

Коваленко Віталій Олександрович

слухач магістратури
юридичного факультету

*Науковий керівник – д.ю.н., професор **Наливайко Л.Р.***

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ З ПРАВ ДИТИНИ

Розвиток України як правової, соціальної держави неможливий без забезпечення повноцінних умов для життя і розвитку дітей, створення ефективного механізму захисту прав. У цьому напрямі в Україні здійснюється значна робота. У той же час проблема соціального захисту прав дітей не втрачає своєї актуальності, а навпаки, набуває все більшого значення. Це положення визначає і наш інтерес до дослідження можливості та доцільності запровадження в Україні інституту дитячого омбудсмена і звернення до відповідного зарубіжного досвіду. Вперше запроваджений більше двохсот років тому, сьогодні цей інститут є неодмінним атрибутом демократичного розвитку сучасного суспільства. Його дієвість у межах правових систем різних країн зумовила виникнення й розвиток різноманітних моделей та видів цього інституту, серед яких особливе місце посідають Уповноважені (омбудсмени) з прав дитини.

Права дитини через їх специфіку потребують створення особливого механізму гарантування та захисту, який сприятиме подоланню у дитячому середовищі низки негативних явищ та дасть кожній дитині змогу незалежно від рівня психічного, фізичного та інтелектуального розвитку звернутися за захистом своїх прав та законних інтересів. Запровадження 11 серпня 2011 р. Указом Президента України посади Уповноваженого Президента України з прав дитини є, безперечно, важливим кроком у сфері захисту прав дитини в Україні. Але без визначення правової природи інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини, його місця та ролі в механізмі забезпечення прав і свобод людини і громадянина, неможливе його становлення як незалежного та дієвого інституту.

У науковій літературі загальні питання конституційно-правового статусу омбудсмена (уповноваженого з прав людини) неодноразово висвітлювали такі вчені: А. Автономов, В. Бойцова, П. Бромхед, Л. Голяк, К. Закоморна, О. Марцеляк, І. Мелик-Дадаєва, Н. Наулік, Н. Хаманева та інші. Водночас, у зв'язку з незначним часом функціонування, поза увагою науковців поки що залишаються проблеми визначення правового статусу омбудсменів з прав дитини.

Метою роботи є здійснення всебічного теоретико-правового аналізу правового статусу Уповноваженого Президента України з прав дитини.

У світовій практиці інститут Уповноваженого з прав дитини є досить новим. Вперше ця посада була запроваджена у 1981 р. в Норвегії. І цього самого року було створено Південноавстралійське Бюро захисту інтересів дітей та омбудсмен з прав дитини у Фінляндії. 1987 р. голова Бундестагу і парламентські фракції ФРН запровадили Комісію з прав дітей, яка функціонує при комітетах Бундестагу з прав жінок і молоді та з проблем сім'ї і престарілих. У 1989 р. створено відомство комісара з прав дитини в Новій Зеландії та в Австрії.

Починаючи з 1990 р. відповідні інститути із захисту прав дитини створено в Ізраїлі, Гватемалі, Колумбії, Перу, Швеції, Данії, Ісландії та інших країнах. З 1995 р. спеціалізовані омбудсмени із захисту прав дитини були запроваджені у Російській Федерації [2]. В теорії Уповноваженого з прав дитини розглядають як різновид інституту спеціалізованого омбудсмена, під яким розуміють незалежну авторитетну особу, головна мета якої полягає в тому, щоб діяти як посередник між певною групою населення та державними органами чи органами місцевого самоврядування, а також проводити моніторинг законодавства й діяльності органів управління на основі повноважень, що дають змогу звертатися із запитам та мати доступ до необхідної інформації, подавати рекомендації щодо протидії фактам поганого управління та усунення порушень прав людини [3]. Інститут омбудсмена з прав дитини створюється та функціонує відповідно до чотирьох основних моделей, які склалися у світі.

Перша модель – це омбудсмени, затверджені парламентами шляхом прийняття спеціального закону. Найповніше уособлює таку модель відомство омбудсмена в Норвегії, створене у 1981 році.

Друга модель передбачає створення посади омбудсмена з прав дитини в межах законодавства про права дитини. Так, у Новій Зеландії відомство комісара з прав дитини було створено у 1989 р. на основі Закону про дітей, молоді і сім'ю.

Відповідно до третьої моделі, інститут омбудсмена створюється в діючих державних органах. Так, наприклад, в Австрії Національне відомство омбудсмена з прав дитини було створено 1991 р. в Міністерстві із справ сім'ї, молоді і захисту навколишнього середовища [4].

Четверта модель передбачає діяльність омбудсмена з прав дитини в рамках неурядових організацій, під егідою яких вони й працюють [5].

Інститут Уповноваженого з прав дитини має певні особливості порівняно з іншими правозахисними інститутами, які визначають його сутність. По-перше, це незалежний інститут, діяльність якого сфокусована на дитині та її правах. По-друге, він працює на реалізацію принципів та положень Конвенції про права дитини та інших міжнародних стандартів з прав дітей. По-третє, це не лише інститут, а й особа, яка несе персональну відповідальність за свою діяльність [6]. У зв'язку з відсутністю досвіду функціонування в Україні інститутів, подібних Уповноваженому Президента України з прав дитини, ви-

никає ціла низка проблем як теоретичного, так і практичного спрямування.

Правовою основою діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини (далі – Уповноваженого з прав дитини) є відповідне Положення, затверджене Указом Президента України від 11 серпня 2011 року. Виходячи з системного аналізу норм цього нормативного акта, вбачається, що основною метою створення відповідного інституту є забезпечення здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини та виконання Україною міжнародних

зобов'язань у зазначеній сфері. Погоджуємося з позицією Р. М. Опацького, що вказана мета дещо звужує коло повноважень Уповноваженого з прав дитини [7].

При цьому Положення не врегульовує питання гарантій діяльності Уповноваженого з прав дитини, а також порядку й способу його призначення та звільнення. Поза увагою також залишається визначення строку виконання Уповноваженим з прав дитини своїх повноважень. Крім того, не досить чітко регламентовано питання обсягу повноважень. Так, у Положенні лише зазначено загальні завдання та права Уповноваженого з прав дитини. Відповідно до Положення, 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 Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав та законних інтересів дитини; внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; здійснення заходів, спрямованих на інформування населення про права та законні інтереси дитини.

Проаналізувавши права, які має Уповноважений відповідно до покладених на нього завдань, можна дійти висновку, що цей інститут не наділений реальними повноваженнями, які б забезпечили його незалежність та дієвість у процесі захисту прав дитини, зокрема, щодо виконання правозахисної функції та функцій відновлення порушених прав. Проблемним залишається також питання розмежування повноважень Уповноваженого Президента України з прав дитини та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Таким чином, для більш ефективного впливу на причини та умови, що сприяють порушенням прав дітей, необхідно на законодавчому рівні закріпити взаємодію обох інститутів – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Уповноваженого Президента України з прав дитини – і розмежувати сфери їх компетенції. На думку деяких науковців, інститут Уповноваженого з прав дитини все ж таки має входити до складу апарату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. При аргументації зазначеної позиції вони звертаються до ст. 11 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»: «Уповноважений має право призначати своїх представників у межах виділених коштів, затверджених Верховною Радою України. Організація діяльності та межі повноважень представ-

ників Уповноваженого регулюються Положенням про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, яке затверджується Уповноваженим». На думку дослідників, це забезпечить незалежність омбудсмена з прав дитини від органів влади, можливість мати свою точку зору на проблеми прав та інтересів дитини і проводити загальнодержавну політику з урахуванням якомога ширших інтересів дитини.

Отже, наділення Уповноваженого з прав дитини більш широким колом повноважень та закріплення на рівні законодавства України основних аспектів взаємодії цього інституту з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини допоможе створити дієвий механізм захисту прав дитини, який сприятиме забезпеченню реалізації положень Конвенції ООН про права дитини та надасть можливість ефективно захищати права дитини та відстоювати їх пріоритетність.

Література

1. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав дитини : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32654.
2. Кузнецова Л.В. Международный опыт создания и развития независимого механизма соблюдения и защиты прав детей / Л.В. Кузнецова // Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. – М., 2001.
3. Марцеляк О. Омбудсман з прав дитини: проблеми формування і розвитку у світі і в Україні / О. Марцеляк // Право України. – 2003. – № 10. – С. 44–48.
4. Голяк Л.В. Поняття та види спеціалізованих омбудсманів / Л.В. Голяк // Митна справа. – 2011. – № 6. – С. 585–591.
5. Широ С.В. Права ребенка: необходимость внедрения новых механизмов защиты : монография. – Мурманск, 2009. – С. 168.
6. Марцеляк О. Вказана праця.
7. Развитие института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. – М., 2006.
8. Опацький Р.М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини / Р.М. Опацький // Вісник Запорізького нац. ун-ту. – 2012. – № 2. – С. 62–65.
9. Пружанська Т.П. Деякі питання становлення спеціалізованих омбудсменів в Україні / Т.П. Пружанська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://intkonf.org/pruzhanska-tp-deyaki-pitannya-stanovlennya-spetsializovanih-ombudsmeniv-v-ukrayini/>.