

УДК 351:342.5:053.2/6

Л. Кривачук

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДИТИНСТВА В УКРАЇНІ

Досліджено основні принципи у сфері охорони дитинства, зокрема ті, що визначені у нормативно-правових актах стосовно захисту прав дітей як на міжнародному, так і на національному рівнях. Запропоновано виокремлення принципів державної політики у сфері охорони дитинства як окремого структурного елемента авторської Концепції державної політики у сфері охорони дитинства в Україні (державно-управлінський дитиноцентричний підхід).

Ключові слова: державна політика, охорона дитинства, державна політика у сфері охорони дитинства, концепція, принципи.

Державна політика у сфері охорони дитинства в Україні, на нашу думку, повинна комплексно охоплювати всю систему охорони дитинства. Такої єдності й комплексності можна досягти за умови ухвалення Концепції державної політики у сфері охорони дитинства в Україні (державно-управлінський дитиноцентричний підхід), яка представлена в авторській монографії “Державна політика у сфері охорони дитинства: формування та реалізація” [1].

Концепцію бачимо, як науково-методологічний підхід науки державне управління за напрямом “державне управління охороною дитинства”, а також, як нормативно-правовий документ стратегічного значення у сфері охорони дитинства. Уточнимо, що “концепція” – це “спосіб розуміння, трактовка процесів або явищ; система доказів певного положення, сукупність поглядів на окремий предмет дослідження, доктрина, теоретичний напрям або підхід, провідна ідея; форма провідного ідейного задуму під час формування державної політики або розробленого й затвердженого в установленому порядку документа” [2].

Концепція державної політики у сфері охорони дитинства (державно-управлінський дитиноцентричний підхід) повинна стати теоретико-методологічною та нормативно-правовою основою державної політики у сфері охорони дитинства та має, на нашу думку, включати концептуальні положення та ідеї, які визначають мету, стратегічні пріоритети, головні завдання, принципи, напрями, механізми формування та реалізації цієї політики (рис. 1). Тому цілком слушним видається необхідність дослідження такого важливого структурного елемента Концепції державної політики у сфері охорони дитинства, як принципи, на чому зосередимо увагу у цій статті.

Доцільно зазначити, що проблему охорони дитинства, захисту прав дітей у різних аспектах досліджували у своїх працях вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: В. Абраменкова, О. Балакірєва, Г. Бевз, О. Безпалько, А. Богуш, Н. Гавриш, Дж. Гарбаріно, І. Голубєва, К. Девіс, І. Загарницька, І. Зверєва, А. Капська, Р. Картер, О. Квас, М. Лукашевич, Н. Максимова, Л. Нефьодова, Л. Обухова, В. Оржеховська, М. Осоріна, Ж. Петрочко, І. П’єша, Т. Семігіна, І. Сікорський, І. Трубавіна, Л. Українець, Т. Федорченко, В. Федяєва, І. Цибуліна та інші. Однак питання дослідження основних принципів державної політики у сфері охорони дитинства в Україні є малодослідженим, відтак потребує детального аналізу та вивчення.

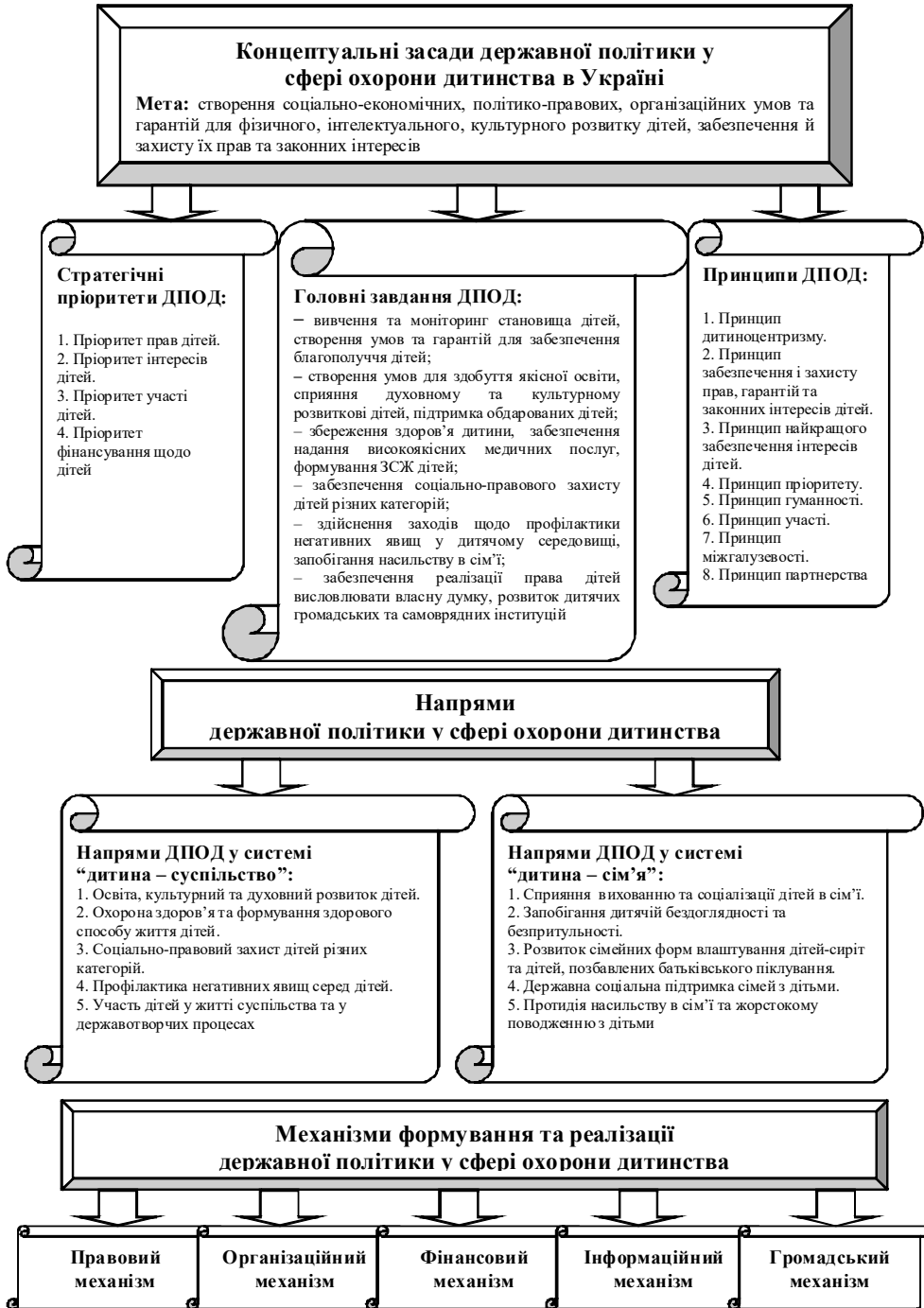


Рис. 1. Концептуальна модель державної політики у сфері охорони дитинства в Україні

Метою статті є дослідження та виокремлення принципів державної політики у сфері охорони дитинства в Україні.

Принципи у сфері охорони дитинства найбільш повно та чітко вперше були сформульовані на міжнародному рівні у Декларації прав дитини, ухваленій Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1959 р., щоб “забезпечити дітям щасливе дитинство та користування для їх власного блага й блага суспільства, правами і свободами, які тут передбачені та закликає батьків, чоловіків і жінок, як окремих осіб, а також добровільні організації, місцеву владу, національні уряди до того, щоб вони визначили та намагалися дотримуватися цих прав шляхом законодавчих й інших заходів”, поступово застосовуваних відповідно до певних принципів.

Принцип 1. “Дитині повинні належати всі зазначені в цій Декларації права. Ці права мають визнаватися за всіма дітьми без будь-яких винятків і без відмінностей чи дискримінацій за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження або іншої обставини, що стосується самої дитини чи сім’ї”.

Принцип 2. “Дитині законом або іншими засобами повинен бути забезпечений спеціальний захист і надані можливості та сприятливі умови, які дозволяли б їй розвиватися фізично, розумово, морально, духовно та у соціальному відношенні здоровим і нормальним шляхом і в умовах свободи та гідності. При виданні з цією метою законів головним міркуванням має бути найкраще забезпечення інтересів дитини”.

Принцип 3. “Дитині має належати від народження право на ім’я і громадянство”.

Принцип 4. “Дитина повинна користуватися благами соціального забезпечення. Їй має належати право на здорове зростання і розвиток; з цією метою спеціальний догляд і охорона повинні бути забезпечені їй, як і її матері, включно з належним допологовим і післяпологовим доглядом. Дитині має належати право на відповідне харчування, житло, розваги й медичне обслуговування”.

Принцип 5. “Дитині, яка є неповноцінною у фізичному, психічному або соціальному відношенні, повинні забезпечуватися спеціальний режим, освіта та піклування, необхідні з огляду на її особливий стан”.

Принцип 6. “Дитина для повного та гармонійного розвитку її особи потребує любові і розуміння. Вона повинна, якщо це можливо, зростати під опікою та відповідальністю своїх батьків і, в усякому разі, в атмосфері любові і матеріальної забезпеченості; малолітню дитину не слід, окрім тих випадків, коли є виняткові обставини, розлучати зі своєю матір’ю. На суспільстві та на органах публічної влади повинен лежати обов’язок здійснювати особливе піклування про дітей, що не мають сім’ї, і про дітей, що не мають достатніх засобів для існування. Бажано, щоб багатодітним сім’ям надавалася державна або інша допомога на утримання дітей”.

Принцип 7. “Дитина має право на здобуття освіти, яка має бути безкоштовною і обов’язковою, в усякому разі на початкових стадіях. Їй має даватися освіта, яка б сприяла її загальному культурному розвитку та завдяки якій вона могла б на основі рівності можливостей розвинути свої здібності й особисте мислення, а також усвідомлення моральної і соціальної відповідальності. Якнайкраще забезпечення інтересів дитини має бути керівним принципом для тих, хто відповідає за її освіту та навчання; ця відповідальність лежить, насамперед, на її батьках”.

Принцип 8. “Дитина повинна за всіх обставин бути серед тих, хто першими одержують захист і допомогу”.

Принцип 9. “Дитина повинна бути захищена від усіх форм недбалого ставлення, жорстокості і експлуатації. Вона не повинна бути об’єктом торгівлі в будь-якій формі. Дитину не слід приймати на роботу до досягнення належного вікового мінімуму; їй ні в якому разі не повинні доручатися чи дозволятися роботи або заняття, які були б шкідливі для її здоров’я чи освіти або перешкоджали її фізичному, розумовому чи моральному розвитку”.

Принцип 10. “Дитина має бути захищена від практики, яка може заохочувати расову, релігійну або будь-яку іншу форму дискримінації. Вона повинна виховуватися в дусі взаєморозуміння, терпимості, дружби між народами, миру та загального братерства, а також у повному усвідомленні, що її енергія і здібності мають бути присвячені служінню на користь інших людей” [3].

Основними “принципами охорони дитинства”, у сучасній Україні, які визначені на законодавчому рівні у ст. 3 Закону України “Про охорону дитинства” є такі:

– “всі діти на території України, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров’я та народження дітей і їх батьків (чи осіб, які їх замінюють) або будь-яких інших обставин, мають рівні права й свободи, визначені цим Законом та іншими нормативно-правовими актами”;

– “у порядку, встановленому законодавством, держава гарантує всім дітям рівний доступ до безоплатної юридичної допомоги, необхідної для забезпечення захисту їх прав” [4].

Важливо звернути увагу на основні “принципи здійснення соціальної роботи з сім’ями, дітьми та молоддю”, які визначені у ст. 5 Закону України “Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю” (в редакції Закону станом на 01.01.2012 р.), зокрема:

- додержання і захист прав людини;
- адресність та індивідуальний підхід;
- доступність і відкритість;
- добровільність вибору в отриманні чи відмові від отримання соціальних послуг;
- гуманність;
- комплексність;
- максимальна ефективність використання бюджетних і позабюджетних коштів суб’єктами соціальної роботи з сім’ями, дітьми та молоддю;
- законність;
- соціальна справедливість;
- забезпечення конфіденційності суб’єктами соціальної роботи з сім’ями, дітьми та молоддю, дотримання ними стандартів якості, відповідальності за дотримання етичних і правових норм [5].

Доцільно зазначити, що в чинній редакції цього закону перелік принципів є дещо розширений та змінений, порівняно з первинним документом, (станом на 21.06.2001 р.), у якому було визначено такі принципи:

- законність, додержання і захист прав людини;
- диференційність, системність, індивідуальний підхід;
- доступність, конфіденційність у соціальній роботі;
- відповідальність суб’єктів соціальної роботи за додержання етичних і правових норм, вимог та правил здійснення соціальної роботи, добровільність у прийнятті допомоги [6].

Для формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні суттєве значення мають “принципи діяльності органів і служб у справах дітей, спеціальних установ та закладів соціального захисту для дітей”, які визначені у ст. 2 Закону України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” [7], а саме:

- законність;
- застосування переважно методів виховання і переконання, що передбачають вжиття примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу на поведінку дітей;
- гласність, тобто систематичне інформування про стан справ щодо захисту прав дітей, правопорушень серед дітей, роботу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах сім’ї, дітей та молоді, уповноваженого органу влади Автономної Республіки Крим у справах сім’ї, дітей та молоді, служб у справах дітей, спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей у відкритій державній статистиці, засобах масової інформації (звернемо увагу, що цей принцип наведено у новій редакції згаданого закону, зокрема зміни були внесені у 1999 р. [8] та у 2007 р. [9]);
- збереження таємниці про дітей, які скоїли правопорушення і до яких застосовувалися заходи індивідуальної профілактики;
- неприпустимість приниження честі й гідності дітей, жорстокого поводження з ними.

Вважаємо, що основними принципами державної політики у сфері охорони дитинства в Україні є такі:

- принцип дитиноцентризму;
- принцип забезпечення і захисту прав, гарантій та законних інтересів дітей;
- принцип найкращого забезпечення інтересів дітей;
- принцип пріоритету;
- принцип гуманності;
- принцип участі;
- принцип міжгалузевості;
- принцип партнерства.

Принцип дитиноцентризму визначаємо як основний базовий принцип державної політики у сфері охорони дитинства в Україні. Вважаємо, що на сьогодні в сучасній Україні потрібна політика дитиноцентризму, яка ставить у центр дитину в суспільстві, державі, сім’ї. Діти є майбутнім держави, її стратегічним ресурсом, тому в умовах модернізації державного управління [10] потрібно реформувати державну систему охорони дитинства, створюючи сприятливе для дітей середовище, в якому гідний розвиток і захист їх прав забезпечуються з дотриманням принципів демократії, рівності, миру, соціальної справедливості з урахуванням моральних засад і традиційних цінностей українського суспільства на засадах дитиноцентризму.

Принцип забезпечення і захисту прав, гарантій та законних інтересів дітей вимагає створення в державі необхідних умов та гарантій для забезпечення, визначених законодавством України прав і свобод дітей на всій території України, “незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров’я та народження дітей і їх батьків (чи осіб, які їх замінюють) або будь-яких інших обставин”, а також гарантування державою “всім дітям рівного доступу до безоплатної юридичної допомоги,

необхідної для захисту їх прав” [11]. Особливо хочемо наголосити, що на сьогодні надзвичайно важливо у формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні змістити пріоритети в напрямку забезпечення задекларованих на законодавчому рівні прав, свобод і гарантій щодо дітей.

Принцип найкращого забезпечення інтересів дітей передбачає, як зазначено у Конвенції ООН про права дитини, ухваленій Генеральною Асамблеєю ООН 20.11.1989 р. (ратифіковано в Україні 27.02.1991 р.), що “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” [12].

Принцип пріоритету полягає у дотриманні та врахуванні в державній політиці у сфері охорони дитинства в Україні, визначених у запропонованій концепції, стратегічних пріоритетів (пріоритет прав дітей, пріоритет інтересів дітей, пріоритет участі дітей, пріоритет ефективного фінансування сфери охорони дитинства). Водночас, згідно із цим принципом мають здійснюватися та підтримуватися насамперед ті програми, проекти й ініціативи, які сприяють вирішенню нагальних за часом і ситуацією проблем дітей.

Принцип гуманності вимагає на всіх етапах формування та реалізації ДПОД орієнтуватися на дитину, її потреби, інтереси, цінності, при цьому обов’язковим є гуманне ставлення до дитини, врахування її індивідуальних особливостей. Гуманізм, як вважав В. Сухомлинський, це “любов до кожної дитини, неуспішної, важкої, невстигаючої, проблемної в усіх обставинах і ситуаціях” [13]. Керуючись принципом гуманності у формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства, потрібно застосовувати до дітей “переважно методи виховання і переконання, що передбачають вжиття примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу на поведінку дітей”, “збереження таємниці про дітей, які вчинили правопорушення і до яких застосовувалися заходи індивідуальної профілактики”, “неприпустимості приниження честі і гідності дітей, жорстокого поводження з ними” [14].

Принцип участі визначає, що активним суб’єктом державотворчих процесів в Україні, зокрема у сфері охорони дитинства, є діти, дитячі громадські організації, інші соціальні та громадські дитячі інституції. Тому важливо забезпечити участь дітей в ухваленні рішень, що стосуються як їх безпосередньо, так і загалом процесу провадження державної політики у сфері охорони дитинства.

Принцип міжгалузевості полягає у залученні до процесу формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні всіх гілок державної влади, органів місцевого самоврядування, створенні в органах державної влади дієвих координаційних структур у сфері охорони дитинства. А також, як зазначає О. Шиян, це координація зусиль, досліджень і аналізу результатів, їх постійного оцінювання і відкритого обговорення, узагальнення найкращих надбань, обмін досвідом, забезпечення міжгалузєвого багаторівневого співробітництва, пристосованого до реалій впровадження політики [15].

Принцип партнерства передбачає залучення до формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні різних державних, громадських і соціальних інституцій, які діють в інтересах дітей, розвиток міжнародного співробітництва, використання додаткових ресурсів (фінансових, організаційних, інформаційних тощо) для реалізації державних соціальних програм у сфері охорони

дитинства (з питань освіти, охорони здоров'я дітей, профілактики негативних явищ тощо).

Отже, держава є одним із найактивніших суб'єктів державної політики у сфері охорони дитинства, але, очевидно, вона на сьогодні шукає найефективнішу модель цієї політики, яка, на нашу думку, повинна базуватись на запропонованих принципах державної політики у сфері охорони дитинства в Україні: дитиноцентризму, забезпечення і захисту прав, гарантій та законних інтересів дітей, найкращого забезпечення інтересів дітей, пріоритету, гуманності, участі, міжгалузевості, партнерства. Переконані, що від того, наскільки продуманою та виваженою буде державна політика у сфері охорони дитинства залежить забезпечення гідного життя майбутніх поколінь юних громадян України.

Література

1. Кривачук Л. Ф. Державна політика у сфері охорони дитинства в Україні: формування та реалізація [Текст] : [монографія] / Л. Ф. Кривачук. — Львів : ЛДФА, 2012. — 480 с.
2. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. Т. 1 / Національна академія державного управління при Президенті України ; [наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. — К. : НАДУ, 2011. — С. 312.
3. Декларація прав дитини від 20.11.1959 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384.
4. Про охорону дитинства [Електронний ресурс] : Закон України № 2402-III від 26.04.2001 р. (із змінами). — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
5. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України № 2558-III від 21.06.2001 р. (із змінами) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2558-14>.
6. Збірник нормативно правових актів у сфері захисту прав дітей [Текст] / Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ). — К. : [б. в.], 2003. — С. 50.
7. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей [Електронний ресурс] : Закон України № 20/95-ВР від 24.01.1995 р. (із змінами). — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>.
8. Про внесення змін до Закону України “Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх” [Електронний ресурс] : Закон України № 864-XIV від 08.07.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/864-14>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо органів і служб у справах неповнолітніх та спеціальних установ для неповнолітніх [Електронний ресурс] : Закон України № 609-V від 07.02.2007 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/609-16>.
10. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування [Текст] / [В. Афанасьєва, А. Вишневський (кер. авт. кол.), Р. Гекалюк [та ін.] ; за заг. ред. Т. Мотренка]. — К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. — 320 с.
11. Про охорону дитинства [Електронний ресурс] : Закон України № 2402-III від 26.04.2001 р. (із змінами). — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.

12. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 р. (ратифікована в Україні 27.02.1991 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

13. Сухомлинський В. О. Вибрані твори [Текст] : в 5 т. Т. 3 / В. О. Сухомлинський. — К. : Радянська школа, 1977. — С. 7.

14. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей [Електронний ресурс] : Закон України № 20/95-ВР від 24.01.1995 р. (із змінами). — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>.

15. Шиян О. І. Державна освітня політика з питань забезпечення здорового способу життя молоді [Текст] : [монографія] / О. І. Шиян. — Львів : ЛДУФК, 2010. — С. 119.

L. Kryvachuk

PRINCIPLES OF PUBLIC POLICY IN THE FIELD OF CHILDHOOD PROTECTION IN UKRAINE

The basic principles of public policy in the field of childhood protection, including those defined in legislative acts on protection of children's rights at both international and national levels, are explored. Singling out principles of public policy in the field of childhood protection as a separate structural element of the author's conception of public policy in the field of childhood protection in Ukraine (public administration child centric approach) is offered.

Key words: public policy, childhood protection, public policy in the field of childhood protection, conception, principles.