

МАЦЕЛЮХ І. А.

доктор юридичних наук,
доцент, професор кафедри службового
та медичного права
(Навчально-науковий інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.5.60>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ В УМОВАХ ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті здійснено комплексне дослідження міжнародного досвіду адміністративно-правового регулювання соціального захисту дітей в умовах збройних конфліктів та визначено перспективи його імплементації в Україні. Актуальність дослідження зумовлена безпрецедентними викликами, з якими стикається Україна у сфері захисту дітей внаслідок широкомасштабної збройної агресії, та необхідністю вдосконалення існуючих механізмів захисту з урахуванням найкращих міжнародних практик. Проаналізовано міжнародно-правові засади захисту дітей, включаючи положення Конвенції ООН про права дитини, Женевських конвенцій, Факультативного протоколу щодо участі дітей у збройних конфліктах та інші нормативні документи. Особливу увагу приділено дослідженню механізмів моніторингу та документування порушень прав дітей, розроблених у рамках системи ООН, зокрема діяльності Офісу Спеціального представника Генерального секретаря ООН з питань дітей та збройних конфліктів. На основі аналізу офіційних документів та практичного досвіду міжнародних організацій, зокрема МКЧХ та ЮНІСЕФ, досліджено комплексні підходи до захисту дітей, які включають превентивні заходи, механізми раннього попередження, системи реагування на порушення та програми реабілітації. Визначено пріоритетні напрями вдосконалення української системи захисту дітей, включаючи створення комплексної системи моніторингу порушень, розвиток мережі спеціалізованих центрів психосоціальної підтримки та посилення міжвідомчої координації. Обґрунтовано необхідність системного підходу до імплементації міжнародних стандартів, який враховує як успішний зарубіжний досвід, так і специфіку української ситуації. Запропоновано конкретні рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази, інституційного забезпечення та практичних механізмів захисту дітей в умовах збройного конфлікту. Особливу увагу приділено питанням розвитку інформаційно-аналітичного забезпечення системи захисту дітей, зокрема створенню єдиних баз даних та впровадженню сучасних технологічних рішень для моніторингу ситуації. Наголошено на важливості міжнародного співробітництва та обміну досвідом у сфері захисту дітей, а також на необхідності постійного вдосконалення механізмів реагування на нові виклики та загрози.

Ключові слова: соціальний захист дітей, збройні конфлікти, адміністративно-правове регулювання, міжнародний досвід, права дитини, воєнний стан, збройні конфлікти.



Matseliukh I. A. Administrative and Legal Regulation of Social Protection of Children in Armed Conflicts: International Experience and Prospects for its Implementation in Ukraine

The article provides a comprehensive study of international experience in administrative and legal regulation of social protection of children in armed conflicts and determines the prospects for its implementation in Ukraine. The relevance of the study is due to unprecedented challenges faced by Ukraine in protecting children as a result of large-scale armed aggression, and the need to improve existing protection mechanisms considering best international practices. The international legal framework for protecting children has been analyzed, including provisions of the UN Convention on the Rights of the Child, Geneva Conventions, Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict, and other fundamental documents. Special attention is paid to studying monitoring mechanisms and documenting violations of children's rights developed within the UN system, particularly the activities of the Office of the Special Representative of the UN Secretary-General for Children and Armed Conflict. Based on the analysis of official documents and practical experience of international organizations, particularly the ICRC and UNICEF, comprehensive approaches to child protection have been studied, including preventive measures, early warning mechanisms, response systems for violations, and rehabilitation programs. Priority areas for improving the Ukrainian child protection system have been identified, including the creation of a comprehensive violation monitoring system, development of a network of specialized psychosocial support centers, and strengthening inter-agency coordination. The necessity of a systematic approach to implementing international standards has been substantiated, taking into account both successful foreign experience and the specifics of the Ukrainian situation. Specific recommendations have been proposed for improving the legal framework, institutional support, and practical mechanisms for protecting children in armed conflict. Special attention is paid to developing information and analytical support for the child protection system, particularly creating unified databases and implementing modern technological solutions for situation monitoring. The importance of international cooperation and exchange of experience in child protection has been emphasized, as well as the need for continuous improvement of response mechanisms to new challenges and threats.

Key words: *social protection of children, armed conflicts, administrative and legal regulation, international experience, children's rights, martial law, armed conflicts.*

Вступ. Актуальність дослідження зумовлена критичною необхідністю вдосконалення системи захисту дітей в Україні в умовах широкомасштабної збройної агресії. За даними ООН, діти становлять майже половину від 65,6 мільйонів осіб, переміщених внаслідок конфліктів та насильства у світі [1]. В Україні ситуація набула особливої гостроти через безпрецедентні масштаби порушень прав дітей внаслідок російської агресії, включаючи примусові депортації, незаконні усиновлення, руйнування освітньої інфраструктури та психологічні травми.

Існуюча система адміністративно-правового регулювання соціального захисту дітей в Україні потребує суттєвого вдосконалення з урахуванням нових викликів та загроз. Особливої уваги потребують питання координації діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та міжнародних організацій у сфері захисту дітей, розробки ефективних механізмів моніторингу порушень прав дітей, створення комплексної системи психосоціальної підтримки та реабілітації.

У цьому контексті надзвичайно важливим є вивчення та адаптація міжнародного досвіду, особливо тих країн, які мають успішну практику захисту дітей в умовах тривалих



збройних конфліктів. Аналіз міжнародних стандартів та механізмів захисту дітей, розроблених у рамках системи ООН, а також практики їх імплементації на національному рівні, дозволить виробити ефективні рішення для вдосконалення української системи захисту дітей.

Стан наукового дослідження питання. Теоретичною основою дослідження стали роботи міжнародних експертів та офіційні документи міжнародних організацій. Особливе значення має доповідь Граси Мачел [2], яка заклала основи сучасного розуміння впливу збройних конфліктів на дітей. Фундаментальні принципи захисту дітей викладені в документах UNICEF [3] та рекомендаціях Глобального кластера з питань захисту [1].

Постановка завдання. Метою статті є проведення комплексного дослідження міжнародного досвіду адміністративно-правового регулювання соціального захисту дітей в умовах збройних конфліктів, визначення можливостей та перспектив його імплементації в Україні, а також розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення національної системи захисту дітей з урахуванням сучасних викликів та загроз.

Результати досліджень. Міжнародно-правова база захисту дітей під час збройних конфліктів є складною багаторівневою системою норм та механізмів, що сформувалися впродовж тривалого часу під впливом міжнародного гуманітарного права та розвитком прав людини. Фундаментальним документом у цій сфері є Конвенція ООН про права дитини та її Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах, які встановлюють базові стандарти захисту дітей та зобов'язання держав щодо їх дотримання.

Важливим етапом розвитку міжнародно-правового захисту дітей стало ухвалення Паризьких принципів та керівних вказівок щодо дітей, пов'язаних зі збройними силами чи збройними групами [4]. Означений документ розроблений під егідою ЮНІСЕФ та встановлює детальні стандарти захисту дітей, визначає конкретні зобов'язання держав щодо запобігання залученню дітей до збройних конфліктів. Особлива увага приділяється питанням реінтеграції дітей, які були пов'язані зі збройними силами чи збройними групами, в мирне життя.

Женевські конвенції 1949 року та Додаткові протоколи до них містять спеціальні положення щодо захисту дітей під час збройних конфліктів. Зокрема, IV Женевська конвенція про захист цивільного населення передбачає захист дітей як особливо вразливої категорії цивільного населення. Додатковий протокол I встановлює заборону вербування дітей до збройних сил та їх участі у військових діях, а також передбачає спеціальні заходи захисту дітей під час міжнародних збройних конфліктів.

Значним досягненням у розвитку системи захисту дітей стало створення механізму моніторингу та звітності щодо серйозних порушень прав дітей у ситуаціях збройного конфлікту (MRM), запровадженого резолюцією Ради Безпеки ООН 1612 (2005) [5]. Такий механізм забезпечує систематичний збір інформації про шість видів серйозних порушень: вбивство та каліцтво дітей; вербування або використання дітей-солдатів; сексуальне насильство над дітьми; викрадення дітей; напади на школи та лікарні; відмова в гуманітарному доступі до дітей.

Особливу роль у системі захисту дітей відіграє Офіс Спеціального представника Генерального секретаря ООН з питань дітей та збройних конфліктів, який здійснює моніторинг ситуації, готує щорічні доповіді та надає рекомендації щодо посилення захисту дітей. Важливим інструментом є також «список сорому» - перелік сторін конфлікту, які вчиняють серйозні порушення прав дітей, що публікується у щорічній доповіді Генерального секретаря ООН [5].

Римський статут Міжнародного кримінального суду визначає перелік дій, які визначають порушення прав дітей під час збройних конфліктів як воєнні злочини, що створює правову основу для притягнення винних до відповідальності на міжнародному рівні. Зокрема, вербування або використання дітей віком до п'ятнадцяти років у збройних силах чи збройних групах визнається воєнним злочином. У контексті регіонального регулювання важливе значення мають документи Ради Європи, зокрема Керівні принципи щодо правосуддя, дружнього до дітей, та Стратегія Ради Європи з прав дитини, які встановлюють додаткові стандарти захисту дітей, у тому числі в ситуаціях збройних конфліктів.



У відповідь на зростаючі виклики щодо захисту дітей у збройних конфліктах міжнародні організації розробили та впровадили комплексні підходи до вирішення цієї проблеми. Міжнародний комітет Червоного Хреста (МКЧХ), спираючись на свій багаторічний досвід роботи в зонах конфліктів, створив всеохоплюючу систему захисту дітей. Вона базується на чотирьох взаємопов'язаних компонентах, кожен з яких має свої специфічні механізми реалізації [6]. Превентивна складова системи МКЧХ включає широкий спектр заходів, спрямованих на запобігання порушенням прав дітей. Йдеться про навчання військовослужбовців та працівників правоохоронних органів щодо особливостей поводження з дітьми в зонах конфлікту, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення, а також розробка та впровадження спеціальних протоколів захисту дітей у надзвичайних ситуаціях.

Механізми раннього попередження, розроблені МКЧХ, передбачають створення мережі моніторингу ситуації на місцях, налагодження системи комунікації між різними суб'єктами, залученими до захисту дітей, та розробку чітких алгоритмів реагування на потенційні загрози. Особлива увага приділяється виявленню факторів ризику та розробці превентивних заходів [6].

Системи реагування на порушення включають протоколи невідкладних дій у випадку виявлення порушень прав дітей, механізми документування таких порушень та надання екстреної допомоги постраждалим. МКЧХ також розробив спеціальні процедури для роботи з дітьми, які були завербовані збройними силами чи збройними групами. Програми реабілітації, впроваджені МКЧХ, охоплюють медичну, психологічну та соціальну підтримку дітей, постраждалих від конфлікту. Вони включають довгострокову психосоціальну підтримку, освітні програми та заходи з реінтеграції дітей у суспільство [6].

Свою чергою ЮНІСЕФ розробив комплексну стратегію захисту дітей, яка має системний характер та спрямована на створення сталих механізмів захисту на національному рівні. Стратегія передбачає не лише реагування на безпосередні загрози, але й регламентує засади для довгострокового забезпечення прав та інтересів дітей. Створення безпечного середовища у розумінні ЮНІСЕФ включає як фізичну безпеку дітей, так і формування сприятливого соціального оточення, що передбачає роботу з громадами, розвиток інфраструктури захисту дітей, створення безпечних просторів для навчання та розвитку [3].

Посилення національних систем захисту є ключовим елементом стратегії ЮНІСЕФ. Організація надає технічну підтримку урядам у розробці законодавства, створенні інституційних механізмів та розвитку спроможності фахівців, які працюють у сфері захисту дітей. Соціальні зміни на підтримку захисту дітей передбачають роботу з громадською думкою, подолання шкідливих стереотипів та практик, а також мобілізацію суспільства для захисту прав дітей. ЮНІСЕФ активно працює над зміною соціальних норм, які можуть становити загрозу для благополуччя дітей [3].

Відтак, аналіз міжнародного досвіду дозволяє сформулювати конкретні рекомендації щодо вдосконалення системи захисту дітей в Україні, які враховують як успішні практики міжнародних організацій, так і специфіку української ситуації. Створення комплексної системи моніторингу порушень прав дітей, відповідно до стандартів ООН, є першочерговим завданням. Така система повинна включати механізми оперативного збору інформації, її верифікації та аналізу, а також процедури реагування на виявлені порушення. Важливим елементом є забезпечення координації між різними суб'єктами, залученими до захисту дітей, та створення єдиної бази даних порушень.

Впровадження механізмів раннього попередження та реагування має базуватися на досвіді МКЧХ та враховувати особливості української ситуації, яка передбачає створення мережі моніторингу на місцях, розробку чітких протоколів реагування на різні типи загроз, а також забезпечення оперативної комунікації між всіма залученими структурами.

Розвиток мережі спеціалізованих центрів психосоціальної підтримки є критично важливим для забезпечення довгострокової реабілітації дітей, постраждалих від конфлікту. Такі центри повинні надавати комплексну допомогу, включаючи психологічну підтримку,



соціальний супровід та освітні послуги. Особлива увага має приділятися підготовці фахівців для роботи з травмованими дітьми.

Висновки. Таким чином, міжнародна спільнота створила комплексну систему правових норм та механізмів захисту дітей, що включає як загальні міжнародно-правові документи (Конвенція ООН про права дитини, Женевські конвенції), так і спеціальні механізми моніторингу та реагування на порушення прав дітей у зонах конфліктів. Ефективність цієї системи підтверджується практикою її застосування в різних країнах світу. Окремо слід враховувати досвід провідних міжнародних організацій, зокрема МКЧХ та ЮНІСЕФ, який демонструє необхідність системного підходу до захисту дітей, який охоплює превентивні заходи, механізми раннього попередження, системи реагування на порушення та програми реабілітації.

В умовах триваючої збройної агресії проти України особливої актуальності набуває впровадження ефективних механізмів моніторингу та документування порушень прав дітей, створення комплексної системи психосоціальної підтримки постраждалих дітей та розвиток спеціалізованої інфраструктури захисту дітей. Удосконалення системи захисту дітей в Україні вимагає не лише імплементації міжнародних стандартів та успішних практик, але й розвитку власних інноваційних підходів, які враховують масштаб та специфіку викликів, з якими стикається наша держава. Це передбачає, зокрема, розробку спеціального законодавства, створення ефективних механізмів міжвідомчої координації, підготовку кваліфікованих фахівців, залучення громадянського суспільства, розвиток міжнародного співробітництва та впровадження інноваційних технологічних рішень.

Список використаних джерел:

1. Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons / Global Protection Cluster Working Group. UNHCR, 2010. URL: <https://www.unhcr.org/4c2355229.pdf>
2. Machel G. Impact of Armed Conflict on Children: Report of the expert of the Secretary-General. UN, 1996. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/223213>
3. UNICEF Child Protection Strategy. UNICEF Executive Board Annual Session. 2008. URL: https://www.unicef.org/protection/CP_Strategy_English.pdf
4. Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups. UNICEF, 2007. URL: <https://www.unicef.org/mali/media/1561/file/ParisPrinciples.pdf>
5. The Six Grave Violations Against Children During Armed Conflict: The Legal Foundation / Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict. UN, 2013. URL: https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/WorkingPaper-1_SixGraveViolationsLegalFoundation.pdf
6. A Guide to International Humanitarian Law / International Committee of the Red Cross. ICRC, 2019. URL: https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0703.pdf

