

ФРІДМАНСЬКИЙ Р. М.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
(ДВНЗ «Ужгородський
національний університет»)

РОССОХА С. В.,

здобувач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
(ДВНЗ «Ужгородський
національний університет»)

УДК 342.7

ЗАХИСТ ПРАВ ДИТИНИ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Стаття висвітлює одну з основних форм несудового захисту прав дитини – інститут уповноваженого з прав дитини. Автори виділяють світові моделі омбудсменів з прав дитини, визначають їх спільні риси та повноваження. На підставі проведеного порівняльного аналізу робиться висновок про необхідність запровадження подібного інституту в Україні та наділення його відповідними повноваженнями по захисту прав дитини.

Ключові слова: права людини, права дитини, захист прав дитини, способи захисту прав дитини, омбудсмен.

Статья освещает одну из основных форм несудебной защиты прав ребенка – институт уполномоченного по правам ребенка. Авторы выделяют мировые модели омбудсменов по правам ребенка, определяющие их общие черты и полномочия. На основании проведенного сравнительного анализа делается вывод о необходимости введения подобного института в Украине и наделении его соответствующими полномочиями по защите прав ребенка.

Ключевые слова: права человека, права ребенка, защита прав ребенка, способы защиты прав ребенка, омбудсмен.

Article highlights one of main forms of non-judicial protection of child rights – of Representative for Children's Rights. The authors distinguished global model of Ombudspersons for children, identify their common features and powers. Based on comparative analysis concludes on need to provide for institute in Ukraine and giving it adequate powers to protect children's rights.

Key words: human rights, child rights, child protection, how to protect children's rights, ombudsmen.

Вступ. Конституцією України (ст. 51) проголошено, що «сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою». В Україні сформовано систему органів державної влади й місцевого самоврядування, які покликані вирішувати питання забезпечення прав дитини, а також сприяти запобіганню негативним явищам у дитячому середовищі.



Це відповідає вимогам ст. 3 Конвенції ООН про права дитини, згідно з якою держави-учасниці мають забезпечити, щоб установи, служби і органи, відповідальні за піклування про дітей або їх захист, відповідали нормам, встановленим компетентними органами, зокрема, в галузі безпеки й охорони здоров'я, та з точки зору придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду.

Внаслідок соціально-економічних перетворень в Україні в дуже тяжкому становищі опинилась особлива частина нашого суспільства – діти. Кожна держава дбає про інтереси і права дитини задля забезпечення свого майбутнього. Україна не є винятком. Ми чітко визначаємо чинники, які створюють загрозу життю і нормальному розвитку дітей у сучасних умовах, вживаємо всіх можливих заходів для виправлення ситуації.

Важливою передумовою таких заходів є додержання Україною міжнародних стандартів прав дитини відповідно до міжнародно-правових зобов'язань нашої держави. У 1989 року Генеральна Асамблея ООН прийняла та відкрила для підписання Конвенцію про права дитини, в якій закріплено: перелік прав і свобод дитини, обов'язкових для держав-учасниць; нормативний зміст прав дитини, якому має відповідати законодавство держав-учасниць; обставини, за яких держави-учасниці можуть обмежити нормативний зміст деяких прав дитини. Сьогодні Конвенція про права дитини – найбільш універсальний договір у світі (на квітень 1998 р. її ратифікувала 191 держава) [1, 12]. Україна 21 лютого 1991 р. ратифікувала цю Конвенцію, і 27 вересня 1991 р. вона набрала чинності для нашої держави. Відповідно до ст. 9 Конституції України міжнародні стандарти прав дитини віднині є частиною національного законодавства і підлягають виконанню всіма фізичними і юридичними особами, які знаходяться під юрисдикцією нашої держави. Значення міжнародних стандартів прав дитини та їх обов'язковий характер для України підтвердили її представники на Всесвітній зустрічі в інтересах дітей 30 вересня 1990 р. та на Всесвітньому конгресі проти комерційної сексуальної експлуатації дітей 1996 р.

Конституцією України гарантовано такі права дітей: рівність прав дітей (ст. 24, 52), охорона дитинства (ст. 51), заборона насильства над дитиною та її експлуатації (ст. 52), право на життя (ст. 27), захист і допомога держави дитині, позбавленій сімейного оточення (ст. 52), право на освіту (ст. 53). За винятком цих норм законодавство України, яке забезпечує додержання прав дитини, має більш декларативний характер. Крім того, відсутній національний механізм забезпечення реалізації та контролю за додержанням норм законодавства про права дитини. Внаслідок цього, як слушно зазначають автори державної доповіді про становище дітей в Україні, значна частина норм, які відповідають Конвенції про права дитини, не реалізується, а то й просто порушується [2, с. 34].

Тому саме через недосконалість і недостатню ефективність законодавства стосовно прав дітей їх судовий захист ускладнено. Щодо несудового захисту прав дітей відповідними державними органами та умовах практичної відсутності єдиного, скоординованого державного механізму здійснення політики по захисту прав та інтересів дітей його ефективність значно зменшується. Наведене дає підстави говорити про важливість запровадженого нещодавно в Україні такого важливого засобу несудового захисту прав дитини, як інститут омбудсмена. Треба зазначити, що Комітет з прав дитини під час розгляду доповіді України про виконання зобов'язань за Конвенцією про права дитини на своїй десятій сесії наприкінці 1995 р. проаналізував стан українського законодавства та існуючий механізм реалізації прав дитини і дійшов висновку про необхідність створення такої інституції в Україні. Комітет порекомендував Україні розглянути питання про створення інституту омбудсмена для дітей чи будь-якого іншого постійного і незалежного механізму для розгляду скарг про порушення прав дитини і нагляду за додержанням прав дитини в державі [6, с. 56].

При створенні такої інституції важливим є зарубіжний досвід, але з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку України. Так, можна виділити такі основні моделі інституту омбудсмена, які діють у світі.

Перша модель – це омбудсмени, що затверджені парламентами шляхом прийняття спеціального закону. Найповніше уособлює таку модель відомство омбудсмена в Норвегії,



яке було створене вперше в світі в 1981 році. Норвезьке відомство омбудсмена було створене на основі Закону про заснування посади омбудсмена з прав дитини, а особа, яка виконує ці обов'язки, обирається парламентом і йому підзвітна. Влада законодавчо визначає функції і повноваження, статус і фінансування омбудсмена. Тому він незалежний від уряду і може вільно критикувати чи оскаржувати постанови і рішення уряду про забезпечення прав дитини [3, с. 20].

Друга модель передбачає створення посади омбудсмена з прав дитини в межах законодавства про права дитини. В Новій Зеландії відомство комісара з прав дитини було створене в 1989 році на основі Закону «Про дітей, молодь і сім'ю» для розгляду скарг дітей про порушення цього закону і здійснення моніторингу і оцінки його виконання, розробки державної політики у галузі додержання прав дитини і розвитку послуг, які забезпечують інтереси дітей [6, с. 56].

Третя модель передбачає створення омбудсмена в діючих державних органах. Так, в Австрії Національне відомство омбудсмена з прав дитини було створене в 1991 році в Міністерстві у справах сім'ї, молоді та захисту навколишнього середовища. Воно не має ні політичної, ні фінансової незалежності.

Остання, **четверта модель** полягає в призначенні незалежного омбудсмена. Наприклад, у Франції служба омбудсмена з прав дитини здійснює сприяння охороні дитинства з метою надання молоді можливості одержувати необхідну правову та соціальну допомогу. Тут служба омбудсмена також представлена Національною радою з охорони дитинства для реалізації проекту про захист прав дітей, а також у дослідженнях Центру розвитку прав дитини. Такі допоміжні служби омбудсменів не мають, як правило, офіційних можливостей або повноважень по захисту прав дитини, але однозначно працюють в інтересах дітей [3, с. 41].

Незалежно від моделі правового статусу служби омбудсмена мають приблизно однакові повноваження:

- 1) вплив на законодавство, державну політику, адміністративну і судову практику;
- 2) реагування на конкретні порушення прав дитини;
- 3) проведення досліджень у галузі забезпечення прав та інтересів дітей;
- 4) поширення інформації про міжнародні стандарти з прав дітей як серед дорослих, так і серед неповнолітніх;
- 5) виявлення думки дітей щодо їх найважливіших прав та інтересів [4, с. 41].

Саме тому, на нашу думку, така інституція несудового захисту прав та інтересів дитини має входити до складу апарату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Це зумовлено тим, що Верховна Рада тільки в 1997 р. прийняла Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», який набрав чинності 23 грудня 1997 р. Враховуючи політичну ситуацію в країні й особливості віддаленості українського парламенту, слід зазначити, що розробка і прийняття нового законодавчого акта про Уповноваженого з прав дитини, що не передбачене Конституцією, навряд чи найближчим часом можливе. Тому найкращим рішенням на сьогодні вбачається створення посади омбудсмена з прав дитини при апараті Уповноваженого Верховної Ради з прав людини [6, с. 56].

Закон про Уповноваженого з прав людини в ст. 11 передбачає право Уповноваженого призначати своїх представників й організувати їх діяльність та визначати межі повноважень. У майбутньому Законі України про права дитини, проект якого має бути розроблений для виконання нашою державою міжнародних зобов'язань щодо Конвенції про права дитини, може бути передбачене доповнення до Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» статтею про призначення Представника з прав дитини в апараті Уповноваженого. Таке рішення надасть можливість найближчим часом законодавчо вирішити проблему призначення омбудсмена з прав дитини. А це, в свою чергу, дасть останньому змогу реально виконати положення ст. 12 Конвенції про права дитини, в якій закріплені зобов'язання держав-учасниць забезпечити дитині, здатній сформулювати власні погляди, право вільно висловлювати свої погляди з усіх питань, що стосуються дитини, причому поглядам дитини приділяється належна увага згідно з її віком та зрілістю [6, с. 56].



Запропонований порядок створення інституції Представника з прав дитини в Україні вирішує важливий аспект його статусу – незалежність від органів влади і можливість мати свою точку зору з проблем прав та інтересів дитини. Призначення Представника не залежить від рішення органів влади, що забезпечує додержання ним міжнародних стандартів прав дитини, проведення загальнодержавної політики з урахуванням найширших інтересів дитини. Фінансування діяльності Представника з прав дитини, як і Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, визначається парламентом.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має широкі функції та повноваження. Зрозуміло, що він може делегувати ті з них, що пов'язані з інтересами дитини, своєму Представникові з прав дитини. Це надасть можливість останньому формувати в суспільстві почуття поваги до особистості дитини, її внутрішнього світу як шляхом захисту прав і інтересів окремої дитини за її скаргою перед будь-яким органом держави, так і шляхом узагальнення думок і поглядів дітей [6, с. 56].

Необхідні повноваження і функції Представника з прав дитини можна визначити з аналізу виконання міжнародних стандартів прав дитини в Україні. Саме ці стандарти є точкою відліку в галузі прав дитини. Тому ми і розглянемо деякі зауваження Комітету з прав дитини на первинну доповідь України щодо виконання Конвенції про права дитини. Комітет звернув увагу нашої держави на відсутність національного механізму розгляду скарг дітей на погане поводження і насильство в сім'ї або за її межами. Захист від такого поводження згідно зі ст. 19 Конвенції є обов'язком кожної держави-сторони. Законодавство України не встановлює відповідальності дорослих членів сім'ї за порушення прав дитини на недоторканність її особи, посягання на її честь і гідність [1, с. 45].

Зважаючи на це, Представник з прав дитини, як тільки його буде призначено, має бути зобов'язаним розглядати кожну скаргу дитини на насильство в сім'ї і вживати відповідних заходів для втручання органів влади, припинення такого порушення прав дитини з допомогою існуючих правових інструментів. Водночас Представник повинен розгорнути інформаційну кампанію серед дорослих і дітей про неприпустимість і відповідальність за таке порушення прав дітей, і про можливі засоби захисту дитини від насильства в сім'ї. На основі узагальнення скарг дітей і виявлених випадків насильства Представник повинен розробити проект відповідного законодавчого акта про покарання таких злочинних порушень прав дитини і про створення механізму запобігання та перепинення насильства [6, с. 57].

Відповідно до повноважень і функцій Уповноваженого з прав людини згідно зі ст. 17 Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» Представник з прав дитини може приймати і розглядати звернення громадян України, в тому числі і дітей, іноземців, осіб без громадянства і осіб, які діють в їх інтересах, і відповідним чином реагувати на них. Відповідно до ст. 13 Закону Представникові мають бути надані доступ до необхідної інформації і право на невідкладний прийом представниками всіх гілок влади, відвідувати місця ув'язнення дітей, звертатися до суду із заявою про захист прав дітей. У Законі не передбачена можливість розробляти проекти законів у галузі прав людини і здійснювати їх експертизу. Ця важлива функція Представника Уповноваженого Верховної Ради має бути закріплена у майбутньому законі про права дитини та у поправках до Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Важливим є також участь Представника у підготовці доповідей з прав дитини, які подаються країною в міжнародні організації згідно з чинними міжнародними договорами (ст. 9 Конституції). Ще однією важливою функцією Представника, а також Уповноваженого має стати популяризація діючих міжнародних стандартів прав дитини і оприлюднення відомостей щодо їх виконання Україною. Це якоюсь мірою передбачене статтею 18 Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» про надання щорічних і спеціальних доповідей Уповноваженого Верховній Раді, прийняття за ними відповідної постанови уряду і опублікування в офіційних виданнях. Засоби масової інформації мають набути особливого значення для поширення інформації про права дитини, і це має бути передбачене в повноваженнях і функціях Представника.



На нашу думку, Представник з прав дитини має бути людиною, яка відома дітям, і до якої вони мають довіру, а також можливість звернутися безпосередньо. Відомості про роботу Представника треба викладати мовою, зрозумілою всім дітям. Для спілкування з дітьми мають використовуватися як новітні засоби зв'язку – електронна пошта, система Інтернету, так і старі та надійні – телефонний зв'язок за загальновідомим номером.

Порівняльний аналіз функцій і повноважень омбудсменів із прав дитини, існуючі моделі статусу захисників інтересів найбільш уразливої частини населення будь-якої країни разом із дослідженням забезпечення прав дитини в нашій державі свідчать, що сьогодні в Україні існує гостра потреба у створенні інституції Представника з прав дитини Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Пропозиції щодо статусу такого Представника та його функцій і повноважень бажано врахувати при створенні відповідного законодавства. Але кожному зрозуміло, що відкладати створення надійного несудового механізму забезпечення прав дитини не можна. Це один із перших кроків до подолання негативних тенденцій у розвитку України.

Список використаних джерел:

1. Антонович М.М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини. – К., 2000. – 150 с.
2. Булгакова А.В. Изучение Декларации прав ребенка и о Конвенции о правах ребенка. – Х., 2000. – 91 с.
3. Смагина Л.И. Сто уроков по правам ребенка. – Минск, 1998. – 110 с.
4. Шнекендорф З.К. Путеводитель по конвенции о правах ребенка. – М., 1998. – 131 с.
5. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.11 р. // Офіційний вісник України: офіційне видання від 26.08.2011.
6. Придачук О.А. Несудові засоби захисту прав дитини в Україні // Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». – Випуск № 16. – 2011 р. – С. 55–58.
7. Белов Д.М. Права людини : навч. посібн. / Ю.М. Бисага, М.М. Палінчак, Д.М. Белов, М.М. Данканич. – Ужгород : Ліра, 2003. – 188 с.
8. Белов Д.М. Процедура захисту прав та свобод людини і громадянина у Європейському суді з прав людини та Комітеті по правам людини. Навчальний посібник / Ю.М. Бисага, М.М. Палінчак, Д.М. Белов, М.М. Данканич. – Ужгород : Ліра, 2003. – 52 с.
9. Бисага Ю.М., Белов Д.М. Права людини: основні напрямки сучасного розвитку // Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія ПРАВО. Випуск 5. – Ужгород: «Ліра», 2006. – С. 89–93.

