
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 06100Н:347.63

Адилов Надир Адил оглы,
доктор философии по праву,
ведущий научный сотрудник отдела
“Государственное и конституционное право”
Института права и прав человека НАНА

**СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ООН
И ЗАЩИТА ПРАВ РЕБЕНКА**

В статье на основе существующих в правовой литературе и международной практике разногласий подробно анализируются специализированные учреждения ООН и вопросы защиты прав ребенка. Отмечается, что, хотя ввиду своих целей и функциональных особенностей права ребенка требуют специального регулирования, все же главным направлением в регулировании прав ребенка являются права человека. Осуществление правовой политики, направленной на защиту прав и законных интересов детей, – одно из приоритетных направлений международного сообщества и государства.

Ключевые слова: права ребенка, права человека, специализированные учреждения, международное право, национальное право, международный контроль, национальные институты, национальное законодательство, международное сообщество.

У статті на основі існуючих у правовій літературі й міжнародній практиці розбіжностей докладно аналізуються спеціалізовані установи ООН і питання захисту прав дитини. Відзначається, що, хоча через свої цілі та функціональні особливості права дитини потребують спеціального регулювання, все ж головним напрямом у регулюванні прав дитини є права людини. Здійснення правової політики, спрямованої на захист прав і законних інтересів дітей, – один із пріоритетних напрямів міжнародного співтовариства й держави.

Ключові слова: права дитини, права людини, спеціалізовані установи, міжнародне право, національне право, міжнародний контроль, національні інститути, національне законодавство, міжнародне співтовариство.

In paper on the basis of existing in legal literature and international practice differences are analyzed in detail the specialized agencies of the UN and the protection of the rights of the child. Although children's rights require specific regulation according to purpose and functional features, human rights are the main factor in regulation of child rights. One of the priority areas of the government and international society is an implementation of legal policy, which is aimed at protecting rights of children and their legitimate interests.

Keywords: children's rights, human rights, specialized agencies, international law, national law, international control, national institutions, national law, international society.

Гарантия и защита прав ребенка – главная задача государства и международного сообщества в целом. Если мы не только предлагаем детям самую

необходимую систему прав, но и обеспечиваем возможность их участия в принятии решений, относящихся непосредственно к их жизни, создаем эффективно действующую судебную систему, защищаем детей от несчастий и эксплуатации, то мы тем самым закладываем основу справедливого общества [1]. В литературе отмечается, что любая теория права, не способная охватить права ребенка, не будет зрелой [2]. Хотя ввиду своих целей и функциональных особенностей права ребенка требуют специального регулирования, все же главным направлением в регулировании прав ребенка является фактор прав человека. А специфика прав ребенка требует более углубленного и несколько особого подхода к проблеме [3]. Дети нуждаются в особой защите и заботе со стороны международного сообщества и государства, что требует осуществления целенаправленной политики по реализации прав ребенка. Государственная политика же в отношении детей служит обеспечению детям необходимых материальных и бытовых условий, созданию условий для их формирования как достойных граждан. Вместе с тем по мере выявления все большего числа фактов лишений и злоупотреблений, которым подвергаются дети, увеличиваются усилия международного сообщества в сфере укрепления прав ребенка.

Глобализация, будучи связана с исторической универсализацией прав человека, служит созданию сети международных организаций, что определяет формирование глобального гражданского общества. Среди международных организаций специализированные учреждения ООН выделяются своими специфическими особенностями. В целом специализированные учреждения ООН представляют собой межгосударственные организации универсального характера, осуществляющие сотрудничество в специальных областях и связанные с ООН через Экономический и Социальный Совет ООН [4]. Е. Шибаева отмечает, что в процессе развития международных экономических отношений возникла необходимость в междугосударственном сотрудничестве и координации в определенных областях. Эта потребность привела к созданию на основе двусторонних договоров международных административных союзов для правового регулирования международных экономических отношений [5]. При этом следует особо отметить факт функционирования некоторых специализированных учреждений ООН в качестве административных организаций и до ООН. Так, Международная Организация Труда была создана еще в 1919 году на основе части XIII Версальского договора и объединяет на равноправной основе государства, предпринимателей, а также трудящихся, функционирует в сфере создания законов, относящихся к таким вопросам, как рабочее время, заработная плата, охрана труда и т.п. Международный Телекоммуникационный Союз – преемник созданного в 1865 году Международного Телеграфного Союза. Всемирный Почтовый Союз был создан в 1874 году на основе Бернской конвенции. А фундамент Всемирной Организации Интеллектуальной Собственности был по сути заложен Парижской (1883 г.) и Бернской (1886 г.) конвенциями. Как видно, ряд специализированных учреждений ООН функционировал в качестве межгосударственных административных органов и прежде [6]. В ст. 57 Устава ООН указаны следующие основные характерные черты специализированных учреждений: межгосударственная сущность договоров о создании таких организаций; широкая международная ответственность их в рамках своих учредительных актов, связь с ООН; функционирование в определенных областях (экономической, социальной, культурной, гуманитарной и др.), то есть специализация. Независимо от особенностей связи специализированных учреждений с ООН, каждое из них, будучи самостоятельным, обладает в системе международных отношений международно-правовой субъектностью. Особая форма

международно-правовой субъектности специализированных учреждений дает им право заключать прямые договоры с государствами, принимать, а также направлять представителей, открывать представительства и другие права. Три основных признака международной организации – конвенционный базис (конвенционная основа), постоянный характер деятельности, наличие определенной системы органов – присущи и специализированным учреждениям. В целом механизм контроля в сфере прав человека осуществляется наряду с органами, созданными на основе ООН и ее соответствующих конвенций, и в рамках ряда специализированных учреждений ООН. В некоторых из этих учреждений создана широкая система международного контроля, обладающая специфическими признаками. В настоящее время в структуре ООН функционируют 17 специализированных учреждений (хотя по поводу числа этих специализированных учреждений в литературе существуют разные мнения), некоторые из которых в той или иной степени и в той или иной форме занимаются вопросами прав человека, например, Международная Организация Труда (МОТ), Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ), Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация интеллектуальной собственности, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) и др.

Как одно из специализированных учреждений ООН, ЮНЕСКО (Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры) была учреждена в 1945 году на Лондонской Конференции. Его Устав вступил в силу 4 ноября 1946 года. С декабря 1946 года является специализированным учреждением ООН. Главная задача ЮНЕСКО заключается в достижении мира и безопасности путем расширения международного сотрудничества в области просвещения, науки и культуры, использования средств массовой информации, развития народного образования, науки и культуры. На протяжении уже нескольких лет ЮНЕСКО осуществляет деятельность, направленную на применение права участвовать в культурной жизни общества, предусмотренного ст. 27 Всеобщей Декларации. Так, в 1966 году Генеральная Конференция ЮНЕСКО приняла Декларацию принципов международного культурного сотрудничества, которыми должны руководствоваться государства, правительства, организации, ассоциации и структуры. Принципы, предусмотренные в Декларации, заключаются в следующем: каждая культура обладает достоинством и ценностью, которые следует уважать и сохранять; развитие собственной культуры является правом и долгом каждого народа; народы должны стремиться продолжать параллельное и одновременное развитие всех отраслей культуры, с тем, чтобы обеспечивать гармоничное равновесие между техническим и морально-интеллектуальным прогрессом человечества; международное культурное сотрудничество должно охватывать все виды умственной и творческой деятельности в области образования, науки и культуры; культурное сотрудничество является правом и долгом всех народов и стран, поэтому они должны делиться друг с другом знаниями и опытом; при осуществлении международного культурного сотрудничества, которое оказывает благотворное влияние на все культуры и способствует их взаимному обогащению, следует уважать самобытность каждой из них.

Основными направлениями деятельности ЮНЕСКО в сфере образования являются осуществление программ борьбы с неграмотностью, реализация принципа обязательного начального общего образования как одного из элементов таких программ, направленных на устранение основных причин неграмотности. Организация также занимается подготовкой ответственных лиц по планированию

и развитию образования в целях обеспечения учителей, строительства школ на местах и оснащения их необходимым оборудованием. В основе этой деятельности лежит Рекомендация о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод, принятая Генеральной Конференцией ЮНЕСКО в 1974 году.

Одной из главных задач ЮНЕСКО является ликвидация неграмотности в области прав человека, культуры и в других областях, оказание технической помощи, разработка и реализация программ развития коммуникации и информации. В 1947–1948 гг. была принята резолюция ЮНЕСКО “Образовательная хартия молодежи”. Далее следует особо отметить в этой сфере и Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования, принятую 14 декабря 1960 года. Согласно ст 1. Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, дискриминацией считается следующее: закрытие для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа; ограничение образования для какого-либо лица или группы лиц низшим уровнем образования; создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений для каких-либо лиц или группы лиц, помимо случаев, предусмотренных в нормах, закрепленных в Конвенции; положение, несовместимое с достоинством человека. А ст. 3 Конвенции, определяя задачи, стоящие перед государствами-участниками в направлении ликвидации дискриминации в области образования, возлагает на них ряд обязательств: отмена всех законодательных постановлений и административных распоряжений и прекращение административной практики дискриминационного характера в области образования; принятие в законодательном порядке мер, необходимых для того, чтобы устранить всякую дискриминацию при приеме учащихся в учебные заведения; недопущение того, что касается платы за обучение, предоставления стипендий и любой другой помощи учащимся, а также разрешений и льгот, которые могут быть необходимы для продолжения образования за границей, каких-либо различий в отношении учащихся – граждан данной страны со стороны государственных органов, кроме различий, основанных на их успехах или потребностях; недопущение – в случаях, когда государственные органы предоставляют учебным заведениям те или иные виды помощи – никаких предпочтений или ограничений, основанных исключительно на принадлежности учащихся к какой-либо определенной группе; предоставление иностранным гражданам, проживающим на их территории, такого же доступа к образованию, что и своим гражданам. Ст. 4 указанного документа предусматривает важные задачи, связанные с внедрением в жизнь и дополнительных мер по разработке общегосударственной политики в данной сфере. К этим задачам относятся: установление обязательного и бесплатного начального образования; обеспечение во всех государственных учебных заведениях в равной степени одинакового уровня образования и равных условий в отношении качества обучения; обеспечение без дискриминации подготовки к преподавательской профессии и т.п. [7]. ЮНЕСКО продолжает свою деятельность и в направлении выполнения Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 года и создания региональной системы охраны памятников всемирного значения. При содействии ЮНЕСКО в октябре 1999 года был учрежден Всемирный детский парламент.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) была учреждена на Всемирной конференции здравоохранения, проведенной в Нью-Йорке в 1946 году. Ее Устав вступил в силу 7 апреля 1948 года. Основная цель Организации заключается в достижении высокого уровня здоровья и благосостояния всех народов. Высшим органом ВОЗ является Всемирная Ассамблея Здравоохранения,

в которой участвуют все члены. Ассамблея определяет общую политику и направления деятельности Организации, разрабатывает программы в области здравоохранения, рассматривает отчеты Исполнительного Совета и генерального директора, в том числе и государств-участников. ВОЗ тесно сотрудничает с другими уполномоченными органами системы ООН в вопросе проведения в жизнь отмеченного в ч. 1 ст. 25 Всеобщей Декларации Прав Человека права на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания здоровья. Согласно Уставу ВОЗ, обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека вне зависимости от расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения. Для достижения указанных целей Организацией постоянно принимаются те или иные меры, реализуются соответствующие программы. Например, в целях проведения в жизнь важных мер по борьбе с инфекционными заболеваниями ВОЗ осуществляет в развивающихся странах широкие программы технической помощи, охватывающие все сферы здравоохранения. В рамках глобальной стратегии по предотвращению СПИДа и борьбы с ним с февраля 1987 года ВОЗ внедряет в жизнь широкомасштабную программу по предотвращению признаков иммунодефицита и борьбы с ним. В 1989 году совместно с Центром ООН по правам человека ВОЗ разработала программу в области предотвращения СПИДа и обеспечения прав человека. Особо следует отметить деятельность ВОЗ и по охране прав ребенка. Как указано в ст. 1, достижение во всех уголках планеты здорового образа жизни выступает в качестве одной из главных целей Организации. Организация охраняет права ребенка не только на глобальном, но и на региональном и национальном уровнях.

В целом в своей деятельности ВОЗ непосредственно контактирует со следующими социальными структурами и группами людей: детские дома, дети-беженцы, детское здравоохранение, дети, страдающие от голода, дети-бродяги. В этом направлении особую работу выполняют национальные отделы ВОЗ.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) была создана в 1945 году на Канадской конференции. Основная миссия этой Организации заключается в улучшении питания и повышении уровня жизни людей. Вышеуказанная структура совместно с ООН осуществляет руководство Всемирной продовольственной программой. Другой главной целью ФАО является повышение уровня благосостояния и улучшение условий жизни сельского населения, а также содействие развитию мировой экономики и борьбе с голодом. С этой целью в попытке решить продовольственную проблему миллионов беженцев и вынужденных переселенцев, появившихся в последнее время в результате вооруженных конфликтов в различных регионах мира, ФАО периодически осуществляет распределение им продовольствия. Кроме того, в 1960 году в рамках ООН была принята Всемирная программа борьбы с голодом, реализация которой была поручена ФАО. Хотя Программа была предусмотрена на 5-летний период, в последующие периоды ее продлевали на очередные пятилетки, и она остается действующей и в настоящее время. В соответствии с Программой ООН по борьбе с голодом, ФАО принял специальную Программу продовольственной безопасности. Программа охватывает все сферы, начиная с различных практик и заканчивая фермерской деятельностью.

К основным целям Всемирной организации интеллектуальной собственности относятся охрана права на интеллектуальную собственность в мире путем сотрудничества между государствами и международными организациями и обеспечение сотрудничества в области охраны права на интеллектуальную собственность.

Охрана продуктов человеческого мозга, защита интеллектуальной собственности всегда находились в центре внимания ООН. Охрана прав на промышленную собственность и авторских прав как основных сфер интеллектуальной собственности была интернационализована еще в конце XIX века, результатом чего стало принятие ряда международных конвенций (Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 года, Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений 1886 года).

Как видно, специализированные учреждения ООН осуществляют важную деятельность в области защиты и обеспечения прав человека в целом, включая и права ребенка, которые имеют свои специфические особенности в тех или иных направлениях.

В этом плане особое место занимает Детский Фонд ООН (ЮНИСЕФ). Детский Фонд ООН оказывает содействие правительствам, местным органам и неправительственным организациям (НПО) в разработке механизмов оказания медицинской помощи детям, обеспечения образования, достижения социального развития. В целях защиты прав детей с 1946 года ЮНИСЕФ осуществляет международную защиту прав детей по следующим направлениям: разработка деклараций, резолюций, конвенций с целью подготовки международных стандартов в области прав ребенка; создание специального механизма контроля по защите прав ребенка; содействие приведению национального законодательства в соответствие с международными обязательствами; содействие в оказании международной помощи. В деятельности ЮНИСЕФ особое место занимает нормотворчество. В планах, проведенных ООН в отношении ЮНИСЕФ, отражен ряд принципов международной защиты прав детей. В резолюции о создании этой Организации указано, что государства, получающие помощь от ЮНИСЕФ, обязаны распределять эту помощь соответственно потребностям и без дискриминации в отношении расы, религии, национальности и политических убеждений. Роль ЮНИСЕФ как путеводителя международного сообщества в проведении в жизнь Положений Конвенции о правах ребенка прежде всего направлена на защиту законных интересов детей и мобилизацию ресурсов для улучшения их положения.

ЮНИСЕФ учитывает в своей деятельности права, закрепленные в Конвенции о правах ребенка, а в отдельных странах и регионах учитывает предложения и рекомендации Комитета по правам ребенка. В соответствующих случаях Комитет призывает и к использованию технической помощи в процессе реализации Конвенции. Оказание технической помощи в большинстве аспектов контроля за международно-правовой защитой прав детей также поручено ЮНИСЕФ. Вместе с тем ЮНИСЕФ устанавливает единые правила для реализации Конвенции о правах ребенка: Конвенция о правах ребенка, ратифицированная большинством стран, определяет рамки сотрудничества ЮНИСЕФ с правительствами, неправительственными организациями и потенциальными партнерами; основное внимание уделяется оказанию помощи странам с целью придания гражданскому обществу устойчивого характера деятельности в интересах детей; в своей деятельности ЮНИСЕФ придает особое значение реформе законодательства, собирает и анализирует данные о положении детей в стране пребывания; ЮНИСЕФ играет роль “катализатора”, добиваясь от правительств и организаций мобилизации ресурсов и действий, направляемых на обеспечение такого положения, чтобы права детей находились в центре внимания. Одним из основных направлений деятельности ЮНИСЕФ является также работа по адаптации внутригосударственных законов и правил в области прав ребенка к Конвенции о правах ребенка и другим международным документам в этой сфере. Эти вопросы прямо закреплены в принятом

Исполнительным Советом ЮНИСЕФ в 1996 году Программном заявлении, основанном на Конвенции о правах ребенка,

В рамках ЮНИСЕФ в качестве приоритетных можно отметить следующие вопросы: анализ положений с обеспечением прав и интересов детей; разработка правовых и институциональных механизмов осуществления данных прав; определение эффективных экономических методов защиты прав и интересов детей. В планах, реализуемых ЮНИСЕФ, на первое место выдвинуты главные вопросы деятельности. Хотя в плане на 1998–2000 гг. деятельность ЮНИСЕФ направлена на стратегическое управление, достичь прорыва в обеспечении вышеуказанного не удалось. В 2002–2005 гг. в стратегическом плане ЮНИСЕФ одним из главных направлений было развитие партнерских отношений, объединение усилий, осуществление внутренних операций. Свои приоритеты за последние годы ЮНИСЕФ отразил в документах “Концепции жизненного цикла” и “Возрастные проблемы детей в XXI веке”. Для реализации вышеуказанных программ с 2005 года ЮНИСЕФ стремится к расширению базы данных о положении детей в каждой стране. На этой основе предусматривается осуществление краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программ. ЮНИСЕФ, которому была присуждена Нобелевская премия мира за деятельность, осуществленную в 1965 году, будучи составной частью ООН, в то же время имеет свой отдельный орган управления. Фондом руководит Исполнительный Совет из 36 членов. Исполнительный Совет определяет направления деятельности Фонда, анализирует программы и утверждает бюджет. Секретариат Фонда находится в американском городе Нью-Йорк и осуществляет свою работу через более чем 200 бюро, расположенных более чем в ста шестидесяти странах. ЮНИСЕФ считается одной из структур ООН, строящих свою деятельность в тесном взаимодействии с неправительственными организациями, и 85 процентов ее рабочей силы функционирует на местах. ЮНИСЕФ сотрудничает и с Комитетом по правам ребенка. Так, кроме рассмотрения отчетов государств-участников, Комитет по правам ребенка провел в 1992 году в Латинской Америке и в 1993 году по Юговосточноазиатскому региону в Бельгии региональные заседания, организованные ЮНИСЕФ при содействии Центра по правам человека и других специализированных учреждений ООН. Эти заседания позволяют обеспечивать реализацию на региональном уровне положений Конвенции о правах ребенка, развивать международное сотрудничество в сфере прав ребенка, дает возможность членам Комитета непосредственно ознакомиться с условиями реализации прав ребенка на местах. Данный вид деятельности Комитета считается новым методом работы и средством наилучшей реализации прав ребенка [8].

Особое место в обеспечении прав ребенка занимает Всемирный Банк. Главная цель деятельности Всемирного Банка как специализированного учреждения ООН, включающего в себя до 190 государств, заключается в устранении бедности в странах с низким уровнем доходов, содействии устойчивому развитию, повышению уровня жизни населения развивающихся стран, получению ими качественных услуг (например, образовательных, услуг здравоохранения, по снабжению чистой водой и т.д.).

В сфере права детей на образование Всемирный Банк начал с 1963 года финансирование школ, образовательных программ и строительства новых школьных зданий. В своей дальнейшей стратегии развития Всемирный Банк уделял особое внимание качеству системы образования и проблеме получения начального образования. Одновременно Всемирный Банк рассматривает и возможности финансирования образования девочек, детей из сельских районов, детей национальных меньшинств, детей, ведущих кочевой образ жизни, бездомных детей,

особо нуждающихся детей [9]. Из программ, реализуемых Всемирным Банком, можно отметить программы “Инициатива быстрого реагирования” и “Образование для всех”, которые предусматривают выполнение двух основных взаимосвязанных задач: завершение до 2015 года обеспечения начального общего образования; полное обеспечение до 2010 года посещения девочками и мальчиками первого класса; повышение уровня знаний обучающихся. При этом одной из главных целей является полное обеспечение начального общего образования и общей грамотности. Банк разработал специальную программу по защите прав детей, пострадавших от войны в ситуациях конфликта. В этом главным партнером Банка является ЮНИСЕФ. Кроме того, Всемирный Банк совместно в ЮНИСЕФ и МОТ разработал Общий проект “Детский труд и разработка новых стратегий с целью лучшего понимания его последствий”. Основная цель Проекта заключается в совершенствовании методов исследования детского труда, получения информации в этой области и повышения его эффективности, а также в совершенствовании методов борьбы с детским трудом. С 1997 года Всемирный Банк разработал новые проекты по обсуждениям в сфере экономической эксплуатации детей и ликвидации детского труда.

В настоящее время Банк участвует в финансировании более 1800 проектов во всех секторах экономики развивающихся стран. Одна из важных задач в этой сфере заключается в борьбе со СПИДом. Всемирный Банк финансирует Объединенную Программу ООН в борьбе со СПИДом. Новая стратегия Всемирного Банка, вступившая в силу 16 сентября 2003 года, называется “Пути предотвращения кризисов, порождаемых эпидемией СПИДа в Восточной Европе и Центральной Азии”. В качестве главных задач в рамках программы “Цели в области развития в начале третьего тысячелетия” стоят проблемы обеспечения до 2015 года обучения школьников, сокращения детской смертности, охраны материнства, водоснабжения и т.п.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Human Rights fact Sheet No. 10 (Rev.1). The Rights of the Child. United Nations, Geneva. GE. 96-18643-November 1998, p. 2.
2. Campbell Kenneth. Legal Rights, London, King College, Copyright, 2005/ [http: plato.stanford.edu/entries/legalrights](http://plato.stanford.edu/entries/legalrights).
3. Əliyev Ə.İ. İnsan hüquqları. Dərslik. Bakı, 2013, s. 189.
4. Специализированные учреждения ООН в современном мире. – М., 1967. – С. 5–6.
5. Шibaева Е.А. Специализированные учреждения ООН / Е.А. Шibaева. – М., 1966. – С. 6.
6. Рьябли Щ.М. БМТ-нин ихтисаслашмыш гурумлары / Щ.М. Рьябли. – Баку: «Азэрбайжан» няшриййаты, 2003. – С. 13.
7. Международные акты о правах человека: сборник документов / сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М). – 2002. – 2-е изд., доп. – С. 163–168.
8. Ушаков Н.А. Проблемы теории международного права / Н.А. Ушаков. – М., Наука, 1988. – С. 114–115.
9. Мару Еминэ. Инвистинэ ин Йоунэ Жшилдрен// Ворлд Банк Дисжуссион Папер № 275, 1995, p. 98.

Отримано 08.12.2016