

УДК 343.13

СПІВВІДНОШЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ДІТЕЙ

Попов Г. В.

Науково-дослідний інститут Національної академії прокуратури України, м. Київ

У статті визнається системи органів діяльність яких спрямована на захист прав і свобод дітей, виокремлюються характерні ознаки, що дозволяють вести мову про особливе місце органів прокуратури України у механізмі захисту прав і свобод дітей.

Ключові слова: система органів; державний механізм захисту; права і свободи дітей; прокуратура.

Конституція України закріплює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3) [1]. З метою забезпечення нормального розвитку та існування осіб, які потребують особливої уваги зі сторони держави створено систему органів та установ, а також розгалужену систему нормативно-правового забезпечення їх функціонування.

Особливої уваги, в сучасних умовах розвитку українського суспільства, потребує вироблення ефективних засобів забезпечення захисту прав і свобод дітей.

Зауважу, що окремі аспекти діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо захисту прав і свобод вказаної категорії осіб неодноразово ставали предметом наукових досліджень таких вчених як В.М. Бурдін, О.І. Карпенко, Л.П. Короткова, Н.М. Крестовська, О.О. Левендаренко, З.В. Ромовська, А.О. Яровий, тощо.

Проте співвідношення діяльності прокуратури в контексті захисту прав та інтересів дітей з діяльністю інших державних інституцій не знайшла свого поглибленого наукового опрацювання.

Метою статті є визначення системи державних органів, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод дітей, та виокремлення характерних ознак, що дозволятимуть вести мову про особливе місце органів прокуратури України у механізмі захисту прав і свобод дітей.

Досліджуючи окреслену проблематику, перш за все слід звернути увагу на те, що в Україні діє 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, який здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини (ст. 1 Закону України „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР [2]).

Варто зазначити, що, наприклад, згідно з абз. 5 п. 8 ст. 13 Закону України „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” Уповноважений має право відвідувати без попереднього повідомлення про час і мету відвідування такі місця: будинки дитини, дитячі будинки-інтернати, притулки для дітей, дитячі будинки, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів, центри соціально-психологічної реабілітації дітей.

Відповідно ж до ст. 15 наведеного Закону актами реагування Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини і громадянина є конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб.

Варто окремо звернути увагу й на те, що 11 серпня 2011 року було запроваджено посаду Уповноваженого 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 сфері.

Згідно з абзацами 2, 4, 6 п. 4 Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини (затвержене Указом Президента України від 11 серпня 2011 року № 811/2011) Уповноважений, серед іншого, відповідно до покладених на нього завдань має право відвідувати в установленому порядку спеціальні установи для дітей, заклади соціального захисту дітей та інші заклади, в яких перебувають діти, у тому числі місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи виконання покарань, психіатричні заклади, спеціальні навчально-виховні установи, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію про умови їх тримання; одержувати в установленому порядку від державних підприємств, установ, організацій необхідні інформацію, документи і матеріали, у тому числі з обмеженим доступом, з питань, що належать до компетенції Уповноваженого; брати в установленому порядку участь у засіданнях державних органів з питань, що належать до компетенції Уповноваженого [3].

Ведучи мову про систему органів державної влади завданням яких безпосередньо покладено обов'язок захисту прав і свобод дітей в державі, зауважу, що центральним засобом нормативного забезпечення діяльності таких структур є Закон України „Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР [4].

Так, відповідно до ст. 1 наведеного Закону 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 внутрішніх справ;

- приймальники-розподільники для дітей органів внутрішніх справ;
- 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 громадяни.

Основними завданнями, наприклад, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служб у справах дітей, серед іншого є:

- розроблення і здійснення самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей;

- координація зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у вирішенні питань соціального захисту дітей та організації роботи із запобігання дитячій бездоглядності;

- забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення опіки та піклування над дітьми, їх усиновлення;

- 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 незалежно від форми власності;

- проведення роботи з соціально-правового захисту дітей, запобігання бездоглядності та правопорушенням серед них, із соціально-психологічної реабілітації найбільш уразливих категорій дітей, контроль та координація діяльності служб у справах дітей (п.п. 1-4, 7 ст. 4 Закону України „Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”).

Крім того, наприклад, згідно з підпунктами 4, 8 пункту „б” ст. 32 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать наступні делеговані повноваження: організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку; вирішення відповідно до законодавства питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, у школах-інтернатах, дитячих будинках, у тому числі сімейного типу, професійно-технічних навчальних закладах та утримання за рахунок держави осіб, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися в масових навчальних закладах у спеціальних навчальних закладах, про надання громадянам пільг на утримання

дітей у школах-інтернатах, інтернатах при школах, а також щодо оплати харчування дітей у школах (групах з подовженим днем) [5].

Разом з тим, важливо підкреслити, що одне з центральних місць у системі захисту прав, свобод та інтересів дітей у нашій державі належить саме органам прокуратури. Так, про особливу роль органів прокуратури нашої країни у державному механізмі захисту прав і свобод дітей можливо говорити виходячи з наступних характерних ознак:

1. Кадри органів прокуратури складають професійні юристи. Так, відповідно до ч. 1 ст. 46 Закону України „Про прокуратуру” прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості. Особи, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, проходять в органах прокуратури стажування строком до одного року [6].

Крім того, враховуючу надзвичайну актуальність захисту прав і свобод осіб до 18 років у п. 3.1 наказу Генерального прокурора України „Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей” від 1 листопада 2012 року № 16 гн визначено, що безпосереднє виконання обов’язків щодо захисту прав і свобод дітей слід доручати досвідченим працівникам, які мають стаж роботи в органах прокуратури, як правило, не менше 3 років. У прокуратурах районного рівня по можливості на цих прокурорів не покладати виконання обов’язків з інших напрямів прокурорської діяльності [7].

2. Прямий обов’язок прокуратури щодо захисту прав і свобод людини і громадянина та, у цьому контексті, прав і свобод дітей, оскільки, наприклад у п. 2 ст. 4 Закону України „Про прокуратуру” діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина.

Конкретизуючи завдання щодо захисту прав і свобод дітей Генеральним прокурором України у наказі № 16 гн прокурорів всіх рівнів зобов’язано завданням на вказаному напрямі вважати захист особистих та соціально-економічних прав дітей, гарантованих Конституцією, законами України, Конвенцією ООН про права дитини, іншими міжнародно-правовими актами.

3. Прокурор наділений широкими повноваження з профілактики, виявлення правопорушень та реагування на них. Ведучі мові про профілактичні заходи необхідно зазначити, що згідно з п. 5 ст. 6 Закону України „Про прокуратуру” органи прокуратури діють гласно, інформують державні органи влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення.

Більше того, п. 13 наказу № 16 гн передбачено обов’язок прокурорів всіх рівнів активно використовувати можливості засобів масової інформації для висвітлення діяльності органів прокуратури щодо захисту прав дітей.

Оприлюднення такої інформації, безумовно, матиме й профілактично-виховний вплив.

Що ж стосується виявлення порушень закону та реагування на них, то у цьому контексті, перш за все, слід звернути увагу на положення ст. 20 Закону України „Про прокуратуру” де, наприклад, визначаються повноваження прокурора при

здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів, а також засоби реагування на виявлені порушення закону.

4. Прокурор наділений повноваженнями із забезпечення виконання актів реагування, а також має можливість судового реагування на виявлені порушення та впливу на правопорушників. Вказана теза, зокрема, обґрунтовується положеннями ч. 5 ст. 23 Закону України „Про прокуратуру” де визначено, що у разі відхилення подання в цілому чи частково або неповідомлення прокурора про результати розгляду подання, а також якщо подання не вносилося, прокурор може звернутися до суду щодо: 1) визнання незаконним нормативно-правового акта відповідного органу повністю чи в окремій його частині; 2) визнання протиправним рішення чи окремих його положень і щодо скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень; 3) визнання протиправними дій чи бездіяльності, зобов’язання вчинити певні дії або утриматися від вчинення певних дій.

5. Концентрація інформації щодо стану законності. Так, абз. 3 п. 8 наказу Генерального прокурора України „Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів” від 7 листопада 2012 року № 3 гн містить зобов’язання щодо зосередження у накопичувальних справах з пріоритетних напрямів інформаційних матеріалів щодо стану законності (зокрема статистичні та аналітичні дані, інформації контролюючих, правоохоронних, інших державних органів) з метою проведення якісних та результативних перевірок.

6. Наявність у прокурора координаційних повноважень, що слідує зі ст. 10 Закону України „Про прокуратуру” де визначено, що Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори з метою підвищення ефективності протидії злочинності та корупції координують діяльність правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції.

7. Наявність відомчого наукового та методичного забезпечення діяльності. Так, відповідно до ч. 2 ст. 51 Закону України „Про прокуратуру” для наукового сприяння у виконанні завдань, покладених на органи прокуратури, розроблення та розгляду науково-методичних рекомендацій, інших документів і пропозицій щодо поліпшення організації роботи, впровадження найбільш досконалих та ефективних форм і методів, вдосконалення законодавства при Генеральній прокуратурі України утворюється науково-методична рада. З цією самою метою при прокуратурах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та прирівняних до них прокуратурах можуть створюватися методичні ради.

Крім того, важлива роль у науковому забезпеченні прокурорської діяльності статтею 51-2 Закону України „Про прокуратуру” відводиться Національній академії прокуратури України, де визначено, що остання є державним вищим навчально-науковим закладом із спеціалізованої підготовки прокурорів та інших працівників прокуратури, підвищення їх кваліфікації, а також здійснення науково-дослідної діяльності.

Наприкінці дослідження зазначу, що наведені характерні ознаки слід віднести до найбільш суттєвих і перелік їх ні в якому випадку не слід вважати вичерпним. Що ж стосується значення діяльності органів прокуратури у сфері захисту прав і свобод дітей, то зауважу – така діяльність носить комплексний надвідомчий характер, і здійснюється лише в межах дії правового поля, маючи на меті забезпечення реалізації прав і свобод дітей, гарантованих їм Конституцією України, міжнародни-

ми документами, законами України та підзаконними нормативно-правовими актами.

Список літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр>
2. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр>
3. Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини затверджене Указом Президента України від 11 серпня 2011 року № 811/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13858.html>
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>
6. Про прокуратуру: Закон України від 05 листопада 1991 року № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
7. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 01 листопада 2012 року № 16 гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060

Попов Г. В. Соотношение деятельности органов прокуратуры и органов государственной власти в сфере защиты прав и свобод детей / Г. В. Попов // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65). № 1. – С. 260-265.

В статье определяется система органов, деятельность которых направлена на защиту прав и свобод детей, выделяются характерные признаки, позволяющие говорить об особом месте органов прокуратуры Украины в механизме защиты прав и свобод детей.

Ключевые слова: система органов; государственный механизм защиты; права и свободы детей; прокуратура.

Popov G. Relationship between prosecutors' office and public authorities concerning children rights and freedom protection / G. Popov // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2013. – Vol. 26 (65). № 1. – P. 260-265.

At the beginning of the article the author notify that the prosecutors' office activities combined with the public authorities activities concerning children rights and freedom protection is not enough scientifically founded, yet.

The purpose of the article is to define the system of public authorities concerned with children rights and freedom protection and to define the specific signs and peculiarities for the prosecutors' office activities in the same area.

To the authors' opinion the special functions of the prosecutors' office in Ukraine concerning children rights and freedom are based on the following preconditions.

1. The prosecutors' office completed by professional lawyers (p.1 art. 46 the law of Ukraine "Concerning the procurators' office").
2. Direct obligation for the prosecutors' office to protect rights and freedom of the persons and citizens and children, of course, are not an exclusion (p.2 art. 4 the law of Ukraine "Concerning the procurators' office").
3. Prosecutors empowered by broad range of competences for crimes prevention, laws violation detection and reaction to all of that.
4. Prosecutor empowered by competences for reaction acts execution assurance, as well as prosecutor has a possibility of actions in court concerning rights violations breaches and to influence low and rights violators.
5. Lots of information concerning legality conditions is concentrated in the prosecutors' office.
6. Prosecutor possesses coordination powers (art. 10 the law of Ukraine "Concerning the procurators' office").
7. Prosecutors' office has a departmental scientific and methodical activities in the field assurance.

Keywords: system of organs, State security mechanism, the rights and freedoms of children, prosecutors.