

ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ ПРАВ І СВОБОД ДІТЕЙ НА ОЗДОРОВЛЕННЯ ТА ВІДПОЧИНОК

У статті проаналізовано роль прокурора при здійсненні захисту прав і свобод дітей на відпочинок та оздоровлення. Акцентовано увагу на проблемних питаннях правозахисної діяльності органів прокуратури у вказаній сфері.

Ключові слова: захист прав і свобод дітей; прокуратура; право на оздоровлення та відпочинок.

Грейдіна К. И. Особенности защиты прокурором прав и свобод детей на оздоровление и отдых.

В статье проанализирована роль прокурора при осуществлении защиты прав и свобод детей на отдых и оздоровление. Акцентировано внимание на проблемных вопросах правозащитной деятельности органов прокуратуры в указанной сфере.

Ключевые слова: защита прав и свобод детей; прокуратура; право на оздоровление и отдых.

Greydina K. I. Features of protection by the prosecutor of the rights and freedoms of children on improvement and rest.

The article analyses a role of the prosecutor at implementation of protection of the rights and freedoms of children on rest and improvement. The attention is focused on problem questions of human rights activity of bodies of prosecutor's office in the specified sphere.

Keywords: protection of the rights and freedoms of children; prosecutor's office; right to improvement and rest.

За даними Міністерства соціальної політики України у минулому році оздоровленням та відпочинком забезпечено понад 2,6 млн. дітей шкільного віку, що становить 64,1 % загальної чисельності дітей шкільного віку в Україні. Однак необхідно зауважити, що досягнення відносно високих показників забезпечено за рахунок надання дітям відпочинкових послуг, які не сприяють повноцінному відновленню сил дитячого організму. Про не досить високу ефективність роботи органів державної влади за вказаним напрямком свідчить аналіз показників щодо чисельності дітей, які забезпечені оздоровчими і відпочинковими послугами. Так, у 2012 році відпочинковими послугами забезпечено 66 % (1 млн. 842 тис. 31 дитину), а оздоровчими – 34 % (950 тис. 773 дитини) [1].

Незважаючи на великий попит з боку дітей на оздоровлення та відпочинок, ефективність роботи органів, на які покладено обов'язок забезпечувати відповідні послуги, та органів, зобов'язаних здійснювати контроль, залишається низькою. Про це свідчать: негативні тенденції зі зменшення кількості стаціонарних дитячих закладів оздоровлення та відпочинку і неналежного їх використання, їх перепрофілювання, що створює передумови для відчуження майнових комплексів дитячих оздоровчих закладів з вилученням земель, на яких вони розташовані; невідповідність правил пожежної та техногенної безпеки, санітарних і епідеміологічних норм, наслідком яких є масові отруєння та захворювання дітей; порушення при розміщенні і функціонуванні атракціонів, дитячих гральних майданчиків тощо. За таких умов роль правозахисної діяльності органів прокуратури у сфері забезпечення прав дітей, у тому числі на оздоровлення і відпочинок, неухильно зростає. Про її актуальність свідчить також визнання у пункті 4 галузевого наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» від 1 листопада 2012 року № 16 забезпечення додержання законів про охорону життя і здоров'я дітей, їх права на відпочинок пріоритетним напрямом нагляду за додержанням і застосуванням законів і представницької діяльності [2].

Слід звернути увагу, що значна частина порушень прав наймолодших членів суспільства на оздоровлення та відпочинок, які виявлені прокурором, допускаються саме під час щорічної літньої оздоровчої кампанії.

Незважаючи на те, що проблематиці організації та участі прокурора у захисті прав, свобод та інтересів дітей присвячені праці таких вітчизняних і зарубіжних вчених та практиків як: В. Абрамова, Ю. Білосьорова, С. Блажівський, Є. Бородін, В. Вишинський, О. Вінгловська,

Л. Голишева, М. Дудін, Н. Крестовська, В. Москалюк, Г. Попов та інші, на сьогодні особливості діяльності прокурора щодо захисту прав дитини на оздоровлення і відпочинок не досліджено.

У зв'язку з цим метою цієї статті є визначення ролі прокурора у захисті прав і свобод дітей на відпочинок та оздоровлення; виявлення і аналіз проблем правозахисної діяльності органів прокуратури у вказаній сфері.

Вважаємо, що для досягнення вказаної мети доцільно окреслити основні засади законодавчого регулювання права дитини на оздоровлення та відпочинок, сутність поняття права дітей на оздоровлення та відпочинок, визначити суб'єкта цього права (суб'єкта права на прокурорський захист); суб'єктів, на які покладено забезпечення реалізації цього права (піднаглядні органи).

Право дитини на оздоровлення і відпочинок передбачено як у національному, так і міжнародному законодавстві.

У статті 3 Конституції України визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [3].

Статтею 3 Конвенції ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року, до якої Україна приєдналася 27 лютого 1991 року, держав-учасниць зобов'язано забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, і з цією метою вживати всіх відповідних законодавчих та адміністративних заходів. Установи, служби і органи, відповідальні за піклування про дітей або їх захист, мають відповідати нормам, установленим компетентними органами, зокрема, в галузі безпеки й охорони здоров'я, та з точки зору чисельності і придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду [4].

Рекомендаціями парламентських слухань з питань оздоровлення та відпочинку дітей і молоді, схвалених Постановою Верховної Ради України від 12 травня 2011 року № 3351-VI, одним із стратегічних завдань в Україні визначено організацію якісного, повноцінного оздоровлення та відпочинку дітей і учнівської молоді [5].

Оздоровлення та відпочинок дітей в Україні здійснюються відповідно до Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» і регіональних програм з оздоровлення та відпочинку, які розроблені та реалізуються в усіх регіонах. Варто звернути увагу, що для врегулювання поточних питань, пов'язаних із організацією і проведенням щорічної літньої оздоровчої кампанії, Міністерством соціальної політики України 14 березня 2013 році видано наказ № 117, яким затверджено План заходів щодо організації і проведення оздоровлення та відпочинку дітей у 2013 році, а 12 квітня 2013 року Міністерством освіти і науки України – наказ № 436 «Про організацію заходів з літнього оздоровлення та відпочинку дітей у 2013 році».

Правом дитини на оздоровлення та відпочинок, виходячи з визначень понять «оздоровлення» і «відпочинок», наведених у статті 1 Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» від 4 вересня 2008 року № 375-VI, є передбачене у законі, гарантоване державою право на участь у спеціальних заходах соціального, виховного, медичного, гігієнічного, спортивного характеру, спрямованих на поліпшення та зміцнення фізичного і психічного стану здоров'я дітей, що здійснюються в дитячому закладі оздоровлення та відпочинку протягом оздоровчої зміни, або тих, що забезпечують організацію дозвілля дітей, відновлення фізичних і психічних функцій дитячого організму, сприяють розвитку духовності та соціальної активності дітей, що здійснюються в дитячому закладі оздоровлення та відпочинку протягом відпочинкової зміни [6].

Аналізуючи це визначення, можна констатувати, що носіями права на оздоровлення та відпочинок є всі діти в Україні. Однак, зважаючи на те, що у статті 24 Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» виділено категорію неповнолітніх, щодо яких оздоровча та відпочинкова кампанія фінансується із державного бюджету, вважаємо за необхідне звернути увагу на особливий суб'єкт права на відпочинок та оздоровлення – дітей-пільговиків. До них належать: діти, які потребують особливих умов для оздоровлення; діти з особливими фізичними та психічними потребами, які не можуть перебувати в закладах оздоровлення та відпочинку самостійно, потребують індивідуального догляду та створення спеціальних умов; діти, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки; діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, бездоглядні та безпритульні діти; діти-інваліди; діти, потерпілі від наслідків Чорнобильської катастрофи, діти, які постраждали внаслідок стихійного лиха, техногенних аварій, катастроф; діти з багатодітних і малозабезпечених сімей; діти, батьки яких загинули від нещасних

випадків на виробництві або під час виконання службових обов'язків; діти, які перебувають на диспансерному обліку; талановиті та обдаровані діти-переможці міжнародних, всеукраїнських, обласних, міських, районних олімпіад, конкурсів, фестивалів, змагань, спартакіад, відмінників навчання, лідери дитячих громадських організацій; дитячих творчих колективів та спортивних команд; діти працівників агропромислового комплексу та соціальної сфери села.

На нашу думку, виділення законодавцем указаних вище дітей в окрему категорію свідчить про їх особливий статус, який зумовлює необхідність приділення особливої уваги захисту їх прав з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб і, як наслідок, органів прокуратури.

Для забезпечення оздоровчої та відпочинкової кампанії в Україні побудована та функціонує система державних інституцій. Так, суб'єктами забезпечення реалізації права на відпочинок та оздоровлення (відповідно, і державної політики у цій сфері) згідно зі статтею 4 Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» є: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань сім'ї та дітей (Міністерство соціальної політики України, його повноваження передбачені у положенні про Міністерство соціальної політики України, затвердженому указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 389/2011); міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, до сфери управління яких належать дитячі заклади оздоровлення та відпочинку (Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України та інші); місцеві органи виконавчої влади (згідно зі статтею 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586-XIV це обласні, міські Києва та Севастополя і районні державні адміністрації); органи місцевого самоврядування (відповідно до статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР до них належать: виконавчі органи сільської, селищної, міської рад, районної у місті ради) та ін.

Необхідно зазначити, що згідно зі статтею 34 Закону України «Про оздоровлення та відпочинок» зазначені вище суб'єкти наділені правом здійснювати державний контроль за діяльністю дитячих закладів оздоровлення та відпочинку незалежно від підпорядкування, типу та форми власності закладів.

Проте існування всередині вказаної системи відомчого контролю не тільки не позбавляє можливості прокурора здійснювати нагляд за додержанням і застосуванням законів, а й нерідко викликає таку необхідність.

Проводячи перевірки вказаних суб'єктів за заявами юридичних і фізичних осіб та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів – також з власної ініціативи, прокуратура не піднімає органи відомчого управління та контролю і не втручається у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству.

Варто звернути увагу, що основними питаннями, які перебувають у полі зору органів прокуратури при проведенні перевірок у порядку нагляду за додержанням і застосуванням законів у вказаній сфері, є: 1) стан збереження і розвитку мережі дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, їх матеріально-технічної бази, кадрового забезпечення. При цьому необхідно вказати, що з метою забезпечення запобігання ліквідації, передачі під заставу, репрофілюванню, використанню не за призначенням дитячих закладів оздоровлення і відпочинку та відкритості інформації про дитячі заклади оздоровлення та відпочинку; ведення обліку наявних закладів в Україні; сприяння інтересам споживачів послуг з оздоровлення та відпочинку і забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб інформацією про заклади, внесені до Реєстру, наказом Міністерства соціальної політики України від 19 січня 2012 року № 26 затверджено Положення про Державний реєстр дитячих закладів оздоровлення та відпочинку; 2) кількість дітей, порівняно з літнім періодом 2012 року, охоплених оздоровленням і відпочинком, насамперед пільгової категорії; 3) створення у дитячих закладах оздоровлення та відпочинку незалежно від форми власності і підпорядкування безпечних умов для перебування дітей, умов, що відповідають вимогам санітарних норм, нормам харчування, передбаченим постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2012 року № 918 «Про затвердження нормативів харчування в державних і комунальних дитячих санаторно-курортних закладах (крім протитуберкульозних)» та наказом Міністерства охорони здоров'я України від 8 лютого 2013 року № 97 «Про затвердження Порядку організації харчування в державних і комунальних дитячих санаторно-курортних закладах (крім протитуберкульозних), здійснення заходів, спрямованих на збереження і зміцнення здоров'я дітей», 4) заходи, спрямовані на

забезпечення правопорядку в місцях оздоровлення та відпочинку дітей, додержання правил безпеки під час проведення екскурсій, походів, купання дітей у водоймах, перевезення дітей автомобільним та іншими видами транспорту; 5) відповідність послуг з оздоровлення та відпочинку, що надаються дитячими закладами оздоровлення та відпочинку всіх типів, Державному соціальному стандарту оздоровлення та відпочинку дітей, затвердженому наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 13 серпня 2009 року № 2881; 5) цільове використання бюджетних коштів, виділених на проведення заходів з оздоровлення та відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, дітей, які потребують особливих умов для оздоровлення. За даними Міністерства соціальної політики України, у державному бюджеті на 2013 рік на організацію оздоровлення та відпочинку дітей передбачено видатки на суму 506 млн. 176 тис. гривень. Зокрема: Мінсоцполітики – 498 млн. 376 тис. грн, Мінагрополітики – 7 млн. 500 тис. грн, Міністерству освіти і науки – 300 тис. грн [7]. Такі дані свідчать про збільшення фінансування оздоровчих програм порівняно з 2012 роком, в якому видатки на організацію оздоровлення та відпочинку дітей були такими: Мінсоцполітики – 422 413,8 тис. грн; Мінагрополітики – 10 млн. грн; МОНмолодьспорту – 359,8 тис. грн [2]; 6) проведення державної атестації дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, зокрема додержання Порядку проведення державної атестації дитячих закладів оздоровлення та відпочинку і присвоєння їм відповідних категорій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2009 року № 426; 7) та інші, оскільки, враховуючи динамічність законодавчого регулювання у вказаній сфері, передбачити всі проблеми не вбачається за можливе.

Доцільно наголосити, що при виявленні порушень законодавства прокурор відповідно до статті 23 Закону України «Про прокуратуру» наділений правом внесення подання з вимогою (вимогами) щодо: усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяли; притягнення осіб до передбаченої законом відповідальності; відшкодування шкоди; скасування нормативно-правового акта, окремих його частин або приведення його у відповідність до закону; припинення незаконних дій чи бездіяльності посадових і службових осіб.

У разі виявлення порушень, які потребують застосування цивільно-правових заходів реагування, на підставі статті 36-1 Закону України «Про прокуратуру» прокурор має право звернутися до суду з позовом (заявами, поданнями) щодо захисту прав чи інтересів неповнолітніх або держави, вступити у розгляд справи, порушеної судом за позовом інших осіб, ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи, а також застосувати наглядові повноваження при виконанні судових рішень, постановлених на користь неповнолітніх або держави.

Досить результативним, вважаючи на поширеність порушень прав дітей та їх системний характер, вважаємо проведення прокуратурою міжвідомчих нарад із запрошенням компетентних органів та служб, за результатами яких розробляються конкретні спільні заходи, спрямовані на покращання становища дітей, усунення порушень закону.

Погоджуючись із думкою начальника Головного управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України Володимира Вишинського, зазначимо, що захист прав дітей у будь-якій державі потребує постійної уваги та адекватного реагування у разі їх порушення [8].

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що прокурор з метою забезпечення захисту прав і свобод дітей на відпочинок та оздоровлення шляхом проведення перевірок додержання уповноваженими органами державної влади і місцевого самоврядування законодавства у цій сфері реалізує законодавчо закріплені функції нагляду за додержанням і застосуванням законів та представництва інтересів громадянина і держави у суді. Аналіз роботи органів прокуратури на розглянутому напрямі дає підстави говорити, про її високу ефективність. Вважаємо, що саме комплексне використання зазначених функцій допомагає забезпечити реальне відновлення права дитини на відпочинок та оздоровлення.

Список використаних джерел:

1. Інформація про підсумки оздоровлення та відпочинку дітей у 2012 році та планові показники і підготовку до оздоровлення та відпочинку дітей у 2013 році [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=149924&cat_id=138985.
2. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 1 листопада 2012 року № 16 гн [Електронний ресурс] //

Офіційний сайт Генеральної прокуратури України. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.

3. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

4. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

5. Про Рекомендації парламентських слухань з питань оздоровлення та відпочинку дітей і молоді: Постанова Верховної Ради України від 12 травня 2011 року № 3351-VI [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3351-17>.

6. Про оздоровлення та відпочинок дітей: Закон України від 4 вересня 2008 року № 375-VI [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/375-17>.

7. Інформація про стан підготовки оздоровлення та відпочинку дітей влітку 2013 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=151910&cat_id=138985.

8. Вишинський В. Роль прокурора щодо захисту прав дітей в умовах реорганізації структури органів прокуратури та вдосконалення чинного законодавства / В. Вишинський // Вісник прокуратури. – 2013. – № 5(143). – С. 73–77.

**** Грейдіна Ксенія Ігорівна – здобувач Національної академії прокуратури України, провідний науковий співробітник відділу досліджень проблем ювенальної юстиції Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України.***