

УДК 341.3

DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2217.2022.51.75-80>

К. Чепкова, канд. юрид. наук

katya.lozickaya@gmail.com

ORCID ID 0000-0002-5219-093X

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

## ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ПІД ЧАС ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

*Проаналізовано питання компетенції органів державної влади як суб'єктів правовідносин у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів. На підставі функціонального поділу державної влади розглянуто структуру органів державної влади у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів. Констатовано, що єдиний орган законодавчої влади в Україні – парламент, Верховна Рада України. Відповідно до Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту, охорони дитинства, виховання, освіти, культури та охорони здоров'я. Виконавчу гілку влади представлено відповідними органами державної влади, насамперед це Кабінет Міністрів України. На підставі функціонального підходу запропоновано чотирирівневу систему центральних органів виконавчої влади у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів, яка містить: I рівень – Кабінет Міністрів України; II рівень – міністерства України (Міністерство соціальної політики, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій); III рівень – державні служби, державні інспекції, державні агентства, незалежні регулятори та органи зі спеціальним статусом (Національна соціальна сервісна служба); IV рівень – місцеві державні адміністрації. Проаналізовано систему контрольно-наглядних органів у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів – це: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Радник – уповноважений Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації. Вказано на відсутність нормативно-правового акту, який ґрунтує би питання та сферу діяльності Радника – уповноваженого Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, що на практиці може призвести до дублювання та неузгодженості дій з іншими державними інституціями у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів. Зауважено тенденцію створення ряду консультативно-дорадчих органів, до компетенції яких належить захист дітей під час збройних конфліктів, а саме: Координаційний штаб з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану та Національна рада України з відновлення України від наслідків війни, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України.*

**Ключові слова:** дитина, захист дітей під час збройних конфліктів, органи державної влади, органи державної влади у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів.

**Постановка проблеми.** В умовах збройної агресії Російської Федерації (РФ) проти України проблема захисту прав і свобод людини, зокрема дитини, постає особливо гостро. За офіційними даними, з початку повномасштабної російської агресії проти України було евакуйовано понад 6200 дітей, із них близько 2400 – у межах України, понад 3800 – за кордон. Майже половина (понад 3000) тимчасово переміщених дітей мають статус дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування. З них понад 2000 дітей евакуйовано за кордон [1].

Росіяни вивезли 108 українських дітей, які позбавлені батьківського піклування, з Донецької області на територію країни-агресора. Дітей віком від 5 до 16 років, які до цього набули громадянства РФ, "влаштували" у прийомні сім'ї, зокрема, 14 липня 32 дітей передали в сім'ї в Москві, Московській, Воронежській, Калузькій та Тульській областях, а також у Ямало-Ненецькому автономному окрузі. Про це повідомила дитячий омбудсмен РФ Марія Львова-Белова [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання захисту дітей під час збройних конфліктів у цілому не досліджено. Окремі аспекти проблеми захисту дітей під час збройних конфліктів були предметом досліджень таких науковців і юристів-міжнародників, як: А. Мацко, В. Репецький, М. Гнатовський, І. Лукашук, М. Антонович, М. Сасол, Е. Давід, М. Дутлі, С. Сінгер та ін.

Указом Президента України від 24.03.2021 № 119/2021 затверджено Національну стратегію у сфері прав людини [3]. Забезпечення прав дитини визначене одним із стратегічних напрямів (§ 18). Серед зафіксованих завдань є створення умов для недопущення безпосередньої участі дітей у збройних конфліктах, розроблення механізму надання пільг та соціальних гарантій дітям, які постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів.

**Метою статті** є визначення кола органів державної влади, які реалізують державно-правову політику у

сфері захисту дітей під час збройних конфліктів та наділені відповідною компетенцією.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову [4]. Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6 Конституції України) є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади [5], тому при визначенні системи органів державної влади у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів вважаємо за доцільне здійснювати це з урахуванням принципу розподілу владних повноважень на законодавчу, виконавчу і судову.

Органи законодавчої влади в демократичних державах – це представницькі законодавчі органи – народні (національні) представництва або легіслатури, які утворюються шляхом вільних і загальних виборів. Вони виражають волю всього народу, і їхньою основною функцією згідно з принципом поділу влади є законотворчість. Згідно зі ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Відповідно до ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту, охорони дитинства, виховання, освіти, культури та охорони здоров'я.

Таким чином, засади охорони дитинства як у мирний, так і у воєнний час, визначаються Верховною Радою України шляхом їх закріплення в законах України.

Вагоме значення серед органів державної влади, які наділені компетенцією у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів, відіграють органи виконавчої влади – органи державного управління та місцеві органи виконавчої влади, оскільки саме зазначені органи мають здійснювати державно-правову політику у вказаних правовідносинах, створювати умови для здійснення захисту дітей

під час збройних конфліктів, запроваджувати механізми впливу. Виконавча влада, будучи відповідальною перед законодавчою владою, підзвітною і підконтрольною їй, не вичерпується одним тільки "виконанням законів" (виконавчою діяльністю). Вона також покликана відпрацювати шляхи і способи реалізації законів та інших законодавчих актів, займатися поточним управлінням, видавати з усіх питань своєї компетенції нормативно-правові акти (постанови тощо), що мають підзаконний характер. Таке підзаконне регулювання суспільних відносин є розпорядчою діяльністю уряду [6, с. 175].

Між центральними органами виконавчої влади зроблена спроба проведення чіткого функціонального розподілу, починаючи від формування державної політики в певній сфері та завершуючи наглядово-контролюючими функціями за реалізацією визначеної політики. Зокрема, на міністерства покладаються функції з формування державної політики і нормативно-правового регулювання; державні служби – функції з надання державних послуг; державні інспекції – контрольно-наглядові функції (у сферах, де відсутні державні послуги); державні агентства – функції з управління майном і з надання бюджетних послуг населенню та юридичним особам; національні комісії з регулювання – функції зі встановлення регульованих цін і тарифів на окремі види послуг та товарів [7, с. 21].

Виконавча влада здійснюється головним чином через державне управління і ґрунтується на ієрархічних відносинах, підпорядкованості. Перший рівень системи центральних органів виконавчої влади посідає Кабінет Міністрів України, який відповідно до ст. 113 Конституції України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Детальніше основні завдання КМУ України зафіксовані в Законі України "Про Кабінет Міністрів України" [8], а саме, у ст. 20 визначено, що КМУ забезпечує проведення державної політики у сферах охорони здоров'я, охорони материнства та дитинства, освіти, фізичної культури і доступність для громадян послуг медичних, освітніх та фізкультурно-оздоровчих закладів. Наступна група державних органів виконавчої гілки влади у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів – це міністерства України, серед яких:

- Міністерство соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики), положення про яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 [9], є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабміном України і який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги) та за дотриманням прав дітей.

Мінсоцполітики є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання гуманітарної допомоги. Основними завданнями Мінсоцполітики є забезпечення формування та реалізації державної політики з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей. Мінсоцполітики відповідно до покладених на нього завдань:

1) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності центральних і місцевих

органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, зокрема в умовах особливого періоду та під час введення правового режиму надзвичайного або воєнного стану;

2) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності структурних підрозділів місцевих держадміністрацій з питань соціального захисту населення, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінсоцполітики, зокрема щодо їхньої підготовки до функціонування в умовах особливого періоду та під час введення правового режиму надзвичайного або воєнного стану;

3) розробляє і вносить в установленому порядку пропозиції щодо надання державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю, тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких не мають можливості їх утримувати або місце проживання чи перебування батьків яких невідоме, особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, іншим соціально вразливим верствам населення;

- Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (далі – Мінреінтеграції), положення про яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 376 [10], є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованої РФ території України (далі – тимчасово окупована територія), а також прилеглих до неї територій, дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України, інформаційного суверенітету України, у сфері захисту прав примусово переміщених (депортованих) осіб.

Мінреінтеграції відповідно до покладених на нього завдань вживає заходів до захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, які порушені внаслідок збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території України; координує здійснення заходів щодо захисту і забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок дій збройних формувань РФ, окупаційної адміністрації та/або державних органів РФ на тимчасово окупованій території, а також членів їхніх сімей; координує здійснення заходів з повернення на територію України, на якій органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі, громадян України, зокрема дітей, примусово переміщених (депортованих) на тимчасово окуповану територію або на територію РФ, інших держав; координує здійснення заходів з організації гуманітарних коридорів для забезпечення безпечної транзитної гуманітарної допомоги на тимчасово окуповану територію та/або надання медичної допомоги цивільному населенню та пораненим на тимчасово окупованій території та/або евакуації цивільного населення, поранених та загиблих з тимчасово окупованої території; сприяє в установленому законодавством порядку соціальному забезпеченню внутрішньо переміщених осіб та осіб, які виїхали за кордон, соціальній реабілітації осіб, які були позбавлені особистої свободи внаслідок дій збройних формувань РФ, окупаційної адміністрації та/або державних органів РФ на тимчасово окупованій території.

До третього рівня системи центральних органів виконавчої влади належать державні служби, державні інспекції, державні агентства, незалежні регулятори та органи зі спеціальним статусом. Серед державних

служб, які мають відношення до здійснення захисту дітей під час збройних конфліктів, виокремлюємо такі органи державного управління.

- Національна соціальна сервісна служба України (далі – Нацсоцслужба), положення про яку затверджено постановою КМ України від 26 серпня 2020 р. № 783 [11], є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через міністра соціальної політики, і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей. Основними завданнями Нацсоцслужби є реалізація державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей; реалізація державної політики у сфері здійснення державного контролю за дотриманням прав дітей.

Завдання Нацсоцслужба з питань захисту прав дітей такі:

- забезпечує збір, узагальнення статистичної звітності щодо дотримання прав дітей, у тому числі дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування та осіб з їхнього числа, дітей з інвалідністю;
- проводить аналіз стану дотримання прав дітей, у тому числі дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування та осіб з їхнього числа;
- узагальнює відомості щодо проблемних питань у системі охорони дитинства з подальшою передачею інформаційно-аналітичних матеріалів до Мінсоцполітики;
- забезпечує координацію реалізації положень Конвенції ООН про права дитини, інших міжнародних документів, ратифікованих Україною;
- проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу та консультації з питань застосування законодавства у сфері захисту прав дітей;
- вносить до системи централізованого обліку дані про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які можуть бути усиновлені, а також про іноземців та громадян України, які проживають за межами України, – кандидатів в усиновлювачі та про дітей, усиновлених ними;
- веде облік дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених дітей, а також дітей, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, сімей патронатних вихователів, закладів, які здійснюють інституційний догляд і виховання дітей;
- проводить роботу із захисту прав дітей, запобігання дитячій безпритульності та бездоглядності, організації соціально-психологічної реабілітації найбільш уразливих категорій дітей;
- надає згоду на виїзд груп, до складу яких входять діти з різних регіонів України, у тому числі з районів проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки та оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях;
- з питань соціальної роботи і надання соціальних послуг: здійснює управління системою соціальної роботи та надання соціальних послуг, зокрема: координує заходи з виявлення сімей/осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальні послуги, забезпечення соціального супроводу таких сімей з дітьми.

Нацсоцслужба з питань соціального захисту внутрішньо переміщених осіб забезпечує координацію та методологічний супровід діяльності місцевих органів

виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту внутрішньо переміщених дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їхнього числа, дотримання вимог законодавства під час встановлення опіки чи піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, їх усиновлення, застосування інших передбачених законодавством форм влаштування дітей, проводить роботу із соціальної підтримки внутрішньо переміщених сімей з дітьми, над якими встановлено опіку чи піклування, прийомних сімей, сімей патронатних вихователів, дитячих будинків сімейного типу.

Вважаємо, що існує також четвертий рівень системи центральних органів виконавчої влади, до якого належать місцеві державні адміністрації, які здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі та є місцевими органами виконавчої влади і входять до системи органів виконавчої влади. Відповідно до ст. 13 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" [12] до відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та дітей. Також у ст. 23 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" передбачено, що місцева державна адміністрація здійснює згідно із законодавством комплекс заходів з надання допомоги особам та сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, утримання і виховання дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Принцип поділу влади на три "галузі (гілки)" не абсолютний. Його не слід сприймати як догму і не враховувати реальні зміни, що відбулися в системі державної влади після його проголошення і конституційного закріплення. У більшості конституційних держав, у яких принцип поділу влади покладений в основу організації державної влади, є державні органи, котрі формально не належать до жодної із класичних галузей влади. Вчені також виділяють додаткову гілку влади – контрольню-наглядову [6, с. 173]. Контрольно-наглядова система органів – це система органів, що повноважна здійснювати контроль і нагляд за додержанням законів у діяльності інших державних органів. Цю систему становлять: прокуратура, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав дитини тощо.

Вагоме значення серед державних інститутів у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів відіграє Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений). Функціонування інституту омбудсман є важливим елементом системи правового захисту прав і свобод особи, що забезпечує рівність та справедливість у суспільстві. Як політико-правовий інститут захисту прав людини омбудсман є необхідною формою розвитку та зміцнення демократії, оскільки забезпечує взаємозв'язок між особою та державними інституціями, захищає права і свободи громадян від їх порушень з боку владних структур, а також відновлює їх у визначеному законом порядку [13, с. 64]. Першовитоком цього зазначеного вище інституту є Швеція 1809 року, де вперше було запроваджено посаду омбудсман.

Згідно з визначенням Міжнародної асоціації юристів "омбудсман – це служба, яка передбачена конституцією або актом законодавчої влади, що очолюється незалежною публічною посадовою особою високого рангу, є відповідальною перед законодавчою владою, отримує скарги від потерпілих осіб на державні органи, службовців, наймачів або діє за власним баченням та повноважена

проводити розслідування, рекомендувати коректуючі дії, представляти доповіді" [14, с. 42]. Відповідно до ст. 13 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" [15] серед визначених прав Уповноваженого до його компетенції належить і захист прав дітей, як у судовому порядку, так і в інших державних установах. У Секретаріаті Уповноваженого діє окремий структурний підрозділ – Управління з дотримання прав дитини та сім'ї. Основним завданням Управління є забезпечення реалізації повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням прав дитини. Зокрема, управління відповідно до покладених на нього завдань здійснює моніторинг дотримання прав людини і громадянина у сфері захисту прав дитини та сім'ї; бере участь у підготовці проєктів конституційних подань Уповноваженого, готує проєкти подань до державних органів та органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, установ та організацій, незалежно від їхніх форм власності та посадових і службових осіб щодо усунення виявлених і запобігання порушенням прав та свобод людини і громадянина; організовує й бере участь у перевірках стану дотримання прав дитини та сім'ї державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності тощо [16].

Поширеним інститутом в європейських державах є інститут уповноваженого з прав дитини. Першою країною, яка в 1981 р. згідно з актом парламенту "Про омбудсману у справах дітей" створила цей інститут, є Норвегія, тому вона є яскравим зразком дотримання та заохочення прав дітей. Зазначене відомство отримало широкі повноваження, відповідно до яких йому доручалося сприяти захисту і представляти інтереси дітей перед органами державної влади або керівництвом приватних компаній та організацій і спостерігати за умовами, у яких ростуть і розвиваються діти. Омбудсман надає консультативні та правові послуги для дітей з усіх галузей права. Він має право доступу до всіх документів з усіх справ, що стосуються дітей і розглядаються органами державної влади, а також доступу до державних установ. Подібне відомство було створено в Ісландії в 1995 р. Перед омбудсманом поставлено завдання полегшувати долю дітей і наглядати за дотриманням їхніх інтересів, потреб і прав. Цей орган наділений повноваженнями розслідувати дії організацій або їхніх посадовців, що завдають шкоди правам, потребам та інтересам дітей. Омбудсман працює незалежно від виконавчої влади [17, с. 98]. В Австрії прийнятий у 1989 р. закон про захист інтересів молоді передбачає створення системи представництв Омбудсменів на місцях для консультування молоді до 18 років і надання допомоги у випадку конфліктів з органами соціального забезпечення та освіти [17, с. 99].

Зазначений інститут почав формуватися в Україні з 2011 р., коли в Адміністрації Президента України було введено посаду – Уповноважений Президента України з прав дитини. Посада Уповноваженого Президента України не передбачає формальних владних повноважень, вона не закріплена в Конституції України чи законодавчих актах. Уповноважений діє на підставі положень, що затверджуються главою держави. На думку Л. Голяк, головна мета уповноваженого полягає в тому, щоб діяти як посередник між певною групою населення та державними органами чи органами місцевого самоврядування [18, с. 587].

Указом Президента України № 811/2011 від 11.08.2011 р. було затверджено Положення про

Уповноваженого Президента України з прав дитини [19]. Відповідно до вказаного вище Положення Уповноважений Президента України з прав дитини забезпечує здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері. 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 Президенту України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини; здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, інформування громадськості про такі заходи та їхні результати тощо. Проте цей Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України № 489/2021 від 27.09.2021 р. [20].

Станом на сьогодні з метою розширення гуманітарних аспектів діяльності інституту уповноважених Президента України ухвалено рішення про трансформацію роботи за відповідними напрямками та розширення функціональних можливостей наявних посад. Замість звичних уповноважених тепер працюватимуть радники – уповноважені Президента України. Однак до сьогодні не затверджено положення, у якому було б визначено основні завдання, права та обов'язки Радника – уповноваженого Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, а також порядок взаємодії з групами населення та державними органами чи органами місцевого самоврядування.

Варто зазначити, що з моменту введення воєнного стану в Україні розпочато роботу зі створення консультативно-дорадчих органів. Зокрема, створено Координаційний штаб з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану [21], який є тимчасовим консультативно-дорадчим органом КМ України й утворюється з метою сприяння координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану. У тому числі, створена Національна рада України з відновлення України від наслідків війни [22], яка є консультативно-дорадчим органом при Президенті України. Одним із напрямів роботи зазначеного вище органу є захист прав дітей та повернення дітей, які тимчасово переміщені за кордон. Проте нормативно-правові акти, якими закріплені положення про діяльність вищевказаних консультативно-дорадчих органів, містять лише вказівки на заходи захисту дітей під час збройних конфліктів, не передбачаючи при цьому конкретних механізмів їх реалізації.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що система органів державної влади у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів є досить розгалуженою і містить велику кількість різних за своєю компетенцією державних органів. Державні органи, які здійснюють захист дітей під час збройних конфліктів, представлені в усіх гілках влади, зокрема, законодавча влада – це Верховна Рада України, до компетенції якої належить закріплення основ охорони дитинства.

Виконавча влада представлена цілою системою органів виконавчої влади, які наділені компетенцією у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів. На підставі функціонального підходу можна виділити чотири рівні в системі центральних органів виконавчої влади у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів, яка має:

I рівень – Кабінет Міністрів України;

II рівень – міністерства України (Міністерство соціальної політики, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій);

III рівень – державні служби, державні інспекції, державні агентства, незалежні регулятори та органи зі спеціальним статусом (Національна соціальна сервісна служба);

IV рівень – місцеві державні адміністрації.

Виокремлення чіткої системи органів виконавчої влади, безумовно, є позитивним кроком для всіх сфер суспільного життя. Однак з розглянутих положень про центральні органи виконавчої влади вбачається, що в них велика кількість державних органів наділена компетенцією здійснення захисту дітей під час збройних конфліктів, і не передбачено при цьому конкретних механізмів їхньої реалізації. Окрім того, у системі центральних органів виконавчої влади не визначено головний орган у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів. Наявність у системі центральних органів виконавчої влади головного органу у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів, на нашу думку, дозволить чітко визначити державно-правову політику у вказаній сфері і створити сприятливі умови для забезпечення належного захисту під час збройних конфліктів.

Контрольно-наглядова система органів у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів представлена Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Радником – уповноваженим Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації. Питання компетенції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини врегульовано Законом України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини". Але на сьогодні відсутній нормативно-правовий акт, який врегульовував би питання та сферу діяльності Радника – уповноваженого Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, що на практиці може призвести до дублювання та неузгодженості дій з іншими державними інституціями у сфері захисту дітей під час збройних конфліктів.

#### Список використаних джерел

1. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21933.html> (дата звернення: 29.07.2022).
2. РФ "передала" 108 українських дітей-сиріт з Донбасу російським сім'ям. URL: <https://lifepravda.com.ua/society/2022/07/19/249602/> (дата звернення: 29.07.2022).
3. Національна стратегія у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#n13> (дата звернення: 29.07.2022).
4. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1996. № 30. Ст. 141.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" (справа про фінансування судів) : Рішення від 24 червня 1999 р. № 6-рп/1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/v006p710-99?lang=en#Text> (дата звернення: 29.07.2022).
6. Скаун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. Київ : Алерта, 2017. 528 с.
7. Ярмистий М. Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади: вища ефективність управління // Буковинський вісн. держ. служби та місцевого самоврядування, 2010. № 4. С. 21.
8. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // Відомості Верховної Ради України, 2014. № 13. Ст. 222.
9. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.07.2022).
10. Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій : постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.07.2022).

11. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#n44> (дата звернення: 29.07.2022).

12. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 586-XIV // Відомості Верховної Ради України, 1999. № 20-21. Ст. 190.

13. Косілова О.І. Сучасний стан і тенденції розвитку інституту омбудсмена у світі та в Україні // Правова інформатика, 2013. № 4(40). С. 62–71.

14. Мануїлова К.В. Інститут омбудсмена в децентралізованих країнах ЄС: досвід для України // Аспекти публічного управління. Теорія та історія публічного управління, № 1-2 (27-28) січень-лютий 2016. С. 42–50.

15. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1998. № 20. Ст. 99.

16. Управління з дотримання прав дитини та сім'ї. URL: <https://ombudsman.gov.ua/uk/zagalna-informaciya-pd> (дата звернення: 29.07.2022).

17. Обушко В.В. Омбудсман з прав дитини в зарубіжних країнах: досвід для України : мат-ли наук. семінару // Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування, 2018. ДДУВС, 08.12.2018. С. 98-99.

18. Голяк Л.В. Поняття та види спеціалізованих омбудсманів // Митна справа, 2011. № 6. С. 585–591.

19. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : Указ Президента України від 11.08.2011 р. № 811/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#Text> (дата звернення: 29.07.2022).

20. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України : Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 489/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/489/2021#n5> (дата звернення: 29.07.2022).

21. Про утворення Координаційного штабу з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2022 р. № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.07.2022).

22. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни : Указ Президента України 21 квітня 2022 р. № 266/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text> (дата звернення: 29.07.2022).

#### References

1. Ministry of Social Policy of Ukraine. <https://www.msp.gov.ua/news/21933.html>. [In Ukrainian].
2. The Russian Federation "handed over" 108 Ukrainian orphans from Donbas to Russian families. <https://lifepravda.com.ua/society/2022/07/19/249602/>. [In Ukrainian].
3. National strategy in the field of human rights. (2021). Decree of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#n13>. [In Ukrainian].
4. Constitution of Ukraine (1996). The Law of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. [In Ukrainian].
5. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional submission of the Supreme Court of Ukraine on compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Articles 19, 42 of the law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 1999" (the case on the financing of courts) : Decision on 24.06.1999 № 6-рп/1999. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/v006p710-99?lang=en#Text>. [In Ukrainian].
6. Skakun, O.F. (2017). Theory of law and the state : Textbook. Kyiv. [In Ukrainian].
7. Yarmystyi, M. (2010). Optimization of the system of central executive bodies: higher management efficiency. *Bukovinian Bulletin of Civil Service and Local Self-Government*, 4, 21. [In Ukrainian].
8. On the Cabinet of Ministers of Ukraine. (2014). The Law of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>. [In Ukrainian].
9. On approval of the Regulation on the Ministry of Social Policy of Ukraine. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>. [In Ukrainian].
10. Some issues of the Ministry for Reintegration of the Temporarily Occupied Territories. (2016). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text>. [In Ukrainian].
11. Some issues of the National Social Service Service of Ukraine. (2020). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#n44>. [In Ukrainian].
12. On local state administrations. (1999). The Law of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>. [In Ukrainian].
13. Kosilova, O.I. (2013). Current state and trends of development of the Ombudsman Institution in the world and in Ukraine. *Legal Informatics*, 4(40), pp. 62-71. [In Ukrainian].
14. Manuilova, K.V. (2016). Institute of the Ombudsman in decentralized EU countries: experience for Ukraine. *Aspects of public administration. Theory and History of Public Administration*, 1-2 (27-28) January-February, pp. 42-50. [In Ukrainian].

15. On the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine. (1997). The Law of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>. [In Ukrainian].

16. Office for the Rights of the Child and the Family. <https://ombudsman.gov.ua/uk/zagalna-informaciya-pd>. [In Ukrainian].

17. Obushko, V.V. (2018). Ombudsman for children's rights in foreign countries: experience for Ukraine. Actual problems of state-building, law-making and law enforcement. Materials of the scientific seminar (DSUIA, 08.12.2018), pp. 98-99. [In Ukrainian].

18. Golyak, L.V. (2011). Concept and types of specialized ombudsmen. Customs, 6, 585-591. [In Ukrainian].

19. Questions of the Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights. (2011). Decree of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#Text>. [In Ukrainian].

20. On the recognition of some decrees of the President of Ukraine as invalid. (2021). Decree of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/489/2021#n5>. [In Ukrainian].

21. On the establishment of the Coordination Headquarters for the Protection of the Rights of the Child under Martial Law. (2022). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2022-%D0%BF#Text>. [In Ukrainian].

22. Issues of the National Council for the Restoration of Ukraine from the Consequences of the War. (2022). Decree of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text>. [In Ukrainian].

Надійшла до редколегії 18.07.22

K. Chepkova, PhD of Law

ORCID ID 0000-0002-5219-093X

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

## PUBLIC AUTHORITIES AS SUBJECTS OF LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF CHILD PROTECTION DURING ARMED CONFLICTS

*The article analyzes the issue of competence of state authorities as subjects of legal relations in the field of child protection during armed conflicts. Based on the functional division of state power, the author considered the structure of state authorities in the field of child protection during armed conflicts. Thus, the author stated that the only body of legislative power in Ukraine is the parliament – Verkhovna Rada of Ukraine. According to the Constitution of Ukraine, the foundations of social protection, childhood protection, upbringing, education, culture and health care are determined exclusively by the laws of Ukraine. The executive branch of government is represented by a number of state authorities. First of all, it is the Cabinet of Ministers of Ukraine. Based on the functional approach, a four-level system of central executive authorities in the field of child protection during armed conflicts is proposed, which includes: Level I – Cabinet of Ministers of Ukraine; Level II – ministries of Ukraine (Ministry of Social Policy, Ministry of Reintegration of Temporarily Occupied Territories); Level III – state services, state inspections, state agencies, independent regulators and bodies with special status (National Social Service Service); IV level – local state administrations. The author also analyzed the system of control and supervisory bodies in the field of child protection during armed conflicts. There are the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights and the Authorized Adviser to the President of Ukraine on Children's Rights and Child. It is pointed out that there is no normative legal act that would regulate the issues and scope of activity of the Adviser Authorized President of Ukraine on Children's Rights and Child Rehabilitation, which in practice may lead to duplication and inconsistency of actions with other state institutions in the field of child protection during armed conflicts. Attention has been drawn to the tendency to create a number of consultative and advisory bodies whose competence includes the protection of children during armed conflicts, namely the Coordination Headquarters for the Protection of Children's Rights in Martial Law and the National Council of Ukraine for the Recovery of Ukraine from the Consequences of War, which is consultative advisory body under the President of Ukraine.*

*Keywords: child, protection of children during armed conflicts, state authorities, state authorities in the field of protection of children during armed conflicts.*