

## РОЗДІЛ 2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

### ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІЙ ОМБУДСМАНІВ У СПРАВАХ НЕПОВНОЛІТНІХ

#### SOME FEATURES OF FUNCTIONS OMBUDSMAN MINORS

**Банах С.В.,**

*начальник юридичного відділу  
Тернопільського національного економічного університету*

Стаття присвячена аналізу основних функцій омбудсманів у справах неповнолітніх, котрі запроваджуються у країнах різних правових систем та правовий статус котрих визначається спеціальними законодавчими актами. Відзначається відповідність функцій даних омбудсманів завданням та цілям міжнародно-правових документів, в яких закріплюються міжнародні стандарти у галузі прав дітей і молоді, зокрема, Конвенції з прав дитини.

**Ключові слова:** права і свободи дитини, омбудсман у справах неповнолітніх, функції омбудсмана, правозахисна функція, контрольно-наглядова функція, міжнародні стандарти у галузі прав дитини.

В статье рассматриваются особенности основных функций омбудсменов по делам несовершеннолетних, должност которых вводится в различных странах с разными правовыми системами на основе специальных законодательных актов. Определяется соответствие функций данных омбудсменов задачам и целям международно-правовых документов, в которых закрепляются международные стандарты в сфере прав детей и молодежи, в том числе в Конвенции по правам ребенка.

**Ключевые слова:** права и свободы ребенка, омбудсмен по делам несовершеннолетних, функции омбудсмана, правозащитная функция, контрольно-надзорная функция, международные стандарты в сфере прав ребенка.

This article the institute of the Ombudsman for the Protection of Children's Rights and his role in political and legal system of modern democratic society is considered. The specific features distinguishing it from other institutes, protecting human rights in the modern state are investigated. The basic models of formation of the Ombudsman for the Protection of Children's institution abroad are analyzed in the article. The comparative analysis of activity the main functions of Ombudsman for the Protection of Children's Rights that are implemented in countries with different legal systems and the legal status of which is determined by special laws. Compliance functions of the Ombudsman determined goals and objectives of the international legal instruments, which are fixed international standards of human rights of children and young people, in particular the Convention on the Rights of the Child.

**Key words:** children's rights, ombudsman, legal status, Convention on the Rights of the Child, function ombudsman, international law, international standards of human rights.

**Постановка проблеми.** У конституційно-правовому механізмі захисту прав людини провідна роль належить інституту омбудсмана, котрий виступає дієвим допоміжним засобом на шляху розбудови правової держави та утвердження світових стандартів у згаданій галузі.

Розвиток інституту омбудсмана в сучасних умовах відзначається виникненням різного роду спеціалізованих омбудсманів, котрі функціонують в окремих сферах суспільних відносин чи опікуються правами певної категорії осіб чи верств населення. До такого роду омбудсманів слід віднести й омбудсманів у справах неповнолітніх, котрі запроваджуються у демократично розвинених країнах з метою забезпечення належного розвитку неповнолітніх та захисту їхніх прав та інтересів. Більш повне уявлення сутності даного інституту можливе за допомогою аналізу функцій, які у своїй сукупності, як правильно зазначає Н. Наулік, демонструють специфіку інституту омбудсмана й детермінують його місце у національному механізмі захисту прав людини і громадянина [10, с. 19].

Тому **метою даної роботи** є дослідження особливостей функцій омбудсманів у справах неповнолітніх у різних за своєю правовою системою, політичним та економічним розвитком державах.

**Стан дослідження.** Становлення і розвиток інституту омбудсмана у світі розглядається у багатьох наукових працях як зарубіжних, так і вітчизняних науковців, таких як В. Бойцова, П. Бромхед, В. Еміх, Н. Хаманєва, О. Марцеляк, Н. Наулік та інших. Однак, в даних роботах, на нашу думку, недостатньо приділено уваги функціональній характеристиці саме омбудсманів у справах неповнолітніх. Представлена робота є спробою заповнити існуючі прогалини у дослідженні особливостей функцій даного виду

омбудсманів з точки зору відповідності їх міжнародним стандартам у галузі прав дитини.

**Виклад основного матеріалу.** Діти завжди потребують особливої уваги з боку держави, оскільки у порівнянні з дорослими є більш незахищеними і вразливими. Звичайно, що в першу чергу обов'язок щодо виховання, утримання й розвитку дитини покладений на їхніх батьків, однак реалії сьогодення свідчать про недостатність цього для гарантування й захисту прав неповнолітніх, особливо коли батьки самі порушують права дітей.

Про особливе ставлення до проблеми забезпечення інтересів і прав дітей свідчить визнання їхніх прав на міжнародному рівні. Так, у багатьох міжнародно-правових актах, таких як Конвенція про права дитини, Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей та деяких інших зазначається, що у дітей є незалежні права, котрі мають бути пріоритетом під час прийняття державою політичних, економічних та соціальних рішень, і що держава повинна дбати про забезпечення добробуту, охорони здоров'я, освіти, фізичного, інтелектуального й духовного розвитку кожної дитини без дискримінації за будь-якими ознаками [7, с. 1]. Дані міжнародні акти передбачають також створення системи органів, що виконують функції контролю за дотриманням прав дитини. Поряд із державними відомчими установами, що здійснюють відповідну функцію, існують й незалежні установи, що відслідковують факти порушень та сприяють дотриманню прав неповнолітніх, передусім, державними органами, а також іншими суб'єктами суспільних відносин. Серед таких незалежних установ вагоме місце посідає інститут омбудсмана у справах неповнолітніх, котрий створений у багатьох країнах світу як на загальнодержавному, так і регіональному й муніципальному рівнях.

Функції омбудсмана у справах неповнолітніх у сфері захисту їхніх прав є значно ширшими, ніж у омбудсмана загальної компетенції, оскільки враховують специфіку й особливу природу прав дітей й направлені на посилення уваги з боку суспільства до їхніх проблем. Слушною з цього приводу є думка М. Тимофєєва, котрий зазначає, що функції спеціалізованого омбудсмана у справах дітей не обмежуються розглядом скарг на порушення їхніх прав, а направлені на визнання останніх повноцінними суб'єктами прав, моніторинг чинного законодавства щодо дотримання прав дітей та вироблення пропозицій щодо адміністративних та законодавчих реформ з метою реалізації положень Конвенції по правах дитини [13, с. 104].

На обсяг функцій омбудсмана у справах неповнолітніх впливає порядок закріплення й визначення їх правового статусу, котрий у різних країнах світу має свої відмінності і в залежності від якого формуються певні типи й моделі даних омбудсманів. Так, на думку деяких науковців та співробітників Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ), виокремлюються омбудсмани, що є самостійним органом, і створюються на основі спеціально прийнятого законодавчого акту; омбудсмани, посада котрих запроваджується на рівні відповідних міністерств на основі загального законодавства про соціальний захист дітей; омбудсмани, котрі входять у структуру національного омбудсмана загальної компетенції; громадські омбудсмани, що створюються на базі неурядових правозахисних організацій [2, с. 1; 4, с. 11–23].

Більш широкі функції мають омбудсмани у справах дітей, що належать до першої категорії, тобто ті, котрі запроваджуються на національному рівні на основі спеціального закону. Переважно, це омбудсмани країн із сталою демократією, зокрема Швеції, Норвегії, Великобританії, Ісландії, Люксембурга та деяких інших. Так, омбудсман у справах дітей Норвегії (Barneombudet) був запроваджений спеціальним законом «Акт про Омбудсмана у справах дітей Норвегії», котрий визначає широкі функції даного інституту щодо захисту інтересів та прав дітей, обмежуючи його лише щодо втручання у розгляд судових справ цивільного характеру [5, с. 121].

Омбудсман у справах дітей Швеції функціонує на підставі закону «Про запровадження інституту Омбудсмана у справах дітей» у вигляді колегіального органу як Національна рада при Міністерстві охорони здоров'я та соціального захисту, котру очолює омбудсман [12, с. 1]. Відповідно до даного правового акту, у функції омбудсмана входить розгляд справ про порушення прав дітей, передбачених Конвенцією з прав дитини. Однак на практиці омбудсман розглядає і справи про порушення тих прав, котрі й не підпадають під дію зазначеної конвенції [8, с. 44–48; 9, с. 280–284]. До функцій омбудсмана входить також представництво інтересів дітей і молоді у парламенті, подання рекомендацій щодо внесення змін і поправок у законодавство з метою узгодження його із нормами міжнародних актів про права дитини, формування громадської думки щодо важливості дотримання прав дітей та молоді, функція правової освіти та підвищення правосвідомості молоді, для чого використовуються різноманітні сучасні засоби комунікації, відвідування закладів освіти та виховання тощо.

Подібними функціями наділені й омбудсмани у справах дітей інших країн, зокрема Греції, де відповідно до спеціально виданого Закону № 3094–2003 було створено Департамент із прав дитини, який входить до незалежного органу під назвою «Омбудсман Греції» і завданням котрого є захист і просування прав дітей, інформування суспільства про проблеми дотримання прав та інтересів дітей та проведення розслідувань у випадках тяжких та значних порушень прав дітей [3, с. 122].

Подібні інститути були запроваджені і в деяких країнах колишнього соціалістичного табору, таких як Польща, Литва.

У Литві у 2000 р. було прийнято Закон «Про контролера із захисту прав дітей» та Постанова Сейму «Про запровадження Контролера з захисту прав дітей», котрі закріплюють правовий статус і конкретизують функції омбудсмана у справах дітей. Омбудсман сприяє приведенню чинного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів з прав дитини, приймає участь у підвищенні правової культури та формуванні у громадськості поваги до прав дітей, здійснює нагляд і контроль за органами, діючими у сфері забезпечення прав дітей, з точки зору дотримання останніми відповідного законодавства й недопущення порушень прав та законних інтересів дітей, співпрацює з різними державними органами, неурядовими та міжнародними організаціями, котрі функціонують у сфері захисту прав дітей тощо [1, с. 13–20].

У Польщі, відповідно до Закону «Про Омбудсмана у справах дітей», однією з головних є правозахисна функція омбудсмана [16, с. 1]. Крім того, відповідні зміни щодо запровадження даного інституту були внесені у Конституцію країни, згідно котрих омбудсман у справах дітей отримав статус нарівні зі статусом таких високих державних посадовців, як Президент Національного банку Польщі або Голова Вищої палати контролю. За омбудсманом закріплюється функція законодавчої ініціативи щодо запровадження нових законодавчих актів або внесення змін до чинних з метою забезпечення захисту прав дітей, зокрема, захисту їх від насильства, жорстокості й експлуатації та створення необхідних умов для повноцінного й гармонійного розвитку дитини [15, с. 1].

В Україні інститут омбудсмана у справах дітей, який отримав назву Уповноваженого Президента України з прав дитини, було засновано 11 серпня 2011 р. Указом Президента України. Того ж дня було затверджене і Положення про даного омбудсмана, котре визначає основною метою створення відповідного інституту забезпечення здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини та виконання Україною міжнародних зобов'язань у зазначеній сфері. Однак, як слушно зазначають Р. Опацький та Н. Ковалко, вказана мета дещо звуужує коло повноважень Уповноваженого з прав дитини, а саме Положення не врегульовує багатьох питань щодо правового статусу омбудсмана, зокрема, питання гарантій діяльності, порядку й способу його призначення та звільнення, визначення строку виконання своїх повноважень [11, с. 62–65; 6, с. 94–95].

Відповідно до Положення, український омбудсман у справах дітей виконує функції моніторингу дотримання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень та законних інтересів дитини, щодо підготовки проектів законів і актів глави держави з питань прав та законних інтересів дитини, а також здійснення заходів, спрямованих на формування населення про права та законні інтереси дитини. Цілком погоджуємося із думкою Н. Ковалко, що цей інститут не наділений реальними повноваженнями, які б забезпечили його незалежність та дієвість у процесі захисту прав дитини, зокрема щодо виконання правозахисної та правовідновлюваної функцій [6, с. 94–95].

Слід зазначити, що не зважаючи на способи закріплення правового статусу омбудсманів у справах дітей, вони виконують схожі функції, головні з яких перелічені у дайджесті Європейської мережі омбудсманів у справах дітей – це, зокрема, сприяння реалізації та дотримання норм Конвенції ООН про права дитини; сприяння ефективній координації дій уряду та інших органів влади щодо покращення становища дітей і забезпечення їхніх прав; інформування населення про становище дітей та формування громадської думки про важливість дотримання прав

дитини; збір та аналіз фактів порушення прав дитини з подальшими пропозиціями щодо зміни законодавства з метою покращення становища дітей і недопущення порушення їхніх прав; розгляд індивідуальних скарг про порушення прав дитини тощо [4, с. 34–37].

**Висновки.** Таким чином, світовий досвід роботи спеціалізованих омбудсманів у справах дітей свідчить

про те, що чим більше широкими є функції, які виконують дані омбудсмани, тим більше вони сприяють просуванню міжнародних стандартів у галузі прав дитини у національне законодавство і практику тих держав, котрі дбають про майбутнє покоління, про розвиток, добробут і виховання дітей повноцінними громадянами суспільства.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Виндрискайте С. Развитие института омбудсмана в Литве //Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменительной практики на современном этапе. – Калининград : Изд-во Калининградского государственного университета, 2004. – С. 13-20.
2. Гуйван Н.І. Правові аспекти дитячої безпритульності: український та міжнародний досвід [електронний ресурс] / Сайт: Українська Гельсінська спілка з прав людини. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1147775708>
3. Збірник матеріалів Міжнародної конференції «Досвід інституту Уповноваженого з прав дитини: перспективи для України» (11-12 жовтня 2006 р., м. Київ) // Соціальний педагог (Шкільний світ). – К.: Вид. дім «Шкільний світ», 2007. – 230 с.
4. Институт уполномоченных по правам ребенка [Дайджест основных сведений по важнейшим проблемам в области прав ребенка / Unicef. Дет. фонд ООН, Международный центр развития ребенка, Флоренция, Италия; / ред. Патриция Лайт]. – М.: Интердиалект+, 1997. – 120 с.
5. Институт уполномоченного в мировой практике / Международно-правовые чтения. Вып.1 /Отв. ред. П.Н. Бирюков. Воронеж: Воронежский государственный университет, 2003. – 250 с.
6. Ковалко Н. М. Щодо правового статусу Уповноваженого Президента України з прав дитини. /Часопис Київського університету права • 2013/2. – С.94-95.
7. Конвенція про права дитини [ Конвенція про права дитини та законодавство України: Роз'яснення, комент]. – К.: ДІНІТ, 2002. – 199 с.
8. Марцеляк О.В. Омбудсман з прав дитини: проблеми формування і розвитку у світі і в Україні / О.В. Марцеляк // Право України. – 2003. – № 10. – С. 44-48.
9. Марцеляк О.В. Запровадження дитячого омбудсмана у світі та Україні / О.В. Марцеляк // Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. пр. – Одеса: Юрид. літ., 2003. – Вип. 18. – С. 280-284.
10. Наулік Н. С. Інститут омбудсмана в Україні та Республіці Польща: порівняльне дослідження : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 – конституційне право /Н.С. Наулік. – НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2007. – 19 с.
11. Опацький Р. М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 2. – С. 62–65.
12. Сайт омбудсмана з прав дітей Швеції: [електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.barnombudsmannen.se/Adfinity.aspx?pageid=85>
13. Тимофеев М.Т. Институт омбудсмана в Великобритании и Ирландии: контроль, основанный на сотрудничестве / АНО «Юристы за конституционные права и свободы». – М.: Новая юстиция, 2006. – 208 с.
14. Ochrona praw dziecka w działalnoSci Rzecznika Praw Obywatelskich – Biuletyn RPO -Materiały nr 30. – Warszawa, 1996,- 186 s.
15. Prawa Dziecka. Rzecznik Praw Dziecka [електронний ресурс]–режим доступу: [http://prawa\\_dziecka.webpark.pl/rzecznik.htm](http://prawa_dziecka.webpark.pl/rzecznik.htm)
16. Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka z dnia 6 stycznia 2000 г. /Biuro Rzecznika Praw Dziecka-akty prawne- [електронний ресурс]–режим доступу: <http://www.brpd.bip.doc.pl/>