

психологія, арт-педагогіка.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

RYBINSKA Yuliia Anatoliivna – Doctor of Science (Dr. Hab) in Education, Professor, Department Head of Foreign Philology, Kyiv National University of Culture and Arts.

Circle of scientific interests: professional communicative competence formation, foreign competence, multicultural education.

STEBAYEVA Oksana Vladimirovna – Assistant Professor, Department of Foreign Philology, Kyiv National University of Culture and Art.

Circle of scientific interests: multicultural education, stylistics of the Italian language, comparative linguistics, intercultural communication.

PECHENIZSKA Svitlana Serhiivna – Candidate of Philological Sciences, Senior Lecturer at the Department of Foreign Philology, Kyiv National University of Culture and Art.

Circle of scientific interests: communicative and socio-cultural competence, philosophy, psychology, art-pedagogy.

Стаття надійшла до редакції 10.12.2019 р.

УДК 37.078 + 351.84 (351.851; 35.084.22)
DOI: 10.36550/2415-7988-2020-1-186-53-58

РЯБОВОЛ Лілія Тарасівна – доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3558-2103>
e-mail: lryabovol8@gmail.com

ІНСТИТУТ ОМБУДСМЕНА ЯК СКЛАДНИК СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

Постановка та обґрунтування актуальності проблеми. Важливим напрямом розвитку і становлення України як демократичної, правової та соціальної держави є розбудова і зміцнення національного правозахисного механізму, невід’ємним складником якого сьогодні є інститут омбудсмена – представника і захисника прав, свобод та законних інтересів людини у її відносинах з державою. У світовій практиці накопичено значний позитивний досвід функціонування як універсального уповноваженого з прав людини, так і спеціалізованих омбудсменів, покликаних сприяти у захисті прав окремих категорій осіб (військових, людей похилого віку, національних меншин тощо), або на певній території/регіоні, або у специфічних сферах суспільного життя (охорона здоров’я, освіта, інформаційні відносини тощо). Особливе місце у цій розгалуженій мережі посідає омбудсмен, призначення якого – сприяти в реалізації дітьми їхніх прав, забезпечувати, охороняти й захищати права дітей.

У зарубіжних країнах відповідна посадова особа може позначатися не лише, як «омбудсмен», але мати й інші назви – комісар/уповноважений з прав дітей/із захисту прав дітей/у справах неповнолітніх. Необхідність і доцільність запровадження

такого інституту зумовлена тим, що діти – специфічна вікова категорія, яка за своїми фізіологічними, психологічними та іншими особливостями не може самостійно захищати свої права у разі їх порушення. Інституціоналізацію та поширення омбудсмена з прав дітей у світі пов’язують з прийняттям Конвенції ООН Про права дитини (1989) та необхідністю втілення положень даного документа у національні правозахисні практики. Дана Конвенція, у свою чергу, ґрунтується на Декларації прав дитини (1959). Обидва документи виходять з того, що дитина внаслідок її фізичної і розумової незрілості потребує спеціальної охорони і піклування, зокрема належного правового захисту, до і після народження. На необхідність у цьому акцентовано в Женевській декларації прав дитини (1924), Загальній декларації прав людини (1948), у статутах міжнародних установ і організацій, що опікуються питаннями добробуту дітей. Принцип 8 Декларації прав дитини проголошує: «Дитина за будь-яких обставин має бути серед тих, які першими одержують захист і допомогу». Згідно з Принципом 9, «Дитина має бути захищена від усіх форм недбалого ставлення, жорстокості та експлуатації».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема забезпечення прав

дітей, створення умов для їх реалізації і захисту у разі порушення притягує науковий інтерес вітчизняних і зарубіжних фахівців з різних галузей знань. З позицій педагогіки, психології, юриспруденції, державного управління її вивчали: В. Гуріч, Н. Лінник, Л. Мельник, О. Навроцький та ін. Вітчизняну й зарубіжну практику функціонування омбудсмена з прав дітей розробляли С. Банах, А. Дакал, В. Закриницька, Н. Ковалко, Б. Левківський, В. Левченко, О. Марцеляк, Н. Наулік, В. Обушко, Н. Пузирна, Є. Решетник, І. Сіра та ін. Діяльність інших омбудсменів щодо захисту прав дітей, зокрема освітнього, була предметом досліджень І. Алмаші, Н. Коломоєць, О. Науменко, Т. Оболенської, О. Рижук, І. Хомишин та ін. Загалом проблема захисту прав дітей в Україні розроблена достатньо ґрунтовно. Наразі мета нашої статті зумовлена тим, що захист прав дітей є компетенцією не лише омбудсмена з прав дітей, а тема – «Інститут омбудсмена як складник системи захисту прав дітей в Україні» – окремо не досліджувалася.

Мета статті – визначити місце і роль інституту омбудсмена (діючих омбудсменів) у системі захисту прав дітей в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під системою захисту прав дітей у цій статті розуміємо сукупність усіх органів, установ та організацій державного і недержавного/громадського характеру, що здійснюють взаємоузгоджену діяльність, спрямовану на забезпечення умов, необхідних і достатніх для реалізації дітьми їхніх прав, на охорону і захист прав дітей у разі їх порушення. Система захисту прав дітей як така не є предметом даного дослідження, проте, ми виходимо з того, що її невід’ємним, хоч і субсидіарним, компонентом в усіх демократичних державах є омбудсмен з прав дітей. Як справедливо зазначає Т. Чепульченко, це свідчить не лише про те, що держава взяла на себе зобов’язання забезпечувати дотримання прав дітей, але і про її готовність нести відповідальність за невиконання цього зобов’язання.

Аналіз зарубіжного досвіду формування і реалізації державної політики щодо захисту прав дітей дозволив А. Дакал зробити висновок, що омбудсман у справах дітей відіграє у цьому важливу роль, зокрема, здійснює вплив на цей процес у таких напрямках, як: правовий – сприяння у створенні необхідної правової бази; економічний, соціальний і функціональний – сприяння у формуванні механізмів гармонізації суспільних відносин, створенні

умов для розкриття потенціалу дітей, задоволення їх соціальних інтересів і потреб, здійсненні системи заходів у правовій, економічній та соціальній сферах життєдіяльності суспільства і держави щодо забезпечення стану захищеності прав дітей; методологічний – участь у розробці та втіленні програм і заходів щодо соціального поступу в галузі забезпечення прав дітей; інституційний – участь у формуванні цілісного механізму із захисту прав дітей [2, с. 217].

У таких напрямках діє і Уповноважений Президента України з прав дитини (далі – Уповноважений з прав дитини), посада якого запроваджена у 2011 році. Відповідно до ст. 4 Положення «Про Уповноваженого Президента України з прав дитини» [9], основними завданнями цієї посадової особи є: 1) постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов’язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини; 2) внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проєктів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; 3) здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, інформування громадськості про такі заходи та їх результати; 4) підготовка заходів за участю Президента України, у тому числі міжнародного характеру, з питань, що стосуються дітей; 5) здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав та законних інтересів дитини.

Виходячи з положень актів, які унормовують діяльність Уповноваженого з прав дитини, дослідники цієї проблематики (С. Банах [1, с. 49], Н. Ковалко, Л. Мельник, Р. Опацький та ін.) критично оцінюють правозахисний потенціал цієї посадової особи. Вони суголосні у тому, що: Уповноважений з прав дитини не наділений реальними повноваженнями, які б забезпечили його незалежність та дієвість у процесі захисту прав дитини, зокрема, щодо виконання правозахисної та правовідновлювальної функцій; мета і завдання його діяльності, визначені у Положенні, звужують коло його повноважень, а саме Положення не врегульовує багатьох питань правового статусу цього омбудсмена,

зокрема, щодо гарантій його діяльності, порядку і способу призначення та звільнення, строку виконання повноважень.

Найбільш суттєве зауваження до статусу Уповноваженого з прав дитини вчені вбачають у тому, що фактично він не є незалежним у своїй діяльності, а саме ця ознака має позначати будь-якого омбудсмена. «Інститути омбудсманів повинні бути незалежними, аби не стати предметом маніпуляції для уряду чи політичних партій, а державні службовці не повинні мати право втручатися в діяльність інституту», встановлено за результатами міжнародної конференції «Досвід інституту уповноваженого з прав дитини: перспективи для України» [3, с. 17]. Виходячи зі змісту ст. 6 Положення, згідно з якою, забезпечення діяльності Уповноваженого з прав дитини здійснюється відповідним структурним підрозділом Адміністрації Президента України, Б. Левківський [6, с. 61, 62] вказує: «говорити про незалежність даної особи від будь-якої з гілок влади є безпідставним» і продовжує «дитячий омбудсмен скоріше знаходиться у структурі виконавчої влади, хоча й без притаманних лише йому (дитячому омбудсмену) владних повноважень, ніж є самостійним суб'єктом».

На захист прав дітей свою діяльність спрямовує і Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений з прав людини), який діє з 1998 року. Згідно зі ст. 101 Конституції України, ця посадова особа здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина [5].

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [10] не містить чіткого переліку категорій осіб, права яких має захищати дана посадова особа. Висновок про це можна зробити, виходячи зі змісту його п. 8 ст. 13 щодо переліку місць, які Уповноважений з прав людини має право відвідувати. Серед них є і місця, в яких за рішенням суду або адміністративного органу примусово тримаються неповнолітні особи, а саме: приймальники-розподільники для дітей; загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації, центри медико-соціальної реабілітації дітей, спеціальні виховні установи; будинки дитини, дитячі будинки-інтернати, притулки для дітей, дитячі будинки, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, центри соціальної реабілітації дітей з

інвалідністю, центри соціально-психологічної реабілітації дітей. Відповідно до п. 8–1 ст. 13, Уповноважений з прав людини має право опитувати осіб, які тримаються у перелічених місцях, і отримувати інформацію стосовно поводження з ними і умов їх тримання, а згідно з п. п. 10 і 13 ст. 13 – право особисто або через свого представника в установленому законом порядку звертатися до суду про захист прав і свобод осіб, які через недосягнення повноліття неспроможні самостійно захистити свої права.

У структурі щорічної доповіді Уповноваженого про стан додержання прав і свобод людини і громадянина в Україні є розділ – «Дотримання прав дитини». У ньому викладено результати моніторингу і перелік заходів Уповноваженого з прав людини щодо: прав дітей уразливих категорій (які проживають і виховуються в інституційних закладах; дітей-ромів; дітей, які перебувають у конфлікті із законом або в умовах збройного конфлікту); прав дітей в умовах реформ (право дитини на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист); прав дітей на сімейне виховання і належні умови утримання.

До прикладу, щодо прав дітей, які перебувають у конфлікті із законом, у Щорічній доповіді Уповноваженого з прав людини за 2018 рік, зазначено: «Під час моніторингових візитів до слідчих ізоляторів виявлено порушення прав неповнолітніх на розгляд судової справи у розумні строки, на освіту, на умови утримання. За фактами тривалого розгляду справ і неналежного виконання адвокатами своїх повноважень щодо неповнолітніх, направлено акт реагування Уповноваженого до Координаційного центру з надання правової допомоги». Щодо забезпечення права неповнолітніх на освіту: Станом на листопад 2018 року 100 неповнолітніх (із 112) здобували освіту в УВП та СІЗО. Подекуди заняття з дітьми проводяться у непристосованих для навчального процесу приміщеннях, відсутні навчальні матеріали, робочі зошити з предметів, єдиний підхід до форми навчання дітей. У Київському СІЗО неповнолітні майже рік були позбавлені права на здобуття якісної освіти. Виявлено випадки незабезпечення складання державної підсумкової атестації при розміщенні дітей до установ попереднього ув'язнення. Завдяки своєчасному реагуванню Уповноваженого шкільне приміщення відремонтоване і 3 вересня розпочато навчання дітей.

До захисту прав дітей долучається і Уповноважений Президента України з прав

людей з інвалідністю, який діє в Україні з 2014 року. Для виконання покладених на нього завдань він має право в установленому порядку відвідувати заклади системи реабілітації дітей-інвалідів, навчальні заклади, заклади охорони здоров'я та інші заклади, в яких перебувають люди з інвалідністю. Такий підхід повністю відповідає вимогам міжнародних актів, зокрема «Стандартним правилам забезпечення рівних можливостей для інвалідів». У документі зазначається, що: держави мають забезпечити інвалідам, особливо немовлятам і дітям, медичне обслуговування на тому ж рівні і в рамках тієї ж системи, що й іншим членам суспільства (Правило 2); держави мають визнати принцип рівних можливостей в галузі початкової, середньої і вищої освіти для дітей, молоді і дорослих, які мають інвалідність, в інтегрованих структурах, а також забезпечувати аби освіта інвалідів була невід'ємною частиною системи загальної освіти, а питання, пов'язані з освітою інвалідів, – складовою частиною національного планування в галузі освіти, розробки навчальних програм та організації процесу навчання, крім того, забезпечувати гнучкість навчальних програм, можливість вносити в них доповнення й зміни, високоякісні навчальні матеріали, а також підготовку на постійній основі викладачів і надання їм підтримки (Правило 6).

Очевидно, що суттєвою у захисті прав дітей є роль освітнього омбудсмена, посаду якого передбачено Законом України «Про освіту» (2017) [8], а вперше особу на цю посаду призначено у серпні 2019 року. Згідно з ч. 1 ст. 73 згаданого закону, освітній омбудсмен діє з метою забезпечення належних умов для реалізації права особи на освіту в системі освіти. Право кожного на освіту закріплено у ст. 53 Конституції України [5]. Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 3 Закону «Про освіту», право на освіту охоплює або включає в себе: право на якісну та доступну освіту, право здобувати освіту впродовж усього життя, право на безоплатну освіту у випадках і порядку, визначених Конституцією і законами України. Відтак, порушення будь-якого із перелічених складників права на освіту є підставою для звернення до освітнього омбудсмена зі скаргою за захистом.

Виходячи з того, що цей інститут упроваджений з метою забезпечення належних умов для реалізації права особи на освіту, основоположним серед принципів його діяльності є принцип гуманізму, який

визнає людину з її правами і свободами як найвищу цінність, про що ми вже зазначали у наших попередніх працях з проблематики, окресленої темою даної статті [13, с. 5].

Роль освітнього омбудсмена у системі захисту прав дітей, передусім права на освіту, є важливою з огляду на те, що він постає як посередник між державою та суспільством і сприяє у тому, аби донести до компетентних у сфері освіти органів, суспільну думку щодо освітніх потреб, спільних способів вирішення актуальних освітніх проблем тощо. Н. Коломєць [4, с. 173–174, 175] розглядає освітнього омбудсмена як гаранта взаємодії у сфері освіти між органами освіти й здобувачами, інституцію, здатну вивчати основні проблеми забезпечення освітнього процесу, що виникають як під час виконавчо-розпорядчої діяльності та адміністрування навчального процесу органами державної влади, так і безпосередньо серед здобувачів освіти, їхніх батьків, законних представників, педагогічних, науково-педагогічних і наукових працівників. До переваг інституту освітнього омбудсмена вчена відносить те, що він створює додаткові можливості врегулювання конфліктів між суб'єктами у галузі освіти, так, звернення особи зі скаргою до освітнього омбудсмена не обмежує її право на використання інших позасудових процедур врегулювання спорів та судової форми захисту порушеного права на освіту.

Висновки та перспективи подальших розвідок напряму. Таким чином, інститут омбудсмена є складником системи захисту прав дітей в Україні. Поряд з іншими органами, установами та організаціями державного і громадського характеру, діючі омбудсмени (Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав дитини, Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю, освітній омбудсмен) у межах їх компетенцій організовують діяльність, спрямовану на забезпечення умов, необхідних і достатніх для реалізації дітьми їхніх прав, на охорону і захист прав дітей у разі їх порушення. Перспективним у напрямі дослідження є питання потенціалу для захисту прав дітей Уповноваженого із захисту державної мови, зокрема у контексті реалізації неповнолітніми права на освіту державною та/або рідною мовами.

СПИСОК ДЖЕРЕЛ

1. Банах С. В. Деякі особливості функцій омбудсманів у справах неповнолітніх. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 3. С. 48–50. URL:

<http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/28928/1/14.pdf> (дата звернення: 12.01.2020).

2. Дакал А. Зарубіжний досвід формування та реалізації державної політики щодо захисту прав дітей: роль інституту омбудсмена у справах дітей. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 211–219.

3. Досвід інституту уповноваженого з прав дитини: перспективи для України. Матеріали Міжнародної конференції (11-12 жовтня 2006 року, м. Київ). Київ, 2006. 72 с.

4. Коломєєць Н. Повноваження освітнього омбудсмена у сфері захисту прав дитини. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 173–176.

5. Конституція України: станом на 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 05.01.2020).

6. Левківський Б. К. Інститут дитячого омбудсмена в системі юрисдикційного захисту. *Приватне право і підприємництво*. 2014. Вип. 13. С. 60-63. URL: <http://ppp-journal.kiev.ua/archive/2014/13/19.pdf> (дата звернення: 12.01.2020).

7. Положення про освітнього омбудсмена: затв. постановою Кабінету міністрів України від 06.06.2018 р. № 491. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-п> (дата звернення: 25.01.2020).

8. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 11.01.2020).

9. Про Уповноваженого Президента України з прав дитини: положення, затверджене Указом Президента України «Про питання Уповноваженого Президента України з прав дитини» від 01.08.2011 р. № 811 (в редакції від 01.09.2015 р. № 528/2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011> (дата звернення: 14.01.2020).

10. Про Уповноважено Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 7776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр> (дата звернення: 20.01.2020).

REFERENCES

1. Banah, S. V. (2014). *Deyaki osoblivosti funkcij ombudsmaniv u spravax nepovnolitnih*. [Some features of the functions of the Ombudsman for minors].

2. Dakal, A. (2012). *Zarubizhnij dosvid formuvannya ta realizaciyi derzhavnoyi politiki shodo zahistu prav ditej: rol institutu ombudsmana u spravax ditej*. [Foreign experience in the formulation

and implementation of state policy on the protection of children's rights: the role of the Ombudsman Institute for Children].

3. *Dosvid institutu upovnovazhenogo z prav ditini: perspektivi dlya Ukrayini* (2006) [Experience of the Ombudsman Institute: Prospects for Ukraine]. Kyiv.

4. Kolomojec, N. (2018). *Povnovazhennya osvithnogo ombudsmana u sferi zahistu prav ditini*. [Powers of the Educational Ombudsman in the field of protection of the rights of the child].

5. *Konsty`tuciya Ukrayiny`*. [Constitution of Ukraine].

6. Levkivskij, B. K. (2014). *Institut dityachogo ombudsmana v sistemi yurisdikciynogo zahistu*. [Institute of Child Ombudsman in the system of jurisdiction].

7. *Polozhennya pro osvith`ogo ombudsmana`*. (2018). [Educational Ombudsman Regulations].

8. *Pro osvitu : Zakon Ukrayiny` vid 05.09.2017 p. № 2145-VIII*. [«About Education» : The Law of Ukraine].

9. *Pro Upovnovazhenogo Prezidenta Ukrayini z prav ditini : polozhennya, zatverdzhene Ukazom Prezidenta Ukrayini «Pro pitannya Upovnovazhenogo Prezidenta Ukrayini z prav ditini»*. (2011). [On the Ombudsman of Ukraine: provision approved by the Decree of the President of Ukraine «On Ombudsman's Issues»].

10. *Pro Upovnovazheno Verhovnoyi Radi Ukrayini z prav lyudini : Zakon Ukrayini*. (1997). [On the Ombudsman of Ukraine: Law of Ukraine].

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

РЯБОВОЛ Лілія Тарасівна – доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Наукові інтереси: теорія та методика навчання суспільствознавчих дисциплін; права дітей та їх захист.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

RYABOVOL Liliya Tarasivna – Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Professor of the Department of State Law Disciplines and Administrative Law of Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University.

Circle of scientific interests: theory and methodology of learning social disciplines; the rights of children and their protection.

Стаття надійшла до редакції 23.11.2019 р.