

УДК 341.1

М.В. Фоменко**ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ОМБУДСМАНА З ПРАВ ДИТИНИ**

Анотація. Стаття присвячена питанням правового регулювання діяльності омбудсмана з прав дитини, міжнародно-правовим вимогам, що висуваються до установ омбудсманів з прав дитини, а також шляхам вдосконалення правового регулювання даної інституції.

Ключові слова: права дитини, омбудсман, захист прав дитини.

Аннотация. Статья посвящена вопросам правового регулирования деятельности омбудсмана по правам ребенка, международно-правовым требованиям, выдвигаемым к учреждениям омбудсманов по правам ребенка, а также путям усовершенствования правового регулирования данной институции.

Ключевые слова: права ребенка, омбудсман, защита прав ребенка.

Abstract. The article is devoted to the issues of the legal regulation of the activity of the children's ombudsman, international legal requirements for the children's ombudsman and the ways to improve the legal regulation of this institution.

Key words: children's rights, ombudsman, protection of children's rights.

На сучасному етапі розвитку суспільства все більшого значення набуває створення нових громадянських інститутів, покликаних сприяти ефективнішому забезпеченню прав і свобод людини. Особливої уваги на цьому тлі заслуговують альтернативні інституції із захисту прав дитини. Загальна декларація прав людини проголосила, що діти мають право на особливе піклування та допомогу [1]. Декларація прав дитини уточнює, що дитина, внаслідок її фізичної та розумової незрілості, потребує спеціальної охорони і піклування, включаючи належний правовий захист як до, так і після народження [2].

Одним із дієвих важелів у механізмі захисту прав дитини в світовій практиці є інститут спеціалізованого омбудсмана з прав дитини, який зародився у 1981 році в Норвегії [3]. Подальше поширення та розвиток ідеї дитячого омбудсмана на національному та міжнародному рівнях обумовлює появу омбудсманів з прав дитини в багатьох країнах світу, а також створення у 1997 році за підтримки ЮНІСЕФ Європейської мережі уповноважених у справах дітей (European Network of Ombudspersons for Children – ENOC) [4]. В свою чергу це викликало необхідність міжнародно-правового регулювання діяльності дитячих омбудсманів, розробки єдиних стандартів щодо національних офісів омбудсмана у справах дітей.

Основним міжнародно-правовим документом, що регулює питання діяльності інституцій омбудсмана з прав дитини, є прийняті у 1991 році Паризькі принципи [5], що стосуються всіх національних інституцій з прав людини, незалежно від їх

структури або типу. Згодом з'являються спеціалізовані документи, які регламентують діяльність саме установ омбудсмана, такі як Стандарти створення і функціонування установ омбудсмана, прийняті Палатою делегатів Американської асоціації юристів [6], Стандарти практики Міжнародної асоціації омбудсманів [7], Статут Європейської мережі омбудсманів у справах дітей [8].

Таким чином, інститут омбудсмана з прав дитини в міжнародному праві врегульований переважно нормами, що стосуються статусу національних інституцій з прав людини, а також стандартів, що висуваються до установ омбудсмана. Проте, специфіка дитячого омбудсмана не знайшла прояву в міжнародно-правовому регулюванні.

Міжнародно-правова основа інституту омбудсмана з прав дитини недосконала, вона надає простір для широкого тлумачення норм, створення установ омбудсмана з різним обсягом компетенції, функціями, засадами діяльності. Це призводить до нечіткого образу відповідних національних інституцій, що втілюється в окремих державах. Такий розрізнений підхід не може сприяти якісному розвитку інституту, ефективному захисту прав дитини та досягненню мети дитячого омбудсмана.

Враховуючи практичний досвід діяльності інституту дитячого омбудсмана на національному рівні, в різних країнах із різними правовими системами та історичними традиціями, ще більший досвід функціонування інституту омбудсмана з прав людини на національному, регіональному та міжнародному рівнях, а також на основі Паризьких принципів [5] та діючих Стандартів Європейської мережі омбудсманів у справах дітей для незалежних інституцій з прав дітей [8], пропонуємо прийняти міжнародні норми універсального характеру щодо діяльності незалежних інституцій дитячих омбудсманів, які вмістять подібні за змістом до наведених нижче положення.

Так, до обов'язків і повноважень омбудсманів у справах дітей можуть входити: сприяння приведенню національного законодавства у відповідність до міжнародних норм і стандартів захисту прав дитини, а також їх повній та ефективній реалізації; співпраця й дієва взаємодія з національними та міжнародними правозахисними структурами, що надасть змогу підвищити ефективність роботи; підтримка у розробленні навчальних та науково-дослідницьких програм, а також їх подальше втілення у навчальних закладах всіх рівнів і форм власності; підвищення інформованості суспільства щодо проблем захисту прав дитини та можливостей їх подолання тощо. Щодо методів роботи, то вони повинні містити можливість вільного розгляду за внутрішнім переконанням будь-яких питань в межах визначеної компетенції омбудсманів у справах дітей; вільне висловлювання власної думки та пропозицій у засобах масової інформації; своєчасне отримання необхідної і достатньої інформації та матеріалів для вирішення питань, що відносяться до компетенції дитячого омбудсмана.

Для досягнення більшої ефективності діяльності омбудсмана у справах дитини є необхідними такі умови як незалежність органу, можливість вільно висловлювати

власні погляди щодо стану справ у сфері захисту прав дітей, самостійно визначати напрями своєї діяльності, вносити пропозиції щодо вдосконалення законодавства та політики держави в напрямку створення кращих умов для життя дітей, забезпечення захисту їхніх прав і законних інтересів.

В межах своєї компетенції дитячий омбудсман має здійснювати нагляд за органами і установами охорони здоров'я, освіти, служби зайнятості населення, органами опіки та піклування, установами системи профілактики бездоглядності та правопорушень неповнолітніх, соціальними службами для дітей, соціально-реабілітаційними центрами, громадськими та іншими організаціями. Обов'язок зазначених органів та організацій враховувати й належним чином реагувати на рекомендації, зауваження та пропозиції омбудсмана у справах дітей повинен бути закріплений на законодавчому рівні. Таке законодавче закріплення є необхідною умовою його ефективного функціонування.

Орган захисту прав дитини повинен мати достатнє фінансування, щоб мати можливість утримувати свій персонал та власні приміщення. Стандарти ЕНОС встановлюють, що він не повинен підлягати фінансовому контролю, оскільки це може вплинути на його незалежність.

Для дитячого омбудсмана важливо також передбачити право брати участь в розробці законів та інших нормативно-правових актів в сфері захисту прав дитини, ініціюванні заходів з реалізації державної політики в інтересах дітей в основних сферах суспільного життя: виховання, освіти, науки, культури, охорони здоров'я, соціального захисту.

Особливої уваги заслуговують питання регулювання діяльності омбудсмана у справах дітей в галузі правової освіти. Це один з основних напрямів роботи дитячого омбудсмана, який, судячи з практики, є істотною прогалиною сучасної дійсності [9].

На кшталт омбудсмана з прав людини, діяльність дитячого омбудсмана повинна характеризуватись особливою неформалізованістю, це стосується звернення до омбудсмана, а також подальшого розгляду скарг. Інформація про діяльність омбудсмана з прав дитини має буди широко розповсюдженою, особливо в закладах освіти всіх рівнів, доступною для розуміння дітям різного віку, а можливість звернутися до дитячого омбудсмана повинна забезпечуватись кожній дитині. Важливим також є безпосереднє спілкування омбудсмана з дітьми, його максимальне занурення в нагальні дитячі проблеми і хвилювання. Він може бути наділений повноваженнями розглядати будь-які скарги від дітей незалежно від того, чи були вони предметом розгляду інших органів або установ.

Висловлюється думка і з приводу наділення омбудсмана з прав дітей повноваженнями вирішувати скарги, що пов'язані із працевлаштуванням неповнолітніх, з охороною здоров'я тощо. Особливу увагу йому слід приділяти дітям, що відносяться до особливо вразливих груп: покинуті і підкинуті діти, діти, які позбавлені батьківського піклування, які знаходяться на державному утриманні у будинках-інтернатах та інших спеціалізованих установах, фізично і психічно неповноцінні діти, які потребують особливої турботи і захисту.

Вимогам до кандидатів на посаду омбудсмана з прав дитини потрібно приділяти підвищену увагу. Варто пам'ятати, що навіть порівняно з інститутом омбудсмана з прав людини, ця діяльність має зовсім іншу специфіку. А також, виходячи з особливих потреб і характеристик дітей, вимоги потрібно висувати відповідні до складності завдань дитячого омбудсмана.

Першим пунктом у переліку вимог до кандидатури на цю посаду хотілося б назвати одне з основних, на нашу думку, положень – високі моральні якості.

Обов'язковим, безперечно, є освітній та віковий ценз. Зазвичай посаду омбудсмана посідають юристи, які вже мають достатній досвід практичної діяльності, або відомі правозахисники. Враховуючи спеціалізацію, можливо передбачити для кандидатів на посаду омбудсмана з прав дитини наявність психологічної (бажано) або педагогічної освіти. Досягнення ж певного віку передбачає наявність достатнього життєвого досвіду, толерантності, мудрості в прийнятті відповідальних рішень тощо.

Увляється достатньо розумним підхід, за яким віковий ценз становить 40 років. Зважаючи на специфіку діяльності омбудсмана з прав дитини, можливо передбачити наявність правозахисного досвіду та (або) інший достатній досвід роботи в органах чи службах у справах дітей або в спеціальних установах, що опікуються проблемами дітей. Строк перебування на посаді омбудсмана з прав дитини повинен бути обмежений терміном до 5 років.

Недоліки в міжнародно-правовому регулюванні діяльності дитячого омбудсмана стосуються відсутності правової бази з урахуванням специфіки діяльності саме цієї категорії спеціалізованих омбудсманів. Пріоритетність прав дитини, виключне значення омбудсмана з прав дитини порівняно з іншими правозахисними інституціями, особливі вимоги до кандидатів на заміщення посади дитячого омбудсмана не знайшли відображення у вищезгаданих міжнародно-правових документах [10] і потребують нормативного закріплення.

Висока ефективність міжнародних правозахисних інститутів може бути досягнута лише за умови імплементації міжнародно-правових норм до національного законодавства і втілення здобутків світової практики на державному рівні. Прикладом може стати позитивний досвід США, де функціонують регіональні омбудсмани (омбудсмани штатів). Така система «регіональні – національні – міжнародні установи із захисту прав дитини» є найбільш виправданою та ефективною.

Література

1. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015;
2. Декларація прав дитини. Резолюція 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_384;
3. Кузнецова Л.В. Международный опыт создания и развития независимого механизма соблюдения и защиты прав детей // Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база / Под общей и научной

редакцией Г.Н. Кареловой. – М.: Благотворительный фонд «Альтернативное образование», 2001. – С. 105; **4.** Веб-сайт ENOC – European Network of Ombudspersons for Children. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://crin.org/enoc/>; **5.** Principles Relating to the Status of National Institutions [internet]. Adopted by the UN General Assembly in Resolution 48/134, 20 December 1993. – Available at: http://www.info.gov.hk/info/eoc/annex6_e.pdf [Accessed 20 May 2014]; **6.** Standards for the Establishment and Operation of Ombuds Offices. American Bar Association, [internet]. February 9, 2004. – p. 1. Available at: http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/child/PublicDocuments/ombudsmen_1.authcheckdam.pdf; **7.** IOA Standards of Practice. International Ombudsman Association, [internet]. Available at: http://www.ombudsassociation.org/sites/default/files/IOA_Standards_of_Practice_Oct09.pdf [Accessed 20 May 2014]; **8.** The European Network of Ombudspersons for Children Statutes as approved May 2006 Dublin and amended September 2011 in Warsaw & October 2012 in Nicosia [internet]. Available at: http://www.crin.org/docs/FileManager/enoc/ENOC_Statutes_fin_.pdf [Accessed 20 May 2014]; **9.** Trousselard, A., Morin, S., Keirsbilck, B.V. eds., 2011. Defending Children's Rights in Europe [A Practical Guide] / Brussels. December, 2011. – 90 p. Available at: http://www.espaciokrea.org/pictures/lazos/documentos_referencia/dynamo/derechos_infancia/children's_rights.pdf [Accessed 20 May 2014]; **10.** Фоменко М.В. Міжнародно-правове регулювання діяльності омбудсмана з прав дитини // Актуальні проблеми публічного та приватного права: тези доповідей IV Міжнародної науково-практичної конференції 25 жовтня 2013 р. / За ред. В.М.Огаренка, А.О. Монаска та ін. – Запоріжжя: КПУ, 2013. – С. 351.