

УДК 347.6

## ІНСТИТУТ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ДИТИНИ: ІСТОРИЯ ТА СУЧАСНІСТЬ CHILDREN'S OMBUDSMAN: PAST AND PRESENT

**Решетник Є.М.,**

*викладач кафедри господарського і міжнародного права  
ПВНЗ «Європейський університет»*

Стаття присвячена висвітленню історії становлення такого правового інституту, як дитячий омбудсмен у світі та в Україні. Проаналізовано думки різних вчених щодо правової природи цього інституту. Автор акцентує увагу на особливостях функціонування інституту Уповноваженого Президента з прав дитини в Україні.

**Ключові слова:** дитина, права дитини, захист прав та інтересів дітей, омбудсмен, дитячий омбудсмен.

Статья освещает историю становления такого правового института, как детский омбудсмен в мире и в Украине. Проанализированы мнения различных ученых относительно правовой природы этого института. Автор акцентирует внимание на особенностях функционирования института Уполномоченного Президента по правам ребенка в Украине.

**Ключевые слова:** ребенок, права детей, защита прав и интересов детей, омбудсмен, детский омбудсмен.

Article is devoted to the history of formation children's ombudsman institute in the world and in Ukraine. The opinions of various scientists on the nature and content of this legal institute are analyzed. The author focuses on the features of functioning children's ombudsman in Ukraine.

**Key words:** child, children's rights, protection of children's rights and interests, ombudsman, children's ombudsman.

Конституційний статус України як демократичної, соціальної та правової держави (ст. 1 Конституції України) покладає на неї серйозні обов'язки у сфері захисту прав людини та наданні соціальної допомоги найбільш вразливим групам населення.

Одним із перших законодавчих актів незалежної України стала Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 15. 12. 1992 р. Вперше в історії України у вказаній Декларації було визначено, що для практичної реалізації державної мо-

лодіжної політики в Україні в органах державної влади та управління всіх рівнів створюються спеціальні структурні підрозділи, утворюються соціальні служби для дітей та молоді, а у Верховній Раді України проводяться щорічні слухання про становище дітей та молоді [4].

Великий внесок у питанні захисту прав дітей свого часу зробили цілий ряд науковців: А. М. Нечаєва, Л. А. Ольховик, З. В. Ромовська, О. І. Вінгловська, Б. К. Левківський, І. В. Цибуліна, Н. М. Крестовська та інші. Правова природа інституту омбудсмена також часто ставала предметом наукових досліджень: В. В. Бойцової, М. С. Башимова, В. Я. Тація, К. О. Закоморної, Н. І. Карпачової, О. В. Марцеляка, Н. М. Крестовської.

Однак інститут дитячого омбудсмена малодосліджений, через ряд об'єктивних причин: 1) запровадження даного інституту в Україні відбулося нещодавно, а саме у 2011 році; 2) усі вітчизняні наукові розробки аналізують інститут дитячого омбудсмена в інших державах та торкаються питання необхідності впровадження даного інституту в Україні у майбутньому.

Саме тому **метою** даної статті є висвітлення історії запровадження даного інституту у світі, а відтак вивчення досвіду зарубіжних країн, а також встановлення особливостей впровадження та функціонування Уповноваженого з прав дитини в Україні.

Актуальність дослідження інституту Уповноваженого з прав дитини в Україні обумовлена відсутністю подібних наукових розробок, невизначеністю його правового статусу та новизною для українського суспільства та держави такої моделі механізму захисту прав, свобод та інтересів дітей.

Одним із пріоритетних напрямів сучасної сімейно-правової політики держави є покращення становища дітей, забезпечення їхніх прав. Основний закон держави проголошує, що сім'я, дитинство, материнство та батьківство охороняються державою, діти рівні у своїх правах, а будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом (ст. 51, 52 Конституції України). Сімейний кодекс України (далі – СК) також акцентує увагу на забезпеченні прав та інтересів дитини, проголошує державну охорону дитинства, забезпечення пріоритету сімейного виховання дитини (ст. 5 СК). Права дитини є категорією прав людини і засновані на гідності та неповторності дитини як людської істоти. Права дитини в загальному розумінні є правами людини, проте деякими з них дитина починає користуватися в міру свого зростання, осмислення і розвитку. Не маючи можливості здійснювати правові дії, діти не можуть самі добиватися реалізації своїх прав, тому від їх імені діють батьки (ст. 14 СК). Обов'язок піклуватися про дитину, дбати про її фізичний та духовний розвиток покладений не лише на батьків, а й на інших родичів (ст. 265 СК).

В Україні запроваджена офіційна система захисту прав дитини. Це адміністративна, судова система, яка передбачає можливість розгляду скарг на порушення тих чи інших прав. Крім цього, відповідно до ст. 154 СК України, батькам надається право самозахисту дитини. Проте зважаючи, на той факт, що права дитини часто порушуються всередині сім'ї самими батьками, які діють всупереч інтересам дитини, законодавство забезпечує право дитини, яка досягла 14 років самостійно захищати свої права (ст. 165 СК), а також покладає функцію захисту прав та інтересів дитини на прокурора (ст. 165, 170 СК) та орган опіки та піклування (ст. 19 СК). Контроль за дотриманням прав дитини в Україні

здійснюють численні державні, громадські, міжнародні організації.

Історично сформована необхідність посиленого контролю за дотриманням прав дитини, забезпеченням її інтересів зумовила запровадження у 2011 році в Україні нового інституту – Уповноваженого Президента України з прав дитини.

Уповноважений з прав дитини (дитячий омбудсмен) – є різновидом класичної моделі – омбудсмена, уповноваженого з прав людини. Можна співвіднести ці два інститути як часткове та ціле. Тому витоки формування даного інституту потрібно шукати через історію становлення класичного інституту омбудсмана. Таку думку висловлює і відомий в Україні конституціоналіст – О. В. Марцеляк, відносячи уповноваженого з прав дитини до спеціалізованих омбудсменів [10, с. 183]. Діяльність спеціалізованих омбудсменів торкається таких сфер захисту прав людини як: захист прав військовослужбовців, захист прав дітей, захист прав осуджених, захист прав осіб похилого віку. Проте відступ від класичних моделей цього інституту не змінює його сутності та основного призначення – відновлення порушених прав громадян, створення аури довіри між громадянами та органами державної влади [8, с. 124].

У своєму монографічному дослідженні О. В. Марцеляк виділяє три основні етапи утвердження інституту омбудсмана у світі: перший етап – охоплює період з початку XVIII ст. – до 30-х років XX ст., другий – період від закінчення Другої світової війни – до кінця 80-х років XX ст., третій етап – сучасність [10, с. 92].

Термін «омбудсмен» з'явився у 1809 р. у Швеції і перекладається зі шведської «ombudsman» – представник. Його попередником вважається інститут Головного Сенешаля, який існує у Швеції з XVI ст. і головною функцією, якого є здійснення від імені верховної влади короля нагляду за діяльністю і відправленням правосуддя в королівстві [11, с. 147].

З одного боку, його появі сприяла притаманна шведам багатовікова традиція верховенства права, з іншого – гостра боротьба за владу між шведським королем та парламентом. У результаті королівська влада була значно обмежена, а парламент, на противагу королівському канцлеру юстиції, отримав право обирати парламентського уповноваженого для здійснення незалежного контролю за адміністрацією та судами. Характерними ознаками шведської моделі стали надзвичайно широкі повноваження омбудсмена. Зокрема, він здійснював контроль не лише за центральними органами влади та управління, але і за судами та місцевими адміністраціями, збройними силами і навіть посадовими особами державних підприємств [9, с. 8]. Першим омбудсманом Швеції у 1810 році став Ларс Август Маннергейм, який до того обіймав посаду голови Конституційного комітету, протягом тривалого часу брав активну участь у політичному житті держави та очолював Конституційну партію Швеції. Це свідчить про високі вимоги до кандидата на цю посаду вже в той час [12].

Продуманий механізм шведської моделі гарантував результативність діяльності омбудсмена та сприяв впровадженню цього досвіду в інших країнах. Зокрема, на прикладі Швеції у 1919 р. інститут омбудсмена запровадила Фінляндія, у 1952 р. – у Норвегії, у 1953 – у Данії.

Без перебільшення можна зазначити, що інституція омбудсмена сприймається у сучасних умовах як необхідний елемент національної системи захисту прав людини, ключова ланка у процесі перетворень у країнах, що стали на шлях демократії та верховенства права.

Цілий ряд держав створив окремі представництва для пропагування прав людини, що стало передумовою виникнення інституту уповноважених з прав дитини.

Починаючи з другої половини XX ст. у світі з'являються незалежні представництва, які відстоюють права дітей. Лідерські позиції у цьому процесі знову зайняли скандинавські країни. Ще у 1975 р. Міністерство юстиції Норвегії створило комітет для розгляду діючого законодавства стосовно батьківства та дітей та необхідності створення спеціальної державної установи, яка б займалася справами дітей. Законодавчий акт, яким впроваджувався інститут омбудсмена з прав дітей (Barneombud) був прийнятий у Норвезькому парламенті у 1981 р., а статутним обов'язком омбудсмена було представлення інтересів дітей у безпосередній співпраці з керівництвом держави та суспільства [9, с. 10]. У 1987 році голова Бундестагу та парламентські фракції ФРН запровадили Комісію з прав дітей, яка функціонує при комітетах Бундестагу з прав жінок і молоді. У 1989 році створено відомство комісара з прав дитини у Новій Зеландії та в Австрії, а у 1990 – в Ізраїлі. У 1993 році утворено відомство омбудсмена з прав дитини у Швеції, у 1994 – в Данії [7]. Згодом такий світовий досвід перейняла і Російська Федерація, де у 1995 році було введено посаду омбудсмена із захисту прав дитини на регіональному рівні.

Необхідність такого спеціалізованого правозахисного органу О. В. Марцеляк вдало пояснило трьома причинами: по-перше, діти через особливості свого психічного і фізичного розвитку вимагають особливого підходу, по-друге, через відсутність життєвого досвіду і певною мірою залежного положення вони не завжди самостійно можуть захистити свої права і законні інтереси, по-третє, благополуччя і нормальний розвиток дітей визначають майбутнє будь-якої країни [10, с. 183].

Після прийняття у 1989 р. Конвенції про права дитини, подальший розвиток інститутів із захисту прав та інтересів дитини вже розглядався як один з елементів процесу впровадження цього міжнародно-правового документу державами на національному рівні.

Указом Президента України від 11 серпня 2011 р. з метою забезпечення належних умов для реалізації громадянських, економічних, соціальних та культурних прав, беручи до уваги необхідність особливого піклування про дитину та на виконання Україною міжнародних зобов'язань було запроваджено новий інститут – Уповноваженого з прав дитини.

Рада Європи позитивно оцінила перший рік діяльності Уповноваженого з прав дитини та визнала відповідність цієї діяльності основним міжнародним принципам у царині захисту прав дитини [5, с. 6].

Проте у тому ж таки звіті за перший рік роботи аналіз думок експертів щодо міри реалізації прав дітей в Україні показав, що реалізація жодного з перелічених прав дитини не отримала оцінки «реалізується повною мірою». Переважна більшість експертів, якими виступили працівники навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, працівники місцевих державних адміністрацій зазначили, що права дітей в нашій країні реалізуються частково [5, с. 75].

У світлі усього вищевикладеного доцільність запровадження інституту Уповноваженого з прав дитини не викликає сумнівів. Стає все більш очевидним, що ефективне пропагування прав дитини вимагає створення національних, державних, громадських структур для популяризації та захисту цих прав. Проте варто відмітити, що правовий статус Уповноваженого не відповідає вимогам Паризьких принципів про незалежність національних інституцій з прав людини [6], через підпорядкування новоствореної структури безпосередньо Президентові України, недостатні гарантії незалежності та відсутність наглядових повноважень. Ще одним суттєвим недоліком є невизначеність його компетенції та відсутність вимог, закріплених у законодавстві, які висуваються до кандидатів на цю посаду, адже як уже зазначалось вище це повинна бути особа, яка має авторитет в країні, багатий життєвий досвід та високі моральні якості.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 // ВВР – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 // ВВР – 2002. – № 21–22. – Ст. 135
3. Указ Президента України № 811/2011.
4. Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 15. 12. 1992 р // ВВР – 1993. – № 16. – Ст. 166.
5. Захист прав дитини: підсумки першого року діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини Ю. Павленка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.prezident.gov.ua/ZvitPravaditey.pdf](http://www.prezident.gov.ua/ZvitPravaditey.pdf).
6. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, Приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20.12.1993 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventoins/paris.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventoins/paris.shtml).
7. Кучеренко В. Полномочия уполномоченного по правам человека на фоне отсутствия прав // Киевские Ведомости. – 1997. – 2 декабря.
8. Марцеляк О. В. Міжнародний досвід функціонування деяких спеціалізованих омбудсманів // Право України. – 2003. – № 4. – С. 123–127.
9. Право дитини на сім'ю. Тренінговий курс для спеціалістів соціальної сфери / За заг. ред. Г. М. Лактіонової. – К. : Основа-Принт, 2007. – 432 с.
10. Роль Уповноваженого Верховної Ради з прав людини у забезпеченні прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина : монографія / За заг. ред. О. В. Марцеляка. – Донецьк : Вид-во «Ноулідж», 2011. – 366 с.
11. Сунгуров А. Сравнительный анализ института омбудсмена // Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах : В 2 т. / Под ред. А. Ю. Сунгурова. – СПб. : «БОРВИК СПб», 1999. – Т. 2: Региональный омбудсман. – С. 146–149.
12. Яременко М. Омбудсмен // Голос України. – 1998. – 6 травня.