

І.П. Багаденко,
кандидат юридичних наук

МОНІТОРИНГ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДЕЙ У МІСЦЯХ НЕСВОБОДИ

У статті досліджено категорію місць несвободи в Україні. Проаналізовано роль державних інституцій, а також правозахисних організацій у проведенні моніторингу дотримання прав людей в місцях несвободи. Обґрунтовано необхідність функціонування системи моніторингу стану дотримання прав дітей у приймальниках-розподільниках для дітей органів внутрішніх справ як установ категорії місць несвободи, з метою захисту інтересів та прав дітей.

Ключові слова: моніторинг, дотримання прав людей, правозахисні організації, місця несвободи, приймальники-розподільники для дітей органів внутрішніх справ.

В статье исследованы категории мест несвободы в Украине. Проанализирована роль государственных институтов, а также правозащитных организаций в проведении мониторинга соблюдения прав людей в местах несвободы. Обоснована необходимость функционирования системы мониторинга состояния соблюдения прав детей в приемниках-распределителях для детей органов внутренних дел как учрежденной категории мест несвободы, с целью защиты интересов и прав детей.

Ключевые слова: мониторинг, соблюдение прав людей, правозащитные организации, места несвободы, приемники-распределители для детей органов внутренних дел.

The categories of the institutions of confinement in Ukraine are investigated. The role of state institutions as well as of human rights organizations in the monitoring of human rights observance is analyzed.

Keywords: monitoring, the observance of human rights, human rights organizations, institutions of confinement, receivers-valves for children of the Internal Affairs bodies.

Наявність міжнародних зобов'язань у сфері захисту прав людини створило простір для діяльності ряду правозахисних організацій та, відповідно, викликало питання їхньої взаємодії з державою. Так, правозахисні організації брали участь у коментуванні періодичних доповідей про виконання конвенцій ООН про права людини (Україна є учасником 16 з 25 міжнародних угод ООН у зазначеній сфері). Зокрема, серед прав людини та основоположних свобод значна увага приділялась стану дотримання права на справедливий суд, на захист від катувань та жорстокого поводження тощо.

Окрім питання, пов'язані з поміщенням та триманням людей в установах, що належать до категорії місць несвободи (наприклад, ізолятори тимчасового тримання, приймальники-розподільники відповідного призначення в системі Міністерства внутрішніх справ, виправні та виховні колонії, слідчі ізолятори в системі Державної пенітенціарної служби тощо), вже були предметом дослідження багатьох вітчизняних учених, зокрема, Д.С. Лещенка, І.В. Іванькова, С.К. Гречанюка, С.М. Бадьори, Л.Г. Голиш, Т.Л. Кальченко, О.І. Красоти, Н.П. Тарнавської, А.Ю. Чуйкова та ін. Результати праць цих авторів мають беззаперечну теоретичну та практичну значущість. У той же час, у них досліджувались переважно правові засади діяльності окремих установ, проблеми їхньої взаємодії з іншими правоохоронними органами, а також державними та неурядовими інституціями тощо. Однак питання моніторингу дотримання прав людей в указаних установах авторами розглядались лише фрагментарно, а подекуди не розглядались взагалі.

Дослідження спрямоване на вивчення питання моніторингу дотримання прав людей в місцях несвободи, зокрема, системи моніторингу стану дотримання прав

дітей в приймальниках-розподільниках для дітей органів внутрішніх справ як установах категорії місць несвободи.

Найбільшою в Україні асоціацією громадських правозахисних організацій є Українська Гельсінська спілка з прав людини (УГСПЛ), створена у квітні 2004 року з метою сприяння практичному виконанню гуманітарних статей Заключного акту Гельсінської наради з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) 1975 року, інших прийнятих для його розвитку міжнародних правових документів, а також усіх інших зобов'язань України в сфері прав людини та основних свобод. УГСПЛ складається з 30 громадських правозахисних організацій-учасників. Одним з основних напрямів діяльності є здійснення постійного моніторингу дотримання прав людини та основних свобод в Україні й інформування про факти порушень прав і свобод. У щорічних доповідях “Права людини в Україні” розглядається стан з правами людини в Україні, досліджений різними правозахисними неурядовими організаціями та фахівцями у цій сфері. Кожен розділ містить перелік та аналіз порушень того чи іншого права. У доповіді також аналізується чинне законодавство, що сприяє порушенням прав і свобод, а також законопроектів, що можуть змінити ситуацію. За підсумками дослідження надаються рекомендації для усунення порушень прав людини та основних свобод та покращання ситуації в цілому.

Крім цього, з листопада 1992 року діє Харківська правозахисна група (ХПГ), створена для допомоги особам, чий права порушені, громадського розслідування фактів порушення прав людини; правового просвітництва, пропаганди правозахисних ідей через публічні заходи і видавничу діяльність; аналізу стану з правами людини в Україні (насамперед політичними правами і громадянськими свободами). Серед проектів ХПГ: “Кампанія проти катувань і жорстокого поводження в Україні” (1996–2002); “Кампанія проти катувань і жорстокого поводження в Україні” (2003–2006); правова допомога затриманим; створення національної системи запобігання катуванням та жорстокому поводженню в Україні (перша стадія); створення національної системи запобігання катуванням і поганому поводженню в Україні. Крім цього, видається бюлетень “Права людини”, в якому ХПГ розміщає інформацію про напрями допомоги особам, чий права порушені, громадські розслідування фактів порушення прав людини.

З метою парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захисту прав кожного на території України і в межах її юрисдикції 23 грудня 1997 року прийнято Закон України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”. Так, згідно з п. 8 ст. 13, ст. 16 цього закону Уповноважений на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина має право відвідувати у будь-який час місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи відбування засудженими покарань та установи примусового лікування і перевиховання, психіатричні лікарні, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію щодо умов їх тримання [1]. З результатами своєї діяльності Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина. Крім цього, в доповіді Уповноважений надає висновки та рекомендації, спрямовані на поліпшення стану забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Також Уповноважений бере участь у підготовці доповідей з прав людини, які подаються Україною в міжнародні організації згідно з чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У 2004 році Харківським інститутом соціальних досліджень була ініційована і розпочата моніторингова діяльність, спрямована на реалізацію вимог Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань. Створені й координовані працівниками інституту мобільні групи стали відвідувати ізолятори тимчасового тримання в міліції

й ознайомлюватися з умовами утримання в них. З 2005 року така діяльність отримала національний масштаб. Крім цього, працівники інституту постійно ведуть серйозну методичну роботу. Так, за декілька останніх років експертами інституту було підготовлено посібник з активних методів навчання “Права людини в діяльності міліції”. Спільно з Управлінням моніторингу дотримання прав людини в діяльності ОВС видано практичний посібник “Мобільні групи з моніторингу забезпечення прав й свобод людини у діяльності ОВС”, в якому розроблено методичні рекомендації щодо проведення нічних візитів мобільних груп з моніторингу дотримання прав і свобод громадян. Відповідно до проведених досліджень, місцями несвободи в Україні вважаються:

- у системі Міністерства внутрішніх справ: ізолятори тимчасового тримання; приймальники-розподільники для осіб, підозрюваних у бродяжництві; спеціальні приймальники – для тримання адміністративно арештованих; приймальники-розподільники для дітей; міські, районні, лінійні відділи й відділення тощо;
- у системі Міністерства соціальної політики: психоневрологічні інтернати; будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів; геріатричні пансіонати, пансіонати для ветеранів війни та праці; дитячі будинки-інтернати та молодіжні відділення дитячих будинків-інтернатів; реабілітаційні установи змішаного типу для інвалідів і дітей-інвалідів з розумовою відсталістю; реабілітаційні установи постійного та тимчасового перебування інвалідів з розумовою відсталістю; центри (відділення) соціальної реабілітації дітей-інвалідів; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) тощо;
- у системі Міністерства оборони: військові частини та дислокація флоту; гарнізонні гауптвахти військової служби правопорядку; дисциплінарний батальйон; спеціальні палати для хворих правопорушників при гарнізонних шпиталях;
- у системі Державної пенітенціарної служби: виправні та виховні колонії; слідчі ізолятори; виправні центри;
- у системі Міністерства охорони здоров'я: будинки дитини; центри медико-соціальної реабілітації дітей; психіатричні (психоневрологічні) лікарні/диспансери;
- у системі Державної прикордонної служби: пункти тимчасового тримання; спеціальні приміщення для тримання правопорушників, затриманих в адміністративному порядку; транзитні зони аеропортів;
- у системі Служби безпеки України: ізолятор тимчасового тримання;
- у системі Державної судової адміністрації: приміщення (кімнати) для тримання підсудних (засуджених) у судах [2].

У 2008 році у структурі Апарату Міністра МВС України створено Управління моніторингу дотримання прав людини в діяльності ОВС (з 2011 р. – відділ моніторингу дотримання прав людини в діяльності ОВС), одним з основних завдань якого є моніторинг забезпечення та дотримання прав людини працівниками ОВС України при проведенні заходів з охорони громадського порядку, виявлення та розкриття злочинів, запобігання правопорушенням та протидії злочинності, інших заходів, що входять до основних завдань органів внутрішніх справ. Пріоритетними напрямками такого моніторингу є:

- дотримання прав людини при проведенні затримання, арешту, в ході проведення дізнання та досудового слідства;
- робота із запобігання домашньому насильству, жорсткому поведженню з дітьми, торгівлі людьми, із забезпечення прав неповнолітніх;
- діяльність із протидії нелегальній міграції та забезпечення прав біженців та шукачів притулку;
- заходи протидії расизму та ксенофобії в українському суспільстві;
- забезпечення громадського порядку під час масових заходів, акцій та демонстрацій, виборчих кампаній;
- реалізація державної гендерної політики та вдосконалення кадрового менеджменту з персоналом ОВС.

За результатами роботи цієї штатної структурної одиниці МВС України готуються щорічні звіти “Права людини в діяльності української міліції”, в яких, зокрема, зазначаються такі відомості:

- про факти катування, жорстоке поводження з боку працівників ОВС під час виконання службових обов'язків;
- про злочини, пов'язані з насильством щодо громадян з боку працівників ОВС;
- про осіб, які потерпіли від злочинів, пов'язаних з насильством з боку працівників ОВС;
- про заходи, спрямовані на недопущення фактів катування, жорстокого поводження та інших порушень прав громадян з боку працівників ОВС.

Відповідно до Указу Президента України від 11 серпня 2011 року № 811/2011, утворено інститут дитячого омбудсмана – Уповноваженого Президента України з прав дитини, одним з основних завдань якого є постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентом України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини. У рамках покладених на нього завдань Уповноважений має право відвідувати в установленому порядку спеціальні установи для дітей, заклади соціального захисту дітей та інші заклади, в яких перебувають діти, у тому числі місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи виконання покарань, психіатричні заклади, спеціальні навчально-виховні установи, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію про умови їх тримання тощо [3].

На виконання Указу Президента України від 24 травня 2011 року № 597/2011 “Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні” в МВС України почала діяти система моніторингу дотримання прав дитини в приймальниках-розподільниках для дітей органів внутрішніх справ. Виникла така нагальна проблема, оскільки за міжнародною класифікацією приймальники-розподільники для дітей належать до категорії місць несвободи. Відповідно до розробленої Концепції моніторингу, у 2013 році проводитимуться раптові моніторингові візити до приймальників-розподільників для дітей. Завдання моніторингу полягають у з'ясуванні ступеня відкритості доступу дітей, поміщених до приймальників-розподільників для дітей, до інформації про їх права, рівня їх поінформованості про свої права, умови утримання дітей тощо. Значну увагу приділено розробці інструментарію – спеціальних опитувальників для дітей та персоналу установи з метою отримання необхідної інформації про умови перебування дитини у приймальнику-розподільнику. Також розроблятиметься карта спостереження – документ, в якому фіксуватимуться проблемні моменти, на які потрібно звернути увагу під час наступного візиту [4].

Таким чином, функціонування системи моніторингу стану дотримання прав дітей у приймальниках-розподільниках для дітей ОВС є вкрай необхідним для отримання об'єктивної та неупередженої інформації про діяльність приймальників-розподільників для дітей, в тому числі про стан дотримання прав дітей у зазначених установах. Рекомендації, конструктивні зауваження за підсумками моніторингу мають стати додатковим дієвим важелем у забезпеченні відповідності рівня функціонування подібних установ до рівня міжнародних стандартів. У разі виявлення порушення цих стандартів здійснюватиметься усунення визначених проблем з метою захисту інтересів дитини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 20. – Ст. 99.
2. Місця несвободи в Україні / Кол. авт. – Х. : “ХІСД”, 2012. – С. 10–11.
3. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : Указ Президента України від 11 серпня 2011 року № 811/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 63. – стор. 7. – Ст. 2494. – код акту 58006/2011.
4. У МВС почала діяти система моніторингу дотримання прав дитини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/cskm/uk/publish/article/813400;jsessionid=72CEC2AA547CCA4376FB3A7600CB9080>.

Отримано 2.04.2013