НКСП) (Caisse nationale des allocations familiales, CNAF), яка виплачує різні види сімейних допомог, а також допомог цільового призначення, наприклад, на оплату житла та на працевлаштування²⁶⁰.

Особливістю організаційно-правової освітянської діяльності є те, що французькі батьки мають можливість віддати свою дитину

²⁵⁸Стинська В. В. Соціальна політика підтримки материнства й дитинства в Бельгії. *Людинознавчі студії*. Серія: Педагогіка. 2016. № 2/34. С. 228–235.

²⁵⁹Система захисту дітей у Франції. 2017. 13 с. URL: http://www.webtools.com.ua/wp-content/uploads/2017/03/Аналіз_Франція.pdf

²⁶⁰Сімейна політика Франції. *Шевченківський район міста Києва* : [сайт районної Державної адміністрації]. URL: http://shev.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=6876&Itemid=479

до ясел вже з 3-місячного віку, але, як правило, це відбувається у віці 5–6 місяців.

В яслах діти перебувають до 2,5–3-річного віку, а тоді ідуть до «материнської школи». Існують ясла муніципальні, якими опікується мерія, а також засновані різними асоціаціями, та «батьківські» – коли батьки самоорганізуються для того, щоби створити ясла для своїх дітей²⁶¹.

Щодо захисту материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, то у Франції поліція відіграє дуже важливу роль у сфері протидії насильству в сім'ї. Визначаючи позитивні моменти досвіду поліції Франції у досліджуваній сфері, варто наголосити на таких: 1) у Франції ефективно налагоджена взаємодія підрозділів поліції з «гарячою мобільною лінією», що дає змогу оперативно прибувати на місце вчинення насильства в сім'ї; 2) підрозділи поліції мають право негайно вилучати осіб, що вчинили насильство у сім'ї, із місця спільного місця проживання з потерпілою особою; 3) у Франції суд може призначити такий захід протидії насильству в сім'ї як використання електронних GPS-браслетів. За допомогою цих браслетів поліція отримує сигнали про те, що особа, яка вчинила насильство у сім'ї, наближається до потерпілого, і може негайно реагувати на це²⁶².

Розглядаючи систему захисту материнства й дитинства в Іспанії, слід відмітити, що проведений аналіз нормативної бази дозволяє стверджувати, що в даній країні існує справжній культ материнства.

У Іспанії працюючим матерям надається декретна відпустка «La baja por maternidad». Дана субсидія виплачується протягом 16 тижнів. На неї можуть претендувати ті жінки, які підпадають під вимоги Seguridad Social. Так, перше і основне – необхідно бути зареєстрованою в Seguridad Social, це відбувається, коли ви починаєте легально працювати за будь-яким типом норм

²⁶¹ Огаркова Т. "Французьке виховання": догляд за дітьми дошкільного віку у Франції. *Управління освітою*. 2014. № 22 (лист). С. 36–40. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2014/05/23/169304/>

²⁶² Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія [А. О. Галай, В. О. Галай, Л. О. Головка, В. В. Муранова та ін.] ; за заг. ред. А. О. Галай. Київ : КНТ, 2014. 160 с.

Seguridad Social, і здійснювати відрахування, вам привласнюється номер і видається картка Seguridad Social²⁶³.

Окрім перерахованих виплат на дітей, існує ще одна матеріальна допомога на дітей від Seguro Social – «Prestación económica por hijo menor acogido a cargo». Дається вона дітям від моменту народження до 3 років і потім від 3 років до 18 років. Родинний дохід не повинен перевищувати 11 000 євро на рік на кожну дитину в сім'ї, максимальний дохід збільшується на 15% на кожну другу дитину. Розмір виплати варіюється від віку дитини²⁶⁴.

Дитяча освіта в Іспанії (Educación Infantil) до 6 років розділена на 2 цикли – до 3 років та з 3 до 6 років, і вона не є обов'язковою. Дошкільне виховання дітей здійснюється в установах, що належать державі, церковним організаціям та окремим приватним особам. Основна мета дошкільного виховання – підготовка дітей до навчання в початковій школі. Дошкільне виховання поділяється на два цикли: дитячий садок від 2 до 3 років та ігрова школа для дітей 4–5 років²⁶⁵.

Захист материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, в Іспанії відбувається крізь призму кримінального законодавства, адже насильство в сім'ї в Іспанії є злочином.

Відповідно до чинного Карного кодексу Іспанії, особа, яка наражає свого партнера або подружжя на акти фізичного або психологічного насильства, може бути ув'язнена на строк від шести місяців до трьох років. Окремі та різні вироки за актами насильства в сім'ї: побиття та нанесення фізичних ушкоджень, можуть додаватись. Судді можуть заборонити кривдникові наближатися до місця проживання/домівки жертви та спілкуватися з ним/нею. Така заборона може залишатися в силі не більше п'яти років, суддя може відмовити винному в доступі до помешкання/місця проживання подружжя. Крім того, у 1995 р. Верхов-

²⁶³Материнство в Іспанії. Роды. Русская Испания : [сайт].URL: <http://www.russpain.ru/b/opit/op-materins-rod.htm>

²⁶⁴ Hijos o menores a cargo menores de 18 sin discapacidad. DOI: http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Prestacionesfamilia10967/Prestacioneconomica27924/Cuantias/index.htm#097834

²⁶⁵Дошкільна освіта у світі. Іспанія.Освітній портал «Педагогічна преса» : [сайт].URL: <http://pedpresa.ua/117295-doshkilna-osvita-u-sviti-ispaniya.html>

ний Трибунал Іспанії створив прецедент, коли вперше визнав злочином зґвалтування чоловіка/дружини його/її подружжям. Для порушення кримінального переслідування кривдника в Іспанії попереднє звернення жертви не вимагається²⁶⁶.

Міністерство внутрішніх справ Іспанії також надає допомогу жертвам насильства в сім'ї через мережу спеціальних співробітників із надання допомоги. Найбільші за розміром поліцейські відділки мають спеціалізовані підрозділи в справах насильства в сім'ї. У великих містах працюють притулки для жінок, які зазнали наруги або покинули місце спільного проживання подружжя²⁶⁷.

Далі перейдемо до аналізу адміністративно-правової системи Німеччина, що теж має свої усталені традиції щодо захисту материнства і дитинства. Так, в організаційно-правовій бюджетній діяльності щороку у Німеччині на підтримку родин виділяється близько 200 мільярдів євро. Існує півтори сотні різних заходів, які мають йти на користь сім'ям і дітям. Починаючи від щомісячної виплати на кожну дитину у сумі від 184 до 215 євро до 18 років, закінчуючи податковими пільгами для батьків неповнолітніх дітей. Жодна країна у світі не дає цій сфері так багато грошей²⁶⁸.

Сучасна сімейна політика Німеччини зорієнтована на такі основні критерії як: зміцнення економічної стабільності родини; сприяння узгодженню сімейної та професійної діяльності; цілеспрямований розвиток дітей у ранньому віці; підвищення рівня народжуваності²⁶⁹. У рамках підтримки материнства і дитинства сім'ї мають право на медичне обслуговування жінок у період вагітності і народження дитини; надання їй оплати декретних відпусток; право на відпустку з виховання дітей (батьківська відпустка); сімейну допомогу на дітей; податкові

²⁶⁶Баранова В. О. Світові тенденції протидії сімейному насильству. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. Вип. 1. С. 156–164.

²⁶⁷Стан системи попередження насильства в сім'ї в Україні: правові, соціальні, психологічні та медичні аспекти [В. М. Бондаровська, О. О. Кочемировська, Г. М. Лактіонова та ін.] ; заг. ред. О. О. Кочемировська. Київ : Клименко Ю. Я., 2010. 372 с.

²⁶⁸Підтримка сім'ї у Німеччині: багато грошей, мало успіху. URL: <http://www.dw.com/uk/підтримка-сім'ї-у-німеччині-багато-грошей-мало-успіху/a-16899177>

²⁶⁹Gerlach I. Familie und staatliches Handeln. *Ideologie und politische Praxis in Deutschland*. Opladen, 1996. 383 s.

пільги, позики під низькі відсотки (або субсидії) для придбання або оренди житла та ін. У країні діють служби планування сім'ї, жінки одержали доступ до контрацептивів, заборонено звільнення вагітної жінки і гарантоване збереження її місця роботи на період декретної відпустки²⁷⁰. У Німеччині всім категоріям жінок повністю виплачується відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами (від 6 до 8 тижнів після пологів, при ускладненні або народженні близнюків – до 18 тижнів) та відпустки з виховання дітей (батьківські відпустки)²⁷¹.

Організаційно-правова освітня діяльність в Німеччині існує у вигляді чотирьох видів дитячих закладів: ясла для дітей до трьох років, дитячі садки для дітей від трьох до шести років; спеціалізовані дитячі садки для дітей з фізичними та розумовими вадами і групи продовженого дня для дітей від 6 до 15 років²⁷².

Що стосується специфіки захисту материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, в Німеччині, то слід відмітити, що до цих пір в законодавстві Німеччини немає самостійного складу злочину, визначеного як «насильство в сім'ї». Домочадці мають можливість заявити на бешкетника-чоловіка в поліцію, і він буде притягнений по інших статтях. Наприклад, за «нанесення тілесних ушкоджень», «позбавлення волі» і «сексуальний примус»²⁷³.

Проте, в Німеччині, крім пілотних програм електронного спостереження, спрямованих на агресорів та жертв домашнього насильства, ввели в роботу і консультаційні центри, які надають послуги психотерапії та психологічної допомоги особам, які скоїли насильницькі дії²⁷⁴; для координації дій з реагування всіх відповідних притулків, правоохоронних органів, органів проку-

²⁷⁰Effinger H. Soziale Dienste zwischen Gemeinschaft, Markt und Staat. Effinger H., Luthe D. (Hrsg.). Sozialmarkte und Manager. Bremen, 2003. S. 13–40.

²⁷¹Стинська В. Державна соціальна політика підтримки материнства і дитинства в Німеччині. *Освітній простір України*. Івано-Франківськ, 2016. С. 27–32.

²⁷²Там само.

²⁷³Купцова М. Кто кому вставляет шпильку. Российская газета. 2016. 27 октября. URL: <https://rg.ru/2016/10/27/korrespondenty-rg-o-tom-kak-za-rubezhom-boriutsia-s-semejnym-nasiliem.html>

²⁷⁴Найкращі практики у боротьбі з домашнім насильством. *Основні факти щодо домашнього насильства «Women Network»*. URL: <http://feminist.org.ua/news/n10/example/index.php?id=209>.

ратури, судів, служб захисту свідків та захисту дітей, у кожному конкретному випадку домашнього або сексуального насильства, створюються центри екстреної допомоги по боротьбі з домашнім та сексуальним насильством²⁷⁵; «Інформаційний центр Мюнхена для чоловіків» (Münchener Informationszentrum für Männer e.V.) запровадив курси з управління гнівом, програми для одержимих злочинців та сексуальних злочинців, а також консультації з питань опіки для тих батьків, котрі знаходяться в процесі розлучення через домашнє насильство²⁷⁶; у 1976 році був прийнятий Закон «Про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів», який гарантує жертвам таких злочинів як зґвалтування, сексуальне насильство, фізичне насильство і вбивство виплату компенсації за наслідки цих злочинів (така компенсація покриває медичні витрати, витрати на консультації психолога, за непрацездатність і т.д.)²⁷⁷.

Позитивним моментом протидії насильству в сім'ї у Німеччині є функціонування серед підрозділів кримінальної поліції так званих відділів уповноважених у справах про насильство у сім'ї, які й розглядають справи про домашнє насильство²⁷⁸, оскільки пройшовши відповідну підготовку і поглибивши знання саме у сфері, що досліджується, працівники зазначеного підрозділу можуть ефективно провести розслідування, виявити обставини вчинення факту насилля в сім'ї та прийняти вірне рішення у справі, налагодити контакти із жертвою та особою-агресором, громадськими організаціями для припинення випадків домашнього насильства та попередження його у майбутньому²⁷⁹.

При цьому, відповідно до норми Закону Німеччини «Про побутове насильство» потерпій особі надається право правової

²⁷⁵ Вільні від страху, вільні від насилля. Посібник для парламентарів щодо застосування Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська Конвенція). Рада Європи, 2015. 108 с. URL: http://website-pace.net/documents/19879/730532/ HandbookParliamentarians_UA.pdf/9d0d9152-0bd5-406b-90f0-a220414b60a0

²⁷⁶ Там само.

²⁷⁷ Там само.

²⁷⁸ Борьба с насилием в социальной среде – «домашнее насилие» и защита жертвы [сост. Ф. Зайфферт]. Айнринг : BPFI, 2013. 30 с.

²⁷⁹ Горбова Г. О. Зарубіжний досвід у сфері протидії насильству в сім'ї (на прикладі окремих країн Європи). *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип. 3–2, т. 3. С. 211–215.

претензії на виділення квартири. Так, у разі заподіяння фізичної шкоди здоров'ю або обмеження свободи, і, за певних умов, у разі виникнення загрози такого порушення суд може: зобов'язати кривдника звільнити квартиру незалежно від того, в шлюбні партнери чи ні; навіть власник квартири або єдиний квартиро-наймач, орендар, який вчиняє насильство, може бути примусово відселений від жертви²⁸⁰.

Відмінною від європейських систем є система захисту материнства і дитинства Канади та США. Її характерною рисою є мінімізація витрат у сфері захисту материнства. Канада й США переважно звертаються до ринкових методів, а не до бюрократичних та інституційних рішень²⁸¹. Така політика спрямована на підвищення загального рівня доходів населення й подолання бідності. Проте, Канада була змушена визнати необхідність упровадження певних правових і фінансових гарантій, зіткнувшись із різким зниженням показника фертильності, який зараз становить 1,65. Тепер вагітна жінка має право на 15-тижневу оплачувану відпустку у зв'язку з вагітністю, 35-тижневу відпустку у зв'язку з материнством із 55% рівнем оплати²⁸². Гарантується відновлення на роботі після закінчення терміну відпустки. Крім того, Канада використовує європейський принцип безкоштовного медичного догляду та надання освіти. Федеральною компетенцією залишається загальне регулювання рівня доходів, а суб'єкти федерації опікуються освітою та медициною. У США не існує державних пільг і програм, спрямованих на захист материнства. Тільки у 1993 р., на 80 років пізніше, ніж у Франції, було впроваджено певні гарантії та тримісячну неоплачувану відпустку для матерів – працівників великих фірм. Усі подальші програми приймаються на рівні штатів. Деякі з них, наприклад, Каліфорнія, нещодавно ввели оплачувані відпустки вагітним жінкам²⁸³.

²⁸⁰ Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія [А. О. Галай, В. О. Галай, Л. О. Головка, В. В. Муранова та ін.] ; за заг. ред. А. О. Галай. Київ : КНТ, 2014. 160 с.

²⁸¹ Сексологическая энциклопедия. Академик. Словари и энциклопедии на Академике : [сайт]. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/seksolog/527>

²⁸² Жуковський Р. Гармонійний розвиток підростаючого покоління та захист материнства є національним пріоритетом політики Глави держави. URL: <http://www-ki.rada.crimea.ua/nomera/2006/039/programy.html>.

²⁸³ Населення України. Народжуваність в Україні у контексті суспільно-трансформаційних процесів : монографія. Київ : АДЕФ-Україна, 2008. 288 с.

Варто відзначити, що в США ведуться численні дослідження впливу соціальних пільг і виплат, відпусток з материнства на рівень доходів населення, прибуток підприємств та на здоров'я нації. За одним із таких досліджень встановлено взаємозв'язок між наявністю у працівників певної компанії можливості отримувати відпустку з материнства і пільги з прибутком компанії. Якщо такі гарантії існують, то прибуток компанії зростає на 2,5%²⁸⁴. Важливим доказом на користь упровадження тривалих відпусток з догляду за дітьми є те, що наявність такої відпустки зменшує постнатальну смертність і смертність дітей віком до 1 року, зменшує хворобливість дітей²⁸⁵.

В іншому дослідженні Ліга добробуту дітей Америки вказує на інвестиційну привабливість системи догляду за дітьми, яка в США охоплює 10% дітей²⁸⁶. Вважають, що ця система здатна постачати в бюджети всіх рівнів близько 9 млрд дол., а показник віддачі від інвестицій в цю галузь становить 7–8 разів²⁸⁷. Таким чином, відбувається пошук доказів переважання позитивних наслідків упровадження гарантій і допомог над негативними – збільшенням рівня податків, зростанням безробіття у певних галузях малого підприємництва. Дослідники вказують також на неефективність наявної системи підтримки найбідніших верств населення, наголошуючи на тому, що впровадження універсальних гарантій та соціальних послуг для всього населення краще вплине на добробут родин із низьким рівнем доходу, ніж наявні заходи²⁸⁸.

Для повноти картини сприйняття закордонного досвіду захисту материнства і дитинства, нарівні з Європейськими країнами та країнами англо-саксонської правової системи, пропонуємо розглянути визначену сферу даного дослідження в Східно-азіатських країнах.

²⁸⁴Населення України. Народжуваність в Україні у контексті суспільно-трансформаційних процесів : монографія. Київ : АДЕФ-Україна, 2008. 288 с.

²⁸⁵Залата М. Г. Соціальна політика захисту материнства: зарубіжний досвід. *Держава та регіони*. Сер. : Право. 2014. № 2. С. 119–123.

²⁸⁶Тюття Л. Т., Іванова І. Б. Соціальна робота: теорія і практика : навч. посіб. [2-ге вид., перероб. і допов.]. Київ : Знання, 2008. 574 с.

²⁸⁷Там само.

²⁸⁸Хомицький А. І., Аверчук Р. В. Соціальна політика захисту материнства : сучасні особливості. *Науковий вісник Національний лісотехнічний університет України* : зб. наук.-техн. пр. 2007. № 17.4. С. 206–214.

Так, наприклад, в Республіці Казахстан права матері є сформованим і відособленим інститутом. Основні права жінок-матерів регламентовані в законодавчих актах, направлених на захист прав жінки-матері. До таких слід віднести Конституцію Республіки Казахстан від 30 серпня 1995 року, Кодекс Республіки Казахстан від 18 вересня 2009 року «Про здоров'я народу і систему охорони здоров'я», Трудовий Кодекс РК від 15 травня 2007 року, Кодекс РК від 26 грудня 2011 року «Про брак (шлюб) і сім'ю», Закон РК від 5 квітня 1999 року «Про спеціальний державний посібник в Республіці Казахстан», Закон РК від 17 липня 2001 року «Про державну адресну соціальну допомогу», Закон РК від 25 квітня 2003 року «Про обов'язкове соціальне страхування», Закон РК від 28 червня 2005 року «Про державну допомогу сім'ям, що мають дітей», Закон РК від 21 червня 2013 року «Про пенсійне забезпечення»²⁸⁹.

В цілому материнство визначається як стан жінки-матері, пов'язаний з народженням, забезпеченням і вихованням дітей. Право на захист материнства відноситься до прав другого покоління, як і соціальні, культурні і економічні права²⁹⁰.

У сфері організаційно-правової бюджетної діяльності захист материнства відбувається у вигляді державної підтримки, що надається матерям у вигляді допомоги: 1) допомога з вагітності і пологів – протягом відпустки по вагітності і пологам; 2) щомісячна допомога по догляду за дитиною; 3) одноразова допомога у зв'язку з народженням дитини. Допомоги виплачуються працевлагодотворенцем. Якщо батьки не працюють, то вони мають право на здобуття одноразової допомоги у зв'язку з народженням дитини і щомісячної допомоги з догляду за дитиною. Ця допомога виплачується відділами соціального захисту, якщо обидва батьків не працюють і не навчаються. Застраховані особи (жінки і чоловіки), що займаються індивідуальною підприємницькою діяльністю, також мають право на здобуття допомоги, що

²⁸⁹ Турысбекова Г. Г. Понятие прав женщины-матери и их регулирование в Республике Казахстан. URL: <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2017/0104/080909-cew-komentarz-nr11.pdf>

²⁹⁰ Международная защита прав человека с использованием некоторых международно-правовых механизмов : науч.-практ. исслед. под общ. ред. К. А. Москаленко ; Центр содействия междунар. защите. М., 2006. 199 с.

виплачується органами соціального захисту. Це ж положення вказує, що порядок виплати допомоги індивідуальним підприємцям розробляється і затверджується у чітко визначеному законодавством порядку²⁹¹.

Для імплементації кращих міжнародних проектів Казахстаном в 2012 році ратифікована Конвенція Міжнародної організації праці про охорону материнства, що підтвердила прихильність республіки дотриманню і виконанню міжнародних стандартів. Так, в країні передбачені грошові виплати по вагітності, пологам і по догляду за дитиною до 1 року працюючим жінкам з Державного Фонду соціального страхування, для непрацюючих жінок за рахунок коштів державного бюджету виплачується допомога на народження дитяти і по догляду за нею до 1 року. При цьому, розмір допомоги на народження 1, 2, 3 дитини складає 48540 тенге, або 261 євро, на 4 і більше – 80900 тенге, або 436 євро, що перевищує рівень допомоги таких європейських країн як Польща – 120 євро, Естонія – 310 євро²⁹².

У дошкільному вихованні і навчанні завдяки програмі «Балапан» щороку збільшується мережа дошкільних організацій. Дана програма направлена на покращення діяльності дошкільних закладів і розрахована до 2020 року. У відповідності до програми проблему забезпечення дітей дошкільного віку якісним вихованням і навчанням необхідно вирішувати шляхом: 1) будівництва дитячих садків за рахунок місцевого бюджету і залучення приватних інвестицій; 2) відкриття міні-центрів, передачі і викупу раніше приватизованих дитячих садів у встановленому законодавством порядку, стимулювання відкриття приватних дитячих садків шляхом розміщення додаткового державного освітнього замовлення в дошкільних освітніх організаціях незалежно від форми власності; 3) використання перших

²⁹¹ Система охраны материнства и ухода за детьми в Центральной Азии: национальные исследования в Казахстане и Таджикистане. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М. : МОТ, 2014. 48 с.

²⁹² Политика семьи и детей в Республике Казахстан. Астана : Администрация Президента Республики Казахстан; Секретариат Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан, 2013. 25 с. URL: <https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/KAZ%202013%20Family%20and%20child%20policy.pdf>

поверхів житлових комплексів для відкриття дошкільних організацій; 4) надання можливостей для здобуття всіма дітьми 5–6-річного віку передшкільної підготовки; 5) оновлення загальноосвітніх навчальних програм і удосконалення Державного загальнообов'язкового стандарту дошкільного виховання і навчання; 6) створення умов в дошкільних організаціях (пандуси, підйомники, ліфти і т.д., а також укомплектовування фахівцями–дефектологами) для інклюзивної освіти; 7) вживання педагогами дошкільних організацій методики проектної діяльності, яка сприяє розвитку у дітей дослідницьких навиків і умінь брати участь в різних конкурсах; 8) підвищення кваліфікації і перепідготовки педагогічних кадрів дошкільних організацій освіти; 9) підвищення ролі консультативних пунктів, координаційних і опікунських рад для поліпшення взаємодії дошкільних організацій з батьківською громадськістю²⁹³.

Позитивним є досвід деяких східних країн, наприклад, Республіки Казахстан, щодо захисту материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, де в 2009 році було прийнято Закон «Про профілактику побутового насильства». Згідно із ст. 15 цього закону, в країні передбачено створення спеціальних організацій щодо надання допомоги, функціями яких є: здійснення прийому потерпілих; організація надання необхідної психологічної, педагогічної, медичної, юридичної допомоги потерпілим, за необхідності направлення їх до лікувальних закладів для надання медичної допомоги та подальшої реабілітації; надання тимчасового проживання потерпілим; проведення психокорекційних програм з особами, що скоїли побутове насильство, тощо²⁹⁴. Стаття 17 вказаного закону передбачала заходи індивідуальної профілактики побутового насильства, а саме: примусові заходи медичного

²⁹³Об утверждении программы по обеспечению детей дошкольным воспитанием и обучением "Балапан" на 2010–2020 годы : постан. Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2010 г. № 488. URL: https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/obpazovanie/id-P100000488/

²⁹⁴ Осмоналиева А. Семейное насилие в Кыргызстане. Надо менять не только законы, но и менталитет. *Центр Азия* : [сайт]. URL : <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1267690320> – Заголовок з екрану

характеру; встановлення особливих вимог до поведінки правопорушника; заходи процесуального примусу і заходи безпеки потерпілих у кримінальному процесі. Зазначимо, що в основному ці заходи направлені на забезпечення безпеки потерпілого, свідка та інших осіб²⁹⁵.

Слід погодитись з С. Мокрецовим, який зазначає, що незважаючи на певні основи, закладені вітчизняним законодавством, на практиці про повноцінне виконання функцій держави у сфері захисту материнства та дитинства сьогодні говорити передчасно. Головною причиною такої ситуації є конфлікт між проголошеними державою правовими зобов'язаннями та її реальними фінансовими можливостями в цій сфері²⁹⁶.

Таким чином, аналіз закордонного досвіду у сфері захисту дитинства та материнства дає можливість виокремити норми, імплементація яких, позитивно вплине на розвиток України в цілому.

По-перше, захист материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї в Україні, необхідно доопрацювати в таких напрямках:

- запровадження такої важливої гарантії безпеки потерпілого від насильства в сім'ї як надзвичайний охоронний ордер, який дозволяє терміново втрутитися в інцидент насильства і здійснити дієвий захист потерпілої особи негайно. На сьогодні норма статті 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» встановлює близьку за змістом норму щодо захисного припису, визнаючи його як спеціальну форму реагування уповноважених підрозділів органів Національної поліції щодо захисту жертви насильства в сім'ї, яким особі, яка вчинила насильство в сім'ї, забороняється вчиняти певні дії стосовно жертви насильства в сім'ї²⁹⁷. Проте, в разі приєднання України до

²⁹⁵ Коломоець О. Д. Світовий досвід протидії насильству в сім'ї. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. Серия : Юридические науки. 2011. Т. 24 (63). № 1. С. 202–208.

²⁹⁶ Мокрецов С. Світовий та вітчизняний досвід державної політики соціальних гарантій захисту материнства та дитинства. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2012. № 1 (37). С. 141–145.

²⁹⁷ Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07 груд. 2017 р. № 2229. *Голос України*. 2018. № 4. 6 січня.

складу ЄС як повноправного партнера необхідне приведення термінологічних норм до єдиного зразка;

- позитивним моментом повинно стати створення серед підрозділів кримінальної поліції так званих відділів уповноважених у справах про насильство у сім'ї, які й розглядають справи про домашнє насильство. Вузькоспеціалізований підрозділ надасть можливість якісніше співпрацювати з дітьми та жінками, які опинились в так званій групі ризику та потребують якіснішого догляду. З огляду на те, що в структурі підрозділів кримінальної поліції існує служба ювенальної превенції, то відділ уповноважених у справах про насильство у сім'ї повинен з нею тісно співпрацювати;

- з метою підтримання та захисту осіб, які постраждали від агресивних дій всередині сім'ї, будь-то чоловік, дружина, дитина або інший близький родич, необхідно прийняти нормативно-правовий акт «Про відшкодування збитків жертвам насильницьких проступків», такий акт дозволить на законодавчому рівні забезпечити та гарантувати компенсаційні вимоги як за спричинену фізичну шкоду, так і за моральні страждання.

По-друге, аналіз закордонного досвіду щодо захисту материнства й дитинства в організаційно-правовій освітянській діяльності дозволяє виділити такі шляхи вдосконалення національного адміністративного законодавства:

- у відповідності до норм Закону України «Про дошкільну освіту»²⁹⁸ в Україні діють заклади дошкільної освіти, до яких приймаються діти віком від одного до шести років (виключення становлять заклади, де знаходяться діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, а також діти з фізичними та (або) інтелектуальними порушеннями – приймаються від народження). Так, орієнтуючись на закордонний досвід, з метою захисту працюючих жінок-матерів пропонуємо збільшити розгалужену систему дошкільних закладів та, за прикладом Франції, дозволити прийом дітей віком від 3 місяців, що дозволить збільшити народжуваність;

²⁹⁸ Про дошкільну освіту : Закон України від 11 лип. 2001 р. № 2628-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 49. Ст. 259.

– задля підтримки материнства та створення достатніх умов для розвитку дитини пропонується увести адміністративну послугу з надання освітніх послуг професійними нянями, які б здійснювали індивідуальну роботу з дітьми за рахунок фізичних осіб, тим самим поповнюючи держаний бюджет²⁹⁹.

По-третє, захист материнства та дитинства пов'язаний з організаційно-правовою бюджетною діяльністю країни, на сьогодні в нашій державі не прив'язаний до мінімальних соціальних потреб, тобто виплати, які здійснюються при народженні дитини, не відбивають реального стану речей, у порівнянні з країнами Європейського Союзу не дозволяють повноцінно розвиватися дитині та призводять до погіршення стану народжуваності. За позитивним прикладом Німеччини необхідно реформувати систему захисту материнства і дитинства, починаючи від збільшення щомісячної виплати на кожну дитину до досягнення нею 18 років, закінчуючи податковими пільгами для батьків неповнолітніх дітей.

3.2. Оптимізація системи суб'єктів захисту дитинства та материнства в Україні в умовах реформування органів виконавчої влади

Функціонування правової системи держави на належному рівні залежить від ефективного виконання своїх обов'язків всіма гілками влади, що можливе лише за умови чітко закріплених на рівні відповідних нормативно-правових актів повноважень. Запорукою ефективного функціонування системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні є поділ єдиного процесу діяльності на окремі пов'язані між собою функціональні операції та їх розподіл між усіма суб'єктами відповідно до компетенції, визначеної у вітчизняному законодавстві та міжнародних актах, ратифікованих нашою державою.

²⁹⁹Бухтиярова И.Г.Опыт стран ЕС по защите детства и материнства, а также возможности его использования в Украине. *Право и Политика*. 2016. № 4. С. 77–82. (Кыргызская Республика).

Вибір найефективніших шляхів оптимізації системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні є необхідним з огляду на особливості сучасного розвитку державно-владних інститутів, усієї ієрархії суспільних відносин та на специфіку політико-правових засад децентралізації влади в контексті адміністративної реформи. Основним призначенням влади є задоволення суспільних, колективних та індивідуальних потреб людей через створювані владою органи, установи, підприємства й організації. А головним критерієм ефективної діяльності влади є якість задоволення публічних потреб населення. Тому можна констатувати, що наявна в Україні система влади потребує вдосконалення внутрішньої структури, наближення до людей, щоб вона стала прискорювачем у проведенні соціально-політичних і економічних реформ³⁰⁰.

Прийнятий курс на децентралізацію виконавчої влади вимагає створення ефективної моделі діяльності кожної ланки як центральної, так і місцевої системи, яка б поєднувала досягнення науки та ефективні методи практичної реалізації, що вироблялись роками. Розпочинаючи курс на оптимізацію діяльності будь-якого суб'єкта, що здійснює захист материнства та дитинства, необхідним залишається з'ясування сутності та змісту терміно-логічної бази.

Спробуємо послідовно проаналізувати поняття «оптимізації» суб'єктів захисту материнства і дитинства.

Оптимізація (від латинського *optimum* – найкращий) – процес надання чому-небудь найкращого стану³⁰¹, процес прийняття оптимальних рішень, процес пошуку екстремуму (глобального максимуму або мінімуму) певної функції або вибору найкращого (оптимального) варіанту із безлічі можливих³⁰².

Вибір найкращого варіанту здійснюється з урахуванням критерію оптимальності, на основі якого проводиться порівняльна оцінка можливих рішень (альтернатив). Сутність критерію

³⁰⁰ Іщенко М. П., Самойленко Л. Я. Основні шляхи оптимізації системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2012. № 1 (37). С. 88–93.

³⁰¹ Сучасний словник іншомовних слів за ред. О. Семютюк. Харків : Ранок, 2007. 467 с.

³⁰² Основы социального управления : учеб. пособ. [А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др.]; под ред. В. Н. Иванова. М. : Высш. шк., 2001. 271 с.

оптимальності об'єктивно обумовлена багатьма факторами: характером суспільного устрою, економічними законами, масштабами вирішення цілей, на досягнення яких спрямовані дії, і т.д.³⁰³.

Т. Ільїна під оптимізацією розуміє ступінь відповідності організаційної сторони системи тим цілям, для досягнення яких вона складена. Підкреслюється, що оптимальність, досягнена за одних умов, не може виникати за інших³⁰⁴.

Варто відзначити те, що оптимізація, як метод підвищення ефективності й результативності державно-правових явищ і процесів, є відносно новим поняттям у сфері юриспруденції. Безперечно, вона ще не отримала повною мірою всебічного наукового обґрунтування та розкриття своєї сутності саме в цій площині свого функціонування. Так, зокрема, як приклад можна взяти Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 року, де зазначається, що оптимізація системи центральних органів виконавчої влади проводиться з метою усунення дублювання повноважень системи центральних органів виконавчої влади, забезпечення скорочення кількості управлінського апарату й витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління³⁰⁵. Разом із тим, не дається чіткого визначення поняття оптимізації та її сутності, також не розкривається повністю специфіка її реалізації в цій сфері. Аналогічну ситуацію можна спостерігати в Постанові Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 року³⁰⁶.

В умовах відсутності офіційної позиції законодавства України стосовно цього питання особливого значення набувають напрацювання вчених. У цьому контексті цікавою є думка Ю. Л. Власенка про те, що «оптимізація законодавства спирається

³⁰³Большой Российский энциклопедический словарь [шеф-ред.: А. Е. Махов и др.]. М.: Большая Рос. энцикл., 2006. 1887 с.

³⁰⁴ Ильина Т. А. Структурно-системный подход к организации обучения. М.: Знание, 1972. 72 с.

³⁰⁵Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : указ Президента України від 09 груд. 2010 р. № 1085/2010. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 234. 14 грудня.

³⁰⁶Там само.

насамперед на положення теорії ефективності права й законодавства, вимагає детального аналізу таких понять як «результативність», «корисність», «справедливість», «якість», «цінність», «раціональність», «доцільність», «економічність», тощо. Варто відзначити те, що кожна із зазначених вимог має власне змістове наповнення та практичне значення. Саме ж поняття «оптимізація» розглядається вченою як системний комплексний процес, спрямований на вдосконалення чинної нормативно-правової бази певної сфери законодавства шляхом вибору найкращого (серед можливих) варіанта функціонування законодавства, який дасть змогу забезпечити досягнення максимального результату (мети законодавства) за наявних реальних умов (обмежувальних факторів) з метою розробки концепції стратегії розвитку законодавства в зазначеній сфері»³⁰⁷.

Існуюча в Україні модель виконавчої влади є складним суперечливим явищем із багатьма бюрократичними деформаціями, недоліками, слабкими сторонами. Апарат державного управління виявився нездатним забезпечувати суспільні реформи. Адміністративні структури та процедури не відповідають потребам суспільства, не сприяють здійсненню соціально-економічних реформ. Суспільство не задоволене малою ефективністю уряду та органів виконавчої влади, низькою якістю управлінських послуг, повільністю та нерівномірністю перетворень. Результатом таких украй негативних тенденцій є втрата довіри до органів державної влади, політична і соціальна напруженість в суспільстві. Українська держава втрачає позитивний імідж як серед своїх громадян, так і в цілому у світі. Такий стан у системі органів виконавчої влади створює обстановку невизначеності, невпевненості, дезорганізує її роботу та є чинником політичної нестабільності³⁰⁸.

Реформування системи центральних та місцевих органів влади в бік децентралізації та приведення вітчизняного законо-

³⁰⁷ Губанова Т. О. Оптимізація як напрям удосконалення функціонування системи органів державної влади в Україні, які здійснюють державний фінансовий контроль. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2015. № 5, т. 2. С. 107–110.

³⁰⁸ Западінчук О. П. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zapadynchuk.pdf>

давства до європейських стандартів на всіх рівнях є нагальною потребою, що дозволить максимально оптимізувати систему органів виконавчої влади.

Тому під час децентралізації, передачі повноважень у сфері соціального захисту дітей на рівні району об'єднаним територіальним громадам повинна бути налагоджена конструктивна взаємодія відповідальних підрозділів (посадових осіб) виконавчих комітетів селищних, сільських, міських об'єднаних територіальних громад зі службами у справах дітей райдержадміністрацій та мають бути відпрацьовані такі складові: забезпечення поінформованості населення територіальної громади щодо державної політики у сфері забезпечення та захисту прав дітей; залучення ресурсів родини та громади для вирішення проблем у сфері захисту прав дитини; вчасне повідомлення з питань захисту прав дітей; підготовка необхідних документів; здійснення контролю за умовами виховання, утримання і розвитку дитини в сім'ях, які опинились у складних життєвих обставинах, опікунів, піклувальників, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу³⁰⁹.

Кінцева мета реформування сфери соціального захисту дітей під час децентралізації – це кожна дитина, яка проживає у громаді, дитина, яка осиротіла в громаді, повинна залишатися там, де її коріння, а рівень її життя повинен зростати³¹⁰.

Оптимізація системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в умовах реформування органів виконавчої влади – це сукупність дій, спрямованих на упорядкування завдань, функцій та сукупності повноважень, притаманних кожному органу виконавчої влади, та створення ефективної моделі їх функціонування без дублювання повноважень і акумулювання всієї повноти влади в одній структурній одиниці.

Слушною є думка В. Я. Малиновського, що «функціональна роздвоєність місцевих державних адміністрацій, коли при прийнятті політико-управлінських рішень необхідно врахову-

³⁰⁹Візир В. М., Чернета С. Г. Соціальний захист дітей. Регіональна стратегія. Дніпропетровськ, 2017. 12 с. URL: <http://decentralization.gov.ua/pics/upload/227-68182ec10b5b3ca08326d5756636df66.pdf>

³¹⁰Там само.

вати як загальнодержавні інтереси, так і інтереси відповідних регіонів, значно ускладнює оптимальне виконання їхніх функціональних повноважень. Тому питання розмежування функцій і повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади та між органами місцевого самоврядування становить актуальну теоретичну та практичну проблему, яка потребує серйозних наукових досліджень на основі застосування політико-правових факторів її вирішення»³¹¹. Основними напрямками та підходами розв'язання даної проблематики повинні стати наступні: а) децентралізація і деконцентрація повноважень центральних органів виконавчої влади, які мають зосередитися на формуванні державної політики та стратегії розвитку у відповідних сферах і галузях державного управління, правовому та нормативно-методичному її забезпеченні; поетапна передача частини функцій центральних органів виконавчої влади їх територіальним підрозділам, місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування; б) удосконалення розподілу та збалансування повноважень та функцій між територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування з метою уникнення дублювання, спрощення системи управління, її фінансового забезпечення та економії бюджетних коштів³¹². Окреслені підходи можуть суттєво оптимізувати територіальну організацію публічної влади України, сприяти підвищенню ефективності місцевого управління, оптимізації функцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування³¹³. Слід зазначити, що прогресивні думки даного науковця у 2014 році втілились в життя завдяки прийнятій урядом Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Проте, на сьогодні залишається ще дуже багато питань та протиріч, на які б ми хотіли звернути увагу в нашому дослідженні.

³¹¹Малиновський В. Я. Оптимізація функцій органів виконавчої влади України: теоретико-методологічні засади : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2002. 213 с.

³¹²Там само.

³¹³Там само.

Розглядаючи шляхи оптимізації органів виконавчої влади як суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні, необхідним ознайомлення з Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24.06.2016 року, де закріплено Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки. Так, метою стратегії є зниження адміністративного навантаження державного регулювання, покращення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій, що покращує позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності. Крім того, ефективна система державного управління є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права³¹⁴. Зважаючи на європейський вибір та європейську перспективу України, ця стратегія розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування в питаннях трансформації системи органів державного управління. Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні. У статті 3 Угоди про асоціацію належне врядування визначається як один з принципів, що є головними для посилення відносин між сторонами. Україна продовжуватиме політичні, соціально-економічні, законодавчі та інституційні реформи, необхідні для ефективної реалізації Угоди про асоціацію³¹⁵.

Заходи щодо впровадження концепції адміністративної реформи визначали п'ять напрямків здійснення адміністративної реформи: 1) створення нової правової бази, яка регламентувати-

³¹⁴ Деякі питання реформування державного управління України : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/card4#History>

³¹⁵ Волкович О. Ю. Деякі аспекти міжнародного досвіду щодо реформування та запровадження адміністративних послуг в Україні. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 17-18 берез. 2017 р.). Львів, 2017. С. 63–66. URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/bitstream/123456789/3070/1/%D0%A2%D0%B5%D0%B7%D0%B8-Volkovych.%D0%9E.Y..pdf>

ме публічне управління та адміністрування в Україні; 2) формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення публічного управління та адміністрування; 3) кадрове забезпечення нової системи публічного управління та адміністрування; 4) зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління; 5) наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційно-го моніторингу її функціонування³¹⁶.

На наш погляд, необхідно розглянути більш детально кожний напрям реформування системи органів виконавчої влади з урахуванням завдань даного монографічного дослідження, а саме підвищення ефективності захисту материнства і дитинства в Україні.

1. Реформування в сфері створення нової правової бази, що регламентуватиме публічне управління та адміністрування в Україні.

Аналіз нормативної бази вказує, що оптимізація діяльності органів виконавчої влади в сфері захисту материнства і дитинства розвивається в Україні на трьох рівнях – загальнодержавному, регіональному та місцевому.

На загальнодержавному рівні в Україні сформовано організаційно-правові засади реалізації державної політики регіонального розвитку. До цієї сфери відносяться наступні Закони України: «Про Генеральну схему планування території України» (2002 р.), «Про транскордонне співробітництво» (2004 р.), «Про стимулювання розвитку регіонів» (2005 р.), «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (2010 р.) та «Про державно-приватне партнерство» (2010 р.), «Про державні цільові програми» (2004 р.), «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць», «Про індустриальні парки», «Про адміністративні послуги»; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження

³¹⁶ Бабанін О., Любич А. Аналіз процесу реформування системи центральних органів виконавчої влади на новому етапі у 2017-му році. Київ : Фондація «Відкрите суспільство», 2017. 24 с. URL: http://osf.org.ua/data/blog_down/OPTIMIZATSIIYA_SISTEMI_180317.pdf

Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014 р. № 385, «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» від 31.01.2007 р. № 106³¹⁷. Наведене свідчить, що вітчизняне законодавство знаходиться в постійному динамічному розвитку, проте, досі діють застарілі нормативно-правові акти, що в реаліях сьогодення втратили свою актуальність.

Таким чином, державні органи влади визначають загальнонаціональні норми щодо надання послуг, а регіональні та місцеві органи повинні дотримуватися цих норм та запровадити відповідне їх забезпечення через встановлення мережі послуг та застосування механізмів, що враховуватимуть інтереси дітей. До обов'язків регіональних і місцевих органів влади також належать збирання даних про випадки насильства щодо дітей; розробка, вживання та контроль за вживанням запобіжних заходів; фінансування та облаштування приміщень, тощо.

Державні та регіональні органи влади повинні надавати необхідну підтримку програмам із запобігання насильству на місцевому рівні в тому, що стосується їх фінансування, організації навчання, оцінки та моніторингу. Взаємодія та координація дій між цими секторами є необхідною для забезпечення постійного поліпшення якості надання послуг і оптимізації використання ресурсів.

Серед нормативно-правових актів, що забезпечують та закріплюють засади захисту материнства і дитинства на регіональному та місцевому рівнях, на наш погляд, найбільш дієвими є (за прикладом регіональних та місцевих програм м. Харкова та Харківської області в цілому): Миська комплексна програма «Назустріч дітям» на 2011–2017 рр., Програма сприяння безпечній життєдіяльності у сфері соціального захисту населення міста Харкова на 2017–2020 роки, Положення про Управління праці та соціальної політики та низка підпрограм, спрямованих на досягнення мети, визначеної паспортом бюджетної програми (надання допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами; надання

³¹⁷Ричкіна Л. В. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування України з управління проектами. *Публічне управління: стратегія реформ 2020* : зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Харків, 2015. С. 201–202.

допомоги до досягнення дитиною трирічного віку; надання допомоги при народженні дитини; надання допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; надання допомоги на дітей самотніми матеріями; надання тимчасової державної допомоги дітям; надання допомоги при усиновленні дитини; надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям; надання державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам)³¹⁸.

Розглянуті в підрозділі «Зарубіжний досвід захисту дитинства та материнства в Україні та можливості його використання в Україні» дозволяють стверджувати, що на сьогодні вітчизняна нормативно-правова база потребує удосконалення та прийняття низки нормативно-правових актів, положеннями яких має бути передбачено наступне:

- зміни до Податкового кодексу, зі встановленням податкових пільг для сімей, які мають малолітніх дітей (на сьогодні такий вид пільг передбачений виключно для багатодітних сімей);
- подальше впровадження децентралізації влади та перегляд міжвідомчих компетенцій з метою виключення дублювання та узурпації влади в одному органі;
- удосконалення вітчизняної правової бази у сфері захисту материнства і дитинства (розширення пільг, допомог, заохочень, встановлення більш жорстоких покарань за проступки, що посягають на материнство і дитинство).

2. *Формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення публічного управління та адміністрування.* Система міністерств і центральних органів виконавчої влади перебуває в стані свого постійного вдосконалення, по суті, з часу проголошення незалежності України³¹⁹. Період розвитку системи центральних органів виконавчої влади у 1991–2004 рр. досить ґрунтовно досліджений вітчизняними науковцями. Уникаючи реферування відповідних наукових здобутків,

³¹⁸ Про міський бюджет на 2018 рік. URL: <http://docplayer.net/68079592-Pro-miskiy-byudzheta-na-2018-rik.html>

³¹⁹ Скрипнюк В. М. Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти : монографія. Київ : Логос, 2010. 504 с.

відзначимо, що важливими віхами становлення та розвитку системи центральних органів виконавчої влади в Україні у цей період стали: унормування інституту державної служби в однойменному законі 1993 р., який зі змінами і доповненнями діє донині, прийняття Конституції України 1996 р., що унормувала конституційні засади державної служби і статус міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також проведення масштабної адміністративно-правової реформи 1998–1999 рр. Остання мала на меті оптимізувати систему центральних органів виконавчої влади, забезпечити так звану «інституційну пам'ять» через запровадження інституту державних секретарів, які мали забезпечити збереження корпусу державних службовців при зміні політичного керівництва Уряду, міністерств і інших центральних органів виконавчої влади. Але більшість таких реформ не були завершені й не зупинили стрімке, хоча й хаотичне розширення системи центральних органів виконавчої влади. До того ж численні спроби розробити і прийняти спеціальний закон про Кабінет Міністрів України і про центральні органи виконавчої влади у цей період виявилися безрезультатними³²⁰.

Нині міністерства залишаються головними центрами вироблення нових державних програм, доктрин, стратегій, концепцій, законопроектів і проектів актів Кабінету Міністрів України в конкретних сферах державної політики. Тобто міністерства трансформуються в органи стратегічного планування та нормопроєктного й правотворчого забезпечення системи органів виконавчої влади за секторальними напрямками здійснення державної політики³²¹.

Аналіз особливостей оптимізації системи міністерств і інших центральних органів виконавчої влади, починаючи з 2014 р., дає підстави виокремити такі тенденції:

1) утворення центральних органів виконавчої влади, які є спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої

³²⁰Федоренко В. Л. Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади як чинник удосконалення інституту державної служби. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. № 3. С. 83–89. URL: file:///C:/Users/Sony/Downloads/Vnadu_2014_3_13.pdf

³²¹Там само.

влади, діяльність яких спрямована на відновлення Донбасу, вирішення питань тимчасово переміщених осіб з Автономної Республіки Крим, соціальний захист учасників АТО. Такі перетворення засвідчують оперативність реагування Кабміну на виклики і завдання, що нині постали перед Україною. У перспективі не виключено створення профільного міністерства, яке б формувало політику щодо тимчасово окупованої території АР Крим і відновлення Донбасу;

2) скорочення загальної чисельності центральних органів виконавчої влади;

3) зміцнення потужності модернізованих центральних органів виконавчої влади, їх організаційної владоспроможності, передусім шляхом посилення їх компетенції та організаційної відособленості;

4) зміни у функціональних пропорціях архітектоніки системи центральних органів виконавчої влади: збільшення кількості державних служб та зменшення кількості державних інспекцій до 5 і агентств до 11, що загалом відповідає поширеному в Європі концепту «сервісної держави». Водночас, зменшення кількості державних інспекцій і агентств здійснюється не лише шляхом їх об'єднання, а й через: а) трансформацію формального статусу в державну службу; б) наділення міністерств не властивими їм за визначенням функціями інспекцій і агентств;

5) трансформація таких урядових установ як Пенсійний фонд України, Український інститут національної пам'яті, що до 2013 р. підпорядковувалися Кабміну, в самостійні центральні органи виконавчої влади³²².

Як приклад можна назвати японську модель, специфіка організаційної побудови місцевої влади в якій, як вдало ілюструє П. Ворона, зумовлена підвищенням управлінських спроможностей місцевих органів влади під контролем центрального уряду. Лише тоді можна передавати їм повноваження та засоби їх реалізації, але тільки в разі, якщо такі реформи захочуть грома-

³²²Федоренко В. Л. Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади як чинник удосконалення інституту державної служби. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. № 3. С. 83–89. URL: file:///C:/Users/Sony/Downloads/Vnadu_2014_3_13.pdf

дяни³²³. Н. В. Галіцина зазначає, що ця теза є універсальною для всіх молодих демократій, куди включається й Україна. У нашому правовому полі, де оптимізація органів влади не принесла очікуваних покращень, командно-управлінські методи вже давно віджили, орієнтиром для оновлення системи публічної адміністрації на місцевому рівні може бути формування координаційних рад із питань взаємодії між місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування, використання публічних договірних інструментів – взаємних договорів між цими органами щодо узгодження взаємних прав та обов'язків і порядку вирішення компетенційних спорів, у тому числі під час виконання соціальної функції³²⁴. Для цього необхідно внести відповідні зміни до Законів України «Про місцеві державні адміністрації» і «Про місцеве самоврядування в Україні», провести адміністративно-територіальну реформу з метою врахування публічних інтересів громади під час формування нового поділу на адміністративно-територіальні одиниці³²⁵. У такому разі необхідним є створення моделі взаємозмінюваності і взаємодоповнюваності компетенції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в межах соціальних функціонально-територіальних одиниць за якісними ознаками першочергових і поточних, загальних і спеціальних соціальних послуг, які надаються публічною адміністрацією на місцевому рівні (без прив'язки до адміністративно-територіального поділу України), коли здійснюється тісна співпраця між вказаними органами³²⁶.

Доцільною є побудова моделі регіонального управління з підвищеним рівнем концентрації влади в руках органів місцевого самоврядування. Яскравим прикладом такої думки є досвід м. Харкова, де вперше в Україні відкрили Центр допомоги жінкам, постраждалим від насильства. Центр відкритий за підтримки

³²³Ворона П. В. Особливості розвитку місцевого самоврядування Японії в процесі децентралізації місцевої влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. С. 277–285.

³²⁴ Галіцина Н. В. Окремі питання забезпечення та реалізації концепції соціальної держави органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. *Visegradjournalonhumanrights*. 2015. № 4 (2). С. 22–28.

³²⁵Там само.

³²⁶Там само.

міжнародних і громадських організацій, зокрема, ООН, Німецького суспільства по міжнародній співпраці (GIZ), Міжнародного добродійного фонду «Українська фундація громадського здоров'я»³²⁷.

Слід зауважити, що активну роль в захисті материнства і дитинства беруть правоохоронні органи та безпосередньо органи Національної поліції України. Слід виокремити два шляхи захисту материнства та дитинства: правовий та організаційний. До першого ми відносимо створені при Відділах (відділеннях) Національної поліції відділи (сектори) ювенальної превенції. Як відзначає Сергій Князев, «від ефективності роботи цієї служби залежать здоров'я, безпека і часто життя дітей. Тут і протидія та попередження випадків сімейного насильства, і робота з дітьми, які переступили закон, і робота з тими дітьми, які залишилися без батьківського піклування, і розшук дітей. Окрема тема – діти, які проживають в зоні проведення антитерористичної операції. Тут постають свої виклики та шляхи вирішення проблем. Посилення цієї служби – невід'ємна части реформи»³²⁸. Проте, на сьогодні ювенальна превенція не є окремим підрозділом, вона входить до управління превенції, а зважаючи на це, роль та повноваження даного підрозділу значно звужені. Необхідним є виокремлення ювенальної превенції в окрему структурну одиницю Національної поліції України, адже формування суспільства починається саме з орієнтації свідомості дитини на недопущення правопорушень та чітке слідування нормам закону. До організаційного напрямку ми відносимо формування нетрадиційних структурних осередків при ГУНП. Так, як приклад, формування професійно-аматорського театру «Діти майбутнього» при ГУНП в Харківській області. Метою створення театру є профілактика правопорушень у сімейно-побутовій сфері за участю дітей, профілактика дитячої безпритульності, дитячої злочинності, просвітницька діяльність у сфері захисті прав і свобод дитини.

³²⁷В Харькове открыли Центр помощи женщинам, пострадавшим от насилия. *Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови. Новини* : [сайт]. URL: <http://www.city.kharkov.ua/ru/news/u-kharkovi-vidkrili-tsentr-dopomogi-zhinkam-yakipostrazhdali-vid-nasilstva-33943.html>

³²⁸Князев С. Превентивна робота з дітьми стає одним з найголовніших напрямків роботи поліції. URL: <https://www.facebook.com/sergii.knyazev/posts/236019550251946>

Таким чином, виокремлення напрямів захисту материнства і дитинства підрозділами Національної поліції дозволяє виробити шляхи їх оптимізації:

1. Винесення ювенальної превенції в окремий підрозділ як органу, що безпосередньо здійснює роботу не лише з дітьми, а в цілому в родинному колі, попереджуючи негативний вплив як на дитину, так і на будь-якого члена сім'ї.

2. Створення при ГУНП та відділах Національної поліції дозвільних підрозділів, які б опосередковано здійснювали профілактичну роботу в молодіжному середовищі, за прикладом театру «Діти майбутнього» при ГУНП в Харківській області.

3. *Кадрове забезпечення нової системи публічного управління та адміністрування.*

Робота з кадрами охоплює значне коло питань, що пов'язані з різними аспектами добору, розстановки, підвищення рівня професійної компетентності персоналу органів влади. Система роботи з кадрами спрямована на формування й організацію кадрового забезпечення завдань органу влади і раціонального використання його персоналу, оскільки тут розв'язується весь комплекс питань, пов'язаних з відбором, розстановкою кадрів, службовим просуванням співробітника, проведенням атестації та щорічного оцінювання професійних і особистих якостей посадовців, з проходженням служби, професійною перепідготовкою та підвищенням кваліфікації, визначенням потреб у фахівцях для органів влади, тощо³²⁹.

Вимоги до рівня професійної компетентності посадовців зумовлені складним та багатогалузевим характером сучасного міського господарства та необхідністю чіткого бачення та розуміння його проблем, вміння знаходити шляхи та засоби їх ефективного вирішення, розробляти та реалізовувати стратегії такого рішення. Надзвичайно важливі вміння, по-перше, правильно діяти в умовах діючих ресурсних обмежень, по-друге, ефективно використовувати ринкові механізми функціонування систем життєзабезпечення та управління ними, по-третє,

³²⁹Золотарьов В. Ф. Сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. *Державне будівництво*. 2014. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_2_21.

поєднувати поточні та стратегічні потреби та інтереси територіальної громади, бачення перспектив розвитку міст в цілому та сфери своєї професійної діяльності зокрема³³⁰.

Діяльність суб'єктів, що здійснюють захист материнства і дитинства в Україні, направлена на забезпечення діяльності механізму з підтримання як народжуваності, так і повноцінного розвитку особистості, спрямованого на ліквідацію правового нігілізму та збільшення довіри населення до органів виконавчої влади. Все це вимагає від посадовців відповідного професійного рівня, толерантності та культури спілкування, навичок спілкування.

А. Воронько відмічає, що «необхідною умовою успішного кадрового забезпечення державного управління повинні стати: а) активізація профорієнтації з боку органів влади; б) облік цими органами порівняння можливостей внутрішнього та зовнішнього залучення працівників; в) облік профілю відповідних вакансій; г) знання вимог до вакантних посад; д) глибокий об'єктивний аналіз усіх заяв, пропозицій та особистих справ претендентів; е) продумана організація підготовки та проведення засідань конкурсної комісії» [34, с. 45; 68].

Приділяючи виняткову увагу потенціалу розвитку інституту захисту материнства та дитинства в Україні, необхідно відмітити, що управлінський характер відносин, що виникають при реалізації органами виконавчої влади своїх повноважень, будується на цілій низці принципів:

- гуманізму (спрямовано на вироблення поваги та любові до оточуючих);
- солідарності, що визначається у морально-етичній, психологічній, організаційній і правовій взаємопов'язаності розвитку дитини та дорослих членів родини;
- відкритого доступу до інформації;
- здійснення своєї діяльності на партнерських засадах;
- налагодження дружньої обстановки та максимальної приязності;

³³⁰ ТОВАЖНЯНСКИЙ Л. Л. Эффективное управление и информационное обеспечение жизнедеятельности города. *Комунальное хозяйство городов* : науч.-техн. сб. Харьков, 2004. Вып. 57. С. 113–123.

- формування навичок взаємодопомоги та ін.

З огляду на це та з врахуванням особливостей даного монографічного дослідження за можливе виокремити низку специфічних, притаманних виключно інституту материнства і дитинства вимог щодо ефективності кадрового забезпечення, врахування яких дозволить максимально реалізувати свої повноваження органам виконавчої влади у досліджуваній сфері.

Пропонується закріпити норму-вимогу щодо кандидатів, які будуть безпосередньо займатися з такою категорією осіб як діти та матері, а саме:

- обов'язкове проходження тренінг-програм з толерантності, ораторського мистецтва та уміння спілкування;
- підбор кандидатів з урахуванням особистісних якостей;
- активне залучення молоді до роботи в органах виконавчої влади, діяльність яких направлена на захист материнства і дитинства.

Слід звернути увагу на процедуру підбору кандидатів на вакантні посади. Так, слід зауважити, що підвищенню ефективності діяльності суб'єктів із захисту материнства і дитинства повинні сприяти система формування кадрового резерву, активна співпраця з громадськими організаціями, прозора, об'єктивна та гласна процедура призначення на посади.

4. Зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління.

Одним з найважливіших напрямків регіональної політики є фінансове вирівнювання регіонів з метою зближення рівнів соціально-економічного розвитку територій. Проблеми фінансового вирівнювання викликають гострі політичні дискусії не тільки в Україні, а й в усіх зарубіжних країнах. І це зрозуміло, адже йдеться про те, що одні території мають бути фінансовими донорами інших. Світова практика країн засвідчує: території з більш потужною податковою базою обстоюють свої права та переваги у формуванні дохідної частини своїх бюджетів. З іншого боку, бідні (депресивні) території апелюють до центральної влади з вимогами збільшення обсягів фінансової допомоги. Ось чому майже в усіх розвинених зарубіжних країнах встановлено чіткі законодавчі норми фінансового вирівнювання й обов'язки

«багатих» територій з надання частини своїх ресурсів для підтримання розвитку депресивних³³¹.

Концепція реформування місцевих бюджетів передбачає перетворення місцевих бюджетів на ефективний інструмент соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць шляхом виконання таких основних завдань:

- зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування;
- підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізація управління бюджетними коштами;
- удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;
- запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;
- посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів;
- підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства;
- забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів³³².

Входження України до Європейського співтовариства вимагає вироблення дієвого механізму співпраці та взаємодії між центром та регіонами, міжнародної співпраці окремих регіонів та встановлення регіональних програм захисту материнства і дитинства як за сприяння та залучення міжнародного фінансування, так і використання місцевого бюджету. Так, наприклад, у м. Харкові діє територіальна Програма протидії торгівлі людьми, функціонує Центр з надання допомоги постраждалим від насильства в сім'ї та ін.³³³.

³³¹Соскін О. І. Адміністративно – територіальна реформа в Україні: оптимальна модель. Київ : Інститут трансформації суспільства, 2007. 288 с.

³³²Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 23 трав. 2007 р. № 308-р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 38. Ст. 1526.

³³³Бухтіярова І.Г. Перспективні шляхи оптимізації системи суб'єктів захисту дитинства та материнства в Україні. *Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн: матеріали наук-практ. конф. (м. Запоріжжя, 23-24 верес. 2016 р.)*. Запоріжжя: Запорізь. міська громад. орг. «Істина», 2016. С. 16-18.

Цікавою є думка М. Латиніна, який доводить, що реалізація програм економічного зростання регіонів України значною мірою залежить від створення ефективної системи мобілізації інвестиційних ресурсів та управління ними. Органам державної та міської влади необхідно спрямовувати свої зусилля на розв'язання питань, які стримують розвиток інвестиційної активності, а саме:

- законодавчо визначити державний механізм страхування і гарантування інвестицій від комерційних і некомерційних ризиків;

- запровадити процедури перегляду галузевої структури вкладів капіталу;

- сприяти створенню потужних банківсько-кредитних і фондowych інститутів, спроможних акумулювати значні обсяги інвестиційних ресурсів з усіх джерел³³⁴.

Таким чином, фінансово-економічний розвиток суб'єктів захисту материнства і дитинства безпосередньо пов'язаний зі зростанням бюджетних асигнувань органів місцевого самоврядування та державного бюджету.

З метою оптимізації органів виконавчої влади, які виступають суб'єктами захисту материнства та дитинства в Україні, пропонуємо створити механізм перерозподілу державних коштів з врахуванням особливостей криміногенної ситуації в кожному окремому регіоні та тих соціальних програм, які в них прийнято та реалізуються. Так, зокрема, потребує збільшення коштів така регіональна програма як Регіональна стратегія соціального захисту дітей.

5. Наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

Питанню інформаційного забезпечення державних органів приділяється увага не тільки науковців, але й практиків. Необхідно відмітити, що важливий внесок в дослідження даної проблеми зробили монографічні праці у галузі державного

³³⁴Латинін М. Фінансово-економічне забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування в Україні. *Публічне управління: теорія і практика* : зб. наук. пр. Харків, 2010. № 1. С. 29–35.

управління, зокрема, дисертаційні дослідження: Р. А. Ковалю, присвячене інформаційно-аналітичному забезпеченню діяльності органів влади, І. М. Олійченко – розвитку інформаційного забезпечення органів державного управління, А. В. Соколова – розвитку інформаційного забезпечення системи державного управління, Ю. В. Уманського – інформаційному забезпеченню системи державного управління, С. М. Луценка – механізму інформаційного забезпечення публічної влади в Україні, О. П. Маруженка – інформаційному забезпеченню законотворчого процесу в Україні³³⁵.

Поняття «інформаційного забезпечення» досить ґрунтовно розглянуто у монографії за редакцією Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Вони виділяють три основні значення поняття «інформаційне забезпечення»:

- забезпеченість системи управління відповідною множиною інформації;

- діяльність, пов'язана із організацією збору, реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання і представлення інформації;

- діяльність щодо формування цілеспрямованої суспільної та індивідуальної свідомості суб'єктів суспільних відносин щодо управління у конкретній сфері суспільних відносин (у сучасній літературі ця сутність визначається такими категоріями як: реклама, паблік-релейшн, формування суспільного іміджу суб'єкта управління, інформаційні операції, інформаційна боротьба, пропаганда і контрпропаганда та ін.)³³⁶.

З огляду на визначені поняття, слід відмітити, що ми живемо у час піку розвитку інформаційних технологій, не тільки із запровадженням єдиних баз даних з вільним доступом громадян не лише до всього обсягу інформації про те, що відбувається з органами влади, але й з можливістю активного впливу та врахування громадської думки при прийнятті рішень посадовця-

³³⁵Косиця О. О. Адміністративна діяльність органів Державної податкової служби України як об'єкт інформаційного забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. 2012. № 9 (201). С. 91–93.

³³⁶ Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики : монографія [Р. А. Калюжний, В. О. Шамрай, М. Я. Швець, В. Д. Гавловський, М. В. Гуцалюк та ін.] ; за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Київ : Акад. ДПС України, 2002. 296 с.

ми та контролю за їх діяльністю. Так, у сфері захисту материнства і дитинства найбільш поширеною та розвиненою формою громадського контролю в Україні є громадські ради. Їх, без сумніву, вважають одним із дієвих механізмів громадської участі, зокрема, механізмом громадського контролю у розвинених країнах світу. Громадські ради являють собою реальну силу, яка є виразником голосу громадськості та забезпечує прозорість роботи органів державної влади та місцевого самоврядування. На виконання Указу Президента України від 31 липня 2004 р. № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» при центральних та місцевих органах виконавчої влади, а також при органах місцевого самоврядування в Україні були утворені консультативно-дорадчі органи – громадські ради. Головним завданням цих рад є участь громадськості в управлінні державними та місцевими справами, а також безпосередній контроль за діяльністю органів влади, при яких вони утворені³³⁷.

Аналіз сучасного стану речей дозволяє зробити висновок про те, що комісія з питань охорони здоров'я, сім'ї, материнства та дитинства, яка створюється при громадських радах, бере активну участь в захисті материнства і дитинства. Так, комісія здійснює контроль, відповідно до законодавства, з питань щодо надання пільгової допомоги, пов'язаної з охороною материнства і дитинства, питання опіки і піклування та в інших випадках, передбачених законодавством, готує відповідні проекти рішень³³⁸.

Окрім розгляду питання щодо надання пільгової допомоги, громадські об'єднання здійснюють функціональне обстеження органів виконавчої влади, головною метою якого є забезпечення безперервного процесу аналізу завдань і функцій органів

³³⁷Скороход О. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип. 1. С. 182–190.

³³⁸Постійні комісії районної ради. *Підгаєцька районна рада. Підгаєцький район, Тернопільська область* : [сайт]. URL: <http://pidgaetska-rayrada.gov.ua/postijni-komisii-15-25-55-25-08-2016/> - назва з екрану.

виконавчої влади щодо їх відповідності реальним потребам суспільства та вимогам актів законодавства, а також щодо відповідності структури органів виконавчої влади покладеним на них завданням і функціям³³⁹.

На першому етапі функціонального обстеження проводиться ретельний аналіз: законодавства в галузі державної політики; положення про облдержадміністрацію; положень про структурні підрозділи облдержадміністрації; посадових інструкцій працівників структурних підрозділів облдержадміністрації, планів та звітів роботи підрозділів³⁴⁰.

Завдання другого етапу функціонального обстеження – визначення напрямків упорядкування діяльності структурних підрозділів органу виконавчої влади та штатної структури підрозділів. На цьому етапі розраховується номінальний фонд робочого часу кожного працівника відділу та його фактична завантаженість згідно з функціями, що він виконує. Також на основі отриманих даних розраховується коефіцієнт завантаженості працівників структурних підрозділів апарату управління³⁴¹. Все це дозволяє оптимізувати внутрішньоорганізаційну роботу органів виконавчої влади, що вплине на позитивні процеси їх діяльності та підвищить продуктивність.

Отже, оптимізація діяльності органів місцевого самоврядування, завдяки діяльності громадських рад, комітетів, об'єднань, набуває вигляду системи важелів, що поєднує в собі як підтримку та взаємодію, так і комплекс заходів контролюючої спрямованості, що в поєднанні створює динамічний механізм впливу громадськості на органи виконавчої влади.

Таким чином, в умовах євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, оптимізація суб'єктів захисту материнства і дитинства ґрунтується на досвіді країн ЄС та тих нормативно-правових актів, що були імplementовані нашою країною, серед яких ключове значення мають ті акти, які закріплюють:

³³⁹Чечель Г. О., Кириченко І. І. Удосконалення організаційних структур органів виконавчої влади на основі упорядкування функціонального навантаження службовців. *Економічний вісник Донбасу*. 2007. № 3 (9). С. 80–83.

³⁴⁰Там само.

³⁴¹Там само.

- чітке розмежування функцій і завдань серед органів виконавчої влади, розподіляючи їх залежно від рівнів (загальнодержавний, регіональний, місцевий);
- додержання незалежності кожної з гілок влади та пріоритетність норм Конституції України та міжнародних актів, ратифікованих Україною;
- здійснення постійної взаємодії громадськості та органів виконавчої влади шляхом вироблення механізму, який би включав в себе як систему контролю за органами виконавчої влади, так і функцію дорадчого органу в особі громадськості;
- використання принципу прозорості, доброчесності та ефективності в діяльності органів виконавчої влади, тощо.

3.3. Напрямки вдосконалення адміністративного законодавства у сфері захисту дитинства та материнства в Україні

Питання захисту материнства та дитинства в Україні є безпосереднім предметом вивчення науки адміністративного права, оскільки відповідно до ч. 3 ст. 51 Конституції України держава бере на себе обов'язок щодо охорони сім'ї, дитинства, материнства та батьківства, а також щодо створення умов для зміцнення сім'ї, що є прямим завданням органів виконавчої влади із впровадження та реалізації цих положень³⁴². Сімейна політика, що реалізується в державі, спрямована в першу чергу на забезпечення широкого кола прав та інтересів дітей. Тому закономірним є той факт, що діти, як фізичні особи, є індивідуальними суб'єктами адміністративного права, а також суб'єктами соціального захисту та адміністративної опіки³⁴³.

Слід відмітити, що інтеграція України до європейського простору дала поштовх до розвитку та удосконалення вітчизняного законодавства щодо захисту дитинства та материнства в Україні. Проте,

³⁴²Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

³⁴³ Черемухина Ю. А. Несовершеннолетний гражданин как субъект административного права. *Современное право*. 2007. № 2. С. 66–69.

досі не вирішеними залишаються питання приведення вітчизняного адміністративного законодавства у відповідність до реалій сьогодення з урахуванням економічних, політичних, культурних та правових реформ, що відбуваються останнім часом в нашій державі. Це обумовлює потребу у формуванні та реалізації нових напрямів удосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення захисту материнства та дитинства в Україні.

Усвідомлення складності проблем у галузі адміністративно-правової охорони прав і свобод дітей в Україні зумовлює необхідність вироблення конкретних шляхів і конструктивних засобів щодо оптимізації державного адміністрування в цій галузі, серед яких можна виокремити, зокрема, такі: вдосконалення практики судового захисту житлових і майнових прав дітей, перш за все дітей-сиріт та дітей, що позбавлені батьківського піклування, дітей-інвалідів і безпритульних; внесення змін і доповнень до законів та інших підзаконних нормативних актів України, зокрема, щодо: визначення підстав набуття дітьми майнових прав та уточнення їх змісту, проведення чіткої диференціації останніх, встановлення пільг щодо сплати різних державних зборів (мита, податків, комунальної платежів) для дітей-сиріт і тих, що позбавлені батьківського піклування, та ін.³⁴⁴. На часі стала потреба законодавчого закріплення діяльності нових інституційних форм соціального захисту та реабілітації неповнолітніх, розширення їх мережі в громадянському суспільстві; назріли вимоги розробки і впровадження механізмів – уніфікації форм та вимог до змісту документів, які засвідчують підстави з надання дозволу чи заборони на відчуження житла; закріплення за дитиною, що направлена до дитячого закладу-інтернату, квартири (будинку) та призначення відповідальних за це уповноважених осіб (здійснення бронювання житла); передачі в оренду житлових приміщень, з яких тимчасово виїхали діти-сироти чи позбавлені батьківської опіки; доведення розмірів державних виплат до рівня не нижчого за мінімальну заробітну плату та спрощення механізму нарахування даної соціальної допомоги³⁴⁵.

³⁴⁴Перепилиця Н. В. Напрями вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правової охорони прав дитини. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: Право. 2014. Вип. 2. С. 130–134.

³⁴⁵Там само.

При цьому, реалізація вищезазначених пріоритетів у сфері захисту материнства та дитинства в Україні є головним завданням державної соціальної політики, механізм формування та реалізації якої вимагає удосконалення.

Так, аналіз вітчизняної правової системи дозволяє стверджувати, що досить суттєвим недоліком існуючого механізму формування та реалізації державної політики у сфері захисту дитинства та материнства в Україні є його переважна орієнтація на усунення, а не на попередження негативних явищ, які мають або можуть мати місце у цій сфері, що об'єктивно унеможлиблює досягнення такого стану захисту прав жінок (матерів) та дітей, який би відповідав вимогам українського суспільства.

Слід сформувати такий адміністративно-правовий механізм, реалізація якого дозволить запровадити три рівневу систему захисту материнства та дитинства: 1) попередження правопорушень у визначеній сфері; 2) припинення правопорушень; 3) подолання негативних наслідків.

Варто зазначити, що під час подальшого вдосконалення нормативно-правової бази захисту материнства та дитинства в Україні необхідно усунути недоліки правотворчої техніки, чітко визначити на законодавчому рівні понятійний апарат, усунути функціональні протиріччя, що мають місце в діяльності окремих суб'єктів.

Головними умовами вдосконалення вітчизняного адміністративного законодавства з питань захисту материнства та дитинства в Україні є:

- врахування міжнародних стандартів та вимог у сфері захисту материнства та дитинства;
- побудова дієвого правозахисного механізму всередині держави з урахуванням зовнішніх (тих, що залежать від політики іноземних держав) та внутрішніх (соціальних, економічних, політичних) факторів.

Діяльність щодо підвищення ефективності адміністративно-го законодавства у сфері захисту дитинства та материнства в Україні повинна включати проведення на постійній основі та у системному порядку робіт щодо:

- збору і аналізу відомостей про стан розгляду та вирішення судами справ, пов'язаних з порушенням вимог щодо законодавства з питань материнства та дитинства;

- вивчення практики застосування законодавства у сфері захисту материнства та дитинства у державах-членах Європейського Союзу;

- збору та аналізу практики застосування правоохоронними органами та органами виконавчої влади законодавства у сфері захисту материнства та дитинства з урахуванням норм міжнародного законодавства та стандартів;

- збору та аналізу відомостей про правопорушення в сфері захисту материнства та дитинства як на території України, так і у державах, що мають спільний кордон з Україною³⁴⁶.

Збір та аналіз практики застосування правоохоронними органами та органами виконавчої влади законодавства у сфері захисту материнства та дитинства з урахуванням норм міжнародного законодавства та стандартів дозволить виявити прогалини та протиріччя в законодавчому регулюванні захисту материнства та дитинства в Україні.

Оцінка проблем, що будуть встановлені шляхом аналізу даної практики, дозволить визначити прогалини в діяльності органів виконавчої влади та інших суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні, а також здійснити правовий аналіз ситуаційних стандартів поведінки суб'єктів захисту материнства та дитинства, що склались в інших країнах. Це дозволить виявити сумнівні національні нормативно-правові акти та допоможе попередити неефективне застосування норм у визначеній сфері.

Вивчення особливостей збору та аналізу відомостей про розгляд та вирішення судами справ, пов'язаних з порушенням вимог щодо законодавства з питань материнства та дитинства, дозволить виробити однаковий механізм застосування норм у сфері захисту материнства та дитинства в усіх правоохоронних інституціях. Проте, слід відмітити, що Україна відноситься до країн з романо-германською правовою системою, тому судова

³⁴⁶Чорна О. В. Основні напрями удосконалення законодавства України з питань митної справи у процесі гармонізації до міжнародних вимог та стандартів. *Право і суспільство*. 2014. № 1. С. 139–143.

практика не є обов'язковою для аналогічних випадків, така практика в нашому випадку може слугувати як дорадча та статистична вимога, яка дозволить провести аналіз вітчизняного правового масиву та виробити дієві норми, що будуть включати закордонну практику з урахуванням особливостей звичаєвого права та особливостей України.

Розглядвідомостей про правопорушення в сфері захисту материнства та дитинства як на території України, так і у державах, що мають спільний кордон з Україною, дозволить:

- виявити найбільш уразливі регіони країни, з аналізом негативних чинників, що впливають на ситуацію, що склалась;
- оцінити ефективність діяльності органів виконавчої влади, зі встановленням позитивних та негативних методів впливу;
- прогнозувати ситуацію в державі та її окремих регіонах з урахуванням політичних, економічних, культурних, соціальних особливостей.

Таким чином, своєчасний аналіз причин та умов, що призвели до вчинення правопорушень у сфері захисту материнства та дитинства, дозволить розвинути нормотворчі та правозахисні процеси в державі.

Головною метою нормотворчого процесу щодо удосконалення законодавства з питань захисту материнства та дитинства в Україні є підготовлений відповідно до встановлених термінів та з дотриманням відповідної процедури нормативно-правовий акт. «Якість» такого акта буде перевірено у процесі практичного використання (регулювання прийнятим нормативно-правовим актом правовідносин у сфері захисту материнства та дитинства)³⁴⁷.

У підрозділі «Правові засади захисту дитинства та материнства в Україні та місце серед них норм адміністративного права» було розглянуто правову основу захисту материнства та дитинства. Проведений аналіз дозволив дійти висновку, що задля подолання суперечностей та неузгодженості чинного законодавства, з метою скорочення його обсягів, спрощення змісту, подолання термінологічної плутанини, позбавлення від застарі-

³⁴⁷ Керимов Д.А. Законодательная техника : науч.-метод. и учеб. пособ. М.: Норма ; НОРМА-ИНФОРМ-М, 2000. 125 с.

лих норм, що не виправдали себе, слід провести кодифікацію соціального законодавства та розробити Соціальний кодекс на основі концепції соціальної стандартизації, яка охоплює:

- соціальну стандартизацію в сфері отримання доходів громадян, що забезпечує доступ до благ та послуг, необхідних для відтворення людини (відповідного рівня та якості життєдіяльності);
- соціальну стандартизацію в сфері розподілу фондів суспільного споживання, що забезпечують доступ до благ та послуг, необхідних для відтворення людини (відповідного рівня та якості життєдіяльності)³⁴⁸.

В кодексі мають бути вирішені питання щодо системи соціального законодавства, ієрархії та дії соціальних законів у часі, просторі та за колом осіб, що покладе край маніпулюванням, спрямованим на обмеження соціальних зобов'язань з боку держави³⁴⁹.

Прийняття Соціального кодексу дозволить закріпити на законодавчому рівні особливості захисту материнства та дитинства. Пропонується у зазначеному акті виокремити розділи, які б стосувались безпосередньо засад захисту материнства, та окремо виділити засади захисту дитинства, визначити єдині вимоги щодо відповідальності осіб за протиправні дії у визначеній сфері, сформувати термінологічну базу з метою ліквідації протиріч у використанні детермінантів представниками влади.

За умови децентралізації влади, є перехід від прийняття й реалізації управлінських рішень до надання адміністративних (управлінських) послуг. Слід зазначити, що вектором адміністративної реформи є реалізація європейської концепції, відповідно до якої представники органів виконавчої влади реалізують свої повноваження шляхом надання адміністративних послуг. Яскравим прикладом даної тези є прийнятий Закон України «Про Національну поліцію», де в статті 2 прямо зазначається, що «завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах...».

Відсутність кваліфікованих послуг з підтримки батьківства за місцем проживання, бідність та безробіття призводять до того, що

³⁴⁸ Кочемировська О.А., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. Київ : НІСД, 2012. 88с.

³⁴⁹ Там само.

діти вилучаються із таких сімей або батьки самостійно влаштовують їх в інтернати. Так, за даними дослідження, проведеного Уповноваженим з прав дитини, станом на 01.01.2013 року в інтернатних закладах перебувало 117 600 дітей (1,5% дитячого населення України). Із них лише 13,5 тис. (11%), тобто кожен десятий, має статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, решта – за заявами батьків³⁵⁰.

Аналіз закордонного досвіду у сфері материнства та дитинства дозволив визначити, що для надання якісних послуг можна запозичити досвід Великобританії та скандинавських країн, які з 80-х років почали створювати виконавчі агенції («executive agencies»). На сьогодні у Великобританії їх кількість досягла майже ста, більше 90% всіх державних службовців працюють саме у виконавчих агенціях³⁵¹. В Україні повноваження щодо створення таких органів було б доцільно надати місцевим радам, що дало б можливість оперативно вирішувати питання про їх створення, реорганізацію чи ліквідацію. Діяльність виконавчих агенцій є ефективною, адже вони не займаються формуванням державної політики, а здійснюють лише професійне адміністрування. Крім того, розмежування політичних та адміністративних функцій робить діяльність цих органів більш стабільною і захищеною від змін політичної ситуації в країні. Також діяльність виконавчих агенцій у західних країнах базується на засадах виробничого менеджменту, в тому числі в частині їх фінансової діяльності. Багато агенцій є повністю або частково самоокупними, оскільки надають платні послуги. І саме елемент госпрозрахунку дозволяє ефективно впливати на покращення якості послуг, що надаються цими органами³⁵².

³⁵⁰Звіт про здійснення Уповноваженим Президента України з прав дитини моніторингового дослідження стану функціонування закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які не мають необхідних умов для виховання та навчання в сім'ї, дітей з особливими потребами, ефективність використання такими закладами бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення їх діяльності. *Офіційне інтернет-представництво Президента України* : [сайт] URL: <http://www.president.gov.ua/docs/zvit2612.pdf>.

³⁵¹ Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ : Факт, 2002. 260 с.

³⁵²Цибуліна І. В. Удосконалення структурно-функціонального забезпечення органів державної влади з надання послуг щодо захисту прав дитини. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej3/txts/SOCIALNA/02-CIBULINA.pdf>

На сьогодні в Україні вже діють центри з надання адміністративних послуг, наприклад, в м. Харків їх налічується 11 (Центр з надання адміністративних послуг м. Харків, Регіональний центр послуг та 9 районних центрів), проте, їх компетенцією не охоплюється жодна сфера соціального життя, не кажучи вже про послуги в сфері материнства та дитинства.

Нами пропонується внести зміни до Закону України «Про адміністративні послуги» та до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг», закріпивши за даними центрами можливість надання послуг щодо: надання інформаційно-довідкової інформації щодо захисту материнства і дитинства в Україні; підготовки та опрацювання матеріалів щодо матеріальної, психологічної та юридичної допомоги; сприяння зайнятості молоді; профілактики насильства та жорстокого поводження в сім'ї.

Це дозволить відповідним верствам населення доступно та якісно отримати послуги, збільшити рівень соціальної захищеності дітей та матерів, спростить процедурні питання надання соціальної допомоги та зменшить навантаження на територіальні органи Міністерства соціальної політики України.

Варто зазначити, що соціальне забезпечення як окрема форма соціального захисту населення являє собою систему виплат держави, що здійснюються на принципово інших засадах, перш за все, без попередніх внесків (як це має місце у разі соціального страхування) та без огляду на потребу в цих коштах їх отримувача (як це відбувається при наданні соціальної допомоги). Основна функція соціального забезпечення – турбота про ті категорії населення, які в законодавчо встановленому порядку мають право на тривалу або постійну допомогу (за віком, інвалідністю, обмеженою працездатністю, відсутністю інших джерел існування) і розподіл коштів соціального захисту, виплат з соціального страхування. Соціальне забезпечення здійснюється у випадках тимчасової непрацездатності, вагітності та пологів, догляду за дитиною-інвалідом, хвороби; досягнення пенсійного віку, безробіття, смерті годувальника, нещасного випадку на виробництві, професійного захворювання, тощо. На відміну від

соціального забезпечення, питання про надання соціальної допомоги розглядається індивідуально, згідно з чинним законодавством і стосовно людей, що в силу різних обставин суттєво знизили свій рівень життя. Соціальна допомога – це система заходів для покращення стану певних соціальних прошарків шляхом соціальних програм та забезпечення діяльності мережі відповідних соціальних закладів. При прийнятті рішення про соціальну допомогу враховується матеріальний стан людей. Прикладом соціальної допомоги, в якому втілилися її характерні особливості, є державна Програма житлових субсидій. На відміну від соціального страхування, під соціальною допомогою розуміють виплати держави, які задовольняють індивідуальні потреби тих, хто відчуває гостру потребу у виправданій допомозі згідно з принципом субсидіарності³⁵³.

Соціальне забезпечення в ракурсі захисту материнства та дитинства в Україні може проявлятися в розробленні Програми з надання матеріальної допомоги не лише при народженні, але й до досягнення дитиною повноліття. Дана теза була обґрунтована у підрозділі 3.1 даного дослідження.

Слід відмітити, що в межах запровадження системи інтегрованих соціальних служб необхідним є створення Єдиного соціального вікна звернень громадян на базі місцевих управлінь соціальної політики та віддалених робочих місць задля: виявлення на ранньому етапі осіб та сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах, та подолання причин, що породжують неблагополуччя; переорієнтації на профілактику погіршення життєвих обставин, а не на термінове втручання при виникненні кризової ситуації (хоча остання форма роботи також є необхідною, від неї неможливо повністю відійти); оцінки потреб споживачів послуг та скорочення часу для прийняття рішення щодо змісту необхідної соціальної послуги, форми та обсягів її надання; уникнення багаторазових звернень споживачів послуг до різних відомств; забезпечення можливості комплексної адресної допомоги клієнтам, які потребують декількох видів допомоги та

³⁵³ Михайловська О. В., Неліпович І. М., Система соціального захисту населення в Україні: сутність, основні складові та напрямки вдосконалення. *Вісник Хмельницького національного університету*. Серія: Економічні науки. 2011. № 6, т. 4. С. 255–260.

послуг одночасно; покращення міжвідомчої взаємодії та зменшення рівня дублювання функцій різних установ і організацій; зниження ймовірності обліку споживачів послуг у статистиці кількох відомств; отримання, підвищення рівня достовірності інформації щодо потреб у тих чи інших видах соціальної послуги; оптимізації фінансування видатків на здійснення соціальних послуг через розвиток системи збирання, обігу та використання інформації про споживачів соціальних послуг і вразливих осіб та проведену роботу; координації та моніторингу надання тих соціальних послуг, які найбільше відповідають потребам населення конкретної території³⁵⁴.

Єдине соціальне вікно має приймати та документувати звернення громадян, здійснювати експрес-оцінку їхніх потреб; перенаправляти до конкретного виконавця; готувати пропозиції щодо першочергових послуг. За необхідності термінового реагування Єдине соціальне вікно негайно інформує компетентні органи та служби (заклади охорони здоров'я, органи поліції, тощо) для втручання та надання допомоги³⁵⁵. Запровадження даного інституту дозволить створити єдину узгоджену інформаційну систему, яка акумулює в собі узагальнену інформаційну базу щодо стану дотримання законодавства у сфері захисту материнства та дитинства.

Особливу увагу під час удосконалення адміністративного законодавства у сфері захисту материнства та дитинства необхідно приділити найбільш незахищеним верстам населення. Так, науковці, досліджуючи питання людського розвитку в Україні, дійшли висновку, що одним із найбільш проблемних аспектів соціального середовища, на який слід звернути увагу, є поширення соціального сирітства. При цьому, найнебезпечнішою є ситуація із соціальним сирітством на півдні України; за цим показником відзначаються найбільші регіональні диспропорції. Тому необхідна цілеспрямована регіональна політика щодо своєчасного виявлення сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, і таких, де зафіксовано насилля та жорсто-

³⁵⁴ Кочемировська О. А., Пищуліна О. М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. Київ : НІСД, 2012. 88 с.

³⁵⁵ Там само.

ку поведінку щодо дітей. Пріоритетним напрямом політики стосовно дітей, які зазнають ризиків соціального сирітства, є спрямування ресурсів на запобігання потраплянню дітей в інтернатні заклади та допомогу сім'ям зі створення належних умов для виховання дітей у кровних родинax. Щодо дітей, які позбавлені батьківського піклування, мають вживатись активні заходи із влаштування їх у прийомні сім'ї³⁵⁶. Прийомна сім'я повинна бути професійною сферою діяльності з відповідними вимогами, стандартами, критеріями³⁵⁷.

Варто зазначити, що останнім часом спостерігається позитивна тенденція у вирішенні цього питання: до кінця 2016 р. планувалося охопити сімейними формами виховання не менше ніж 75 210 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, або 82% від загальної чисельності дітей цієї категорії. Це було передбачено затвердженою Президентом України «Національною стратегією профілактики соціального сирітства до 2020 року». Проте, на кінець вересня це завдання вже було виконано: «У сім'ях опікунів, піклувальників, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу виховується понад 76 тис. дітей-сиріт», – зауважила Міністр соціальної політики під час виступу на круглому столі до Дня усиновлення. Крім того, було зазначено, що в першому півріччі поточного року майже у 7 тис. сімей, де батьки неналежно виконували свої батьківські обов'язки, попереджено ризик вилучення 13 тис. 559 дітей. Вони залишилися у родині і не потрапили до інтернатів. Це у 26 разів більше порівняно з аналогічним періодом 2012 р. (523 дитини). До того ж до біологічних сімей із закладів державного утримання повернуто 6 860 дітей, що в 5 разів більше, ніж у I півріччі 2012 р.³⁵⁸. Важливо лише, щоб за цифрами і оптимістичними прогнозами не випали з поля зору долі цих дітей. Ключо-

³⁵⁶ Людський розвиток в Україні: трансформація рівня життя та регіональні диспропорції : колектив. монографія : [у 2 т.] / відп. за вип. Л. М. Черенько, О. В. Макарова ; за ред. Е. М. Лібанової. Київ : Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи НАН України, 2012. 436 с.

³⁵⁷ Дакал А. В. Актуальні проблеми формування та реалізації державної політики щодо захисту прав дітей в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 100–107. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/14.pdf>

³⁵⁸ Завдання Національної стратегії профілактики соціального сирітства до 2020 року на 2016 рік – виконано: Прес-служба Міністерства соц. політики, 30 верес. 2016 р. *Міністерство соціальної політики України* : [сайт]. URL: <http://www.msp.gov.ua>

вими напрямками для покращання ситуації є проведення постійного моніторингу становища дітей, які тривалий час перебувають в складних життєвих обставинах, повноцінна інтеграція таких дітей у життя суспільства та підвищення їхньої соціальної активності³⁵⁹.

Цікавим є запровадження інституту наставництва над дитиною, яка проживає у дитячому закладі. Прийняття рішення зумовлене необхідністю створення системи індивідуальної підтримки вихованців інтернатних закладів у підготовці до самостійного життя. Передбачено, що зазначені цілі досягатимуться шляхом розвитку фізичного, духовного та інтелектуального потенціалу дитини, впевненості у власних силах, формування культурних і моральних цінностей. Основними завданнями наставництва, зокрема, є надання дитині доступної інформації про її права та обов'язки, формування навичок здорового способу життя, визначення та розвиток її здібностей, формування практичних навичок щодо вирішення побутових питань, розпорядження власним майном і коштами, отримання освітніх, соціальних, медичних, адміністративних та інших послуг, тощо. Наставництво здійснюється індивідуально однією повнолітньою дієздатною особою над однією дитиною³⁶⁰. Такий захід дозволить дітям, які залишились в безпорадному стані, пройти ресоціалізацію та адаптуватись до оточуючого середовища.

Напрямами посилення результативності діяльності соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, насамперед у сфері розвитку сімейних форм виховання, є продовження підготовки спеціалістів, які здійснюють соціальне супроводження прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу; запровадження обов'язкового соціального супроводження сімей-опікунів; налагодження взаємодії із суб'єктами, які здійснюють соціальну роботу з прийомними сім'ями, дитячими будинками сімейного типу, з метою обміну інформацією про попередження проблемних питань, які виника-

³⁵⁹ Дакал А. В. Актуальні проблеми формування та реалізації державної політики щодо захисту прав дітей в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 100–107. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/14.pdf>

³⁶⁰ Деякі питання здійснення наставництва над дитиною : постан. Кабінету Міністрів України від 4 лип. 2017 р. № 465. *Урядовий портал* : [сайт]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250113626>

ють у родинях протягом їх функціонування; посилення контролю над захистом прав дітей, які перебувають у сімейних формах виховання³⁶¹.

Підводячи підсумки, варто визначити, що з метою оптимізації національного адміністративного законодавства у сфері захисту материнства та дитинства доцільно передбачити на рівні відповідних нормативно-правових актів такі питання:

- реорганізація функціональних засад діяльності органів виконавчої влади у напрямі визнання пріоритетності прав і свобод людини і громадянина, орієнтація їх діяльності у сфері захисту дитинства та материнства крізь призму надання адміністративних послуг;

- збільшення ролі громадськості у процесах формування державної політики у сфері захисту дитинства та материнства;

- залучення засобів масової інформації до підвищення значущості інституту материнства і дитинства в суспільстві;

- надання координаційних повноважень щодо організації спільної діяльності місцевих органів влади та громадськості у сфері захисту материнства та дитинства до компетенції місцевих органів виконавчої влади;

- впровадження сучасних досягнень інформаційно-технічного прогресу в діяльність територіальних органів Міністерства соціальної політики України, наприклад, встановлення та спрощення системи подачі заяв щодо надання та призначення матеріальної допомоги при народженні, встановлення системи подачі та обробки інформації крізь електронну систему «довіри», де кожен бажаючий має можливість не лише звернутися про надання допомоги, а й анонімно повідомити про факти порушення норм щодо захисту материнства та дитинства, що надасть можливість статистично виокремити динаміку проведеної політики у сфері захисту материнства та дитинства та здійснити громадський моніторинг проведення реформ;

³⁶¹Повойко І. О. Напрямки вдосконалення державної політики щодо розвитку сімейних форм виховання. *Державне управління та місцеве самоврядування: історія та сучасність* : зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів, (26 верес. 2013 р.). Харків, 2013. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/>

– збільшення уваги з боку суб'єктів захисту дитинства та материнства, у першу чергу правоохоронних органів, до осіб, що знаходяться в зоні ризику (діти-інваліди, діти-сироти, особи з неблагополучних сімей, тощо).

Кожен з наведених напрямів, хоча й має самостійну складову, проте, задля встановлення найбільш дієвого механізму реалізації потребує комплексного, одночасного впровадження та застосування в нашій державі.

Таким чином, в рамках вдосконалення адміністративного законодавства у сфері захисту материнства та дитинства потрібно вжити низку заходів, а саме: створити чітку вертикаль управління у сфері захисту сімей та дітей; продовжити політику децентралізації виконавчої влади у напрямі надання регіональним органам та органам місцевої влади більш широких повноважень у визначеній сфері; запровадження практики державних асигнувань регіонів (при складанні державного бюджету та перерозподілі коштів повинно враховуватись, як виняткова обставина, розширення повноважень центрів з надання адміністративних послуг у сфері соціальних послуг).

Висновки до розділу 3

З метою повного та всебічного розгляду питання використання зарубіжного досвіду захисту дитинства та материнства в Україні проаналізовано особливості адміністративного захисту дитинства та материнства в зарубіжних країнах за такими напрямками: 1) захист материнства та дитинства, визначений організаційно-правовою бюджетною діяльністю країни; 2) захист материнства й дитинства в організаційно-правовій освітянській діяльності; 3) захист материнства й дитинства в контексті виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних із насильством у сім'ї. Зазначені напрями захисту материнства й дитинства розглянуто крізь призму права Європейського Союзу та особливостей його застосування у деяких країнах шенгенської зони (Швеції, Бельгії, Австрії, Іспанії, Німеччині), США та Канаді.

Проведений аналіз закордонного досвіду щодо захисту материнства й дитинства дозволив сформулювати шляхи вдосконалення національного адміністративного законодавства в частині оптимізації освітянської діяльності, виявлення, запобігання та припинення правопорушень, пов'язаних з насильством в сім'ї, а також збільшення розмірів бюджетних асигнувань на сферу, що аналізується.

Наголошено, що вибір перспективних шляхів оптимізації системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні є необхідним з огляду на особливості сучасного розвитку державно-владних інститутів, усю ієрархію суспільних відносин, що виникають у сфері захисту дитинства та материнства, а також зважаючи на специфіку політико-правових засад децентралізації влади в контексті адміністративної реформи.

Встановлено, що оптимізація системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в умовах реформування органів виконавчої влади – це сукупність дій, спрямованих на упорядкування завдань, функцій та повноважень, притаманних кожному органу виконавчої влади, що є суб'єктом захисту дитинства та материнства, створення ефективної моделі їх функціонування без дублювання повноважень та акумулювання всієї повноти влади в одній структурній одиниці.

Сформульовано пропозиції щодо оптимізації структури та діяльності окремих правоохоронних органів, зокрема органів Національної поліції України, у сфері захисту материнства і дитинства, а саме: 1) винесення ювенальної превенції в окремий підрозділ як органу, що безпосередньо здійснює роботу не лише з дітьми, а в цілому в родинному колі, попереджуючи негативний вплив як на дитину, так і на будь-якого члена сім'ї; 2) створення при ГУНП та відділах НП дозвільних підрозділів, які б опосередковано здійснювали профілактичну роботу в молодіжному середовищі, за прикладом театру «Діти майбутнього» при ГУНП в Харківській області.

Запропоновано закріпити на рівні відповідного нормативно-правового акта низку специфічних, притаманних виключно інституту материнства і дитинства, вимог щодо ефективності кадрового забезпечення, врахування яких дозволить максималь-

но якісно реалізувати свої повноваження органам виконавчої влади у досліджуваній сфері.

Аргументовано, що з метою оптимізації органів виконавчої влади, які виступають суб'єктами захисту материнства та дитинства в Україні, доцільно створити механізм перерозподілу державних коштів з урахуванням особливостей криміногенної ситуації в кожному окремому регіоні та тих соціальних програм, які в них прийняті та реалізуються. Так, зокрема, потребує збільшення коштів така регіональна програма, як Регіональна стратегія соціального захисту дітей.

Обґрунтовано необхідність приведення вітчизняного адміністративного законодавства у відповідність до реалій сьогодення з урахуванням економічних, політичних, культурних та правових реформ, що відбуваються останнім часом у нашій державі. Аргументовано, що досить суттєвим недоліком існуючого механізму формування та реалізації державної політики у сфері захисту дитинства та материнства в Україні є його переважна орієнтація на усунення, а не на попередження негативних явищ, які мають або можуть мати місце у цій сфері, що об'єктивно унеможливорює досягнення такого стану захисту прав жінок (матерів) та дітей, який би відповідав вимогам українського суспільства. Зважаючи на це запропоновано сформувати такий адміністративно-правовий механізм, реалізація якого дозволить запровадити трирівневу систему захисту материнства та дитинства: 1) попередження правопорушень у визначеній сфері; 2) припинення правопорушень; 3) подолання негативних наслідків.

З метою оптимізації адміністративного законодавства у сфері захисту дитинства та материнства в Україні наголошено на необхідності створення Єдиного соціального вікна звернень громадян на базі місцевих управлінь соціальної політики та віддалених робочих місць (тобто єдиної узгодженої інформаційної системи, яка акумулює в собі узагальнену інформаційну базу щодо стану дотримання законодавства у сфері захисту материнства та дитинства); розширення компетенції регіональних центрів з надання адміністративних послуг, передбачивши можливість надання послуг соціального характеру, зокрема у сфері захисту дитинства та материнства.

ВИСНОВКИ

У висновках монографії наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад захисту дитинства та материнства в Україні, вироблено пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі:

1. З'ясовано історичні передумови виникнення потреби у правовому захисті прав жінок та дітей. Доведено, що генеза становлення інституту захисту материнства і дитинства на території України характеризувалась поступовою та рівномірною еволюцією. Від самого початку механізм правового регулювання цих двох явищ був одним цілим з єдиним соціальним забезпеченням. Аргументовано, що основи соціального забезпечення дітей та жінок було закладено ще за часів існування Київської Русі. В подальші роки інститути державно-правової підтримки життєдіяльності населення України деталізувалися та розширювалися. Наприкінці XIX – на початку XX століття материнство і дитинство відокремлюються від загального механізму соціального захисту населення та набувають власних засад правового захисту, що було обумовлено наступними детермінантами: а) впливом загальноєвропейських демократичних цінностей на відносини всередині Російської імперії, у складі якої знаходилась територія сучасної України; б) проведенням численних реформ керівництвом Російської імперії; в) посиленням соціальних рухів за права жінок; г) піднесенням питання правового регламенту освіти дітей. Протягом XX століття змінюється сам погляд міжнародної спільноти на проблематику материнства і дитинства, що наявно проявилось у прийнятті Загальної декларації прав людини та Декларації прав дитини. Встановлено, що найбільший розвиток питання захисту материнства і дитинства набуло за часів існування Радянського Союзу. В цілому розроблені за часів Радянського Союзу механізми правового регулювання захисту

материнства і дитинства суттєво вплинули на національне законодавство незалежної України, яким сьогодні регулюються аналогічні питання.

2. Встановлено, що сьогодні правовий захист дитинства і материнства виступає не тільки суто нормативним механізмом, вираженим у положеннях конкретних офіційних актів, але також являє собою цілісну наукову проблематику, з приводу якої висувається багато доктринальних поглядів. Осередком явищ материнства і дитинства є сім'я, правовий (зокрема, соціальний) захист якої безпосередньо пов'язаний із забезпеченням існування суміжних категорій. Тож сучасний механізм підтримки досліджуваних інститутів націлено на регулювання відносин, які виникають у сім'ях, що знаходяться в скрутному матеріальному становищі, виховують малолітніх дітей, очікують на народження дітей тощо. Материнство, як об'єкт правового (зокрема, соціального) захисту, є важливою категорією, особливо враховуючи той факт, що від стану його захисту залежать добробут держави, демографічна ситуація в державі та процес поповнення суспільства молодими вихованими громадянами. Однак у жодному законодавчому акті не подано визначення поняття «материнство», що, безперечно, є вагомим недоліком у процесі забезпечення правовідносин, консолідованих даним терміном. Простіше кажучи, незрозумілим залишається питання про те, які саме правомочності необхідно захищати. Наголошено, що особливості правового захисту дитинства деталізовано в чинному законодавстві з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду в цій сфері, визначено головні цілі удосконалення існуючого механізму захисту, а також систему заходів, за допомогою якої їх можна реалізувати. Зроблено висновок, що нормативна основа правового захисту материнства та дитинства є чітко структурованою, оскільки складається із положень актів соціального забезпечення, сімейного, трудового, адміністративного та кримінального законодавства.

3. Зроблено висновок, що правові засади захисту материнства і дитинства характеризуються виключною багатогранністю. Це значить, що їх підвалини можна знайти не тільки в рамках права соціального забезпечення, але й у складі інших галузей права: адміністративного, цивільного, сімейного, трудового,

кримінального. У своїй сукупності вони становлять основу та, фактично, забезпечують функціонування механізму захисту материнства і дитинства. Чільне місце серед правових засад захисту посідають управлінські, адміністративні засади. Вони характеризуються певними особливостями, враховуючи їх галузеву належність. У даному випадку мова йде про цілеспрямований вплив на владних суб'єктів з метою організації та управління їх діяльністю, а також звичайних громадян, громадські організації задля забезпечення належного стану функціонування інститутів материнства і дитинства. Найбільший пріоритет у даному випадку мають такі питання: вироблення комплексної системи охорони та захисту прав дитини та батьків; розподіл функціональних обов'язків між посадовими особами в різних органах державної влади та місцевого самоврядування щодо захисту прав дітей та сімей, у яких є діти; формування ефективних механізмів реагування на порушення прав дитини, порушення права дитини на сім'ю; розроблення та реалізація державних програм, направлених на підтримку материнства і дитинства.

4. Проаналізовано адміністративно-правовий захист дитинства і материнства як ключову категорію діяльності органів публічної адміністрації у цій сфері через визначення її мети, напрямків та завдань. Наголошено, що чітке визначення меж відповідного адміністративно-правового захисту дозволить створити належні умови для ефективної реалізації комплексної державної політики щодо дитинства та материнства як загальнонаціонального стратегічного пріоритету в Україні.

Метою адміністративно-правового захисту дитинства і материнства визначено досягнення стану ефективного захисту матері та дитини, який передбачає здійснення органами публічної адміністрації дій владного характеру шляхом реалізації удосконалених адміністративно-правових норм, відповідно до визначених напрямків, які є вказівками загального спрямування та передбачають певну конкретизацію задекларованої мети у національних програмах та їх відповідність основним стандартам міжнародної та європейської політики захисту дитинства та материнства.

Аргументовано, що системний характер адміністративно-правового захисту означає наявність мети такого захисту як

плану досягнення задекларованих цілей у визначених напрямках та завдань, що передбачають здійснення суб'єктами публічної адміністрації, які покликані реалізовувати державну політику у сфері захисту дитинства і материнства, певних дій шляхом застосування форм та методів управлінської діяльності у визначені терміни (строки) та з використанням визначених ресурсів.

5. Під системою суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні запропоновано розуміти сукупність взаємопов'язаних публічних адміністрацій, що делеговано виконують функції держави у сфері правового захисту дитинства і материнства, здійснюють відповідні повноваження та реалізують державну політику у сфері дитинства і материнства. Розкрито особливості адміністративного-правового статусу суб'єктів забезпечення захисту дитинства і материнства в Україні (Верховної Ради України, зокрема Уповноваженого з прав людини, Президента України, зокрема Уповноваженого з прав дитини, Кабінету Міністрів України, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських і благодійних організацій).

6. Формами адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні визначено зовнішні способи вираження певних дій і процедур, що здійснюються органами державної влади в межах наданих їм повноважень через надання адміністративних послуг і здійснення управлінської діяльності, щодо створення усіх умов для фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління в Україні та надання якісних адміністративних послуг у даній сфері.

Під методами адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні слід розуміти способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин з метою досягнення кінцевих завдань адміністративно-правового захисту дитинства та материнства в Україні.

7. Проведений аналіз закордонного досвіду щодо захисту материнства й дитинства дозволив розробити шляхи вдосконалення національного адміністративного законодавства: 1) запровадження такої важливої гарантії безпеки потерпілого

від насильства в сім'ї, як надзвичайного охоронного ордеру, який дозволяє терміново втрутитися в інцидент насильства і здійснити дієвий захист потерпілої особи негайно; 2) створення в системі підрозділів кримінальної поліції так званих відділів уповноважених у справах про насильство у сім'ї, які й розглядають справи про домашнє насильство (вузькоспеціалізований підрозділ надасть можливість більш якісно співпрацювати з дітьми та жінками, які опинились в так званій групі ризику та потребують більш якісного догляду); 3) з метою підтримання та захисту осіб, які постраждали від агресивних дій всередині сім'ї, будь то чоловік, дружина, дитина або інший близький родич, прийняття нормативно-правового акта «Про відшкодування збитків жертвам насильницьких проступків», що дозволить на законодавчому рівні забезпечити та гарантувати компенсаційні вимоги як за спричинену фізичну шкоду, так і за моральні страждання; 4) задля підтримки материнства та створення достатніх умов для розвитку дитини запровадження адміністративної послуги з надання освітніх послуг професійними нянями, які б здійснювали індивідуальну роботу з дітьми за рахунок фізичних осіб, тим самим поповнюючи держаний бюджет.

8. Аргументовано, що в умовах євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, оптимізація системи суб'єктів захисту материнства і дитинства має ґрунтуватися на досвіді країн ЄС та тих міжнародних нормативно-правових актах, що були імplementовані нашою країною, зокрема в частині: чіткого розмежування функцій і завдань окремих суб'єктів захисту материнства і дитинства, розподіляючи їх на рівні (загальнодержавний, регіональний, місцевий); налагодження постійної взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з громадськістю шляхом вироблення механізму, який би включав в себе як функцію контролю за діяльністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері захисту дитинства та материнства, так і функцію дорадчого органу в особі громадськості; використання принципу прозорості, доброчесності та ефективності в діяльності органів виконавчої влади; вироблення дієвого механізму оцінювання ефективності діяльності суб'єктів захисту дитинства та материнства, оновлення існуючих підходів

до вивчення базових критеріїв та показників, за якими відбувається оцінювання, та методів оцінювання.

9. З метою оптимізації національного адміністративного законодавства у сфері захисту материнства та дитинства обґрунтовано доцільність закріплення на рівні відповідних нормативно-правових актів таких питань: а) реорганізація функціональних засад діяльності органів виконавчої влади у напрямі визнання пріоритетності прав і свобод людини і громадянина та орієнтація їх діяльності у сфері захисту дитинства та материнства крізь призму надання адміністративних послуг; б) підвищення ролі громадськості у процесах формування державної політики у сфері захисту дитинства та материнства; в) залучення засобів масової інформації до підвищення значущості інституту материнства і дитинства в суспільстві; г) надання координаційних повноважень щодо організації спільної діяльності місцевих органів влади та громадськості у сфері захисту материнства та дитинства до компетенції місцевих органів виконавчої влади; д) впровадження сучасних досягнень інформаційно-технічного прогресу в діяльність територіальних органів Міністерства соціальної політики України, наприклад встановлення та спрощення системи подачі заяв щодо надання та призначення матеріальної допомоги при народженні, встановлення системи подачі та обробки інформації крізь електронну систему «довіри», де кожен бажаючий має можливість не лише звернутися щодо надання допомоги, а й анонімно повідомити про факти порушення норм щодо захисту материнства та дитинства, що надасть можливість статистично виокремити динаміку проведеної політики у сфері захисту материнства та дитинства та здійснити громадський моніторинг проведення реформ; е) підвищення уваги з боку суб'єктів захисту дитинства та материнства, у першу чергу, правоохоронних органів, до осіб, що знаходяться в зоні ризику (діти-інваліди, діти-сироти, особи з неблагополучних сімей).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая : учебник / под ред. А. П. Коренев. М. : Моск. юрид. ин-т МВД России, 1999. 362 с.
2. Адміністративне право України :навч. посіб. : у 2 т. [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.] ;за заг ред. В. В. Галуцька. Херсон: Херсонська міська друкарня, 2011. Т. 1. Загальне адміністративне право. 320 с.
3. Адміністративне право України : підручник [Ю.П. Битяк, В. М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
4. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття) : монографія [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук В. В. Галуцька ; Херсон. юрид. ін-т Харків. нац. ун-ту внутр. справ. Херсон : Херсонська міська друкарня, 2010. 378 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. [ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін.]. Київ : Юрид. думка, 2005. Т. 2. Особлива частина. 624 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник :у2 т. [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короєд].Херсон :Херсонська міська друкарня, 2013. Т. 1.Загальне адміністративне право.396 с.
7. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. [В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короєдта ін.] ; за ред. проф. В. В. Галуцька. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.
8. Армаш Н. О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 18 с.
9. Аслаял Н. Основные начала российского частного права : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук :12.00.03. М., 2002. 50 с.

10.Бабанін О., Любич А. Аналіз процесу реформування системи центральних органів виконавчої влади на новому етапі у 2017-му році. Київ : Фондація «Відкрите суспільство», 2017. 24 с. URL: http://osf.org.ua/data/blog_downl/OPTIMIZATSIYA_SISTEMI_180317.pdf

11.Баймуратов М. О. Правовий статус людини і громадянина в конституціях держав Східної Європи: порівняльно-правовий аналіз конституцій та їхнє співвідношення з міжнародними стандартами. *Вісник Центральної виборчої комісії*. Київ, 2006. № 1. С. 89–93.

12.Баранова В. О. Світові тенденції протидії сімейному насильству. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. Вип. 1. С. 156–164.

13.Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія Харків : НікаНова, 2014. 544 с.

14.Білодід І. К. Словник української мови : в 11 т. АН УРСР ; Ін-т мовознавства. Київ : Наукова думка, 1976. Т. 7. 724 с.

15.Блага А. Б. Діяльність органів внутрішніх справ з попередження насильства в сім'ї : вітчизняний та зарубіжний досвід. *Права людини в діяльності органів внутрішніх справ України : матеріали наук.-практ. конф. (11-13 трав. 2006 р.)*. Київ, 2006. С. 156–161.

16.Бойко І. Й. Правове регулювання цивільних відносин в Україні (IX – XX) : навч. посіб. ; Львів. нац. ун-т. ім. Франка. Київ : Атіка, 2013. 347 с.

17.Большой Российский энциклопедический словарь [шеф-ред. : А. Е. Махов и др.]. М. : Большая Рос. энцикл., 2006. 1887 с.

18.Большой юридический словарь [В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др.]. М. : Инфра-М, 1998. 789 с.

19.Борьба с насилием в социальной среде – «домашнее насилие» и защита жертвы [сост. Ф. Зайфферт]. Ainring : BPFI, 2013. 30 с.

20.Бурбик М., Солонар А., Янішевська К. Адміністративне право України : навч. посіб. Суми : Мрія, 2015. 358 с.

21.Бурлака О. С. Види соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 2 (8). С. 51–54.

22.Бухтиярова И. Г. Опыт стран ЕС по защите детства и материнства, а также возможности его использования в Украине. *Право и Политика*. 2016. № 4. С. 77–82. (Кыргызская Республика).

23.Бухтиярова И. Г. Цель и направления административно-правовой защиты детства и материнства в Украине. *Право и Закон*. 2017. № 2. С. 107–112.(Кыргызская Республика).

24.Бухтіярова І. Г. Загальна характеристика суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 90–97.

25.Бухтіярова І. Г. Норми адміністративного права в системі правових засад захисту дитинства та материнства в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3 (9), т. 3. С. 183–187.

26.Бухтіярова І. Г. Сучасний стан захисту дитинства та материнства в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2017. Вип. 2, т. 3. С. 112–117.

27.Бухтіярова І. Г. Щодо оптимізації системи суб'єктів захисту дитинства та материнства в Україні в умовах євроінтеграційних процесів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2, т. 3. С. 83–89.

28.В Харькове открыли Центр помощи женщинам, пострадавшим от насилия. *Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови. Новини* : [сайт]. URL: <http://www.city.kharkov.ua/ru/news/u-kharkovi-vidkrili-tsentr-dopomogi-zhinkam-yaki-postrazhdali-vid-nasilstva-33943.html>

29.Веприцький Р. С. Поняття "правовий статус особи" в теоритично-правовій літературі. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 18–22.

30.Візір В. М., Чернета С. Г Соціальний захист дітей. Регіональна стратегія. Дніпропетровськ, 2017. 12 с. URL: <http://decentralization.gov.ua/pics/upload/227-68182ec10b5b3ca08326d5756636df66.pdf>

31.Вільні від страху, вільні від насилля. Посібник для парламентарів щодо застосування Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська Конвенція). Рада Європи, 2015. 108 с. URL: <http://website-pace.net/documents/>

19879/730532/HandbookParliamentarians_UA.pdf/9d0d9152-0bd5-406b-90f0-a220414b60a0

32. Волкович О. Ю. Деякі аспекти міжнародного досвіду щодо реформування та запровадження адміністративних послуг в Україні. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 17-18 берез. 2017 р.). Львів, 2017. С. 63–66. URI: <http://ekhsuir.kspu.edu/bitstream/123456789/3070/1/%D0%A2%D0%B5%D0%B7%D0%B8-Volkovych.%D0%9E.Y..pdf>

33. Ворона П. В. Особливості розвитку місцевого самоврядування Японії в процесі децентралізації місцевої влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. С. 277–285.

34. Воронько О. А. Керівні кадри: державна політика та система управління : навч. посіб. Київ : УАДУ, 2000. 156 с.

35. Галіцина Н. В. Окремі питання забезпечення та реалізації концепції соціальної держави органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. *Visegrad journal on human rights*. 2015. № 4 (2). С. 22–28.

36. Ганкевич О. М. Поняття батьківства та материнства у сімейно-правовій доктрині. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : зб. наук. ст. Івано-Франківськ, 2014. Вип. 36. С. 89–99.

37. Гончаров А. Поняття соціального захисту. *Підприємництво, господарство і прав.* 2009. №10. С. 126–129.

38. Горбова Г. О. Зарубіжний досвід у сфері протидії насильству в сім'ї (на прикладі окремих країн Європи). *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2015. Вип. 3–2, т.3. С.211–215.

39. Губанова Т. О. Оптимізація як напрям удосконалення функціонування системи органів державної влади в Україні, які здійснюють державний фінансовий контроль. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2015. № 5, т. 2. С. 107–110.

40. Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32–37.

41. Гусейнова К. М. Становлення та розвиток прав дитини. *Матеріали 69-ї наукової конференції професорсько-викладацького*

складу економіко-правового факультету Одеського нац. університету ім І. І. Мечникова. Одеса, 2014. С. 149–152.

42. Дакал А. В. Актуальні проблеми формування та реалізації державної політики щодо захисту прав дітей в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 100–107. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/14.pdf>

43. Декларація прав дитини : прийнята рез. 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 лист. 1959 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384

44. Денисенко Т. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Львів, 2012. Вип. 33. С. 96–103.

45. Деякі питання здійснення наставництва над дитиною : постан. Кабінету Міністрів України від 4 лип. 2017 р. № 465. *Урядовий портал* : [сайт]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/250113626>

46. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/card4#History>

47. Джафарова О. Іванцов В. Проблеми класифікації заходів адміністративного примусу. *Актуальні проблеми державного управління* зб. наук. пр. Харків, 2007. № 1 (31). С. 59–67.

48. Дитинство під прицілом: права дитини в умовах збройного конфлікту на сході України : наук. вид. [О. А. Біда, А. Б. Блага, О. А. Мартиненко та ін.] ; за заг. ред. А. П. Буценка ; Українська Гельсінська спілка з прав людини. Київ : КИТ, 2016. 82 с.

49. Діденко С. В. Адміністративно-правовий статус Національної поліції у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 3. С. 88–92.

50. Досвід інституту уповноваженого з прав дитини: перспективи для України : зб. матеріалів до міжнар. конф. (11-12 жовт. 2006 р.). Київ, 2006. 72 с.

51. Дошкільна освіта у світі. Іспанія. *Освітній портал «Педагогічна преса»* : [сайт]. URL: <http://pedpresa.ua/117295-doshkilna-osvita-u-sviti-ispaniya.html>

52.Ершов В. А., Толмачев И. А. Право соціального забезпечення : учеб. пособ. М. : ГроссМедиа,2009. 312 с.

53.Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми : підпис. 20 трав. 1980 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_327.

54.Європейська конвенція про здійснення прав дітей : підпис. 25 січ. 1996 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_135.

55.Жуковський Р. Гармонійний розвиток підростаючого покоління та захист материнства є національним пріоритетом політики Глави держави. URL: <http://www-ki.rada.crimea.ua/nomera/2006/039/programy.html>.

56.3а дорученням Прем'єр-міністра Міністерство охорони здоров'я перевірить усі пологові будинки. *Урядовий портал Архів новин* : [сайт]. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=235341863&cat_id=244314816

57.Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади : сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 45–51.

58.Завдання Національної стратегії профілактики соціального сирітства до 2020 року на 2016 рік – виконано: Прес-служба Міністерства соц. політики, 30 верес. 2016 р. *Міністерство соціальної політики України* : [сайт]. URL: <http://www.msp.gov.ua>

59.Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена в рез. 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015

60.Загальне адміністративне право : підручник [І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін.]. Київ : Юніком інтер, 2015. 568 с.

61.Залата М. Г. Соціальна політика захисту материнства: зарубіжний досвід. *Держава та регіони*. Сер. : Право. 2014. № 2. С. 119–123.

62.Западинчук О. П. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zapadynchyk.pdf>

63. Запобігання інституціалізації дітей раннього віку. Інноваційні технології соціальної роботи з профілактики відмов від новонароджених дітей : метод. посіб. [Т. Ф. Алексеєнко, О. В. Безпалько, Н. О. Бервено та ін.]. Київ : Століття, 2008. 224 с.

64. Захист материнства і дитинства в Україні. URL: <http://alnews.com.ua/qualityoflife/6350-zakhist-materinstva-i-ditinstva-v-ukrayini>

65. Звіт про здійснення Уповноваженим Президента України з прав дитини моніторингового дослідження стану функціонування закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які не мають необхідних умов для виховання та навчання в сім'ї, дітей з особливими потребами, ефективність використання такими закладами бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення їх діяльності. *Офіційне інтернет-представництво Президента України* : [сайт] URL: <http://www.president.gov.ua/docs/zvit2612.pdf>.

66. Злупко С. М., Радецький Й. І. Людський потенціал, зайнятість і соціальний захист населення в Україні : навч. посіб. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2001. 192 с.

67. Зобенько Н. А. Ретроспектива вивчення становлення соціального захисту дитинства в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Педагогіка. Соціальна робота. Ужгород, 2014. № 31. С. 61–64.

68. Золотарьов В. Ф. Сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. *Державне будівництво*. 2014. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_2_21.

69. Ильина Т. А. Структурно-системный подход к организации обучения. М. : Знание, 1972. 72 с

70. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики : монографія [Р. А. Калюжний, В. О. Шамрай, М. Я. Швець, В. Д. Гавловський, М. В. Гуцалюк та ін.] ; за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Київ : Акад. ДПС України, 2002. 296 с.

71. Історія української Конституції. [упоряд. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко] ; Українська правнича фундація. Київ : Право, 1997. 464 с.

72.Іщенко М. П., Самойленко Л. Я. Основні шляхи оптимізації системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2012. № 1 (37). С. 88–93.

73.Карпенко О. І. Правові засади утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2002. 20 с.

74.Керимов Д.А. Законодательная техника : науч.-метод. и учеб. пособ. М.: Норма ; НОРМА-ИНФОРМ-М, 2000. 125 с.

75.Керівні принципи політики Ради Європи щодо комплексних національних стратегій із захисту дітей від насильства. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/files/documents/ditu/.pdf>

76.Кічмаренко С. Адміністративно-правове забезпечення незалежності судової влади в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2017. 238 с.

77.Князев С. Превентивна робота з дітьми стає одним з найголовніших напрямків роботи поліції. URL: <https://www.facebook.com/sergii.knyazev/posts/236019550251946>

78.Коваленко В. Курс адміністративного права України: підручник ; Нац. акад. внутр. справ. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

79.Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 7 груд. 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

80.Кожура Л. О. Адміністративно-правовий захист та охорона: поняття та співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Ужгород, 2015. Вип. 35, ч. I, т. 2. С. 119–122.

81.Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ : Факт, 2002. 260 с.

82.Коломоець О. Д. Світовий досвід протидії насильству в сім'ї. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. Серія : Юридические науки. 2011. Т. 24 (63). № 1. С. 202–208.

83.Коломоець Т. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2010. 447 с.

84.Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

85.Колпаков В. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/46-ponyattya-form-publichnoho-administruvannya-kolpakov-v-k>

86.Конвенція про контакт з дітьми : підпис. 15 трав. 2003 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_659

87.Конвенція про охорону материнства : прийнята МОП від 28 черв. 1952 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_122/

88.Конвенція про права дитини : підпис. 20 лист. 1989 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021

89.Конвенція про стягнення аліментів за кордоном : укладено в Нью-Йорку 20 черв. 1956 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_425

90.Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція). Довідник для членів парламенту. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45>

91.Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

92.Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : схв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 230-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>

93.Король И. Г. Личные неимущественные права ребёнка по семейному праву Российской Федерации : науч.-практ. пособ. М. : Проспект, 2010. 160 с.

94.Косиця О. О. Адміністративна діяльність органів Державної податкової служби України як об'єкт інформаційного забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. 2012. № 9 (201). С. 91–93.

95. Коталейчук С. П. Правова захищеність неповнолітніх в Україні: міф чи реальність. Київ : Атіка, 2001. 326 с.
96. Коталейчук С. П. Теоретико-правові проблеми правового статусу неповнолітніх в Україні та забезпечення його реалізації як один із основних напрямів діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 17 с.
97. Коталейчук С. П. Теоретико-правові проблеми правового статусу неповнолітніх в Україні та забезпечення його реалізації як один із основних напрямків діяльності міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 234 с.
98. Кочемировська О.А., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. Київ : НІСД, 2012. 88 с.
99. Кравчук Н.В. Защита прав ребенка в судебном порядке. *Государство и право*. 2004. № 6. С. 66–73.
100. Красноборов О. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків. 2010. 19 с.
101. Крестовська Н. М. Ювенальне право України: історико-теоретичне дослідження : монографія. Одеса : Фенікс, 2008. 328 с.
102. Криволапчук В. О., Клименко В. М. Аналіз адміністративно-правових засад діяльності державної служби охорони при МВС України. *Наука і правоохорона*. 2014. № 1 (23). С. 5–11.
103. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін.] ; за ред. проф. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. [4-те вид., переробл. і допов.]. Харків : Право, 2010. 455 с.
104. Кримінальний кодекс України : прийнятий 05 квіт. 2001 р. №2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
105. Кудрявцева О. М. Генезис і перспективи утвердження та захисту конституційних прав і свобод дитини в Україні. *Наше право*. 2015. № 2. С. 28–34.
106. Кульчицький В. С. Кодекс українського права 1743 р. *Право України*. 1994. № 9. С. 28–29.

107. Кульчий І. О. Сутність понять “реформування” і “оптимізація” та їх застосування в системі виконавчої влади України. URL: http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm

108. Купцова М. Кто кому вставляет шпильку. Российская газета. 2016. 27 октября. URL: <https://rg.ru/2016/10/27/korrespondenty-rg-o-tom-kak-za-rubezhom-boriutsia-s-semejnym-nasiliem.html>

109. Курс адміністративного права України : підручник [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Суценкота ін.] ; за ред. В. В. Коваленко. К. : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

110. Латинін М. Фінансово-економічне забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування в Україні. *Публічне управління: теорія і практика* : зб. наук. пр. Харків, 2010. № 1. С. 29–35.

111. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством : підручник. Київ : КНТЕУ, 2005. 824 с.

112. Логвиненко Б. О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2008. 20 с.

113. Лупаренко С. Сутність поняття "дитинство" в науковій літературі. *Психолого-педагогічні проблеми сільської школи*. 2013. № 44. С. 286–294.

114. Людський розвиток в Україні: трансформація рівня життя та регіональні диспропорції : колектив. монографія : [у 2 т.] / відп. за вип. Л. М. Черенько, О. В. Макарова ; за ред. Е. М. Лібанової. Київ : Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи НАН України, 2012. 436 с.

115. Малиновський В. Я. Оптимізація функцій органів виконавчої влади України: теоретико-методологічні засади : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2002. 213 с.

116. Материнство в Испании. Роды. *Русская Испания* : [сайт]. URL: <http://www.russpain.ru/b/opit/op-materins-rod.htm>

117. Международная защита прав человека с использованием некоторых международно-правовых механизмов : науч.-практ. исслед. под общ. ред. К. А. Москаленко ; Центр содействия междунар. защите. М., 2006. 199 с.

118. Международные конвенции и декларации о правах женщин и детей : сб. универсальных и региональных междунар. док. [сост. Л. В. Корбут, С. В. Поленина]. М. : ИЦ-Гарант, 1998. 264 с.

119. Михайленко О. Трансформація аксіологічних настанов інституту сім'ї як чинник визначення напрямів державної сімейної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 2 (25). С. 179–190.

120. Михайловська О. В., Неліпович І. М., Система соціального захисту населення в Україні: сутність, основні складові та напрямки вдосконалення. *Вісник Хмельницького національного університету*. Серія: Економічні науки. 2011. № 6, т. 4. С. 255–260.

121. Мицкевич А.В. Некоторые вопросы учения о субъективных правах. *Изв. вузов. Правоведение*. 1958. №1. С. 28–36.

122. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія [А. О. Галай, В. О. Галай, Л. О. Головка, В. В. Муранова та ін.] ; за заг. ред. А. О. Галай. Київ : КНТ, 2014. 160 с.

123. Мокрецов С. Світовий та вітчизняний досвід державної політики соціальних гарантій захисту материнства та дитинства. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2012. № 1 (37). С. 141–145.

124. Москалюк В. М. Право на материнство (батьківство) за Сімейним кодексом України. *Наукові засади та практика застосування нового Сімейного кодексу України*: зб. наук. праць за матеріалами круглого столу, м. Київ, 25 трав. 2006 р. Київ, 2007. С. 124–129.

125. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття «Правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Ужгород, 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 4/2. С. 154–157.

126. Нагребельний В. П., Болотіна Н. Б. Соціальний захист. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. [редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ, 1998. Т. 5. С. 558–559.

127. Найкращі практики у боротьбі з домашнім насильством. *Основні факти щодо домашнього насильства «WomenNetwork»*. URL: <http://feminist.org.ua/news/n10/example/index.php?id=209>.

128. Населення України. Народжуваність в Україні у контексті суспільно-трансформаційних процесів : монографія. Київ : АДЕФ-Україна, 2008. 288 с

129. Національний проект «Нове життя». *Міністерство охорони здоров'я України* : [сайт]. URL: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/hsr_newlife/

130. Незалежний громадський Звіт щодо захисту прав дитини в Україні в 2010–2012 рр. *Всеукр. громад. організація "Правозахисна організація "Спільна Мета"*. URL: <http://commongoal.org.ua/?p=138>

131. Нижник Н. С. Правовое регулирование семейно-брачных отношений в русской истории. Санкт-Петербург : Юридический центр пресс, 2006. 272 с.

132. Ні абортам! : [сайт]. URL: <http://www.noabort.org.ua/2006/11/28/v>.

133. Новий словник української мови : в 3 т. [уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко]. Київ : Аконіт, 2008. Т. 2. К – П. 928 с.

134. Новий словник української мови : в 3 т. [уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко]. Київ : Аконіт, 2008. Т. 1. А – К. 928 с.

135. Новикова Э. Женщина в развитом социалистическом обществе. М. : Мысль, 1985. 155 с.

136. Об утверждении программы по обеспечению детей дошкольным воспитанием и обучением "Балапан" на 2010–2020 годы : постанов. Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2010 г. № 488. URL: https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/obpazovanie/id-P100000488/

137. Огаркова Т. "Французьке виховання": догляд за дітьми дошкільного віку у Франції. *Управління освітою*. 2014. № 22 (лист). С. 36–40. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2014/05/23/169304/>

138. Окар-Балаж Я. І. Деякі питання визначення правового статусу особи у адміністративному праві. *Наше право*. 2015. № 2. С. 81–85.

139. Олифіренко Ю. І. Шляхи вдосконалення державного управління у сфері захисту прав дитини. *Вісник Чернігівського державного технологічного університету*. Серія: Економічні науки. 2014. № 2 (74). С. 264–275.

140. Оніщенко Н. М., Львова О. Л., Сунегін С. О. Права і свободи дитини: вступ до проблеми. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 13–17.

141. Осипенко Н. А. Удосконалення форм і методів адміністративно-правового захисту фізичних осіб. *Сучасний соціокультурний простір 2017* : XIV Міжнар. наук. Інтернет- конф. Київ, 2017. URL: <http://intkonf.org/osipenko-na-udoskonallennya-form-i-metodiv-administrativno-pravovogo-zahistu-fizichnih-osib/>

142. Осмоналиева А. Семейное насилие в Кыргызстане. Надо менять не только законы, но и менталитет. *Центр Азия* : [сайт]. URL : <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1267690320> – Заголовок з екрану

143. Основні порушення прав дітей на основі аналізу звернень та скарг, які надійшли до Уповноваженого Президента України з прав дитини. *Юрліга*: [сайт]. URL : <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2012/5/8/63120.htm>

144. Основы социального управления : учеб. пособие. [А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др.]; под ред. В. Н. Иванова. М. : Высш. шк., 2001. 271 с.

145. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2008. 19 с.

146. Перепилиця Н. В. Напрями вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правової охорони прав дитини. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: Право. 2014. Вип. 2. С. 130–134.

147. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : постан. Кабінету Міністрів України від 24 верес. 2008 р. № 866. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>

148. Питання ефективності та перспективи розвитку інституту омбудсмена з прав дитини в Україні. *Права людини в історії людства* : [сайт]. URL: <https://sites.google.com/site/pravaludinivistorieludstva/pitanna-efektivnosti-ta-perspektivi-rozvitku-institutu-ombudsmena-z-prav-ditini-v-ukraieni>

149. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : указ Президента України 11 серп. 2011 р. № 811/2011. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>

150. Підтримка сім'ї у Німеччині: багато грошей, мало успіху. URL: <http://www.dw.com/uk/підтримка-сім'ї-у-німеччині-багато-грошей-мало-успіху/a-16899177>

151. Повойко І. О. Напрямки вдосконалення державної політики щодо розвитку сімейних форм виховання. *Державне управління та місцеве самоврядування: історія та сучасність* : зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів, (26 верес. 2013 р.). Харків, 2013. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/>

152. Политика семьи и детей в Республике Казахстан. Астана : Администрация Президента Республики Казахстан; Секретариат Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан, 2013. 25 с. URL: <https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/KAZ%202013%20Family%20and%20child%20policy.pdf>

153. Положення про Міністерство соціальної політики : затв. указом Президента України від 6 квіт. 2011 р. №389/2011. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2011>

154. Постійні комісії районної ради. *Підгаєцька районна рада. Підгаєцький район, Тернопільська область* : [сайт]. URL: <http://pidgaECKa-rayrada.gov.ua/postijni-komisii-15-25-55-25-08-2016/> – назва з екрану.

155. Походзіло Ю. М., Силенок К. П. Еволюція правового регулювання шлюбно-сімейних відносин на українських землях у Х – ХІХ століття. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2 (8). С. 1–3.

156. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21 лист. 1992 р. №2811-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Ст. 21.

157. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01 черв. 2000 р. №1768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. Ст. 290.

158. Про Довгострокову програму поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства і дитинства : постан. Кабінету Міністрів України від 28 лип. 1992 р. № 431. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/431-92-п>.

159. Про дошкільну освіту : Закон України від 11 лип. 2001 р. № 2628-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 49. Ст. 259.

160. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січ. 2005 р. № 2342-IV. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15/page2>

161. Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року : Закон України від 5 берез. 2009 р. № 1065-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1065-17>

162. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07 груд. 2017 р. № 2229. *Голос України*. 2018. № 4. 6 січня.

163. Про затвердження Комплексної програми захисту прав дітей Миколаївської області «Дитинство» на 2018–2020 роки» : проект. URI: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-29-18>

164. Про затвердження Концепції безпечного материнства : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 берез. 2002 р. № 161-р. *Офіційний вісник України*. 2002. № 14. Ст. 241.

165. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постан. Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2015 р. № 423. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-п>

166. Про затвердження типових положень про службу у справах дітей : постан. Кабінету Міністрів України від 30 серп. 2007 р.

№ 1068. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1068-2007-%D0%BF>

167. Про затвердження Типового положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко) : постан. Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2005 р. № 1291. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1291-2005-%D0%BF>

168. Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей : постан. Кабінету Міністрів України від 28 січ. 2004 р. № 87. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/87-2004-%D0%BF>

169. Про збільшення державної допомоги вагітним жінкам, багатодітним і самотнім матерям, посиленням охорони материнства і дитинства, про встановлення почесного звання «Материнська слава» і медалі «Медаль материнства» : указ Президії Верховної Ради СРСР від 8 лип. 1944 р. *Відомості Верховної Ради СРСР*. 1944. № 37.

170. Про міський бюджет на 2018 рік. URL: <http://docplayer.net/68079592-Pro-miskiy-byudzheth-na-2018-rik.html>

171. Про Національну програму «Діти України» : указ Президента України від 18 січ. 1996 р. №63/96. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/63/96>

172. Про Національну програму планування сім'ї : постан. Кабінету Міністрів України від 13 верес. 1995 р. № 736. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/736-95-p>.

173. Про оздоровлення та відпочинок дітей : Закон України від 04 верес. 2008 р. № 375-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 45. Ст. 313.

174. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : указ Президента України від 09 груд. 2010 р. № 1085/2010. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 234. 14 грудня.

175. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-vr/page2>

176. Про організацію діяльності приймальників-розподільників для дітей органів Національної поліції України : наказ МВС України від 28 лип. 2017 р. № 926/30794. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0926-17>

177. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

178. Про охорону здоров'я : Закон України від 15 черв. 1971 р. №27-VII. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T710027.html.

179. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21 черв. 2001 р. №2558-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 42. Ст. 213.

180. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 05 квіт. 2017 р. № 230-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 31. Ст. 952.

181. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 23 трав. 2007 р. № 308-р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 38. Ст. 1526.

182. Про Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей : постан. Кабінету Міністрів України від 9 черв. 1997 р. № 565. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-97-%D0%BF>

183. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. №776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

184. Ребар О. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. *Галицький економічний вісник*. 2010. № 2 (27). С. 41–46. (Економіка України).

185. Ричкіна Л. В. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування України з управління проектами. *Публічне управління: стратегія реформ 2020* : зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Харків, 2015. С. 201–202.

186. Ромашов Р. А. Некоторые проблемные аспекты понимания правосубъектности индивидуального и коллективного

лица. *Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история, компаративистика*: материалы VIII Междунар. науч.-теорет. конф. (Санкт-Петербург, 14-15 декабря 2007 г.) : [в 2 ч.]. СПб., 2007. Ч. 1. С. 3–5.

187. Сексологическая энциклопедия. *Академик. Словари и энциклопедии на Академике* : [сайт]. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/seksolog/527>

188. Семко С. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2011. 237 с.

189. Сергеева С. М. Міжнародно-правовий захист прав жінок : історія і сучасність. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 3. С. 284–288.

190. Симоненко Г. В интересах матери и ребенка: пособия на детей. М. : Профиздат, 1976. 80 с.

191. Система захисту дітей у Франції. 2017. 13 с. URL: http://www.webtools.com.ua/wp-content/uploads/2017/03/Аналіз_Франція.pdf

192. Система охраны материнства и ухода за детьми в Центральной Азии: национальные исследования в Казахстане и Таджикистане. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М. : МОТ, 2014. 48 с.

193. Сичова В. Напрямки вдосконалення механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин в Україні в 1920 – 2010-х рр. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків, 2014. № 2 (46). С. 287–295.

194. Сімейна політика Франції. *Шевченківський район міста Києва* : [сайт районної Державної адміністрації]. URL: http://shev.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=6876&Itemid=479

195. Сімейне право України : підручник [І. А. Бірюков, В. С. Гопанчук, Ю. О. Заїка та ін.] ; за ред. В. С. Гопанчука. Київ : Істина, 2002. 356 с.

196. Сімейний кодекс України : прийнятий 10 січ. 2002 р. №2947 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

197. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 655 с.

198. Скороход О. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип. 1. С. 182–190.

199. Скрипнюк В. М. Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти : монографія. Київ : Логос, 2010. 504 с.

200. Смольницька М. Материнство як соціальна функція (друга половина 1940-х – перша половина 1960-тих років). *Україна ХХ століття : культура, ідеологія, політика*. 2015. Вип. 20. С. 98–110.

201. Соскін О. І. Адміністративно – територіальна реформа в Україні: оптимальна модель. Київ : Інститут трансформації суспільства, 2007. 288 с.

202. Соціальна комплексна програма підтримки сім'ї та дітей, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у Миколаївській області на 2017-2021 роки : затв. рішенням Миколаївської обласної ради 22 груд. 2016 р. № 4. *Миколаївська обласна рада* : [сайт]. URL: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-29-18>

203. Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні : спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Ombudsman. Gov. Ua* : [сайт]. URL: http://www1.ombudsman.gov.ua/ru/images/stories/07022011/S_Dopovid_4.pdf

204. Стан системи попередження насильства в сім'ї в Україні: правові, соціальні, психологічні та медичні аспекти [В. М. Бондаровська, О. О. Кочемировська, Г. М. Лактіонова та ін.] ; заг. ред. О. О. Кочемировська. Київ : Клименко Ю.Я., 2010. 372 с.

205. Стинська В. В. Соціальна політика підтримки материнства й дитинства в Бельгії. *Людинознавчі студії*. Серія: Педагогіка. 2016. № 2/34. С. 228–235.

206. Стинська В. Державна соціальна політика підтримки материнства і дитинства в Німеччині. *Освітній простір України*. Івано-Франківськ, 2016. С. 27–32.

207. Стинська В. Соціальна політика підтримки материнства й дитинства в УРСР у 60 – 80-ті рр. XX ст. *Людознавчі студії*. Серія: Педагогіка. 2014. Вип. 29 (2). С. 197–204.

208. Стратегія Ради Європи з прав дитини (2016-2021) : 20161003101948_CoE Strategy on children_ukr-1. URI: http://la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_597.html

209. Страчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40–43.

210. Стрехалюк А. Філософський сенс поняття засади права у сучасній філософії права (Ліберальні концепції). *Гуманітарні та соціальні науки* : матеріали I Міжнар. конф. молодих вчених HSS-2009, (14–16 трав. 2009 р., Львів, Україна, Національний університет "Львівська політехніка"). Львів, 2009. С. 306–307.

211. Струс-Духнич Т. Роль і місце судової влади у правовій державі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2011. Вип. 6. С. 171–175.

212. Сучасний словник іншомовних слів за ред. О. Семотюк. Харків : Ранок, 2007. 467 с.

213. Талашкевич В. Чи гарантуватиме держава українцям безпечне материнство та дитинство у найближчі 5 років? *Кировоградський Пресс-клуб* : [сайт]. 24.01.2017. URI: <http://kirovohradpressclub.org/reproductivehealth1>

214. Теория государства и права : учебник под ред. А. В. Малько, Н. И. Матузова. М. : Юрист, 1996. 672 с.

215. Ткач Г. Адміністративно-правовий захист: окремі питання прав, свобод та законних інтересів громадян. *Вісник Львівського університету*. Серія: юридична. 2001. Вип. 36. С. 134–139.

216. Товажнянский Л. Л. Эффективное управление и информационное обеспечение жизнедеятельности города. *Коммунальное хозяйство городов* : науч.-техн. сб. Харьков, 2004. Вып. 57. С. 113–123.

217. Толкачова Г. В. Еволюція правового забезпечення гарантій захисту прав і свобод дитини. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 72–76.

218. Туманова Л. В., Владимирова И. А. Защита семейных прав в Европейском суде по правам человека. М. : Городец, 2007. 208 с.

219. Турысбекова Г. Г. Понятие прав женщины-матери и их регулирование в Республике Казахстан. URL: <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2017/0104/080909-cew-komentarz-nr11.pdf>

220. Тюття Л. Т., Іванова І. Б. Соціальна робота: теорія і практика : навч. посіб. [2-ге вид., перероб. і допов.]. Київ : Знання, 2008. 574 с.

221. У пологових будинках Житомира можна одразу отримати свідоцтво про народження дитини та довідку про місце її реєстрації. *1.zt.ua* *Перший житомирський інформаційний портал*. 2016. URL: <http://www.1.zt.ua/news/misto/u-pologovih-budinkah-zhitomira-mozhna-odrazu-otrimati-svidotstvo-pro-narodzheniya-ditini-ta-dovidku-pro-mistse-yiyi-reyestratsiyi.html>

222. Угода про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав з питань повернення неповнолітніх у держави їх постійного проживання : підпис. 07 жовт. 2002 р. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_614.

223. Уряд зробив черговий крок на шляху до забезпечення житлом дітей-сиріт і дітей позбавлених батьківського піклування знизивши ризик їх потрапляння в інтернатні заклади. *Урядовий портал* : [сайт]. 2017. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250424843&cat_id=244274160

224. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії : прийн. 01 січ. 2000 р. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_b09.

225. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах : прийн. 01 січ. 2000 р. *Верховна Рада України* : [офіц. веб-портал]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_795.

226. Федоренко В. Л. Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади як чинник удосконалення інституту державної служби. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. № 3. С. 83–89. URL: file:///C:/Users/Sony/Downloads/Vnadu_2014_3_13.pdf

227. Харитонов О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : монографія. Одеса: Юрид. літ., 2004. 324 с.

228. Хомицький А. І., Аверчук Р. В. Соціальна політика захисту материнства : сучасні особливості. *Науковий вісник Національний лісотехнічний університет України* : зб. наук.-техн. пр. 2007. № 17.4. С. 206–214.

229. Хрестоматія з історії держави і права України : у 2 т. : навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти [уклад. В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький] ; за ред. В. Д. Гончаренка. [2-ге вид. перероб. і допов.]. Київ : Ін Юре, 2000. Т. 1: 3 найдавніших часів до початку ХХ ст. 472 с.

230. Цибуліна І. В. Удосконалення структурно-функціонального забезпечення органів державної влади з надання послуг щодо захисту прав дитини. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej3/txts/SOCIALNA/02-CIBULINA.pdf>

231. Цимбалістий Т.О. Адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. *Проблеми реалізації захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні* : зб. матеріалів круглого столу. Тернопіль, 2012. С. 147–149.

232. Цілі Сталого Розвитку : Україна : національна доп. Київ : Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. 174 с. URI: <https://menr.gov.ua/files/docs/202017%20ukr.pdf>

233. Черемухина Ю. А. Несовершеннолетний гражданин как субъект административного права. *Современное право*. 2007. № 2. С. 66–69.

234. Чечель Г. О., Кириченко І. І. Удосконалення організаційних структур органів виконавчої влади на основі упорядкування функціонального навантаження службовців. *Економічний вісник Донбасу*. 2007. № 3 (9). С. 80–83.

235. Чорна О. В. Основні напрями удосконалення законодавства України з питань митної справи у процесі гармонізації до міжнародних вимог та стандартів. *Право і суспільство*. 2014. № 1. С. 139–143.

236. Шарій І., Савицька В. Замість квітів... стусани. *Львівська пошта*. 2015. № 24 (1635). 5 березня. URL: <http://www.lvivpost.net/lvivnews/n/29050>

237. Шевченко М.І. Соціально-правовий статус української жінки кінця ХІХ – поч. ХХ ст. *Культура і мистецтво у сучасному світі*. 2013. Вип. 14. С. 129–134.

238. Шпак Ю. Поняття та види організаційних форм діяльності органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Юриспруденція. 2013. Вип. 5. С. 58–62.

239. Якимець О.І. Правові засади використання науково-технічних засобів у цивільному процесі. URL: http://www.naiu.kiev.ua/tsls/pages/biblio/visnik/2002_2/jkimez.htm.

240. Ярмиш О., Серьогін В. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Харків : Національного ун-ту внутр. справ, 2002. 653 с.

241. Effinger H. Soziale Dienste zwischen Gemeinschaft, Markt und Staat. *Effinger H., Luthe D. (Hrsg.). Sozialmarkte und Manager*. Bremen, 2003. S. 13–40.

242. Hijos o menores a cargo menores de 18 sin discapacidad. DOI: http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Prestacionesfamilia10967/Prestacioneconomica27924/Cuantias/index.htm#097834

243. Gerlach I. Familie und staatliches Handeln. *Ideologie und politische Praxis in Deutschland*. Opladen, 1996. 383 s.

244. Les politiques familiales nationales des Etats membres de la Communauté européenne en 1991. *Commiss. Des Communautés europ. Observatoire europ. Des politique familiales nationaux*. W. Dumon avec la collab. T. De Nuelant et al. Bruxelles. 1992. T. 1. X. 169 p. ; T. 2. VI. 287 p.

245. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. DOI: <http://www.empleo.gob.es/es/index.htm>

246. The Clearinghouse on International Developments in Child, Youth and Family. Policies at COLUMBIAUNIVERSITY. DOI: <http://www.childpolicyintl.org/>.

247. Кодекс законів про працю України : закон України від 10.12.1971 № 322. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

248. Roman Vladimirovich Shapoval, Elena Viktorovna Vits'ko, Olga Ivanovna Demenko, and Kristina Vladimirovna Solntseva Administrative – Territorial Reform in Ukraine: Implementation Challenges and Control Mechanism Improvement / *Journal of Advanced Research in Law and Economics* // Volume VII / Issue 5(19). – Fall

2016. – Р. 1160–1169 <http://journals.aserspublishing.eu/jarle/article/view/538>.

249. Бухтіярова І. Г. Генезис правового механізму правового регулювання миротворчої діяльності України. *Новітні тенденції сучасної юридичної науки: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 4–5 груд. 2015 р.)*. Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2015. С. 76–78.

250. Бухтіярова І. Г. Особливості захисту дитинства та материнства в країнах Європейського Союзу та можливості використання закордонного досвіду в Україні. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 11–12 берез. 2016 р.)*. К.: Центр прав. наук. дослідж., 2016. С. 25–28.

251. Бухтіярова І. Г. Особливості сучасного етапу захисту дитинства та материнства в Україні. *Сучасне правотворення: питання теорії та практики: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3–4 черв. 2016 р.)*. Дніпро: ГО «Правовий світ», 2016. С. 23–24.

252. Бухтіярова І. Г. Перспективні шляхи оптимізації системи суб'єктів захисту дитинства та материнства в Україні. *Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн: матеріали наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 23–24 верес. 2016 р.)*. Запоріжжя: Запоріз. міська громад. орг. «Істина», 2016. С. 16–18.

253. Бухтіярова І. Г. Правові засади захисту дитинства та материнства в Україні та місце серед них норм адміністративного права. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20–21 січ. 2017 р.)*. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 41–45.

254. Бухтіярова І. Г. Система суб'єктів адміністративно-правового захисту дитинства і материнства в Україні. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення: матеріали наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 28–29 лип. 2017 р.)*. Запоріжжя: Запоріз. міська громад. орг. «Істина», 2017. С. 71–74.

Наукове видання

І. Г. Бухтіярова

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА
В УКРАЇНІ**

МОНОГРАФІЯ

Українською мовою

Верстка – Н.М. Ковальчук

Підписано до друку 19.06.2018. Формат 60х84/16.

Папір офсетний. Гарнітура Cambria. Цифровий друк.

Умовно-друк. арк. 12,32. Тираж 300. Замовлення № 0618м-136.

Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105

Телефон +38 (0552) 39 95 80

Е-mail: mailbox@helvetica.com.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 4392 від 20.08.2012 р.