

13. Новаков О. С. Кримінологічна характеристика та профілактика злочинів, які вчиняються працівниками міліції у сфері службової діяльності : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 "Кримінальне право і кримінологія; кримінально-виконавче право" / О. С. Новаков ; Нац. акад. внутр. справ України. - К., 2003. - 19 с.

УДК 347.637

Б.К. Левківський
Є.М. Решетник

**ЗАХИСТ ІНТЕРЕСІВ ДИТИНИ СУБ'ЄКТОМ
ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ: СУЧАСНИЙ СТАН
ТА ПЕРСПЕКТИВИ ІНСТИТУТУ ДИТЯЧОГО
ОМБУДСМЕНА В УКРАЇНІ**

У статті розглянуті окремі аспекти становлення інституту Дитячого омбудсмена у країнах світу. Проведено критичний аналіз чинного законодавства, яким визначено статус повноваження дитячого омбудсмена у системі захисту прав дитини в Україні. Запропоновані шляхи удосконалення нормативного регулювання та конкретні пропозиції по закріпленню у нормах матеріального та процесуального права Дитячого омбудсмена як суб'єкта звернення в окремих категоріях справ, предметом яких є захист прав дитини.

Ключові слова: *Дитячий омбудсмен, захист прав дитини, суб'єкт владних повноважень, процесуальні аспекти захисту, представництво інтересів дитини у суді.*

Статья посвящена отдельным аспектам создания института омбудсмена по правам детей в странах мира. Проведен критический анализ действующего законодательства, которое определяет статус, объем полномочий омбудсмена по правам детей в сфере защиты прав ребенка в Украине. Предложены пути совершенствования нормативного регулирования и конкретные предложения по улучшению материальных и процессуальных норм омбудсмена по правам детей в некоторых категориях судебных производств, предметом которых является защита прав ребенка.

Ключевые слова: *Детский омбудсмен, защита прав ребенка, субъект властных полномочий, процессуальные аспекты защиты, представительство прав ребенка в суде.*

The article is dedicated to individual aspects of establishing the institution of the Children's Ombudsman in some countries of the world. A critical analysis has been conducted of the current legislation, which defines the status and scope authority of the Children's Ombudsman in the field of protection of child's rights in Ukraine. Specific proposals have been made for improving the normative regulation for settling in the substantive and procedural law of the Children's

Ombudsman as an entity of legal recourse in some categories of litigation, the subject-matter of which being protection of child's rights.

Key words: Children's Ombudsman, protection of child's rights, an entity of power-holding authority, procedural aspects of protection, representation of child's rights in the court.

Конституційний статус України як демократичної, соціальної та правової держави [1] покладає на неї серйозні обов'язки у сфері захисту прав людини та наданні соціальної допомоги найбільш вразливим верствам населення. Важливо відзначити що у цьому напрямі в Україні проведена масштабна робота, прийнята велика кількість нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення та захист прав і свобод людини.

Однак, без впровадження дійсно ефективних правових механізмів реалізації фізичними особами прав з метою досягнення існуючого інтересу, а так само і захисту їх прав та законних інтересів всі зміни у матеріальному праві не призведуть до бажаного результату. Дитина, як суб'єкт будь-яких правовідносин потребує особливої уваги як суспільних інституцій так і суб'єктів владних повноважень. Саме тому проблема захисту прав дітей не втрачає своєї актуальності і викликає обґрунтоване занепокоєння.

У юридичній науковій літературі дослідження питань по захисту прав дитини, завжди були пріоритетом. Свого часу питання захисту прав дітей досліджували: А. М. Нечаєва, Л. А. З. В. Ромовська, О. І. Вінгловська, Б. К. Левківський, І. В. Цибуліна, Н. М. Крестовська, Я.М. Шевченко, І.В. Жилінкова.

Щодо місця омбудсмена з прав дитини у системі захисту прав дітей, то це питання досліджувалося зокрема в роботах: В.В. Бойцової, М.С. Башимова, В.Я. Тація, К.О. Закоморної, Н.І. Карпачової, О.В. Марцеляка, Н. М. Крестовської.

Інститут дитячого омбудсмена в Україні малодосліджений, через ряд об'єктивних причин пов'язаних між собою: 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.

Саме тому метою даної статті є висвітлення досвіду зарубіжних країн у процесі формування інституту дитячого омбудсмена, його функціональних обов'язків, а також аналіз правового статусу та результатів роботи Уповноваженого з прав дитини в Україні, а відтак –

висунення на основі отриманих результатів рекомендацій для подальшого розвитку та удосконалення інституту дитячого омбудсмена України.

Доцільно буде почати дослідження інституту Омбудсмени з прав дитини з історичної ретроспективи. Інститут Омбудсмени з прав дитини з'явився нещодавно.

Незалежні представництва, які відстоюють права дітей почали з'являтися у світі у другій половині XX ст. Лідерські позиції у цьому процесі 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 (Varneombud) 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 [12, 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 [8]. Згодом такий світовий досвід перейняла і Російська Федерація, де у 1995 році було введено посаду омбудсмена із захисту прав дитини на регіональному рівні.

З прийняттям 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.

Необхідність такого спеціалізованого правозахисного органу у науковій літературі обґрунтовується по різному, однак на нашу думку, більш вдалим, є пояснення наведені О. В. Марцеляк, у науковій роботі вказаний науковець зазначає, що передумовами появи даного інституту стало наступне: особливості дитячого психічного і фізичного розвитку вимагають особливого підходу; відсутність життєвого досвіду і певною мірою залежного положення не завжди дозволяють дитині самостійно захистити свої права і законні інтереси; благополуччя і нормальний розвиток дітей визначають майбутнє будь-якої країни [13, с. 183].

Для забезпечення виконання положень Конвенції про права дитини у 1997 році було створено Європейську мережу Уповноважених

у справах дітей (European Network of Ombudspersons for Children - ENOC) – неприбуткове об'єднання незалежних інституцій з прав дітей [14]. На сьогодні до європейської мережі уповноважених у справах дітей входить 27 країн світу, серед них: Вірменія, Австрія, Азербайджан, Великобританія, Скандинавські країни, Польща, Росія, Кіпр, Греція та інші.

На сьогодні у світі сталими є кілька моделей омбудсмена з прав дитини, а саме: Скандинавська – за якої дитячий омбудсмен запроваджується спеціальним актом парламенту, модель регіону Океанія – створений через законодавство про соціальних захист дітей та Германська модель – коли омбудсмен запроваджується в рамках існуючих державних органів¹.

Скандинавська модель передбачає запровадження інституту омбудсмена з прав дитини спеціальним актом парламенту (Швеція, Норвегія, Данія, Перу, Коста-Ріка). Норвезькому омбудсмену, створеному згідно акту "Про омбудсмена у справах дітей" було надано широкий спектр повноважень, серед яких – захист інтересів дітей перед суспільством та окремими особами, стеження за умовами, у яких живуть діти. Єдине обмеження у діяльності омбудсмена стосувалося розв'язання конфліктів у сім'ї або справ, що вже подані до суду [5].

Шведський омбудсмен, заснований актом "Про запровадження інституту омбудсмена у справах дітей" виступає гарантом того, що Швеція живе згідно із принципами Конвенції ООН про права дитини. Від шведського омбудсмена вимагається повідомляти про потреби, права та інтереси дітей, надавати суспільству інформацію та формувати його точку зору. Омбудсмен проводить зустрічі з дітьми у школах та інших закладах, а ще він забезпечує можливість спілкуватися з ним по телефону через спеціальну інформаційну лінію, таким чином діти можуть висловити свої скарги, привернути увагу Омбуд-

¹ Оскільки у науковій літературі немає конкретної та однозначної класифікації моделей дитячих омбудсменів у світі, з метою полегшення вивчення досвіду зарубіжних країн та з урахуванням спільних ознак даного інституту у різних країнах, вважаємо за можливе умовно позначити ці моделі – Скандинавська, Океанія, Германська, взявши за основу географічно-політичний фактор та схожість процесу становлення, розвитку, функціонування та повноважень дитячого омбудсмена у країні. До Скандинавської моделі – відносяться Швеція, Данія, Норвегія, Фінляндія, до моделі регіону Океанія – Австралія та Нова Зеландія, до Германської моделі – Німеччина, Бельгія, Канада.

смена до певної до певної проблеми та отримати інформацію про свої права [16].

У 1992 році в Перу було прийнято окремий кодифікований акт, який покликаний регулювати забезпечення відповідності між національним законодавством та принципами Конвенції про права дитини - Кодекс у справах дітей та молоді. Саме цим актом запроваджувався інститут муніципального захисника дітей та молоді, на який покладалася функція захисту прав дітей та молоді в державних структурах та приватних організаціях [5].

У багатьох країнах світу існують неурядові організації, що розвивають та просувають права дитини, проводять консультації з цього питання. Зокрема, такий досвід відомий Фінляндії, де Мантерхеймська Ліга соціального захисту дітей запровадила офіс омбудсмена у справах дітей з метою забезпечення дітей та молоді необхідною інформацією та правовою допомогою. Омбудсмен у Фінляндії надає консультативну підтримку, допомагає складати скарги та має право свідчити як експерт у суді. Як нестатутна організація омбудсмен не має офіційного статусу, не має права вимагати оприлюднення документів, проводити розслідування за відсутності індивідуальної скарги від дитини - проте має право направляти скарги Омбудсмену парламенту Фінляндії або Канцлеру з питань юстиції, а у випадку надходження скарг про серйозні порушення - Європейській Комісії з прав людини [7, с. 351].

У 1990 році незалежною урядовою організацією - Національною Радою у справах дітей, омбудсмен у справах дітей та молоді був запроваджений в Ізраїлі. Аналізуючи ізраїльську модель дитячого омбудсмена, можна помітити, що функції його подібні до функцій фінського омбудсмена, проте важливою складовою діяльності є надання рекомендацій уряду з метою внесення змін до законодавства та політики щодо захисту прав дітей, інформування спеціалістів у галузі освіти про права дітей, шляхи їх захисту, тощо [17].

Модель інституту дитячого омбудсмена регіону Океанії, на відміну від Скандинавської передбачає запровадження інституту дитячого омбудсмена через законодавство про соціальний захист дітей (Австралія, Нова Зеландія). Такий порядок формування значно відрізняється від першої моделі. У Новій Зеландії уповноваженому у справах дітей надано право відповідати на скарги дітей, проводити моніторинг та оцінку реалізації національного законодавства в аспекті дотримання прав дитини. В Австралії інститут омбудсмена з прав

дитини був запроваджений у 1981 році. На нього покладався обов'язок підвищувати поінформованість суспільства про права та становище дітей. Його робота полягає у наданні консультаційної та правозахисної підтримки дітям та сім'ям. У 1995 році Бюро захисту дітей об'єдналося з офісом у справах сім'ї та боротьбі проти домашнього насильства. Це допомогло скоординувати зусилля та покращити захист прав дітей у різних сферах їхнього життя [5].

Відмінною рисою Германської моделі - є формування та запровадження інституту дитячого омбудсмена в рамках вже існуючих державних органів. Така модель притаманна Німеччині, Бельгії, Данії та Канаді. З огляду на принципи впровадження, специфіку повноважень, структурну організацію інституту омбудсмена в Україні можемо віднести до цієї моделі.

У 1987 році голова Бундестагу та парламентські групи ФРН запровадили Комісію з прав дітей (KinderKommission), яка функціонує та підпорядкована комітетам Бундестагу з прав жінок і молоді та з проблем сім'ї і людей похилого віку і має представників від кожного з цих комітетів. Кожна з чотирьох парламентських груп призначає по одному уповноваженому від своєї групи і ці чотири уповноважених становлять Комісію [15].

Цікавим є досвід Канади, де при Уповноваженому з прав людини було запроваджено посаду Заступника омбудсмена з прав дітей, до обов'язків якого належало вивчати постанови уряду, які стосуються дітей, слідкувати за поширенням їх на всіх дітей, підтримувати зв'язки з регіональними. Місцевими структурами, які працюють в інтересах дітей. Пізніше функції заступника були зведені до більш загального рівня і полягали у представництві інтересів дітей. Омбудсмен у Канаді обирається Загальною Асамблеєю і є об'єктивним та незалежним від уряду [5].

Нормативне підґрунтя для впровадження інституту омбудсмена в Україні було закладено Конституцією. Так, у ст. 101 Конституції України зазначено, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, у тому числі дітей, здійснює Уповноважений Верховної Ради з прав людини [1].

Відповідно до ст. 102 Конституції України Президент є гарантом додержання прав і свобод людини і громадянина, зокрема, створює для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби, підписує закони, прийняті Верховною Радою України, видає укази та розпорядження, які є обов'язковими

для виконання. У період з 2011 по 2013 роки, з метою реалізації своїх повноважень, враховуючи необхідність посилення контролю за забезпеченням неухильного дотримання прав і свобод громадян в Україні, Президент України підписав низку нормативних актів, які передбачають додаткові заходи щодо посилення гарантій захисту прав дітей. Серед таких нормативних актів необхідно виділити, зокрема, Указ "Про додаткові заходи із забезпечення гарантій реалізації прав та законних інтересів дітей", Доручення "Щодо удосконалення діяльності зі здійснення нагляду за дотриманням прав дітей, які усиновлені іноземцями та проживають за межами України".

Указом Президента України від 11 серпня 2011 р. [3] 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. Цим же Указом Президента України було затверджено Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини.

Відповідно до цього Положення до обов'язків Уповноваженого з прав дитини входить моніторинг дотримання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері, а також внесення Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання порушень прав дитини. Закріплення загальнонаглядових та дорадчих повноважень у дитячого Омбудсмена призводить до фактичної неможливості ефективного захисту прав дитини зазначеним суб'єктом, що не відповідає тому соціальному призначенню, яке було закладено при створенні цього інституту.

Потрібно зазначити, що Рада Європи позитивно оцінила перший рік діяльності Уповноваженого з прав дитини та визнала відповідність цієї діяльності основним міжнародним принципам у царині захисту прав дитини [4, 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 [4, с. 75].

Найбільша кількість порушень прав дітей стосується невиконання батьками обов'язків по сплаті аліментів. За статистикою Державної виконавчої служби України на сьогодні нараховується близько 16 тисяч злісних неплатників аліментів. З кожним місяцем зростає кількість звернень, які стосуються насильства над дітьми в навчальних закладах та в сім'ях. Велика кількість скарг до Уповноваженого надходить з приводу порушення прав дитини на охорону здоров'я, порушується право дітей на батьківську турботу в лікувальному закладі, зокрема, батькам заборонено перебувати в стаціонарі разом з дитиною, вік якої більше 6 років. Систематичні порушення прав дітей, ігнорування їх інтересів спостерігаються з боку органів опіки та піклування, зокрема, при вирішенні місця проживання дитини, участі того з батьків, хто проживає окремо [11].

У світлі усього вищевикладеного доцільність запровадження інституту Уповноваженого з прав дитини не викликає сумнівів. Запровадження зазначеного інституту при Президенті України є вагомим кроком на шляху створення повноцінного незалежного інституту у відповідності до норм міжнародних актів. Сьогодні все активніше обговорюється питання щодо виділення зазначеного інституту в самостійний інститут Уповноваженого з прав дитини.

Такі пропозиції є цілком слушними, адже на сьогодні 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 інституту дитячого омбудсмена в Україні є невизначеність його компетенції та відсутність вимог, закріплених у законодавстві, які висуваються до кандидатів на цю посаду.

У Положенні про Уповноваженого Президента України з прав дитини взагалі відсутні вимоги, які висуваються до кандидатів на цю посаду, проте очевидно, що це повинна бути особа, яка має авторитет в країні, багатий життєвий досвід та високі моральні якості, за прикладом вимог до Омбудсмена закріплених у Законі України "Про Уповноваженого Верховної ради з прав людини".

Вбачається, що інститут дитячого омбудсмена в Україні потребує значного удосконалення, зокрема:

1. необхідно виділити інститут дитячого омбудсмена в окрему незалежну від виконавчої влади структуру;

2. надати можливість громадським організаціям, які діють у сфері захисту прав та інтересів дітей, та мають суспільне визнання, брати участь при формуванні "офісу" дитячого омбудсмена;

3. надати право дитячому омбудсмену здійснювати представництво інтересів дитини у суді, за прикладом права омбудсмена з прав людини, закріпивши це право у ст. 45-46 Цивільного процесуального кодексу України, та визнавши таким чином інститут дитячого омбудсмена, як уповноважений державою суб'єкт владних повноважень, які здійснюють захист прав та інтересів дитини.

4. закріпити у СК право дитячого омбудсмена на захист прав та інтересів дитини за прикладом закріплення повноважень органу опіки і піклування у ст. 19 СК, це може бути здійснено як в межах даної статті так і шляхом виділення в окрему статтю.

5. внести зміни у ст. 165 СК, закріпивши, серед суб'єктів звернення до суду, з позовом про позбавлення батьківських прав, дитячого омбудсмена.

Вбачається, що зазначені вище зміни чинного законодавства, надання Дитячому омбудсмену широких повноважень у сфері захисту прав та інтересів дитини, буде гарантувати підвищення значення цього інституту для суспільства, утворення поваги до цього інституту.

Використана література:

1. Конституція України від 28.06.1996 // ВВР 1996. - № 30. - Ст. 14.
2. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 // ВВР 1998. - № 20. - Ст. 99; ост. ред. 19.11.2012 р.
3. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України № 811/2011 від 11.08.2011 р.
4. 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 - Заголовок з екрану (дата звернення: 30.07.2013).
5. Історія утворення інституту омбудсмена [Електронний ресурс] : Омбудсмани з прав дітей у світі. - Режим доступу: http://www/president.gov.ua/content/w_omb.html - Заголовок з екрану (дата звернення: 1.08.2013 р.).
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 - Заголовок з екрану (дата звернення: 1.08.2013).
7. Закриницька В. Омбудсмен з прав дитини в механізмі державного захисту прав, свобод і законних інтересів дітей: світовий досвід // Вісник Академії правових наук України. - 2012. - № 4. - С. 346 - 356. - С. 351.

8. Кучеренко В. Полномочия уполномоченного по правам человека на фоне отсутствия прав // Киевские Ведомости. - 1997. - 2 декабря.

9. Марцеляк О. В. Міжнародний досвід функціонування деяких спеціалізованих омбудсманів // Право України. - 2003. - № 4. - С. 123 - 127.

10. Марцеляк О. Омбудсман з прав дитини: проблеми формування і розвитку у світі і в Україні // Право України. - 2003. - № 10. - С. 44 - 48 с.

11. Основні порушення прав дітей на основі аналізу звернень та скарг, які надійшли до уповноваженого Президента України з прав дитини [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/240-64.html> - Заголовок з екрану (дата звернення: 1.08.2013 р.).

12. Право дитини на сім'ю. Тренінговий курс для спеціалістів соціальної сфери / За заг. ред. Г. М. Лактіснової. - К.: Основа-Принт, 2007. - 432 с.

13. 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.

14. European Network of Ombudpersons for Children (ENOC) [Електронний ресурс] : There are no ENOC members in Ukraine. - Режим доступу: <http://www.crin.org/enoc>. - Заголовок з екрану (дата звернення: 31.07.2013 р.).

15. Deutscher Bundestag [Електронний ресурс] : Kinderkommission - Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder. - Режим доступу: <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a13/kiko/> - Заголовок з екрану (дата звернення: 1.08.2013 р.).

16. Barnombudsmannen [Електронний ресурс] : About us. - Режим доступу: <http://www.barnombudsmannen.se/english/> - Заголовок з екрану (дата звернення: 2.08.2013 р.).

17. The Israel National Council for the Child [Електронний ресурс] : The Israel National Council for the Child. - Режим доступу: http://children.org.il/index_eng.asp - Заголовок з екрану (дата звернення: 2.08.2013 р.).

УДК 343.36:343.123

В.П. Дробот

ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ПРИВЕДЕННЯ РЕДАКЦІЇ СТ. 154 КК УКРАЇНИ У ВІДПОВІДНІСТЬ З СУЧАСНИМ СТАНОМ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО ЖИТТЯ СУСПІЛЬСТВА

За наявності безробіття і знаходження особи в уразливому стані внаслідок збігу тяжких особистих, сімейних або інших обставин примушування потерпілих до вступу в статевий зв'язок може здійснюватися не лише винною особою від якої чоловік або жінка матеріально або службово залежні, але і виступати як передумова працевлаштування.

Обґрунтовано доцільність зміни назви і диспозиції ст.154 КК України оскільки поняття "статевий зв'язок" і "дії сексуального характеру" не є тотожними, а також доповнення цієї статті кваліфікуючими ознаками: погрозою викрадення або позбавлення волі людини; примушування до