

Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи



Іфа Нолан (Aoife Nolan)



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи

*Іфа Нолан,
професорка міжнародного
права у сфері прав людини
Ноттінгемського
університету/членкиня
Європейського комітету з
соціальних прав*

Видання французькою мовою:

*Les instruments juridiques du Conseil
de l'Europe au service de la
protection des enfants contre la
pauvreté*

*Погляди, висловлені в цій публікації,
належать авторці (-ам) і
необов'язково відображають
офіційну політику Ради Європи.*

Усі запити щодо відтворення чи
перекладу всього чи частини цього
документа потрібно скеровувати в
Директорат зв'язку (F-67075
Strasbourg Cedex
або на електронну
адресу publishing@coe.int). Усю
іншу кореспонденцію щодо цього
документа потрібно надсилати в
Департамент Європейської
соціальної хартії Ради Європи –
Department of the European Social
Charter, DGI,
Council of Europe, F-67075 Strasbourg
Cedex або на електронну адресу
social.charter@coe.int.

Обкладинка й оформлення: Відділ
підготовки документів і публікацій
(SPDP) Ради Європи

Фото: © Shutterstock

Редакторський відділ SPDP
не редагував цей документ для
виправлення типографських
і граматичних помилок.

Переклад цього документа здійснено в
межах проєкту Ради Європи "Розвиток
соціальних прав людини як ключовий
чинник сталої демократії в Україні" і є
виключною відповідальністю
перекладачів.

© Рада Європи, листопад 2019 року
Надруковано в Раді Європи

Авторка хоче подякувати за внесок
Марії Адамас (Maria Aldamas), Полу
Дорнана (Paul Dornan), Клер Фентон-
Глінн (Claire Fenton- Glynn), Конору
Герті (Conor Gearty), Кіріллі Пеллс
(Kirilly Pells), Елейн Вебстер (Elaine
Webster) і Секретаріату Європейської
соціальної хартії. Усі помилки є
помилками авторки.

Зміст

СПИСОК АБРЕВІАТУР	4
СПИСОК БЛОКІВ І ТАБЛИЦЬ	5
ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА	7
ВСТУП	15
1. ДИТЯЧА БІДНІСТЬ У ЄВРОПІ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ: ОГЛЯД	17
1.1. Основна інформація та контекст	17
1.2. Вивчення взаємозв'язку між правами дитини та дитячою бідністю в Раді Європі	18
1.3. Висновок	23
2. ОСНОВНІ МЕХАНІЗМИ МОНІТОРИНГУ РАДИ ЄВРОПИ З ПОГЛЯДУ ПРАВ ДИТИНИ ТА ДИТЯЧОЇ БІДНОСТІ	24
2.1. Оцінювання механізмів моніторингу РЄ з погляду прав дитини та дитячої бідності	24
2.2. Система Європейської соціальної хартії	25
2.3. Подолання дитячої бідності за допомогою процедур звітування і колективного оскарження	30
2.4. Висновок	33
3. ДИТЯЧА БІДНІСТЬ І ЄВРОПЕЙСЬКА СОЦІАЛЬНА ХАРТІЯ	34
3.1. Діти як власники прав відповідно до Хартії	34
3.2. Визначення зобов'язань держав щодо подолання дитячої бідності відповідно до Хартії	37
3.3. Висновок	48
4. ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ ДИТЯЧОЇ БІДНОСТІ З ДОТРИМАННЯМ ПОЛОЖЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ХАРТІЇ	49
4.1. Підхід до роботи над подоланням дитячої бідності з дотриманням прав дитини: рекомендації зі статті 30	49
4.2. Використання поганої практики для визначення передової практики	50
4.3. Використання кращих підходів для розробки передової практики	52
4.4. Висновок	53
5. ВИСНОВОК: РОЛЬ РАДИ ЄВРОПИ В ПРОСУВАННІ ПРАКТИКИ БОРОТЬБИ З ДИТЯЧОЮ БІДНІСТЮ З ДОТРИМАННЯМ ПРАВ ДИТИНИ	54

СПИСОК АБРЕВІАТУР

CAHENF	Спеціальний комітет з прав дитини
KM PE	Комітет міністрів Ради Європи
ЕКПЛ	Європейська конвенція з прав людини
ЕКСП	Європейський комітет з соціальних прав
ЄСХ	Європейська соціальна хартія 1961 року
ЄС	Європейський Союз
ЄСХП	Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 року
ООН	Організація Об'єднаних Націй
UNCRC	Конвенція ООН про права дитини

СПИСОК БЛОКІВ І ТАБЛИЦЬ

Блок 1	Права згідно з Європейською соціальною хартією 1961 року	26
Блок 2	Діти відповідно до Європейської соціальної хартії	35
Блок 3	Право на захист від бідності та соціального відчуження	38
Таблиця 1: Таблиця прийняття окремих положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року, пов'язаних із дитячою бідністю		28
Таблиця 2: Висновки щодо оцінки Комітетом дотримання статті 30		45

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Зростає занепокоєння рівнем бідності дітей у Європі, а також його наслідками для життєвого досвіду дітей, поширення суспільного добробуту й економічного розвитку. Водночас політики, практики та правозахисники все частіше визнають, що бідність призводить до неспроможності захистити дітей і є її результатом, а права дітей відіграють дуже важливу роль у формуванні реакції держави на дитячу бідність у Європі. Життя у бідності однаково загрожує соціальним, економічним, політичним, культурним і громадянським правам дітей. Зважаючи на ці факти, звіт зосереджує увагу на ролі прав дітей у подоланні дитячої бідності в Раді Європи (РЕ). Керуючись положеннями Європейської соціальної хартії 1961 року і Хартії переглянутої 1996 року, цей звіт описує, як ці документи утворюють основу для оцінки та критики заходів, ужитих для подолання дитячої бідності в розумінні Європейського комітету з соціальних прав (ЕКСП).

Дитяча бідність у Європі та права людини: огляд

Останніми роками спостерігається посилення занепокоєння щодо дитячої бідності в Європі, а економічна криза 2007-2008 років призвела до значного зростання рівня монетарної й багатовимірної бідності в багатьох країнах Європи. Без сумніву, діти вразливіші до бідності внаслідок криз, ніж інші соціальні групи, що мають більше правових, політичних і економічних можливостей. Зростання дитячої бідності спричинене не лише нестабільністю економічного ринку й ринку праці внаслідок криз, а й пов'язане із заходами жорсткої бюджетної економії, зокрема зі скороченням державних видатків і збільшенням податків. Та хоча криза загострює проблему дитячої бідності в державах-членах Ради Європи, остання не породжується й не завершується внаслідок кризи, і як показує системний, структурний і довгостроковий характер дитячої бідності в Європі, подолання кризи не вирішує цієї проблеми. Дійсно, негативні наслідки дитячої бідності для прав дітей піддавались критиці з боку міжнародних і регіональних суб'єктів правозахисної діяльності, зокрема ЕКСП.

Ситуація з бідністю дітей у Європі не минула непоміченою для основних європейських політичних суб'єктів, зокрема тих, які працюють у сферах, пов'язаних із Радою Європи та Європейським Союзом. Ці суб'єкти також визнали важливість включення прав дітей у політику, спрямовану на боротьбу з бідністю, на національному та регіональному рівнях. Стратегія Ради Європи з прав дитини на 2016-2021 роки вважає дитячу бідність основною проблемою для прав дитини й наголошує на важливості гарантування соціальних прав дітей, які визначені в Європейській соціальній хартії та Конвенції ООН про права дитини (UNCRC).

Таким чином, дитяча бідність є серйозною загрозою в Європі, й права дітей за Європейською соціальною хартією відіграють важливу роль у подоланні цієї проблеми в контексті взятих на себе зобов'язань.

Основні механізми моніторингу, які сприяють виявленню та подоланню бідності та соціального відчуження дітей

У системі прав людини Ради Європи є низка різноманітних механізмів, що потенційно можуть допомогти оцінити вплив дитячої бідності на права дітей і роз'яснити, як держави можуть покращити свої заходи, спрямовані на подолання бідності дітей шляхом дотриманням їхніх прав.

Робота Європейського суду з прав людини у сфері дитячої бідності обмежена. Натомість *Європейська соціальна хартія 1961 року* і *Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 року* містять широкий перелік прав, які впливають на заходи держав, спрямовані на подолання дитячої бідності. З-поміж них: право на захист від бідності та соціального відчуження (стаття 30); право на працю (стаття 1); доступ до охорони здоров'я (стаття 11); право на соціальне забезпечення (стаття 12); право на соціальну та медичну допомогу (стаття 13); право на користування послугами соціальних служб (стаття 14); права осіб з інвалідністю (стаття 15 Хартії переглянутої); право сім'ї, дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (статті 16 і 17); право на житло (стаття 31 Хартії переглянутої) і положення про заборону дискримінації (стаття E).

Усі 43 держави-члени РЄ, які ратифікували *Європейську соціальну хартію* (у первинній чи переглянутій версії), прийняли положення, що стосуються підходу цих держав до дитячої бідності. ЄКСП детально розглядав ці положення в контексті своїх процедур колективного оскарження та звітності.

Європейський комітет з соціальних прав активно працює у сфері прав дітей, передбачених Хартією, відповідно до якої дітьми вважають осіб віком до 18 років. Тут він спирається на Конвенцію ООН про права дитини (UNCRC) й роботу Комітету, що здійснює моніторинг за реалізацією цієї угоди. Проте не існує рівнозначного права на свободу від бідності та соціального відчуження відповідно до UNCRC, і ЄКСП розробив для Ради Європи спеціальний підхід до питання дитячої бідності.

Свою роботу ЄКСП продемонстрував особливе занепокоєння питанням забезпечення захисту прав нужденних дітей. Наслідком цього стало ретельне вивчення застосування Додатка до Європейської соціальної хартії (переглянутої) до конкретних, пов'язаних із бідністю, прав дітей за цією угодою у випадках, що стосуються дітей у нестандартній міграційній ситуації. Таким чином, Комітет пояснив, що Додаток не слід тлумачити в спосіб, що позбавляє дітей-мігрантів у нестандартній ситуації захисту їхніх основних прав, закріплених у Хартії, чи обмежує їхні основні права, як-от право на життя, фізичну недоторканість чи людську гідність. Однак на відміну від його висновків у судовій практиці щодо колективних скарг у контексті статей 11, 13, 16 і

17 Хартії, ЄКСП не вважає, що статтю 30 можна застосовувати до мігрантів у нестандартній ситуації.

Таким чином, *стаття 30 залишається найважливішим положенням угоди, коли йдеться про роботу ЄКСП над питаннями бідності*, і є ключовим аспектом звіту й роботи Комітету над проблемою дитячої бідності.

Говорячи про статтю 30, ЄКСП дав зрозуміти, що розгляд ним державної практики крізь призму цього положення *відображає розуміння монетарної та багатовимірної бідності*. Це стосується показників, які Комітет використовує для оцінки дотримання статті 30 та зв'язку між порушеннями статті 30 і основних положень Хартії, пов'язаних із обмеженнями у певних сферах соціальних прав (наприклад, право на притулок/житло й медичну допомогу).

Стаття 30 - складна та масштабна. Проте ЄКСП встановив, яких заходів мають вживати держави-учасниці.

Держава повинна ухвалити *цілісний і скоординований підхід*, що передбачає:

- (i) наявність аналітичної бази;
- (ii) наявність низки пріоритетів;
- (iii) заходи щодо запобігання й усунення перешкод для доступу до основоположних соціальних прав. Такі заходи повинні:
 - a. сприяти й усувати перешкоди для доступу, зокрема (але не виключно), до працевлаштування, житла, навчання, освіти, культури, соціальної й медичної допомоги тощо;
 - b. посилювати доступ до соціальних прав, їхній моніторинг і виконання. Зокрема, заходи держави мають покращувати процедури та управління пільгами і послугами, посилювати інформування про соціальні права та пов'язані пільги й послуги, а також долати психологічні та соціально-культурні перешкоди на шляху до доступу до прав. Якщо потрібно, такі заходи повинні спеціально бути орієнтовані на найбільш вразливі групи й регіони.
- (iv) моніторинг механізмів із залученням усіх відповідних суб'єктів, зокрема громадянського суспільства і осіб, що постраждали від бідності та відчуження;
- (v) достатні ресурси, які мають бути:
 - a. виділені для досягнення цілей стратегії;
 - b. належними за якістю та кількістю відповідно до характеру й рівня бідності та соціального відчуження у відповідній країні.

Загальний і скоординований підхід повинен послідовно об'єднувати й інтегрувати політику, виходячи за межі підходу, орієнтованого виключно на галузь чи цільову групу (хоча очікується, що заходи, ужиті урядами в контексті такого підходу, мають бути націлені саме на найуразливіші групи). Потрібно, щоб були наявні координаційні механізми на рівні надання допомоги та послуг особам, що живуть у бідності чи ризикують опинитися в такій ситуації.

ЄКСП врахував *низку показників*, щоб точніше оцінити ефективність політики, заходів і кроків держав-учасниць у межах такого загального та

скоординованого підходу. Зокрема:

- (i) рівень ресурсів (у тому числі зменшення зазначеного рівня), які виділено для досягнення цілей стратегії;
- (ii) поріг ризику бідності;
- (iii) рівень бідності до та після соціальних виплат.

Оцінюючи дотримання Хартії, ЄКСП систематично переглядає пов'язані з бідністю визначення й методи вимірювання, які застосовують на національному рівні, а також основні дані, що згодом з'являються.

Крім цих показників, відображаючи багатовимірне розуміння бідності, яким послуговується ЄКСП, під час оцінювання дотримання державою статті 30, Комітет також враховує національні заходи чи практики, якими регулюють інші положення Хартії. Таким чином він враховує результати, отримані під час процедур звітування й колективного оскарження. Проте ЄКСП наголосив, що висновок про невідповідність або рішення щодо порушення одного чи кількох положень автоматично чи обов'язково не веде до порушення статті 30.

ЄКСП також наголосив на необхідності держав вирішувати проблему соціального відчуження, яку розуміють як наявність перешкод до інтеграції й участі громадян і яка викликана нездатністю гарантувати громадянську й політичну участь і залучення вразливих груп. Держави повинні вживати позитивних заходів для подолання не лише соціально-економічної, а й громадянської маргіналізації, що посилює соціальне відчуження. Ці заходи не можуть просто зосереджуватися на усуненні наявних правових і практичних перешкод; вони повинні передбачати розширення прав і можливостей соціально маргіналізованих груп.

Хоча ЄКСП неодноразово посилався на положення, що мають наслідки для дитячої бідності, саму дитячу бідність він згадував відносно мало, особливо у своїх висновках щодо статті 30. Це упущення разюче та приkre, з огляду на наявну проблему дитячої бідності в країнах-членах Ради Європи. Це також дивно, враховуючи значну увагу до дітей у Хартії, а особливо в статті 17. ЄКСП формально ще не мав справи з дитячою бідністю в контексті статті 17.

Вирішення проблеми дитячої бідності з дотриманням положень Європейської соціальної хартії

Основне занепокоєння стосовно дотримання статті 30 відображено в структурі висновків щодо процедури звітування. Це показує, що увага ЄКСП зосереджена на такому:

- (i) *«вимірювання рівня бідності та соціального відчуження»*

У цьому контексті ЄКСП чітко зазначив, що держави повинні мати:

- a. інформацію про показники бідності, які використовує Комітет;
- b. належні заходи/показники щодо бідності на національному рівні;
- c. доступні дані щодо груп у зоні особливого рівня ризику бідності;
- d. заходи боротьби із «соціальним відчуженням» на додачу до заходів подолання бідності.

- (ii) *«підхід до подолання бідності й соціального відчуження»*

У цьому контексті ЄКСП чітко зазначив, що держави повинні мати:

- a. ужиті заходи для зменшення рівня бідності та соціального відчуження в певних регіонах;
 - b. інформацію про результати таких заходів (наприклад, у формі кількісних показників застосованих засобів, кількості бенефіціарів і результатів, досягнутих за допомогою кожного відповідного заходу);
 - c. чітку загальну стратегічну/аналітичну систему подолання бідності та соціального відчуження;
 - d. скоординовану загальну політику подолання бідності та соціального відчуження, якого зазнають окремі вразливі групи, що вимагає спеціалізованого ставлення та цілеспрямованих заходів для покращення наявних обставин;
 - e. інформацію про заходи, ужиті для інтеграції різноманітної допомоги та послуг у галузях політики, про які йде мова в статті 30;
 - f. інформацію про фінансування, виділене для зменшення рівня дитячої бідності та соціального відчуження, зокрема про реалізацію запланованих цілей.
- (iii) «моніторинг і оцінювання»
- У цьому контексті ЄКСП чітко зазначив, що держави повинні:
- a. мати інформацію про те, як вони здійснюють моніторинг та оцінку заходів для зменшення рівня бідності;
 - b. мати інформацію про результати такого моніторингу й оцінки;
 - c. ухвалити належні заходи реагування на такі результати моніторингу й оцінки, зокрема прийняти відповідні зміни чи здійснити інші заходи для адаптації таких висновків;
 - d. залучити в ці процеси громадянське суспільство (у тому числі представників організацій роботодавців і працівників, НУО та приватних громадян).

Тому підхід до подолання дитячої бідності та соціального відчуження з дотриманням прав дітей вимагає не лише вжиття необхідних для цього заходів, але й здатність продемонструвати ефективність (або її відсутність) відповідних заходів. Від держав вимагають вживати необхідних заходів на всіх етапах формування політики/законів/бюджетних ініціатив, орієнтованих на подолання дитячої бідності, тобто під час їхнього планування, введення в дію, виконання/реалізації й перегляду. Важливо зазначити, що з погляду статі 30 недостатньо просто вжити заходів, пов'язаних із подоланням дитячої бідності, і виділити ресурси на це, якщо вплив таких заходів є обмеженим та/або неналежним.

Визначення передової практики у контексті статті 30 є відносно складним завданням, оскільки ЄКСП у своїх висновках явно не хвалить ініціативи держав щодо дотримання прав. Натомість Комітет лише відзначає заходи, ужиті з метою такого дотримання. Тому, коли мова йде про державну практику розробки системи заходів подолання дитячої бідності з дотриманням їхніх прав відповідно до Хартії, простіше брати до уваги заходи, що ЄКСП критикував у цій сфері.

У роботі ЄКСП над оцінюванням існування належного загального й ско-

ординованого підходу до подолання бідності та соціального відчуження неодноразово повторюється тема *житла*. ЄКСП критикував *невдачі держав у спробах забезпечити скоординовану політику стосовно житла для меншин*, що потрібна для запобігання й подолання бідності та соціального відчуження, від яких страждають ці групи.

Далі ЄКСП установив *тісний зв'язок між сегрегацією, що порушує положення статті 30, і бідністю* (зокрема, дуже поганими житловими умовами/умовами проживання та вразливістю до виселення) *і громадянською маргіналізацією*. Таким чином, коли діти в ситуації бідності страждають від соціальної вразливості, пов'язаної з їхньою соціальною/громадянською маргіналізацією та/чи дискримінацією, з якими вони стикаються як члени певної групи меншин, це вважається незабезпеченням права дитини на свободу від бідності та соціального відчуження в значенні статті 30 (що часто поєднується з порушенням статті Е ЄСХП). Сюди належатимуть ситуації, в яких держава не вжила позитивних заходів (на основі належних деталізованих даних) для усунення причин і наслідків бідності й соціального відчуження, від яких страждають діти з меншин, і які відрізняються від проблем, що стосуються інших дітей.

Хоча ЄКСП у своїй роботі явно не наводить приклади кращих підходів, можна виділити елементи практики держав у сфері подолання бідності, які Комітет вважає позитивними. Зокрема, це такі:

- ▶ постійне (тобто довгострокове й поточне) виділення показників і створення статистики (наприклад, щодо розподілу доходів, щодо підлітків, бездомних осіб та інших вразливих груп), які стосуються умов проживання населення й доступні посадовцям під час підготовки стратегічних цілей для уряду;
- ▶ соціальні виплати, які мають позитивний вплив на зменшення рівня бідності;
- ▶ збільшення витрат уряду на соціальний захист у відсотковому відношенні до ВВП упродовж відповідного звітного періоду;
- ▶ у контексті національного плану дій для подолання бідності проводять численні консультації з різними організаціями громадянського суспільства, дослідницькими/дорадчими установами й професійними організаціями, а також із муніципалітетами й соціальними партнерами;
- ▶ коли вжиті заходи мали демонстративно позитивний вплив на покращення доступу до основних прав;
- ▶ наявність національного інструмента для моніторингу й оцінювання рівня бідності;
- ▶ зміни в системі соціального захисту й безпеки з метою подолання бідності серед певних груп (наприклад, серед великих родин чи новоприбулих іммігрантів);
- ▶ ефективне координування заходів із подолання бідності й соціального відчуження завдяки тому, що їх спільно вживають усі відповідні міністерства та служби.

Детальна заява ЄКСП від 2013 року про тлумачення статті 30 й аналіз вис-

новків ЄКСР щодо тих держав, яких було визнано такими, що дотримуються статті 30, є основними керівними настановами для тих, хто прагне визначити параметри практики, яка відповідає положенням Хартії стосовно різних аспектів державних заходів, спрямованих на подолання дитячої бідності.

Висновки

Не існує універсальної моделі реалізації статті 30 та/чи вирішення проблеми дитячої бідності з дотриманням положень Хартії. Ефективність зусиль держави в цій сфері неминуче залежатиме від широкого кола чинників, зокрема політичної готовності, доступності ресурсів (фінансових, технічних, організаційних чи інших) і спроможностей держави. ЄКСР визнає це у своєму підході, *а не просто пропонує єдине рішення для подолання проблеми бідності та соціального відчуження. Комітет наголосив на різних елементах, які мають стати частиною заходів держави в цій сфері.* ЄКСР надав багато рекомендацій, однак, без сумніву, *існують можливості для більшої взаємодії з державами-членами Ради Європи в цій сфері, як-от через навчання й діалог між державою й Комітетом.*

Також існує *потреба в узгоджених, комплексних заходах на внутрішньодержавному й регіональному європейському рівнях*, а різні інституції Ради Європи відіграють важливу роль у підтримці та просуванні цієї роботи.

Хартію й параметри, визначені ЄКСР для заходів, пов'язаних з подоланням дитячої бідності з дотриманням прав дітей, потрібно ефективно використовувати для планування та діяльності інституцій Ради Європи у сфері подолання дитячої бідності, які відіграють роль у соціальній політиці та соціальних питаннях. Таким чином, зв'язок, який часто встановлюють між дитячою бідністю та правами дітей на стратегічному рівні, можна забезпечити й на рівні реалізації. Зокрема, для цього потрібно провести роботу, орієнтовану на *посилення розуміння й обізнаності комітетів і підкомітетів, що працюють під егідою Парламентської асамблеї, про права дитини та дитячу бідність із погляду Європейської соціальної хартії.*

Тому під час впровадження Стратегії з прав дитини впродовж решти періоду її реалізації (2020-2021) варто приділяти більше уваги соціальним правам. Важливо, щоб Спеціальний комітет з прав дитини (CAHENF) розширив свою діяльність у цьому контексті та спирався на наявні заходи з розвитку роботи у сфері формування бюджету для дітей і оцінювання впливу на дітей.

Аналогічно Відділ із прав дитини Ради Європи має повноваження посилити свою участь у боротьбі з дитячою бідністю та соціальним відчуженням. Відділ має можливість працювати з відповідними органами РЄ з метою більшої інтеграції соціальних прав дітей у політику щодо заходів РЄ для подолання бідності в цілому. Вони можуть ґрунтуватися на наявній роботі

у сфері дружніх до дитини послуг і боротьби з дискримінацією, а також пов'язані з діяльністю, спрямованою на виконання Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року та Плану дій Ради Європи щодо захисту дітей-біженців і дітей-мігрантів у Європі.

Насамкінець, сам ЄКСП може й повинен робити більше. Зокрема, він має *розглядати дитячу бідність як наскрізне питання*, про різноманітні аспекти якого потрібно пам'ятати, розглядаючи низку положень Хартії. Комітет також потребує *додатково вдосконалити свій підхід до статті 30*, зробивши більш чітким обсяг зобов'язань за цим положенням для держав, які його прийняли. Це також слугуватиме заохоченням для тих держав, які ще не прийняли статтю 30, і покаже реальність виконання цього положення з погляду внутрішньодержавних заходів й переваги від ефективної роботи над подоланням бідності після розробки таких заходів. Насамкінець, *ЄКСП має більше зосередитися на питанні дитячої бідності*, забезпечивши цьому питанню не лише ситуативну увагу, яку воно отримує зараз, як у контексті статті 30, так і в більш широкому сенсі.

Вступ

Дитяча бідність є основною й широкомасштабною проблемою в Раді Європи, незважаючи на все більше політичне, економічне й громадянське занепокоєння щодо наслідків дитячої бідності для більш загального соціального добробуту й економічного розвитку. Окрім морального обов'язку викорінення дитячої бідності, який ґрунтується на значних гуманітарних наслідках того, що діти ростуть в умовах фізичної та психологічної депривації й не здатні повноцінно брати участь у справах суспільства, саме суспільство також дуже зацікавлене в подоланні дитячої бідності через витрати для громадськості (фінансові й інші), які є наслідком бідності.¹ Спосіб, у який зусилля, спрямовані на боротьбу з поганим становищем дітей, відіграють центральну роль у стратегіях подолання бідності й діяльності для посилення гуманітарного розвитку, демонструє глобальну стурбованість питанням дитячої бідності. Про це свідчить зобов'язання принаймні на половину зменшити частку дітей, які «живуть у бідності у всіх її вимірах відповідно до національного визначення» в «Порядку денному у сфері сталого розвитку на період до 2030 року», який держави-члени Ради Європи зобов'язалися реалізувати.² Водночас політики, практики та правозахисники широко визнають, що дитяча бідність є причиною і наслідком неспроможності забезпечити права дітей, тоді як права дитини відіграють ключову роль у формуванні заходів державного реагування на бідність дітей у Європі.

У центрі уваги цього звіту – роль прав дітей у подоланні дитячої бідності в Раді Європи (РЄ). Таким чином, він стосується основних стандартів, пов'язаних із дитячою бідністю та соціальним відчуженням, особливо зосереджуючись на правовому інструменті РЄ, що найбільше орієнтований на питання дитячої бідності – Європейській соціальній хартії. У звіті також визначено й обговорено роботу механізмів РЄ у сфері моніторингу дотримання прав людини, що сприяє виявленню проблем бідності та соціального відчуження та їхньому викоріненню. Отож, у звіті особливу увагу приділено роботі Європейського комітету з соціальних прав. Робота цього органу, з погляду його функцій розгляду звітів і колективних скарг, демонструє наявну та потенційну роль Хартії як системи оцінки, критики та переосмислення заходів (і припущень, що лежать у їхній основі), які держави-члени РЄ вживають для подолання дитячої бідності. Звіт також висвітлює заходи, які позитивно сприяють викоріненню дитячої бідності з дотриманням прав дітей, спираючись на практику держав-членів РЄ.

¹ D. Hirsh, *Estimating the Costs of Child Poverty* Joseph Rowntree Foundation, 2008, 1.

² Генеральна асамблея ООН (ГА ООН), (2015) Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року, A/RES/70/1, 25 вересня 2015 року, Ціль 1.3.

У розділі 1 міститься огляд ситуації з дитячою бідністю в Європі й описано вплив на неї фінансових і економічних криз, які почалися у 2007-2008 роках. Далі в ньому описано критику зростання дитячої бідності в Європі з погляду прав дитини й вивчено взаємозв'язок між правами дитини та дитячою бідністю в контексті Ради Європи. Таким чином, відзначено збільшення застосування прав дітей як аналітичної бази для виявлення, діагностики та розробки заходів реагування на дитячу бідність органами, що працюють у цій сфері в Європі.

У розділі 2 описано механізми моніторингу дотримання прав людини Ради Європи, які відіграють важливу роль у виявленні ситуацій бідності та відчуження, а також їхньому викоріненні. У цьому розділі спершу розглядається система Європейської конвенції з прав людини, а далі - Європейська соціальна хартія, й пояснюється, чому остання є найбільш доречним документом для застосування державами-членами Ради Європи у їхніх заходах, спрямованих на боротьбу з бідністю. Далі в розділі запропоновано огляд Хартій 1961 та 1996 років і систему зобов'язань щодо дитячої бідності, які вони передбачають, і описано різні механізми, за допомогою яких Європейський комітет з соціальних прав долучений до вирішення проблеми дитячої бідності.

У наступному розділі Європейську соціальну хартію проаналізовано з погляду дитячої бідності. У цьому розділі викладено позицію дітей як власників прав згідно з Європейською соціальною хартією й детально оцінено ступінь дієвості основних показників для покладання на держав-членів зобов'язань щодо подолання дитячої бідності. При цьому аналіз стосується зокрема права на захист від бідності та соціального відчуження, передбаченого в статті 30 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року. У цьому розділі також роз'яснено, що вимагає від держав-учасниць стаття 30, і як Комітет оцінює дотримання державою цього положення. У кінці розділу наведено короткий опис пунктів, що стосуються бідності, в інших статтях Хартії (крім статті 30).

У Розділі 4 розповідається про заходи, визначені Комітетом під час роботи над звітами та колективними скаргами, які сприяють викоріненню дитячої бідності та соціального відчуження. У цьому розділі зроблено спробу визначити найкращу (чи принаймні успішну) практику вибору державами-членами підходів, пріоритетів і заходів для подолання дитячої бідності та соціального відчуження у спосіб, що забезпечує дотримання прав.

Звіт завершується низкою рекомендацій для РЄ, у яких запропоновано, як Рада Європи й конкретні її органи можуть сприяти просуванню роботи над подоланням дитячої бідності в Європі з дотриманням прав дітей.

1. ДИТЯЧА БІДНІСТЬ У ЄВРОПІ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ: ОГЛЯД

1.1. Основна інформація та контекст

За останні кілька років спостерігався спалах занепокоєння питанням дитячої бідності в Європі, з огляду на економічні кризи, які розпочалися у 2007-2008 роках і призвели до суттєвого зростання в багатьох країнах Європи рівня бідності, що проявляється в грошовій чи багатовимірній формі.³ Без сумніву, діти були більш вразливими до потрапляння в ситуацію бідності внаслідок криз, ніж інші соціальні групи з ширшими юридичними, політичними й економічними можливостями.⁴ Звіт ЮНІСЕФ за 2014 рік показав, що у 2012 році в 30 країнах Європейського Союзу (ЄС) в ситуації матеріальних негараздів проживали на 1,6 млн дітей більше (11,1 млн), ніж у 2008 році (9,5 млн),⁵ а рівень дитячої бідності зріс у 20 з 31 європейських країн.⁶ Три роки потому кожна третя дитина в Європі страждала від нестач у двох чи більше сферах, як-от харчування, одяг, освітні ресурси, дозволя, соціальна діяльність, доступ до інформації чи житло.⁷

Дитяча бідність залежить не лише від нестабільності економіки та ринку праці, викликаних кризами, її зростання також пов'язане із заходами жорсткої бюджетної економії, зокрема скороченням державних видатків і зростанням податків.⁸ У багатьох випадках такі заходи були не лише внутрішньодержавною реакцією на наслідки криз, а радше необхідними умовами для програм дотацій для низки держав-членів ЄС. Ці заходи жорсткої бюджетної економії мали особливо серйозний вплив на країни з менш комплексними системами соціального захисту⁹ й призвели до безпосередніх довгострокових згубних наслідків для зусиль, спрямованих на зменшення рівня дитячої бідності.

► Сторінка 17

³ Зазвичай дитяча бідність проявляється в монетарній або багатовимірній формі. Визначення монетарної бідності стосуються доходу чи витрат відповідно до абсолютних чи відносних стандартів. Підхід до бідності як до багатовимірного явища передбачає прояв бідності як незабезпечення вибору та можливостей через відсутність ресурсів, що призводить до соціального відчуження. Щоб дізнатися більше, див.: A. Nolan & K. Pells, 'Children's Economic and Social Rights and Child Poverty: The State of Play' (2019) 4 *International Journal of Children's Rights* (готується до видання).

⁴ Для прикладу, див.: Рада ООН з прав людини (UNHRC), (2011) Звіт Спеціального доповідача ООН з питань надзвичайної бідності й прав людини, Док. ООН А/HRC/17/34, пункт 32.

⁵ UNICEF, *Children of the Recession: The impact of the economic crisis on child well-being in rich countries, Innocenti Report Card 12* (Флоренція: Дослідницький відділ ЮНІСЕФ, 2014) 3.

⁶ Там само, 3.

⁷ UNICEF, *Innocenti Report Card 14: Building the Future: Children and the Sustainable Development Goals in Rich Countries* (Флоренція: Дослідницький відділ ЮНІСЕФ); також див.: B. Cantillon, Y. Chzhen, S. Handa & B. Nolan, *Children of Austerity: Impact of the Great Recession on Child Poverty in Rich Countries* (Оксфорд: ЮНІСЕФ/ОУР, 2017).

⁸ Для прикладу, див.: UNICEF, *Children of the Recession*, вище № 5.

⁹ Щоб дізнатися про вплив таких заходів у низці європейських держав (зокрема, країн Ради Європи), див. Cantillon et al, вище № 7.

Попри те, що кризи загострили питання дитячої бідності в державах-членах Ради Європи, вона ані виникла з криз, ані завершилася ними. За два десятиліття до криз у багатьох країнах Європи спостерігалось зростання нерівноправності між багатими та бідними, що супроводжувалося підвищенням рівня дитячої бідності.¹⁰ За останні 15 років, рівень дитячої бідності зріс у країнах, які не відносилися до найбільш постраждалих від наслідків криз.¹¹ Це явище є постійною проблемою навіть у державах, де економіка суттєво відновилося.¹² У цілому, як зрозуміло із систематичного, структурного та довгострокового характеру дитячої бідності в Європі, подолання криз не вирішило питання дитячої бідності.

Стан справ із дитячою бідністю в Європі не залишився непоміченим основними європейськими політичними суб'єктами. У 2014 році, помітивши, що дитяча бідність знову закралася в Європу та відзначивши згубний вплив криз, Парламентська асамблея Ради Європи спонукала держави-члени «надати достатньої ваги й пріоритету завданню з подолання дитячої бідності, зокрема виділивши з бюджету належні ресурси для систем соціального захисту, щоб зробити їх ефективними, а також установити чіткі завдання та цілі на національному рівні».¹³ Це рішення стало наслідком основоположної рекомендації Європейської комісії у 2013 році про «Інвестиції у дітей: розірвати коло неблагополуччя». У цьому документі визнано «серйозний вплив криз на дітей і сім'ї та зростання частки тих, що проживають в умовах бідності та соціального відчуження в низці країн».¹⁴

1.2. Вивчення взаємозв'язку між правами дитини та дитячою бідністю в Раді Європи

Ситуація дитячої бідності в Європі та її вплив на права людини зазнала численної критики від правозахисних інституцій у Раді Європи та за її межами. У 2018 році Комісар Ради Європи з прав людини відзначив, що

Сторінка 18 ► Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи

¹⁰ Щодо питання бідності, пов'язаної з доходами, у розвинутих країнах, див.: ОЕСР, *Growing Unequal: Income Distribution and Poverty in OECD Countries* (Париж: ОЕСР, 2008), <https://www.oecd.org/els/soc/growingunequalincomemedistributionandpovertyinoecdcountries.htm>

¹¹ Для прикладу, див. ситуацію у Великій Британії, де з 2010 року заходи жорсткої бюджетної економії було вжито не у відповідь на безпосередню економічну кризу, а насамперед для подолання дефіциту державного бюджету. Через низку заходів з часу впровадження змін щодо пільг і податків після 2010 року у Великій Британії зріс рівень дитячої бідності. Щоб дізнатися більше, див. дослідження, яке провели Landman Economics, Інститут фінансових досліджень, Національне бюро з питань дітей та Ініціативна група боротьби з дитячою бідністю.

¹² Для прикладу, див. ситуацію Ірландії, де за даними 2017 року, 18,4% дітей перебували в зоні ризику бідності (цю цифру вимірювали як частку всіх дітей віком до 17 років, які проживають у родині із доходом нижче 60 відсотків від прожиткового мінімуму). Ті ж цифри показали найбільше зниження кількості дітей, що живуть у «хронічній бідності» з часу кризи (з 10,9% до 8,8%), тобто тих, які «страждають від вимушеної депривації [11 основних показників депривації]». (Джерело: Центральне управління статистики, Результати опитування щодо доходів і умов проживання за 2017 рік (2018), <https://www.cso.ie/en/csostatnews/presspages/2018/surveyonincomeandlivingconditions2017/>).

¹³ ПАРЄ, Резолюція 1995 (2014), пункт 5.1

¹⁴ Європейська комісія, Рекомендація «Інвестиції у дітей: розірвати коло неблагополуччя» від 20 лютого 2013 року, (2013/112/EU), О J L 59.

«криза мала довгострокові негативні наслідки для дітей у кількох сферах. Серед перших скоротили бюджетні асигнування на заходи дитячої та сімейної політики. Хоча деякі постраждали від кризи країни зараз, схоже, відновлюються, було вжито лише обмежені заходи для відновлення інвестицій у таку політику. Рівень дитячої бідності не зменшується, а чимало дітей досі живуть у знедолених родин, а є жертвами виселень, а іноді змушені працювати, щоб допомогти своїм родинам вижити. Досі також відсутній негативний вплив скорочення бюджетних видатків на ювенальну юстицію, захист дітей та інші основні послуги. У довгостроковій перспективі дитяча бідність та інші порушення прав дітей матимуть дуже негативні наслідки для європейського суспільства. Державам саме час серйозніше поставитися до прав дітей і вжити рішучих заходів, щоб залагодити шкоду, спричинену кризою, і подолати дитячу бідність».¹⁵

На міжнародному рівні Комітет ООН з прав дитини нещодавно розглядав дані держав-членів Ради Європи щодо реалізації Конвенції про права дитини. У результаті, 34 з 47 держав піддали критиці через їхню нездатність ужити необхідних заходів для забезпечення прав дитини й ефективного подолання дитячої бідності, як у ситуації кризи, так і в цілому.¹⁶

► Сторінка 19

¹⁵ Комісар з прав людини Ради Європи, Human Rights in Europe: From Crisis to Renewal?, (Страсбург, PE, 2018), 32.

¹⁶ Висновки щодо Албанії, CRC/C/ALB/CO/2-4, пункти 66-67 (7 грудня 2012 р.); Висновки щодо Андорри, CRC/C/AND/CO/2 (3 грудня 2012 р.) пункти 15-16; Висновки щодо Вірменії CRC/C/ARM/CO/3-4, пункти 43-44 (8 липня 2013 р.); Висновки щодо Австрії, CRC/C/Bel/CO/5-6 (28 лютого 2019 р.), пункти 10, 36-37; Висновки щодо Боснії і Герцеговини CRC/C/ BIH/CO/2-4 (29 листопада 2012 р.), пункти 60-61; Висновки щодо Болгарії CRC/C/BGR/CO/3-5, пункти 46-47; Висновки щодо Данії, CRC/C/DNK/CO/5 (26 жовтня 2017 р.), пункти 34-35; Висновки щодо Фінляндії CRC/C/FIN/CO/4 (3 серпня 2011 р.), пункти 50-51; Висновки щодо Франції CRC/C/FRA/CO/5 (23 лютого 2016 р.), пункти 69-70; Висновки щодо Грузії CRC/C/ GEO/CO/4 (9 березня 2017), пункти 35-6; Висновки щодо Німеччини CRC/C/DEU/CO/3-4 (25 лютого 2014 р.), пункти 64-65; Висновки щодо Греції CRC/C/GRC/CO/2-3 (13 серпня 2012 р.) пункти 58-59; Висновки щодо Угорщини (14 жовтня 2014 р.) CRC/C/HUN/CO/3-5; Висновки щодо Ірландії CRC/C/IRL/CO/3-4 (1 березня 2016 р.), пункти 60-61; Висновки щодо Італії CRC/C/ITA/CO/5-6 (28 лютого 2019 р.), пункти 7 і 30; Висновки щодо Латвії CRC/C/LVA/CO/3-5 (14 березня 2016 р.), пункти 54-55; Висновки щодо Литви CRC/C/LTU/CO/3-4 (30 жовтня 2013 р.), пункти 43-44; (29 жовтня 2013 р.); Висновки щодо Молдови CRC/C/MDA/CO/4-5 (20 жовтня 2017 р.), пункт 35; Висновки щодо Чорногорії CRC/C/MNE/CO/2-3 (22 червня 2018 р.), пункти 47-48 [зростання]; CRC/C/NLD/CO/4 Нідерланди (16 липня 2015 р.), пункти 48-49; Висновки щодо Північної Македонії CRC/C/MKD/CO/2 (23 червня 2010 р.), пункти 63-64; Висновки щодо Норвегії CRC/C/NOR/ CO/5-6 (4 липня 2018 р.), пункт 28; Висновки щодо Польщі CRC/C/POL/CO/3-4 (30 жовтня 2015 р.), пункти 40-41; Висновки щодо Португалії CRC/C/PRT/CO/3-4, (25 лютого 2014 р.), пункти 39-40, 57-58; Висновки щодо Румунії CRC/C/ROU/CO/5 (13 липня 2017 р.), пункти 37-38; Висновки щодо Російської Федерації CRC/C/RUS/CO/4-5 (25 лютого 2014 р.) пункти 57-58; Висновки щодо Сербії CRC/C/SRB/CO/2-3 (7 березня 2017 р.), пункти 51-52; Висновки щодо Словацької Республіки CRC/C/SVK/ CO/3-5 (20 липня 2016 р.), пункти 42-43; Висновки щодо Словенії CRC/C/SVN/CO/3-4 (8 липня 2013 р.), пункти 58-59; Висновки щодо Іспанії CRC/C/ESP/CO/5-6 (5 березня 2018 р.), пункти 8, 37-38; Висновки щодо Швеції CRC/C/SWE/CO/5 (6 березня 2015 р.), пункти 47-48; Висновки щодо Швейцарії CRC/C/HR/CO/2-4 (26 лютого 2014 р.), пункти 63-64; Висновки щодо України CRC/C/UKR/CO/3-4 (21 квітня 2011 р.), пункти 17-18, 64-65; Висновки щодо Великої Британії CRC/C/GBR/CO/5 (12 липня 2016 р.), пункти 13, 70-71.

Після вивчення заходів 13 держав-членів Ради Європи, які зобов'язалися дотримуватися положень статті 30 Європейської соціальної хартії про право на захист від бідності та соціального відчуження, Європейський комітет з соціальних прав (ЄКСП/Комітет) виявив, що «в цілому рівень бідності в Європі є неприйнятно високим, а вжитих державами заходів для вирішення цієї основної проблеми недостатньо».¹⁷ Виявивши, що вісім держав не виконали зобов'язань за цим положенням, Комітет відзначив Рівні дитячої бідності та їх зростання в цих країнах.¹⁸

Такі критика та результати не дивують. Дитяча бідність і права дітей тісно взаємопов'язані. Дитяча бідність є можливою причиною порушень прав дітей (наприклад, через її вплив на здійснення дітьми своїх прав)¹⁹ та ймовірним наслідком таких порушень (коли дитяча бідність викликана нездатністю забезпечити права дітей). Вона й сама собою є порушенням низки прав дітей. Цей останній пункт особливо чіткий у контексті Європейської соціальної хартії, яка, як зазначено вище, передбачає право на захист від бідності та соціального відчуження (стаття 30), право дітей на «соціальний, правовий та економічний захист» (стаття 17), а також широке коло інших соціальних прав, що пов'язані з бідністю, як-от право на соціальне забезпечення (стаття 12), право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 16), право на житло (стаття 31) і право на охорону здоров'я (стаття 11). Зрештою, життя в бідності не просто впливає на досвід дітей і здійснення ними своїх прав у дитинстві, а й часто обмежує їхні можливості (життєві шанси), що доступні в дорослому віці.²⁰

Проте бідність має наслідки не лише для економічних і соціальних прав. Вона також суттєво впливає на їхні громадянські та політичні права, а Спеціальний доповідач ООН з питань надзвичайної бідності й прав людини підкреслив, що бідні діти непропорційно більше страждають від поганого поводження та недогляду, оскільки бідність є чинником ризику для насильства над дітьми та дитячих шлюбів.²¹ У правозахисній системі Ради Європи існує занепокоєння щодо можливого впливу дитячої бідності на права сімей і зростає стурбованість щодо вразливого фінансового становища родин, що призводить до тимчасового чи постійного позбавлення батьківських прав, а це тривожна перспектива в контексті ст.

Сторінка 20 ► Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи

¹⁷ Європейський комітет з соціальних прав, Press Briefing Elements: Conclusions 2017 (Страсбург, 2018), 8 <https://rm.coe.int/press-briefing-elements-conclusions-2017n/168077fedf>

¹⁸ Див. висновки щодо Сербії, Туреччини, України (Висновки за 2017 р.).

¹⁹ ЮНІСЕФ підкреслив, що «діти, які живуть у бідності, зіштовхуються з депривацією в багатьох сферах своїх прав: виживання, охорона здоров'я та харчування, освіта, участь і захист від шкоди, експлуатація та дискримінація». (UNICEF, The State of the World's Children: Childhood under Threat, Нью-Йорк: ЮНІСЕФ, 2005), 15

²⁰ За даними науково-дослідного центру Innocenti, докази з багатьох країн наполегливо демонструють, що діти, які виросли в бідності, більш схильні мати погане здоров'я, труднощі з навчанням і поведінкою, низьку академічну успішність у школі, завагітніти в надто ранньому віці, мати гірші навички та прагнути меншого, отримувати нижчу оплату праці, бути безробітними й залежними від соціального забезпечення. (Innocenti Research Centre, *Child Poverty in Perspective – An overview of child well-being in rich countries: A comprehensive assessment of the lives and well-being of children and adolescents in the economically advanced nations* (Флоренція: НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ВІДДІЛ ЮНІСЕФ, 2007) 5

²¹ Рада ООН з прав людини (UNHRC), (2016) Звіт Спеціального доповідача ООН з питань надзвичайної бідності й прав людини, Док. ООН A/72/502 (2017), пункт 14.

17 Європейської соціальної хартії та статті 18 Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ) з огляду на право на повагу до приватного та сімейного життя, житла та кореспонденції.²² Бідність – абсолютна та відносна – має явні наслідки для здійснення дітьми своїх прав на участь у різних сферах життя, зокрема в освітньому та культурно-соціальному житті. Це визнано в акценті на «соціальному відчуженні» в статті 30 Європейської соціальної хартії, що стосується захисту від бідності (під якою розуміють ситуації соціальної вразливості) і соціального відчуження (під яким розуміють перешкоди для інтеграції й участі громадян).²³ Крім того, Європейський комітет з прав людини роз'яснив, що «посилання на соціальні права, закріплені в статті 30, не варто розуміти надто вузько. Насправді боротьба із соціальним відчуженням є тією сферою, де особливо важливим є поняття неподільності основоположних прав. У зв'язку з цим право на голосування, а також інші права, що стосуються громадянської участі, є необхідним аспектом соціальної інтеграції, а тому також охоплюється статтею 30»²⁴ (Щоб дізнатися більше, див. розділ 3.2.1.3).

Серед бідних діти представлені непропорційно²⁵, незалежно від того, чи така бідність є абсолютною чи відносною.²⁶ Ба більше, бідність має різний вплив на дітей. Діти, що належать до соціально вразливих і маргіналізованих груп (і дійсно, дітей, які живуть в умовах бідності, можна вважати такою групою), перебувають у зоні особливого ризику бідності,²⁷ що у свою чергу може вкорінювати негативні стереотипи й дискримінацію щодо таких груп дітей. У Раді Європи бідність і соціальне відчуження становлять особливу проблему для дітей з інвалідністю, дітей, позбавлених батьківської опіки, дітей із меншин (зокрема, дітей ромів і кочівників), дітей, що постійно переїжджають або іншим чином страждають від міграції, позбавлених свободи дітей, безпритульних дітей і дітей ув'язнених батьків.²⁸ Варто також відзначити, що самі діти вказали, що їхній вік у поєднанні з іншими дискримінаційними чинниками

²² Для прикладу, див.: запитання, поставлені Європейським комітетом з соціальних прав у контексті розгляду заяв Литви та Грузії щодо застосування статті 30 (висновки за 2015 р.); рішення Європейського суду з прав людини, зокрема у справах «Суаріш ді Мело проти Португалії» (*Soares de Melo v Portugal*), заява № 72850/14 (рішення від 16 травня 2016 р.), особл. пункти 104-107 «Валлова і Валла проти Чеської Республіки» (*Wallová and Walla v The Czech Republic*), заява № 23848/04, (рішення від 26 жовтня 2006 р.); Резолюція ПАРЕ 2049 (2015), Соціальні служби в Європі: законодавство та практика вилучення дітей з їхніх сімей в державах-членах ради Європи (22 квітня 2015 р.).

²³ Європейський комітет з соціальних прав, Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2013 рік.

²⁴ «Європейський центр з прав ромів проти Франції» (*ERRC v France*), скарга № 51/2008, рішення по суті справи від 19 жовтня 2009 р., пункт 99.

²⁵ Для прикладу, див.: Світовий банк, Monitoring Global Poverty: The Report of the Commission on Global Poverty, (Вашингтон: Світовий банк, 2017) 112-113.

²⁶ Наприклад, щодо відносної бідності Європейська комісія вже підкреслювала, що діти в ЄС зіштовхуються з вищим ризиком відносної бідності, ніж населення в цілому (20% дітей віком від 0 до 15 років і 21% осіб віком від 16 до 24 років, порівняно з 16% дорослих). (European Commission, Towards an EU strategy on the rights of the child, *Повідомлення від Комісії 367, остаточне*, Брюссель, 2006, пункт 5).

²⁷ Для прикладу, див. практику Комітету з прав дитини в цій сфері.

²⁸ Для прикладу, див.: Рада Європи, Стратегія з прав дитини (2016-2021), (Страсбург: РЕ, 2016).

веде до того, що вони зазнають подвійної дискримінації.²⁹ Тому не дивно, що в країнах Ради Європи й поза ними подолання бідності з погляду прав дітей передбачає усунення причин і проявів дискримінації.³⁰

На практиці зв'язок між дитячою бідністю та правами дітей використовувався не лише для критики державних і наднаціональних заходів боротьби з бідністю. Це спостерігається в зростанні застосування прав дітей як аналітичної бази для виявлення, розуміння й розробки заходів реагування на дитячу бідність глобально орієнтованими органами, як-от ЮНІСЕФ³¹, а також тими, що мають більш регіональне спрямування, як-от Африканський Союз³² та ЄС.³³

На європейському рівні зв'язок між дитячою бідністю та правами дітей встановили органи, відповідальні за розробку політики, й інші суб'єкти в РЕ та ЄС. Європейська комісія закликала держави-члени ЄС «подолати проблему дитячої бідності та соціального відчуження з дотриманням прав дітей»,³⁴ а у звіті Агентства ЄС з фундаментальних прав людини про дитячу бідність за 2018 рік стверджувалося, що дитяча бідність є «не лише справою вибору політики та пріоритетів... а й питанням основних прав і юридичних зобов'язань для держав-членів і інституцій ЄС».³⁵ Тісний зв'язок між дитячою бідністю та правами дітей відображено в Принципі 11 Європейської опори соціальних прав Європейської Комісії (European Pillar of Social Rights), де зазначено, що «...діти мають право на захист від бідності. Діти з неблагополучних родин мають право на спеціальні заходи для забезпечення рівних можливостей».³⁶ Занепокоєність через права дітей також очевидна в роботі різних суб'єктів ЄС над створенням Стратегії боротьби з бідністю дітей EU Child Guarantee, яка передбачатиме для кожної дитини в ситуації бідності можливість доступу до безкоштовних медичних послуг, освіти, догляду, належного житла й харчування в межах інтегрованого європейського плану подолання дитячої бідності.³⁷ Щодо Ради Європи, то Стратегія з

Сторінка 22 ► Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи

²⁹ A. Daly, S. Ruxton & M. Shuurman, 'Children's Rights Today: What Do Children Think?: A desktop study on children's views and priorities to inform the next Council of Europe Strategy for the Rights of the Child' (Страсбург: РЕ 2015) 30.

³⁰ Для прикладу, див.: Рада Європи, Стратегія з прав дитини, вище №28; див. розділ 3.2.1.3 нижче щодо підходу Європейського комітету з соціальних прав до цього питання.

³¹ Для прикладу, див.: UNICEF, *Poverty Reduction Begins with Children* (Нью-Йорк: ЮНІСЕФ, 2000).

³² Див.: *Africa's Agenda for Children 2040: Fostering an Africa Fit for Children* (ухвалено Африканським комітетом експертів із прав і добробуту дитини у 2016 році, затверджено Виконавчою радою міністрів Африканського союзу в липні 2017 року).

³³ Див.: Рекомендація Європейської комісії «Інвестиції у дітей: розірвати коло неблагополуччя» від 20 лютого 2013 року, (2013/112/EU), О J L 59, с. 5.

³⁴ Там само, с. 6.

³⁵ Агентство ЄС з основних прав, *Combating Child Poverty: An Issue of Fundamental Rights* (Бідень: FRA, 2018)

³⁶ Європейська опора соціальних прав (European Pillar of Social Rights), принцип 11

³⁷ Див.: Резолюція Європейського парламенту від 24 листопада 2015 р. щодо зменшення нерівноправності з особливим акцентом на дитячу бідність (2014/2237(INI)); Європейська комісія, *Feasibility Study for a Child Guarantee* (Брюссель: Європейська комісія, 2018)

прав дитини на 2016-2021 роки визначає дитячу бідність основною проблемою, пов'язаною з правами дітей, і наголошує на важливості гарантування соціальних прав дітей, які визначені в Європейській соціальній хартії та Конвенції ООН про права дитини.³⁸

1.3. Висновок

Очевидно, що держави-члени РЄ чітко визнають, що дитяча бідність є проблемою, яку потрібно вирішити, а важливу роль у цьому відіграють права дітей. Тепер розгляньмо, які юридичні (а не політичні) органи в правозахисній системі РЄ можуть потенційно відігравати ефективну роль у подоланні дитячої бідності.

³⁸ Рада Європи, Стратегія з прав дитини, вище № 28. 10.

2. Основні механізми моніторингу Ради Європи з погляду прав дитини та дитячої бідності

2.1. Оцінювання механізмів моніторингу РЄ з погляду прав дитини та дитячої бідності

У системі прав людини Ради Європи є низка різноманітних механізмів, що потенційно можуть відіграти роль в оцінці впливу дитячої бідності на права дітей і роз'ясненні того, як держави можуть покращити свої заходи, спрямовані на подолання бідності. Без сумніву, найвідомішим органом моніторингу в системі Ради Європи, що працює з питанням прав дитини, є Європейський суд з прав людини. Однак його робота у сфері прав дитини обмежена через низку причин. По-перше, мандат Суду в основному обмежується громадянськими та політичними правами, і хоча питання дитячої бідності можна розглядати з погляду таких прав (див. розділ 1.2 вище), ЄСПЛ недостатньо підготовлений для цього з огляду на його повноваження. Наприклад, хоча немає сумнівів, що бувають ситуації, коли дитяча бідність може становити порушення статті 3 Європейської конвенції з прав людини щодо заборони нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження, таке порушення констатується лише у випадках крайньої бідності.³⁹ Це не стосується ситуацій відносної бідності чи справді багатьох випадків абсолютної бідності в країнах Ради Європи. Аналогічно захист статтею 1 Протоколу № 1 права на допомогу на основі внесків чи за рахунок роботодавця⁴⁰ є доброю ознакою для потенційного захисту виплат, які можуть покращити ситуацію з дитячою бідністю на рівні домогосподарств. Однак це положення лише потенційно захищає наявні права на соціальні виплати в ситуаціях, коли держава не дотримується обмежень, передбачених Конвенцією. Як і стаття 8, що захищає право на повагу до приватного та сімейного життя, стаття 1 Протоколу 1 ще не трактується як така, що створює спеціальний рівень соціального забезпечення для дітей, що живуть у бідності. У той же час стаття 8 не вважається такою, що передбачає позитивні зобов'язання,

► Сторінка 24

³⁹ Щодо бідності, див. «*MSS проти Бельгії та Греції*» (*MSS v Belgium and Greece*), заява №30606/09 (рішення від 21 січня 2011 р.) і «*Будіна проти Росії*» (*Budina v Russia*), заява № 45603/05, (рішення від 18 червня 2009 р.) (де, серед іншого, розглядали, чи ситуація крайньої бідності може становити проблему відповідно до статті 3). Щоб переглянути опис підходу Суду до статті 3 в контексті бідних дітей (і їхніх родин), див. «*VM & Ors проти Бельгії*» (*VM & Ors v Belgium*), заява № 60125/11 (рішення від 7 липня 2015 р.). Щоб переглянути приклад справи, де виявлено порушення статті 3 через те, що неповнолітній мав умови проживання, що відповідали крайній бідності, див. справу «*Рахімі проти Греції*» (*Rahimi v Greece*), заява № 8687/08 (рішення 5 липня 2011 р.).

⁴⁰ Див. справу «*Стек проти Сполученого Королівства*» (*Stec v UK*), заява № 65731/01 і 65900/01 (рішення від 6 липня 2005 р.).

пов'язані з рівнем життя дітей у ситуаціях бідності, самостійно чи в поєднанні зі статтею 14.⁴¹

У тлумаченні ЄКПЛ Суд історично показав своє небажання мати справу з внутрішньодержавними рішеннями, що стосуються економічної та соціальної політики. Натомість він віддавав перевагу наданню державам широкої свободи розсуду в таких питаннях, особливо в ситуаціях, де потрібно ухвалювати рішення, які передбачають виділення обмежених ресурсів. Отож ЄКПЛ і робота Суду відіграли незначну роль у вирішенні проблеми дитячої бідності з погляду прав дитини чи іншим чином. З огляду на обмежені повноваження Суду, а також на його поточну судову практику, схоже, недоречно припускати, що в найближчому майбутньому щось зміниться. Тому логічно звернутися до елементу правозахисної системи РЄ, що виявився більш здатним займатися такими питаннями, – до Європейської соціальної хартії.

2.2. Система Європейської соціальної хартії

Європейську соціальну хартію 1961 року (ЄСХ) було створено як аналог Європейської конвенції з прав людини. Її ратифікували 43 із 47 держав-членів Ради Європи, та історично вона була недооцінена в правозахисній системі Ради Європи. Дійсно, Європейська соціальна хартія вийшла на передній план на початку 90-х років після процесу, що був спрямований на її відновлення. Це призвело до ухвалення та набуття чинності Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року – це документ, що оновлює й суттєво розширює права, викладені в первинній редакції Хартії.

Хоча ЄСХ була насамперед документом про трудові права, Хартія переглянута містить значно більше коло соціальних прав. Однак як і її аналог 1961 року, Європейська соціальна хартія (переглянута) (яку ратифікували 34 держави-члени Ради Європи) запроваджує систему ратифікації *à la carte*: щоб взяти на себе зобов'язання за цим документом, держава повинна прийняти принаймні мінімальну кількість положень у Частині II відповідної редакції Хартії, однак далі вона вільна вирішувати, якими іншими положеннями ЄСХ/ЄСХП вона хоче бути зобов'язана.⁴² Якщо держава стає державою-учасницею Європейської соціальної хартії (переглянутої), вона автоматично приймає ті положення, що відповідають положенням, які вона прийняла, будучи державою-учасницею Європейської соціальної хартії.⁴³ Термінологічно, незалежно від того, якою версією Хартії держава зобов'язана, відповідний документ називають «Європейська соціальна хартія».

⁴¹ Для прикладу, див.: «*Окіталошима Оконда Осунгу проти Франції*» (*Okitaloshima Okonda Osungu v France*), «*Сельпа Локонго проти Франції*» (*Selpa Lokongo v France*), заява № 76860/11 і 51354/13 (рішення від 1 жовтня 2015 р.).

⁴² Стаття 20 ЄСХ; Стаття А ЄСХП.

⁴³ Стаття В ЄСХП.

БЛОК 1: ПРАВА ЗГІДНО З ЄВРОПЕЙСЬКОЮ СОЦІАЛЬНОЮ ХАРТІЄЮ 1961 РОКУ

Європейська соціальна хартія 1961 року передбачає перелічені нижче права.

- (1) Кожна людина повинна мати можливість заробляти собі на життя професією, яку вона вільно обирає.
- (2) Усі працівники мають право на справедливі умови праці.
- (3) Усі працівники мають право на безпечні та здорові умови праці.
- (4) Усі працівники мають право на справедливую винагороду, яка забезпечить достатній життєвий рівень для них та їхніх сімей.
- (5) Усі працівники та роботодавці мають право на свободу об'єднання у національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.
- (6) Усі працівники та роботодавці мають право на укладання колективних договорів.
- (7) Діти та підлітки мають право на особливий захист від фізичних та моральних ризиків, на які вони наражаються.
- (8) Жінки, що працюють, у разі материнства, а також інші жінки за необхідності, мають право на особливий захист на роботі.
- (9) Кожна людина має право на належні умови для професійної орієнтації, метою якої є допомогти їй вибрати професію згідно зі своїми особистими здібностями та інтересами.
- (10) Кожна людина має право на належні умови для професійної підготовки.
- (11) Кожна людина має право користуватися будь-якими заходами, що дозволяють їй досягти найкращого стану здоров'я, який є можливим.
- (12) Усі працівники та особи, які знаходяться на їхньому утриманні, мають право на соціальне забезпечення.
- (13) Кожна малозабезпечена людина має право на соціальну та медичну допомогу.
- (14) Кожна людина має право користуватися послугами соціальних служб.
- (15) Особи з інвалідністю мають право на професійну підготовку, реабілітацію та переселення, незалежно від походження та характеру своєї інвалідності.
- (16) Сім'я як важливий осередок суспільства має право на належний соціальний, правовий та економічний захист для забезпечення її всебічного розвитку.
- (17) Матері та діти, незалежно від їхнього сімейного стану та родинних стосунків, мають право на належний соціальний і економічний захист.
- (18) Громадяни будь-якої зі Сторін мають право займатися будь-якою прибутковою діяльністю на території держави будь-якої іншої Сторони на засадах рівності з громадянами останньої з урахуванням обмежень з обґрунтованих економічних або соціальних підстав.
- (19) Трудові мігранти, які є громадянами будь-якої Сторони, і члени їхніх сімей мають право на захист і допомогу на території держави будь-якої іншої Сторони.

Усі статті містять підпункти, де детально описано зобов'язання держав щодо викладених вище основних прав.

Беручи до уваги акцент на трудових правах у Хартії 1961 року, у Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 року було передбачено ширше коло соціальних прав. Серед них право осіб літнього віку на соціальний захист (стаття 23 ЄСХП); загальне право на освіту (п. 2 статті 17); право на захист від бідності та соціального відчуження (стаття 30 ЄСХП); право на житло (стаття 31 ЄСХП); більш розширене право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства, ніж у редакції 1961 року (стаття 15 ЄСХП); положення про заборону дискримінації (стаття Е ЄСХП), що ґрунтується на статті 14 ЄСХ. Тому зрозуміло, що Хартія переглянута суттєво розширює сферу дії первинної Хартії в питанні подолання бідності та дитячої бідності зокрема.

Існування двох документів - Хартії від 1961 року та Європейської соціальної хартії (переглянутої) - створює ризик появи паралельних систем захисту. Однак Європейський комітет з соціальних прав звів до мінімуму ризик, завдяки виявленню основних сфер, що перетинаються, і розробленню послідовної системи тлумачення положень ЄСХ/ЄСХП у своїй роботі (для прикладу, у тлумаченні статті 16 первинної Хартії з метою захисту аспектів права на належне житло, яке чітко викладено в статті 31 ЄСХП як окреме право). Як буде обговорено далі в розділі 3, Європейський комітет з соціальних прав розглянув взаємозв'язок і сфери дублювання в контексті статті 30 та бідності:

«Комітет підкреслює тісний зв'язок між ефективністю права, яке визнає стаття 30 Хартії, і здійсненням прав, які визначаються іншими положеннями, як-от право на працю (стаття 1), право на охорону здоров'я (стаття 11), соціальне забезпечення (стаття 12), соціальну та медичну допомогу (стаття 13), користування послугами соціальних служб (стаття 14), права осіб з інвалідністю (стаття 15), право сім'ї та дітей і підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (статті 16 і 17), право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі (стаття 20), права осіб літнього віку (стаття 23) чи право на житло (стаття 31), не забуваючи про важливість положення про заборону дискримінації (стаття Е), яке також стосується заборони дискримінації на ґрунті бідності».⁴⁴

Це важливо з огляду на потенційну роль Хартії в подоланні бідності, оскільки 16 держав, які не прийняли статтю 30 досі мають принаймні деякі зобов'язання, пов'язані з дитячою бідністю відповідно до Європейської соціальної хартії (переглянутої). Дійсно, з цих 16 держав лише чотири не прийняли статтю 17(1), яка вимагає від держав забезпечення дітям «догляду, допомоги, освіти та підготовки, яких вони потребують», зокрема «шляхом створення або забезпечення функціонування закладів і служб, достатніх та адекватних для досягнення цієї мети». Однак дві з цих чотирьох держав прийняли статтю 16 (право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист). З двох держав, які не ратифікували статті 30, 16 або 17, лише Албанія не прийняла жодного пункту статей 12 (право на соціальне забезпечення), 13 (право на соціальну та медичну допомогу) чи 14 (право на користування послугами соціальних служб) (проте Албанія прийняла

⁴⁴ Європейський комітет з соціальних прав, Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2013 рік.

зобов'язання, пов'язані з правом на охорону здоров'я (стаття 11)), які Комітет безпосередньо пов'язує з дитячою бідністю).⁴⁵

Таким чином, переважна більшість сторін Європейської соціальної хартії (переглянутої) прийняли низку зобов'язань, що стосуються дитячої бідності.

**ТАБЛИЦЯ 1. ТАБЛИЦЯ ПРИЙНЯТТЯ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ ЄСХП
(ПЕРЕГЛЯНУТОЇ) 1996 РОКУ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ДИТЯЧОЮ БІДНІСТЮ**

	Ст. 11 (1) (2) (3)	Ст. 12 (1) (2) (3) (4)	Ст. 13 (1) (2) (3)(4)	Ст. 14 (1) (2)	Ст. 16	Ст. 17 (1) (2)	Ст. 30	Ст. 31 (1) (2) (3)
Албанія								
Андорра								(1) (2)
Вірменія		(1) (3)	(1) (2)	(2)				
Австрія								
Азербайджан								
Бельгія								
Боснія і Герцеговина		(1) (2)	(1) (2) (3)					
Болгарія		(1) (3)	(1) (2) (3)			(2)		
Кіпр			(2) (3)					
Естонія								
Фінляндія								
Франція								
Грузія		(1) (3)				(1)		
Греція								
Угорщина		(1)						
Ірландія								
Італія								
Латвія		(1) (2)						(1)
Литва		(1) (3) (4)	(1) (2) (3)					(1)
Мальта		(1) (3) (4)						
Республіка Молдова			(1) (2) (3)					
Чорногорія								
Нідерланди								

⁴⁵ Див. справу «DCI проти Бельгії» (DCI v Belgium), скарга № 69/2011, рішення по суті справи від 23 жовтня 2012 року, пункт 117: «Незважаючи на це, Комітет вважає, що через те, що установи приймання тривалий час не функціонували, і той факт, що внаслідок цього кілька неповнолітніх (зокрема, ті, що були зі своїми родинами) були вимушені постійно жити на вулиці, ці неповнолітні опинилися в зоні підвищеного ризику для їхнього здоров'я та фізичної недоторканості, зокрема через відсутність житла чи прийомних родин». Хоча тут явно не згадано бідність, очевидно, що такі умови проживання на вулиці привірюються до життя в бідності.

	Ст. 11 (1) (2) (3)	Ст. 12 (1) (2) (3) (4)	Ст. 13 (1) (2) (3)(4)	Ст. 14 (1) (2)	Ст. 16	Ст. 17 (1) (2)	Ст. 30	Ст. 31 (1) (2) (3)
Північна Македонія								
Норвегія								
Португалія								
Румунія			(1) (2) (3)					
Росія		(1)						
Сербія								
Словацька Республіка			(1) (2) (3)					
Словенія			(2) (3)					
Швеція		(1) (2) (3)						
Туреччина								
Україна		(3) (4)						(1) (2)

**Якщо держави прийняли лише певні положення відповідної статті, у таблиці вказано ці конкретні положення.*

Переходячи від ЄСХП до Хартії від 1961 року, вражає, що навіть у випадках, коли держави не ратифікували Європейську соціальну хартію (переглянуту) (дев'ять із 43), вони все одно знову зобов'язалися дотримуватися системи соціальних прав, пов'язаних із бідністю, відповідно до попередньої версії документа. Усі дев'ять держав прийняли положення про право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 16), право матерів і дітей на соціальний і економічний захист (стаття 17), право на користування послугами соціальних служб (стаття 14) і принаймні деякі положення статті, що передбачає право на соціальну та медичну допомогу (стаття 13).

Важливо зазначити, що ці спостереження не мають на меті стверджувати, що ці держави мають такі ж чи спільні розширені зобов'язання, що й держави, які є сторонами більш комплексної ЄСХП 1996 року. Натомість вони допомагають зрозуміти, що всі 43 держави-члени Ради Європи, які ратифікували Європейську соціальну хартію (версію від 1961 чи 1996 року), прийняли положення, які мають наслідки для підходу цих держав до питання дитячої бідності.

З цього короткого огляду змісту Європейської соціальної хартії буде очевидно, що Хартія передбачає значно ширший захист економічних і соціальних прав, ніж Європейська конвенція з прав людини. Крім того, ЄСХ/ЄСХП у кількох випадках значно виходить за межі Хартії основних прав Європейського Союзу (і в цілому законодавства ЄС)⁴⁶, зокрема в питаннях, що стосуються дитячої бідності.⁴⁷ Дійсно, Європейський комітет з соціальних прав раніше відмовився діяти на основі припущення про те, що

⁴⁶ Щоб дізнатися більше, див.: Європейський комітет з соціальних прав, The Relationship between European Union law and the European Social Charter: Working Document (PE, 2014), <https://rm.coe.int/16806544ec>

⁴⁷ О. De Schutter, 'The European Pillar of Social Rights and the Place of the European Social Charter in the EU Legal Order' (Страсбург: PE, 2018), 45.

відповідність внутрішньодержавного права законодавству ЄС означає, що воно відповідає положенням Хартії.⁴⁸ Це також застосовується до оцінки заходів/бездіяльності держави в питаннях дитячої бідності в контексті ЄСХ.

2.3. Подолання дитячої бідності за допомогою процедур звітування і колективного оскарження

Та як система Європейської соціальної хартії вирішує питання дитячої бідності на практиці? Європейський комітет з соціальних прав, що є групою незалежних експертів, кожного з яких обирають строком на шість років, з можливістю поновлення один раз, відіграє важливу роль у нагляді за дотриманням державами-учасницями обох Хартій. Він виконує цю функцію як щодо питань, які стосуються дитячої бідності, так і в цілому, здійснюючи це в межах своїх процедур, по-перше, звітування і, по-друге, колективного оскарження.

2.3.1 Процедура звітування

Європейський комітет з соціальних прав розглядає звіти держав, що стосуються різних положень Хартії, і щороку публікує свої висновки (зазвичай у січні). Ці висновки відрізняються від результатів систем звітності органів ООН, що здійснюють моніторинг виконання міжнародних угод (як-от Комітет ООН з прав дитини), оскільки вони явно вказують на дотримання чи недотримання положень.

Із середини 2000-х років з метою звітування положення Хартії розділено на чотири тематичні групи. Держави-учасниці щороку представляють звіт щодо положень, які стосуються однієї з чотирьох груп. Тому про кожне положення Хартії звітують раз на чотири роки. Нижче наведено ці чотири групи положень.

Група 1. Працевлаштування, навчання та рівні можливості: Стаття 1 - Стаття 9 - Стаття 10 - Стаття 15 - Стаття 18 - Стаття 20 - Стаття 24 - Стаття 25.⁴⁹

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист: Стаття 3 - Стаття 11 - Стаття 12 - Стаття 13 - Стаття 14 - Стаття 23 - Стаття 30.⁵⁰

Група 3. Трудові права: Стаття 2 - Стаття 4 - Стаття 5 - Стаття 6 - Стаття 21 - Стаття 22 - Стаття 26 - Стаття 28 - Стаття 29.⁵¹

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти: Стаття 7 - Стаття 8 - Стаття 16 - Стаття 17 - Стаття 19 - Стаття 27 - Стаття 31.⁵²

Основні механізми моніторингу РЕ з погляду прав дитини та дитячої бідності ► Сторінка 30

⁴⁸ Для прикладу, див.: «Confédération Générale du Travail (CGT) проти Франції» (Confédération Générale du Travail (CGT) v France, скарга № 55/2009, рішення по суті від 23 червня 2010 року, пункт 35, де Комітет зазначив: «Комітет вважає, що ні ситуація із соціальними правами в правовому порядку Європейського Союзу, ні процес розробки вторинного законодавства, не виправдає аналогічної презумпції [до презумпції в рішенні Європейського суду з прав людини в справі «Босфор»] (навіть, якщо її можна спростувати) відповідності юридичних текстів Європейського Союзу Європейській соціальній хартії.[36] Крім того, відсутність у Європейського Союзу та його держав-членів політичної волі розглядати на цьому етапі приєднання до Європейської конвенції з прав людини, лише підкріплює оцінку Комітету».

⁴⁹ Оскільки статті 20, 24 та 25 не є частиною Хартії 1961 року, країни, що не ратифікували Хартію 1996 року, не звітують щодо них.

⁵⁰ Оскільки статті 23 та 30 не є частиною Хартії 1961 року, країни, що не ратифікували Хартію 1996 року, не звітують щодо них.

⁵¹ Оскільки статті 21-29 не є частиною Хартії 1961 року, країни, що не ратифікували Хартію 1996 року, не звітують щодо них.

⁵² Оскільки стаття 30 не є частиною Хартії 1961 року, країни, що не ратифікували Хартію 1996 року, не звітують щодо неї.

Питання, що пов'язані з дитячою бідністю, постають перед Комітетом найчастіше в контексті 2 та 4 груп, і саме на них зосереджуватимуться цей і наступний розділи. Крім того, хоча відповідно до Хартії, трудові права, без сумніву, мають стосунок до дитячої бідності, особливо коли мова йде про бідність, від якої страждають діти, що проживають у бідних домогосподарствах, вони безпосередньо не є правами, що характерні для дітей або здійснюються ними.⁵³ Тому в цьому звіті їх не буде розглянуто детально.

Контроль за впровадженням висновків Європейського комітету з соціальних прав забезпечує Комітет міністрів Ради Європи (КМ РЄ), той самий орган, що здійснює моніторинг виконання рішень Європейського суду з прав людини.⁵⁴ КМ РЄ долучається на останньому етапі процедури звітування. Його роботу готує Урядовий комітет Європейської соціальної хартії та Європейського кодексу соціального забезпечення.⁵⁵ КМ РЄ приймає резолюцію більшістю з двох третіх голосів, враховуючи при цьому пропозиції Урядового комітету. Кожен цикл наглядю завершується резолюцією та може містити окремі рекомендації відповідним державам-учасникам із закликом до них змінити ситуацію в законодавстві та/чи на практиці. На практиці такі резолюції сформульовано дуже загально⁵⁶, а індивідуальні рекомендації стали дуже рідкісними; рекомендацію, що безпосередньо стосувалася даних про дитячу бідність у державі, було надано лише один раз.⁵⁷

Важливо, що саме Європейський комітет з соціальних прав, а не Комітет міністрів, має визначати, чи ситуацію виправлено відповідно до вимог Хартії після того, як було виявлено невідповідність певних положень. Таке визначення зазвичай відбувається в ході процедури звітування, хоча це також можливо в межах процедури колективного оскарження, про яку ми зараз поговоримо.

Сторінка 31 ► **Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи**

⁵³ Комітет установив зв'язок між недотриманням положень статті 30 і попереднім висновком, що заробітна плата молодих працівників (віком до 18 років) не відповідала вимогам статті 7(5). (Висновки за 2011 р.: Словацька Республіка.) Утім це положення не буде розглянуто в цьому звіті.

⁵⁴ Більшість цього абзацу взято з [вебсайту](#) Комітету.

⁵⁵ Останній орган складається з представників держав-учасниць Хартії, а допомагають йому спостерігачі, що представляють європейські професійні спілки й організації роботодавців.

⁵⁶ Комітет міністрів часто просто «розглядає» звіти держав і Висновки ЄКСП. Для прикладу, у своїй останній резолюції після публікації Висновків Європейського комітету з соціальних прав щодо охорони здоров'я, соціального забезпечення та соціального захисту за 2017 рік відповідно до Хартії 1961 року, Комітет міністрів рекомендував, «щоб уряди належно враховували всі зауваження, зроблені у Висновках ХХІ-2 (2017) Європейського комітету з соціальних прав та у звіті Урядового комітету». (СМ/ResChS(2019)2, Резолюція щодо реалізації Європейської соціальної хартії в період з 2012 до 2015 років (Висновки ХХІ-2 (2017), положення, що стосуються тематичної групи «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист» (ухвалено 6 березня 2019 року на 1339-му засіданні Заступників міністрів). Таке ж формулювання використовували у Висновках, ухвалених щодо тих самих тематичних груп згідно з Хартією (переглянутою) 1996 року.

⁵⁷ Рекомендація ResChS(98)4 щодо застосування Європейської соціальної хартії Туреччиною в період 1993-1994 років – 13-й цикл нагляду – частина IV («з огляду на те, що відповідно до статті 16 (право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист), частка родин, які отримують допомогу на сім'ю, незначна... [рекомендує] Уряду Туреччини належно враховувати негативний висновок Комітету незалежних експертів і вимагає від нього надати у своєму наступному звіті інформацію про вжиті для цього заходи».)

2.3.2. Процедура колективного оскарження

Комітет також служить як позасудовий орган, що розглядає колективні скарги щодо незадовільного застосування Хартії державами. Процедuru колективного оскарження було запроваджено після набуття чинності в 1995 році Додаткового протоколу до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження.

Щоб подати колективну скаргу щодо певного питання, держава-учасниця повинна прийняти зобов'язання за відповідним положенням ЄСХ/ЄСХП, якого стосується скарга, а також Додатковий протокол про колективне оскарження. Це може зробити держава, що ратифікує Додатковий протокол, або робить Заяву відповідно до статті D(2) Європейської соціальної хартії (переглянутої). На момент написання цього звіту учасницями Додаткового протоколу було 15 держав.

Що стосується процедури колективного оскарження, Європейський комітет з соціальних прав ухвалює рішення про прийнятність та по суті скарги. Це необов'язкові рішення в тому сенсі, у якому є обов'язковими рішення Європейського суду з прав людини чи національних судів. Натомість їхній статус нагадує висновки договірних органів ООН у контексті механізмів оскарження цих органів: припускають, що держави сумлінно реалізовуватимуть рекомендації, надані у висновках, відповідно до своїх зобов'язань за цими міжнародними угодами.

Комітет міністрів Ради Європи здійснює моніторинг застосування рішень ЄКСП. Це може передбачати (і часто передбачає) ухвалення відповідної резолюції після рішення Європейського комітету з соціальних прав. Відповідно до статті 9 Протоколу від 1995 року, Комітет міністрів повинен ухвалити рекомендацію, якщо ЄКСП встановив, що положення Хартії не застосовують достатнім чином. Проте Комітет міністрів майже завжди просто ухвалював резолюцію, відзначаючи всі спеціальні заходи, оголошені Урядом, і запрошуючи його надати в наступному звіті інформацію про заходи, вжиті для врегулювання ситуації. Як і у випадку процедури звітування, у своєму остаточному звіті саме Європейський комітет з соціальних прав, а не Комітет міністрів, здійснює контроль за виконанням свого рішення, і лише він може визначити, чи ситуацію врегульовано так, щоб вона відповідала положенням Хартії після виявлення невідповідності її положенням.

Наразі зі 131 опрацьованої скарги Європейський комітет з соціальних прав звертався до статті 30 у 14 своїх рішеннях по суті справи.⁵⁸ 13 із них стосувалися дітей як окремої групи власників прав чи членів більшої групи або спільноти власників прав. У восьми з них Комітет встановив порушення статті 30 окремо та/або в поєднанні зі статтею E (заборона дискримінації). У жодному з цих випадків Комітет міністрів не рекомендував державам уживати конкретних заходів для подолання проблем, пов'язаних із дитячою бідністю, які Комітет визначив у своїх висновках.

⁵⁸ Статтю 30 також було згадано в справі «Організація міжнародного захисту дітей (DCI) проти Нідерландів» (Defence for Children International (DCI) v the Netherlands), скарга № 47/2008, рішення по суті справи від 20 жовтня 2009 року. Проте на етапі розгляду по суті Комітет виявив, що «порушення інших прав, крім права на житло для дітей, що перебувають у Нідерландах незаконно, представлено як додаткові та недостатньо опрацьовані» (пункт 39). Тому він розглядав скаргу лише з погляду статей 17 і 31 Хартії (переглянутої).

2.4. Висновок

У цьому розділі пояснено, чому Європейська соціальна хартія є найбільш доцільною міжнародною угодою для розгляду дитячої бідності як проблеми прав людини з точки зору Ради Європи. У ньому наведено огляд версій Європейської соціальної хартії 1961 та 1996 років, а також описано різні механізми, за допомогою яких Європейський комітет з соціальних прав розглядав питання дитячої бідності. Тепер розгляньмо детальніше, як Комітет вирішує питання дитячої бідності у своїй роботі: на яких основних положеннях він акцентував увагу? Якими були основні сфери занепокоєння? Які основні недоліки він виявив у роботі держав у цьому контексті?

3. Дитяча бідність і Європейська соціальна хартія

3.1. Діти як власники прав відповідно до Хартії

Обидві версії Хартії (1961 та 1996 років) передбачають захист дітей, хоча в статті 17 Хартії переглянутої викладено більш цілісне та комплексне положення, ніж оригінальне формулювання в статті 17 первинної Хартії. Що стосується статті 17, а також більш загально прав дітей відповідно до Хартії (юридичні положення за статтею 7 щодо вікових обмежень для працевлаштування), під дитиною зазвичай розуміють особу віком до 18 років.⁵⁹

Комітет не розробив процедур роботи над питаннями прав дітей, що є окремими від діяльності інших органів із прав людини. Зокрема, Комітет часто посилався на Конвенцію ООН про права дитини (UNCRC), розглядаючи питання прав дітей згідно з Хартією, зокрема питання бідності. Це було зроблено на підставі того, що «Конвенція ООН про права дитини є однією з найбільш ратифікованих угод у всьому світі, яку прийняли всі держави-члени Ради Європи. Тому цілком виправдано, що Комітет повинен враховувати Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про права дитини так, як її тлумачить Комітет ООН з прав дитини, приймаючи рішення про стверджуване порушення будь-якого права дитини, гарантованого Хартією.⁶⁰ Таким чином Комітет спирається не лише на формулювання UNCRC, але й на авторитетне тлумачення зобов'язань за Конвенцією у формі Загальних коментарів.⁶¹ Важливо, що Комітет неодноразово зазначав, що під час розгляду ситуацій, у яких тлумачення Хартії стосується прав дитини, він вважає себе зобов'язаним міжнародно визнаною вимогою застосовувати принцип найкращих інтересів дитини, зокрема в контексті заяв, що стосуються дитячої бідності.⁶²

Це не означає, що Комітет беззаперечно дотримується підходу Комітету ООН. Це не дивно, з огляду на те, що, по-перше, ці два органи мають різні повноваження (наприклад, немає права на захист від бідності та

Дитяча бідність і Європейська соціальна хартія ► Сторінка 34

⁵⁹ Що стосується статті 17 Хартії переглянутої, у Додатку прямо зазначено: «Зрозуміло, що це положення стосується всіх осіб віком до 18 років, крім випадків, коли дитина досягла повноліття раніше згідно із законом, без шкоди для інших положень, передбачених Хартією, а саме ст. 7».

⁶⁰ «DCI проти Нідерландів» (DCI v the Netherlands), op. cit., пункт 28.

⁶¹ Комітет ще не згадував судову практику Комітету з прав дитини відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції про права дитини щодо процедури комунікації, однак може зробити це в майбутньому.

⁶² Для прикладу, див.: «DCI проти Нідерландів» (DCI v the Netherlands), op. cit., пункт 29; «DCI проти Бельгії» (DCI v Belgium), op. cit., пункт 32.

соціального відчуження відповідно до Конвенції ООН про права дитини), і, по-друге, вони функціонують у різних сферах (у світовій та регіональній відповідно), що неодмінно впливає на їхній підхід до певних питань. Для прикладу, Комітет був більш конкретним у своєму розумінні таких питань, як визначення бідності з погляду Хартії Ради Європи, ніж Комітет ООН у контексті глобально застосовної UNCRC, зокрема спираючись на дані зі статистичного управління Європейського Союзу (Євростат) під час оцінювання рівня бідності.⁶³

БЛОК 2. ДІТИ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ХАРТІЇ

Комітет уточнив, чому важливо вважати дітей окремою групою власників прав відповідно до Європейської соціальної хартії. За даними Комітету:

«Хартія насамперед вважає дітей окремими власниками прав, оскільки людська гідність, притаманна кожній дитині, надає їй основоположні права, що надаються дорослим. Крім того, спеціальна ситуація дітей, що поєднує в собі вразливість, обмежену самостійність і потенційну дорослість, вимагає від держав надавати їм такі ж права, як ті, що закріплені в цих положеннях Хартії:

- право на притулок (стаття 31.2),
- право на охорону здоров'я (статті 8, 11, 7, 19.2),
- право на освіту (статті 9, 10, 15, 17, 19.11-12),
- захист сім'ї та право на возз'єднання сім'ї (статті 16, 27, 19.6),
- захист від небезпеки та зловживань (статті 7.1, 17),
- заборона дитячої праці у віці до 15 років (стаття 7.1 та 17.3),
- спеціальні умови роботи у віці від 15 до 18 років (стаття 7)».

«Організація міжнародного захисту дітей (DCI) проти Нідерландів» (Defence for Children International (DCI) v the Netherlands), скарга № 47/2008, рішення по суті справи від 20 жовтня 2009 року, пункт 25.

Однією зі сфер, у яких Комітет продемонстрував своє особливе занепокоєння щодо забезпечення захисту прав дітей, було тлумачення та застосування Додатка до Європейської соціальної хартії (переглянутої). Визначається, що: «Без шкоди для пункту 4 статті 12, пункту 4 статті 13 до осіб, яких стосуються статті 1-17 і 20-31, належать іноземці, але лише в тому випадку, коли вони є громадянами інших держав-учасниць і законно проживають чи працюють на території відповідної держави-учасниці, однак ці статті потрібно тлумачити у світлі положень статей 18 і 19».

Це може означати, що багато положень Хартії переглянутої, які особливо важливі для подолання дитячої бідності, не застосовуються до тих дітей, які перебувають в нестандартній ситуації з погляду міграції.

⁶³ Див. розділ 3.2.1 нижче. Натомість Комітет ООН не вказав конкретний захід чи визначення бідності для цілей Конвенції ООН про права дитини UNCRC.

Утім, на практиці Комітет готовий постановити таке:

«Додаток не слід тлумачити в спосіб, що позбавляє дітей-мігрантів у нестандартній ситуації захисту їхніх основних прав, закріплених у Хартії, чи порушує їхні основоположні права, як-от право на життя, фізичну недоторканість чи людську гідність».⁶⁴

Згідно з Комітетом, застосування до мігрантів у нестандартній ситуації прав, які передбачає Хартія, виправдане «виключно, коли позбавлення їх захисту Хартії матиме серйозні згубні наслідки для їхніх основних прав і зрештою поставить таких іноземців у неприйнятну ситуацію у зв'язку зі здійсненням цих прав порівняно до становища громадян чи іноземців у звичайній ситуації».⁶⁵ Що стосується саме дітей, Комітет зазначив, що суворе тлумачення Додатка, яке позбавить іноземних неповнолітніх, які перебувають у країні незаконно, гарантії їхніх основних прав, порушуватиме вимоги Конвенції ООН про права дитини.⁶⁶

Цей елемент судової практики Комітету надзвичайно важливий з огляду на те, що, як зазначено в розділі 1.2, бідність і соціальне відчуження в Раді Європи становлять особливу проблему для дітей-мігрантів. Підхід Комітету до тлумачення Додатка означає, що він може зіштовхнутися з тим, що держави не забезпечують права за Хартією, які «пов'язані з правом на життя та стосуються гідності людини».⁶⁷ Це також відповідає погляду Комітету про те, що оскільки Хартію слід тлумачити як таку, яка надає змісту та значення основним соціальним правам, обмеження прав також потрібно тлумачити обмежено.⁶⁸ Тобто обмеження потрібно «розуміти так, щоб зберегти недоторканість відповідного права й досягнути загальної мети Хартії».⁶⁹ Коли мова йде про дітей у нестандартній ситуації, державу-учасницю не можна вважати зобов'язаною дотримуватися певного зобов'язання, якщо це означатиме, що вона не зможе «гарантувати їхні основні права, і через це такі діти зазнають серйозних порушень своїх прав на життя, охорону здоров'я та психологічну й фізичну недоторканість».⁷⁰

З погляду дитячої бідності важливо те, що наразі Комітет відмовлявся визнати, що стаття 30 застосовується до мігрантів у нестандартній ситуації.⁷¹ Аргументація така: хоча Комітет визнає, що життя в бідності та

⁶⁴ «Європейська федерація національних організацій, що працюють з бездомними (FEANTSA), проти Нідерландів» (*European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v the Netherlands*), скарга № 86/2012, рішення по суті справи від 2 липня 2014 р., пункт 58.

⁶⁵ Там само.

⁶⁶ «DCI проти Бельгії» (*DCI v Belgium*), *op.cit.*, пункт 31.

⁶⁷ «Міжнародна федерація ліг з прав людини (FIDH) проти Франції» (*International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v France*), скарга № 14/2003, рішення по суті справи від 3 листопада 2004 р., пункт 30.

⁶⁸ Там само, пункт 29.

⁶⁹ Там само, пункт 29.

⁷⁰ «DCI проти Бельгії» (*DCI v Belgium*), *op. cit.*, пункт 85, а також дуже схоже формулювання в пунктах 38, 97, 102 і 121.

⁷¹ Для прикладу, див.: «FEANTSA проти Нідерландів» (*FEANTSA v the Netherlands*), *op.cit.*, пункт 211; «DCI проти Бельгії» (*DCI v Belgium*), *op.cit.*, (2012) пункти 143- 146.

соціальне відчуження, безперечно, шкодять людській гідності, «загальний і скоординований підхід, що запропонований у статті 30, означає здійснення позитивних заходів, що передбачають економічне, соціальне й культурне сприяння, якого вимагають від держав-учасниць низка положень Хартії, більшість із яких не можна вважати такими, що застосовуються до осіб, не згаданих у пункті 1 Додатка, як-от незаконно присутніх у державі неповнолітніх іноземців».⁷² Комітет вважає, що причина в тому, що «основна мета цих положень не є тісно пов'язаною з вимогою щодо забезпечення основних прав людини й захисту осіб, яких стосуються ці положення, від серйозних загроз для здійснення цих прав».⁷³ Замість того, щоб використовувати універсальний підхід, практика Комітету показує, що питання про те, які права вважатимуться необхідними для забезпечення «основних прав людини», залежатиме від ситуації.

Проте Комітет визнав, що значну кількість положень Хартії, що стосуються дитячої бідності, можна застосовувати до мігрантів, зокрема дітей у нестандартній ситуації, у тому числі аспекти права на охорону здоров'я (стаття 11),⁷⁴ права на особливий захист дітей та підлітків від фізичних і моральних ризиків, на які вони наражаються (п. 10 статті 7),⁷⁵ права на притулок у контексті права на житло (п. 2 статті 31),⁷⁶ права на медичну допомогу (стаття 13),⁷⁷ права сім'ї на гідне житло й особливо права не бути позбавленими притулку в контексті статті 16,⁷⁸ а також права дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 17).⁷⁹

3.2. Визначення зобов'язань держав щодо дитячої бідності відповідно до Хартії

Далі в цьому розділі буде описано елементи Хартії, які передбачають заходи держав для подолання дитячої бідності. Це аналіз, заснований на відповідних положеннях Хартії у контексті роботи Комітету в межах його процедури звітування й практики щодо колективних скарг, зокрема заяви про тлумачення положень на основі висновків в обох цих ситуаціях.

⁷² «DCI проти Бельгії» (DCI v Belgium), op. cit., пункт 145.

⁷³ Там само.

⁷⁴ Для прикладу, див.: «FIDH проти Франції» (FIDH v France); «DCI проти Бельгії» (DCI v Belgium) (2012), пункти 143–147.

⁷⁵ Для прикладу, див.: «DCI проти Бельгії» (DCI v Belgium) (2012).

⁷⁶ «DCI проти Нідерландів» (DCI v the Netherlands), op. cit., пункти 41–45.

⁷⁷ Для прикладу, див.: «DCI проти Бельгії» (DCI v Belgium) (2012).

⁷⁸ «DCI проти Бельгії» (DCI v Belgium), op. cit., пункти 133–136.

⁷⁹ Для прикладу, див.: «DCI проти Нідерландів» (DCI v the Netherlands), op. cit.

БЛОК 3. ПРАВО НА ЗАХИСТ ВІД БІДНОСТІ ТА СОЦІАЛЬНОГО ВІДЧУЖЕННЯ

Стаття 30 – Право на захист від бідності та соціального відчуження

«З метою забезпечення ефективного здійснення права на захист від бідності та соціального відчуження Сторони зобов'язуються:

- a. у межах загального та узгодженого підходу вживати заходів для надання особам, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності, а також членам їхніх сімей, ефективного доступу, зокрема, до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги;
- b. переглядати ці заходи з метою їхнього коригування у разі необхідності».

3.2.1. Стаття 30: право на захист від бідності та соціального відчуження

3.2.1.1. Визначення та вимірювання бідності та соціального відчуження в контексті статті 30

Історично поняття та заходи щодо бідності часто пов'язані з доходами або витратами відповідно до абсолютних або відносних стандартів. Під абсолютною чи крайньою бідністю зазвичай розуміють домогосподарства, що живуть за межею бідності, наприклад на кошти, менші за прожитковий мінімум Світового банку, який становить 1,90 дол. США на день.⁸⁰ Натомість визначення відносної бідності враховує той факт, що витрати на життя відрізняються залежно від ситуації, а обставини окремої особи потрібно оцінювати відносно інших осіб у тому самому суспільстві.⁸¹ Знову ж таки, відносну бідність зазвичай вимірюють у грошовому еквіваленті, оскільки стверджують, що дохід суттєво впливає на те, у якій мірі певна особа може брати участь у діяльності суспільства чи бути виключеною з нього⁸².

Утім, покладання на визначення та вимірювання бідності на основі доходу є проблематичним з погляду прав дітей. Це тому, що (1) дітей часто не враховують, коли визначають і вимірюють бідність у грошовому еквіваленті, оскільки акцент ставлять на сім'ї чи домогосподарстві; (2) визначення бідності на основі доходу домогосподарства означає рівний розподіл ресурсів у такому домогосподарстві, хоча насправді вони можуть бути поділені по-різному; (3) хоча були спроби розбити дані щодо

⁸⁰ Для прикладу, див.: Світовий банк, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle* (Вашингтон, Округ Колумбія: Світовий банк, 2018).

⁸¹ Для прикладу, див.: J. Bradshaw, Y. Chzhen, C. de Neubourg, G. Main, B. Martorano, & L. Menchini, 'Relative Income Poverty among Children in Rich Countries', Innocenti Working Paper 2012-01 (Науково-дослідний центр Innocenti, ЮНІСЕФ, Флоренція: ЮНІСЕФ, 2012). www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_01.pdf.

⁸² Цей і наступний абзаци адаптовано з роботи Кіррілі Пеллс у контексті праці авторства І. Нолан та К. Пеллс, A. Nolan K. Pells, 'Children's Economic and Social Rights and Child Poverty' (2019) (27) 4 *International Journal of Children's Rights* (готується до видання).

бідності за віком, вони доволі свіжі й спершу не завжди відповідали дитини в Конвенції про права дитини;⁸³ (4) хоча, без сумніву, дохід є важливим аспектом, він може не бути основним чинником для визначення бідності в усіх суспільствах; є й інші матеріальні нестатки, що можуть мати більш прямий вплив на дітей, ніж монетарна бідність, як-от доступ до води, послуг з охорони здоров'я, шкіл і транспорту. Тому було розроблено підхід до концептуалізації й вимірювання бідності як багатовимірного поняття, що передбачає взаємозв'язок кількох нестатків.⁸⁴ Це означає зв'язок між багатьма видами обмежень (напр., харчування, їжа, освіта, охорона здоров'я) та системою прав людини з метою включення у визначення бідності таких аспектів, як усунення від участі в повсякденному житті й діяльності, які звичні для цього суспільства (наприклад, проведення чи відвідування обрядів посвячення чи відвідування гуртків).⁸⁵ Тут бідність розуміється як відмова у виборі та можливостях через відсутність ресурсів, що веде до соціального відчуження. Стверджувалося, що багатовимірний підхід більш тісно узгоджений як із підходом, що зосереджений на дитині, так із більш цілісним і орієнтованим на права підходом, оскільки охоплює кілька взаємопов'язаних сфер життя людини, на які впливає бідність.⁸⁶

Позитивним є те, що Комітет роз'яснив, що його розгляд практики держав в контексті статті 30 показує врахування як доходу, так і багатовимірних аспектів бідності.⁸⁷ З погляду доходів, основним показником, за яким вимірюють бідність, є рівень відносної бідності, що відповідає відсотку людей, які живуть на порозі ризику настання бідності, який установлено на рівні 60% від середнього доходу. Крім того, як порівняльне значення для оцінювання національної ситуації також використовують статистику щодо рівня бідності до та після соціальних виплат (за даними й методикою Євростату). (Варто зазначити, що мета Комітету в цьому останньому заході - не порівняти держави одна з одною, а визначити ситуацію в окремій державі (наприклад, відносно до середніх показників у Європі). Таким чином, рівень бідності стає показником того, чи в певній державі застосовано належні заходи/політику боротьби з бідністю).

Однак Комітет чітко зазначив, що ці заходи «не обмежують використання інших належних параметрів, які враховують у національних стратегіях або планах подолання бідності (як-от показники, що стосуються боротьби з

⁸³ Для прикладу, див.: P. Olinto, K. Beegle, C. Sobrado, & H. Uematsu, *The State of the Poor: Where are the poor, where is extreme poverty harder to end, and what is the current profile of the world's poor?* (Вашингтон, Округ Колумбія: Світовий банк, 2013).

⁸⁴ Для прикладу, див.: P. Townsend, (ed.), *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development* (Geneva: ILO, Palgrave Macmillan, 2009).

⁸⁵ Для прикладу, див. посилання у Вступі на згадку в Цілі сталого розвитку № 1 про «бідність у всіх формах».

⁸⁶ S. Pemberton, D., Gordon, & S. Nandy, 'Child rights, child survival and child poverty: the debate', in A. Minujin & S. Nandy (eds), *Global Child Poverty and Well-Being: Measurement, Concepts, Policy and Action* (Bristol: Policy Press, 2012) 19.

⁸⁷ Для прикладу, див.: опис Комітетом «явищ багатовимірної бідності та відчуження» у його Висновках за 2005 р., Норвегія, стаття 30, і Висновках щодо за 2007 р., Бельгія, стаття 30.

«фемінізацією» бідності, багатовимірні явища бідності та соціального відчуження, рівень «успадкованої» бідності тощо).⁸⁸

Що стосується багатовимірних аспектів бідності, зв'язок, який Комітет установив між порушеннями статті 30 та порушеннями положень Хартії, що стосуються обмежень у питаннях певних соціальних прав (як-от притулок/житло та медична допомога), дає зрозуміти, що Комітет усвідомлює, що бідність є не лише питанням доходу. За даними Комітету, визначення бідності як «ситуацій соціальної нестабільності» означає акцент на бідності, що передбачає «обмеження через відсутність ресурсів». Таке обмеження може виникати, зокрема, через «нездатність держав-учасниць виконати «зобов'язання щодо забезпечення права всіх осіб на доступ до медичних послуг, а також доступності системи охорони здоров'я для всього населення»; забезпечити мінімальний дохід малозабезпеченим особам чи прийняти скоординований підхід до просування ефективного доступу до житла для осіб, які живуть у ситуації соціального відчуження або ризикують опинитися в ній».⁸⁹ Бідність, як її розуміє Комітет, полягає далеко не лише в доступі до фінансових ресурсів, як уже пояснено вище. Комітет усвідомлює, що дохід часто є чинником, який запобігає доступу до цих прав.

Багатовимірне розуміння бідності далі підкріплено підходом Комітету до питання соціального відчуження згідно зі статтею 30. У цьому контексті Комітет також роз'яснив, що відповідно до статті 30, «держави мають позитивне зобов'язання заохочувати участь громадян, щоб подолати перешкоди, які виникають через те, що роми й синті не представлені в загальній культурі, медіа чи на різних рівнях влади, і таким чином допомогти цим групам побачити, що існують реальні стимули та можливості для їхнього залучення до вирішення проблеми відсутності їхнього представництва».⁹⁰ Тому стаття 30 охоплює ширше поняття депривації, яке охоплює не лише дохід.

3.2.1.2. Яких заходів вимагає від держав стаття 30?

Стаття 30 – складна та масштабна. Таким чином, для чіткого розуміння у цьому розділі детально описано, яких заходів Комітет вимагає від держав-учасниць⁹¹:

Держава повинна ухвалити *цілісний і скоординований підхід*, що передбачає:

- (i) наявність аналітичної бази;
- (ii) наявність низки пріоритетів;
- (iii) заходи запобігання й усунення перешкод для доступу до

⁸⁸ Європейський комітет з соціальних прав, Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2013 рік.

⁸⁹ Там само, посилання пропущено.

⁹⁰ «Центр з житлових прав і виселення (ЦЖПВ) проти Італії» (Centre on Housing Rights & Evictions (COHRE) v Italy), скарга № 58/2009, рішення по суті справи від 25 червня 2010 р., пункт 107.

⁹¹ Зокрема, Комітет спирається на рішення в справі «Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції» (International Movement ATD Fourth World v France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 4 лютого 2008 року, пункти 164–168; Висновки за 2003 р., Заява про тлумачення статті 30, усі країни; Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2005 р.; Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2013 р.

основоположних соціальних прав. Такі заходи повинні:

- a. бути сприятливими й усувати перешкоди до, зокрема, але не виключно, працевлаштування, житла, навчання, освіти, культури, соціальної й медичної допомоги;
- b. покращувати доступ до соціальних прав,⁹² їхній моніторинг і виконання. Зокрема, заходи держави мають покращувати процедури й управління пільгами та послугами, розширювати інформування про соціальні права та пов'язані пільги й послуги, а також долати психологічні та соціально-культурні перешкоди на шляху до доступу до прав. Де потрібно, такі заходи повинні спеціально орієнтуватись на найбільш вразливі групи й регіони;
- (iv) моніторинг механізмів, пов'язаних з усіма відповідними суб'єктами, зокрема громадянським суспільством і особами, що постраждали від бідності та відчуження;
- (v) достатні ресурси, які мають бути:
 - a. виділені для досягнення цілей стратегії;
 - b. належними за якістю та кількістю відповідно до характеру й рівня бідності та соціального відчуження у відповідній країні.

Загальний і скоординований підхід повинен послідовно об'єднувати й інтегрувати політику, виходячи за межі підходу, орієнтованого суто на галузь чи цільову групу (хоча очікується, що заходи, ужиті урядами в контексті такого підходу, мають бути націлені саме на найуразливіші групи).⁹³ Потрібно, щоб були наявні координаційні механізми на рівні надання допомоги та послуг особам, що живуть у бідності чи ризикують опинитися в такій ситуації.⁹⁴

Комітет врахував низку показників, щоб точніше оцінити ефективність політики, заходів і кроків держав-учасниць у межах такого загального та скоординованого підходу.⁹⁵ Зокрема:

- (i) рівень ресурсів (у тому числі зменшення зазначеного рівня), які виділено для досягнення цілей стратегії;
- (ii) рівень порогу ризику бідності;⁹⁶
- (iii) рівень бідності до та після соціальних виплат.

Крім цих показників, відображаючи багатовимірне розуміння бідності, яким послуговується Комітет, під час оцінювання дотримання державою статті 30, Комітет також враховує національні заходи чи практики, якими регулюють інші положення Хартії. Таким чином він враховує результати, отримані під час процедур звітування й колективного оскарження.

Сторінка 41 ► **Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи**

⁹² Варто зазначити, що доступ до основних соціальних прав оцінюють з урахуванням ефективності застосованих політики, заходів і дій (Висновки за 2005 р., Норвегія).

⁹³ «FIDH проти Бельгії» (FIDH v Belgium), скарга № 62/2010, рішення по суті справи, 21 березня 2012 р., пункт 203.

⁹⁴ Для прикладу, див. Висновки за 2017 р., Андорра.

⁹⁵ Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2013 р.

⁹⁶ Як зазначено вище, цей показник відповідає відсотку людей, що живуть за межею бідності, яку встановлено на рівні 60% від середнього доходу.

Як підкреслено в розділі 2.2 (і описано далі), коли мова йде про дитячу бідність, потрібно та вже враховують висновки Комітету щодо оцінки стану охорони здоров'я (стаття 11), соціального забезпечення (стаття 12), соціальної та медичної допомоги (стаття 13), користування послугами соціальних служб (стаття 14), права осіб з інвалідністю (стаття 15), права сім'ї, дітей і підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (статті 16 і 17), права на житло (стаття 31) і положення про заборону дискримінації (стаття E).

Хоча Комітет наголосив, що висновки про невідповідність чи рішення про порушення одного або кількох цих положень автоматично чи обов'язково *не* означають порушення статті 30,⁹⁷ залежно від обставин, такий висновок або рішення може бути *важливим* для оцінювання відповідності положень статті 30. Дійсно, розглядаючи справи, у яких Комітет виявив порушення статті 30, варто відзначити, що він ніколи не встановлював таке порушення за скаргами, де не було виявлено жодних інших порушень. Крім того, у більшості випадків (шість із дев'яти), у яких було визнано, що держави порушили статтю 30 (окремо чи в поєднанні зі статтею E про заборону дискримінації), аналіз Комітету в контексті цієї статті містив посилання на попередні висновки про порушення іншого права за Хартією. Тому Комітет приділяв особливу увагу зв'язку між статтею 30 і питанням житла в колективних скаргах,⁹⁸ що відображає його погляд, що «забезпеченість житлом є важливим напрямом діяльності для подолання бідності та соціального відчуження».⁹⁹

Оцінюючи дотримання положень Хартії, Комітет *систематично переглядає визначення бідності та методи її вимірювання, що застосовуються на національному рівні, а також нові оприлюднені дані*.¹⁰⁰

Як роз'яснено вище, це передбачає використання для подолання бідності визначені і способів вимірювання, які не засновані безпосередньо на доході.

Комітет зазначив, що статтю 30 потрібно оцінювати на основі «підходу, заснованого на дотриманні прав людини» (а у випадку дитячої бідності – підходу щодо дотримання прав дітей). Таким чином, Комітет зазначає, що цей підхід затверджено в Керівних принципах ООН щодо крайньої бідності та прав людини, прийнятих Радою ООН з прав людини 27 вересня 2012 року.¹⁰¹ Розглядаючи заходи держав у контексті дитячої бідності та статті 30, Комітет спирався на ці Керівні принципи.

Дитяча бідність і Європейська соціальна хартія ► Сторінка 42

⁹⁷ Для прикладу, див.: «*EUROCEF проти Франції*» (EUROCEF v France), скарга № 82/2012, рішення по суті справи від 19 березня 2013 р., пункт 59), «*FIDH проти Ірландії*» (FIDH v Ireland, 2017), пункт 165.

⁹⁸ Там само. У рішенні в справі «*Європейський центр із прав ромів (ERRC) проти Португалії*» (European Roma Rights Centre (ERRC) v Portugal), скарга № 61/2010, рішення по суті справи від 30 червня 2011 року, Комітет явно не посилався на свій висновок про порушення державою статей 31(1) і 16 у тій самій скарзі, а його розгляд статті 30 зосереджувався переважно на питанні житла.

⁹⁹ «*FIDH проти Бельгії*» (FIDH v Belgium), op. cit., пункт 200.

¹⁰⁰ «*Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції*» (International Movement ATD Fourth World v France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 4 лютого 2008 року, пункт 168.

¹⁰¹ Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2013 р.

Зокрема, він схвально цитував твердження з Принципів про права дітей, які роз'яснюють, що в ситуаціях дитячої бідності правам дітей потрібно надавати пріоритет, а держави повинні вживати негайних заходів для подолання дитячої бідності, поважати та розвивати права дітей, які живуть у бідності, зокрема шляхом посилення й виділення необхідних ресурсів на стратегії та програми захисту дітей з особливою увагою до маргіналізованих дітей.¹⁰² Цікаво, що Комітет явно не цитував твердження з Керівних принципів про те, що «держави повинні розвивати права дітей для того, щоб їхні голоси були почуті в процесі ухвалення рішень, які стосуються їхнього життя». Утім, з огляду на акцент статті 30 на соціальному відчуженні, який передбачає розуміння потреби у забезпеченні участі громадян з боку держави,¹⁰³ і центральне місце в міжнародному законодавстві про права дітей права дитини бути почутою,¹⁰⁴ не складно передбачити майбутню заяву Комітету, яка наголосить на важливості забезпечення участі дитини в заходах держав для подолання дитячої бідності.

3.2.1.3. Надання значення «соціальній інтеграції»

Як зазначено вище, Комітет також наголосив, що стаття 30 вимагає від держав вирішувати проблему соціального відчуження, яку розуміють як наявність перешкод до інтеграції й участі громадян¹⁰⁵ і яка викликана нездатністю гарантувати громадянську й політичну участь і залучення вразливих груп. У зв'язку з цим, Комітет роз'яснив, що «право на голосування, а також інші права, що стосуються громадянської участі, є необхідним аспектом соціальної інтеграції, а тому також охоплюється статтею 30».¹⁰⁶ Комітет пояснив, що держави повинні вживати позитивних заходів, щоб такі соціально маргіналізовані групи (як-от роми, синті, кочівники та інші) могли користуватися своїм правом голосувати й «іншими правами, пов'язаними з громадянською участю».¹⁰⁷ Що стосується останнього права, Комітет ставився критично до дискримінаційного впливу на кочівників (i) вимог щодо тривалого періоду, необхідного для того, щоб бути закріпленими за певною територіальною громадою і отримати право голосу;¹⁰⁸ (ii) дуже низької квоти кількості пред'явників документів без постійного місця проживання, які можуть бути закріплені за територіальною громадою для голосування.¹⁰⁹

¹⁰² Керівні принципи, пункти 33, 34, цитовані в рішенні в справі «*DCI v Belgium*» (DCI проти Бельгії), *op.cit.*, пункт 81.

¹⁰³ Щоб дізнатися більше, див. розділ 3.2.1.3 нижче.

¹⁰⁴ Див. статтю 12 Конвенції про права дитини; Комітет ООН з прав дитини, Загальний коментар № 5 про загальні заходи реалізації Конвенції про права дитини (ст. 4, 42 та 44, пункт 6), Док. ООН CRC/GC/2003/527 (2003), пункт 12; Комітет ООН з прав дитини, Загальний коментар № 12 про право дитини бути почутою, Док. ООН CRC/GC/12 (2009).

¹⁰⁵ Заява про тлумачення статті 30, Висновки за 2013 р.

¹⁰⁶ «*ERRC проти Франції*» (*ERRC v France*), *op.cit.*, пункт 99.

¹⁰⁷ Там само.

¹⁰⁸ «*ERRC проти Франції*» (*ERRC v France*), *op.cit.*, «*ERTF проти Франції*» (*ERTF v France*), *op. cit.*

¹⁰⁹ «*ERRC проти Франції*» (*ERRC v France*), *op.cit.*, «*ERTF проти Франції*» (*ERTF v France*), *op. cit.*

Комітет також підкреслив важливість сприяння державами доступу до отримання ідентифікаційних документів, які необхідні для реєстрації місця проживання й отримання громадянства з метою громадянської та політичної участі.¹¹⁰ Це частина ширшого позитивного зобов'язання держав щодо заохочення участі громадян із метою подолання перешкод через те, що меншини не представлені «в загальній культурі, медіа чи на різних рівнях влади».¹¹¹

Щоб відповідати вимогам статті 30, держави повинні вживати позитивних заходів для подолання не лише соціально-економічної, а й громадянської маргіналізації, яка посилює соціальне відчуження. Ба більше, ці заходи не можуть просто зосереджуватися на усуненні наявних правових і практичних перешкод; вони повинні передбачати розширення прав і можливостей соціально маргіналізованих груп.

¹¹⁰ «ЦЖПВ проти Італії» (COHRE v Italy), *op. cit.*, пункти 103 та 108.

¹¹¹ Там само, пункт 107.

3.2.2. Положення Хартії, що стосуються бідності, крім статті 30

У звіті вже було відзначено тісний зв'язок між статтею 30 та іншими положеннями Хартії. Важливо зосередитися на цих положеннях, щоб зрозуміти, що Комітет вважає головним у забезпеченні державами «доступу до основних соціальних прав» відповідно до статті 30. Утім, ці статті також важливі через зобов'язання, пов'язані з дитячою бідністю, які вони покладають на держави, що не зобов'язані статтею 30.

Повний аналіз цих положень виходить за межі цього звіту. Тому нижче наведено перелік елементів цих положень, які Комітет визначив у своїх висновках як такі, що мають наслідки для оцінки заходів держав для подолання бідності відповідно до статті 30. Тому відповідні положення (і виявлені Комітетом недоліки, що стосуються їхньої реалізації) потрібно розуміти як такі, що мають вплив на заходи держав, спрямовані на подолання дитячої бідності, навіть якщо держава не взяла на себе зобов'язання за статтею 30.

ТАБЛИЦЯ 2: ВИСНОВКИ ЩОДО ОЦІНКИ КОМІТЕТОМ ДОТРИМАННЯ СТАТТІ 30

Стаття 1, пункт 1	«заходи щодо працевлаштування не були достатніми для подолання безробіття й сприяння створенню робочих місць» (Висновки за 2017 р., Італія) «не було встановлено, що заходи щодо працевлаштування були достатніми для подолання безробіття й сприяння створенню робочих місць» (Висновки за 2017 р., Сербія) «не було встановлено, що заходи щодо працевлаштування були достатніми для подолання безробіття й сприяння створенню робочих місць» (Висновки за 2017 р., Україна)
Стаття 7, пункт 5	«мінімальна заробітна плата молодих працівників не є справедливою, а допомога учням є недостатньою» (Висновки за 2017 р., Андорра) «заробітна плата молодих працівників не є справедливою» (Висновки за 2017 р., Словацька Республіка; Україна)
Стаття 10, пункт 4	«не було встановлено, що ефективно вживаються чи підтримуються спеціальні заходи для перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу» (Висновки за 2017 р., Сербія) «не було встановлено, що ефективно вживаються чи підтримуються спеціальні заходи для перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу» (Висновки за 2017 р., Словацька Республіка) «не було встановлено, що ефективно вживаються чи підтримуються спеціальні заходи для перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу» (Висновки за 2017 р., Туреччина)

Стаття 12, пункт 1	«мінімальний рівень допомоги в разі хвороби, виробничої травми та професійної хвороби є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Андорра) «мінімальний рівень кількох видів соціальної допомоги (виплати в разі хвороби, безробіття, пенсії за віком та інвалідністю) є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Естонія) «мінімальний рівень кількох видів соціальної допомоги (виплати у разі хвороби, безробіття, материнства, пенсії за віком) є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Фінляндія) «мінімальний рівень пенсій за інвалідністю є недостатнім» (Висновки за 2017 р., Франція) «мінімальний рівень виплат у разі безробіття, пенсії за віком та інвалідністю є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Латвія) «мінімальний рівень кількох видів соціальної допомоги (виплати в разі хвороби, виробничої травми та професійних хвороб, безробіття) є недостатнім» (Висновки за 2017 р., Ірландія) «мінімальний рівень виплат у разі хвороби є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Португалія) «тривалість виплати допомоги по безробіттю для людей, які були застраховані, строком до п'яти років, є закороткою» (Висновки за 2017 р., Сербія) «мінімальний рівень допомоги по безробіттю та виплат у разі хвороби є недостатнім» (Висновки за 2017 р., Словацька Республіка) «не було встановлено, що наявні схеми соціального забезпечення охоплюють суттєву частку населення» (Висновки за 2017 р., Туреччина)
Стаття 12, пункт 3	«обмежений розвиток системи соціального забезпечення під час відповідного періоду, а також збереження певних обмежень навіть після покращення економічної ситуації» (Висновки за 2017 р., Ірландія)
Стаття 12, пункт 4	«однакове ставлення в питанні доступу до допомоги на сім'ю не гарантоване громадянам усіх інших держав-учасниць, а також їм не гарантується право на збереження набутих прав» (Висновки за 2017 р., Франція)
Стаття 13, пункт 1	«сума соціальної допомоги, що складається з базової допомоги й можливих додаткових виплат є недостатньою, а для надання соціальної допомоги громадянам інших держав-учасниць потрібно, щоб вони проживали в країні чотири роки» (Висновки за 2017 р., Фінляндія) «сума соціальної допомоги, що складається з базової допомоги й можливих додаткових виплат є недостатньою, а для надання соціальної допомоги по бідності громадянам інших країн, що не є членами ЄС, потрібно, щоб вони проживали в країні п'ять років» (Висновки за 2017 р., Франція) «рівень соціальної допомоги є недостатнім» (Висновки за 2017 р., Італія) «рівень соціальної допомоги є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Португалія) «рівень соціальної допомоги, яку виплачують неодруженій людині без ресурсів, є недостатнім» (Висновки за 2017 р., Сербія; Ірландія; Латвія; Словацька Республіка; Туреччина; Естонія)
Стаття 13, пункт 3	«не було встановлено, що кожен може отримати кваліфіковані послуги, як-от такі поради та персональну допомогу, які можуть бути необхідні для запобігання виникненню особистого або сімейного нужденного становища, для його подолання чи полегшення» (Висновки за 2017 р., Словацька Республіка)

Стаття 14, пункт 1	«не було встановлено, що кількість персоналу соціальних служб достатня й такий персонал має кваліфікацію для задоволення потреб їхніх користувачів» (Висновки за 2017 р., Туреччина)
Стаття 15, пункт 1	«право осіб з інвалідністю на загальну освіту не гарантується належним чином» (Висновки за 2017 р., Україна)
Стаття 15, пункт 2	«особам з інвалідністю не гарантується ефективний доступ до відкритого ринку праці, не було встановлено, що дотримано юридичне зобов'язання надати належне житло» (Висновки за 2017 р., Сербія) «не було встановлено, що особам з інвалідністю гарантовано ефективний захист від дискримінації у сфері працевлаштування, а також, що дотримано юридичне зобов'язання надати належне житло» (Висновки за 2017 р., Туреччина) «для осіб з інвалідністю ефективно не гарантовано інтеграцію у сферу працевлаштування» (Висновки за 2017 р., Україна)
Стаття 16	«допомога сім'ям з дітьми не є достатньою для значної кількості родин» (Висновки за 2017 р., Латвія, Естонія) «не гарантовано однакове ставлення до громадян інших держав-учасниць у контексті виплати допомоги сім'ям з дітьми» (Висновки за 2015 р.) (Висновки за 2017 р., Сербія) «родинам ромів ефективно не гарантовано право на житло, а рівень допомоги на дітей не є достатнім додатковим доходом» (Висновки за 2017 р., Словацька Республіка) «немає загальної системи виплати допомоги сім'ям із дітьми» (Висновки за 2017 р., Туреччина) «не було встановлено, що гарантовано однакове ставлення до громадян інших держав-учасниць і осіб без громадянства в питаннях виплати допомоги сім'ям із дітьми» (Висновки за 2017 р., Україна)
Стаття 23	«рівень пенсії на основі внесків працівника та страхової пенсії за віком є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Італія) «рівень мінімальної пенсії є явно недостатнім» (Висновки за 2017 р., Україна)
Стаття 31, пункт 2	«не було встановлено, що особам, яким загрожує виселення, надається достатній захист, а також, що закон забороняє виселення з тимчасового житла/притулків» (Висновки за 2017 р., Андорра) «немає ефективних заходів для зменшення безробіття та запобігання йому... не було встановлено, що існує належна процедура виселення й те, що гарантовано право на притулок» (Висновки за 2017 р., Туреччина) «не було встановлено, що гарантовано право на притулок» (Висновки за 2017 р., Україна)
Стаття 31, пункт 3	«у питанні житла прогалина між потребами та результатами особливо широка» (Висновки за 2017 р., Франція) «не було встановлено, що наявні засоби захисту, що стосуються тривалих періодів очікування на соціальне житло... і що більшість домогосподарств, які мають право на допомогу на житло, отримали її на практиці » (Висновки за 2017 р., Туреччина)

Хоча Комітет неодноразово посилався на положення, що мають наслідки для дитячої бідності, саму дитячу бідність він згадував відносно мало, особливо у своїх висновках щодо статті 30.¹¹² Це упущення разюче та прикре, з огляду на наявну проблему дитячої бідності в Раді Європи. Це також дивно, враховуючи значну увагу до дітей у Європейській соціальній хартії (переглянутій), а особливо в статті 17. Комітет тлумачить це положення так, щоб вирішувати пов'язані з бідністю проблеми непрямо, через вивчення становища дітей, які перебувають під опікою держави (зокрема, належності догляду, який отримують такі діти), а також прав дітей, у тому числі дітей у нестандартній ситуації та підлітків без законних опікунів, на піклування й допомогу.¹¹³

Утім Комітет формально ще не працював із питанням дитячої бідності в контексті статті 17, а лише просто пояснював, що фінансові умови чи матеріальні обставини сім'ї не повинні бути єдиною причиною для вилучення дитини з родини.¹¹⁴ І це попри те, що акцент положення на «економічному захисті» - це проблема, що у звичайному тлумаченні здається тісно пов'язаною з проблемою дитячої бідності: поширеність дитячої бідності (монетарної чи багатовимірної) у державі-учасниці, є важливим показником ефективності заходів держав, спрямованих на забезпечення права дітей на соціальний, правовий і економічний захист. З огляду на те, що зобов'язання держав уживати належних і необхідних заходів для забезпечення дітей необхідною допомогою тісно пов'язане із заходами, спрямованими на усунення та викорінення дитячої бідності й соціального відчуження, під час розгляду зобов'язань держави за статтею 17 Хартії в майбутньому Комітету доцільно було б враховувати рівень дитячої бідності.

3.3. Висновок

У цьому розділі Європейську соціальну хартію проаналізовано з погляду дитячої бідності. При цьому аналіз стосується, зокрема, обсягу й змісту права на захист від бідності та соціального відчуження, передбачених у статті 30 Хартії (переглянутої) 1996 року. Роз'яснивши загально, що передбачає стаття 30, зосередьмося на визначенні передової (чи принаймні доброї) практики застосування державами-учасницями підходів, пріоритетів і заходів для захисту дітей від бідності та соціального відчуження, що передбачають дотримання їхніх прав.

¹¹² Щоб переглянути посилання Комітету, див. Висновки за 2017 р., стаття 30, Словенія, Туреччина, Україна, Франція, Італія та Сербія. Див. також Висновки за 2017 р., Італія; Висновки за 2013 р., Сербія та Франція.

¹¹³ Див. Висновки за 2015 р., стаття 17, усі країни.

¹¹⁴ Див. примітку 23 вище.

4. Вирішення проблеми дитячої бідності з дотриманням положень Європейської соціальної хартії

4.1. Підхід до роботи над подоланням дитячої бідності з дотриманням прав дитини: рекомендації зі статті 30

Спираючись на обговорення в попередньому розділі, далі у звіті буде описано заходи, які Комітет позначив у своїх висновках і рішеннях у колективних скаргах як такі, що сприяють викориненню дитячої бідності та соціального відчуження. Основну увагу буде приділено статті 30 та тлумаченню цього положення Комітетом. Таким чином цей розділ має на меті досягнення однієї зі своїх цілей: на основі досвіду держав-учасниць визначити заходи, які найкраще сприятимуть викориненню дитячої бідності, дотримуючись передбачених Хартією прав.

4.1.1. Використання практики Комітету щодо статті 30 як плану заходів задля подолання бідності

У розділі 3.2.1.2 описано, на що звертатиме увагу Комітет у заходах держав-учасниць відповідно до статті 30. Утім, зараз ми розглянемо це питання детальніше, щоб визначити пріоритети для держав, окреслені Комітетом.

Основне занепокоєння Комітету стосовно дотримання статті 30 відображено в структурі висновків щодо процедури звітування. З них видно, що увага Комітету зосереджена на такому:¹¹⁵

(i) *«вимірювання рівня бідності та соціального відчуження»*

У цьому контексті Комітет чітко зазначив, що держави повинні мати:

- a. інформацію про показники бідності, описані в розділі 3.2.1.2;
- b. належні заходи/показники щодо бідності на національному рівні;
- c. доступні дані щодо груп, які знаходяться у зоні ризику бідності;
- d. заходи боротьби із «соціальним відчуженням» на додаток до заходів подолання бідності.¹¹⁶

(ii) *«підхід до подолання бідності й соціального відчуження»*

У цьому контексті Комітет чітко зазначив, що держави повинні мати:

- a. ужиті заходи для зменшення рівня бідності та соціального відчуження в певних регіонах (щоб дізнатися більше, див. розділ 3.2.1.2);

¹¹⁵ Наведені нижче дані взяті з аналізу Висновків Комітету щодо статті 30 за 2017, 2013, 2009, 2007, 2005 і 2003 роки.

¹¹⁶ Щоб дізнатися більше про визначення соціального відчуження, див. розділ 3.2.1.3.

- b. інформацію про результати таких заходів (наприклад, у формі кількісних показників застосованих засобів, кількості бенефіціарів і результатів, досягнутих кожним відповідним заходом);
- c. чітку загальну стратегічну/аналітичну систему подолання бідності та соціального відчуження;
- d. скоординовану загальну політику подолання бідності та соціального відчуження, від яких певні вразливі групи страждають через ситуацію, в якій вони знаходяться, що вимагає спеціалізованого ставлення та цілеспрямованих заходів для покращення їхніх обставин;
- e. інформацію про заходи, ужиті для інтеграції різноманітної допомоги та послуг у галузях політики, про які йде мова в статті 30;
- f. інформацію про фінансування, виділене для зменшення рівня дитячої бідності та соціального відчуження, зокрема про реалізацію запланованих цілей.

(iii) «моніторинг і оцінювання»

У цьому контексті Комітет чітко зазначив, що держави повинні:

- a. мати інформацію про те, як вони здійснюють моніторинг та оцінюють заходи зі зменшення рівня бідності;
- b. мати інформацію про результати такого моніторингу й оцінки;
- c. ухвалити належні заходи реагування на такі результати моніторингу й оцінки, зокрема внести зміни або адаптувати такі заходи;
- d. залучити в ці процеси громадянське суспільство (у тому числі представників роботодавців і працівників, НУО та громадян).

Тому підхід до подолання дитячої бідності та соціального відчуження з дотриманням прав дітей вимагає не лише вживати необхідних для цього заходів, але й здатність продемонструвати ефективність (або її відсутність) відповідних заходів. Від держав вимагають вживати необхідних заходів на всіх етапах формування політики/законів/бюджетних ініціатив, орієнтованих на подолання дитячої бідності, тобто під час їхнього планування, введення в дію, виконання/реалізації й оцінки. Важливо зазначити, що з погляду статті 30 недостатньо просто вжити заходів, пов'язаних із подоланням дитячої бідності, і виділити ресурси на це, якщо такі заходи обмежені та/або неналежні.¹¹⁷

4.2. Використання поганої практики для визначення передової практики

Визначення передової практики з погляду статті 30 є відносно складним завданням, оскільки, на відміну від інших органів моніторингу виконання правозахисних угод (як-от, ООН), Комітет у своїх висновках не хвалить державні ініціативи за дотримання прав. Натомість він лише відзначає заходи, ужиті з метою дотримання

¹¹⁷ Для прикладу, див., «FEANTSA проти Нідерландів» (*FEANTSA v the Netherlands*), op. cit., пункти 226– 228.

положень. Тому, коли мова йде про державну практику щодо розробки параметрів системи заходів задля подолання дитячої бідності з дотриманням їхніх прав відповідно до Хартії, простіше враховувати заходи, які Комітет критикував у цій сфері.

Комітет найчастіше ґрунтував свої висновки про недотримання положень статті 30 на відсутності належного загального й скоординованого підходу до подолання бідності. Як зрозуміло з розділу 3.2.1, Комітет міг прийти до такого висновку багатьма способами, тому це дуже «загальна» оцінка. До пов'язаних із дитячою бідністю проблем, які Комітет позначив, як такі, що порушують статтю 30, належать:

- ▶ високий та зростаючий рівень бідності (зокрема, дитячої бідності);¹¹⁸
- ▶ неспроможність виділити з бюджету ресурси, необхідні для подолання бідності та відчуження (зокрема, бідності та відчуження дітей) у світлі національної ситуації,¹¹⁹ тобто гарантувати, що обсяг допомоги відповідатиме підвищенню рівня бідності;
- ▶ відсутність механізмів координування заходів подолання бідності, як-от стратегій, політики чи послуг (зокрема, щодо дитячої бідності) у звітах держав, зокрема на рівні надання послуг (тобто в забезпеченні координування щодо окремих бенефіціарів допомоги та послуг).¹²⁰

У контексті процедури звітування такі результати іноді з'являються внаслідок розгляду Комітетом фактів, що сприяли успішному колективному оскарженню проти відповідних держав,¹²¹ або в контексті інформації, отриманої Комітетом на етапі подальшої роботи за результатами ухвалених Комітетом рішень.¹²² Дійсно, Комітет більш загально роз'яснив, що в контексті колективного оскарження відсутність реакції з боку держави на його висновки щодо недотримання статті 30 (окремо чи в поєднанні зі статтею Е) також призведе до визнання невідповідності за процедурою звітування.¹²³ Так було в низці справ, де розглядали питання прав дітей, що страждають від бідності та соціального відчуження.¹²⁴

Як зазначено в розділі 3.2.1.2, у роботі Комітету над оцінюванням існування належного загального й скоординованого підходу до подолання бідності та соціального відчуження неодноразово повторюється тема житла. Комітет критикував невдачі держав у спробах забезпечити скоорди-

¹¹⁸ Для прикладу, див. Висновки за 2017 р., Італія, Сербія та Україна.

¹¹⁹ Висновки, 2017 р., Італія.

¹²⁰ Висновки, 2017 р., Сербія.

¹²¹ Див. Висновки за 2013 р., Бельгія, що стосуються справи «*FIDH проти Бельгії*» (*FIDH v Belgium*), (2012), *op. cit.*

¹²² Див. Висновки за 2017 р., Бельгія, що стосуються справи «*FIDH проти Бельгії*» (*FIDH v Belgium*), (2012), *op. cit.*

¹²³ Для прикладу, див. Висновки за 2013 р., Франція, що стосуються справи «*ATD проти Франції*» (*ATD v France*), *op. cit.*; «*ERRC проти Франції*» (*ERRC v France*) *op. cit.*; і «*MDM проти Франції*» (*MDM v France*), *op. cit.*; Висновки за 2013 р., Італія, що стосуються справи «*ЦЖПВ проти Італії*» (*COHRE v Italy*), *op. cit.*

¹²⁴ Див. колективні скарги, перелічені в примітках 122–124.

новану політику щодо житла для меншин, що потрібно для запобігання й подолання бідності й соціального відчуження, від яких страждають ці групи. Для прикладу, Комітет встановив, що «нездатність і небажання центральних органів влади правильно контролювати/координувати реалізацію програм надання житла на місцевому рівні, наприклад з урахуванням ситуації ромів, шляхом уживання заходів проти місцевої влади, де житлові проєкти мали наслідком ізоляцію чи сегрегацію ромів, демонструє відсутність «загального та скоординованого підходу» в цій сфері, що веде до порушення статті Е в поєднанні зі статтею 30».¹²⁵

Далі Комітет установив тісний зв'язок між сегрегацією, що порушує положення статті 30, бідністю (зокрема, дуже поганими житловими умовами/умовами проживання та вразливістю до виселення) і громадянською маргіналізацією.¹²⁶ Отож зрозуміло, що коли діти в ситуації бідності страждають від соціальної вразливості, що пов'язано з їхніми невирішеними проблемами соціальної/громадянської маргіналізації та/чи дискримінації, з якими вони стикаються як члени певної групи меншин, це вважається незабезпеченням права дитини на свободу від бідності та соціального відчуження в значенні статті 30 (що часто поєднується з порушенням статті Е Європейської соціальної хартії (переглянутої)). Сюди належатимуть ситуації, у яких держава не вжила позитивних заходів (на основі належних деталізованих даних) для усунення причин і наслідків бідності й соціального відчуження, від яких страждають діти із соціальних меншин і які відрізняються від проблем інших дітей.

4.3. Використання кращих підходів для розробки передової практики

Хоча Комітет у своїй роботі явно не наводить приклади передових (чи просто добрих) практик, можна виділити елементи засобів держав у сфері подолання бідності, які Комітет вважає позитивними. Зокрема:

- ▶ постійне (тобто довгострокове й поточне) виділення показників і створення статистики (наприклад, щодо розподілу доходів, щодо підлітків, бездомних осіб та інших вразливих груп), що стосуються умов проживання населення й доступні посадовцям під час підготовки стратегічних цілей для уряду;¹²⁷
- ▶ соціальні виплати, які мають позитивний вплив на зменшення рівня бідності;¹²⁸
- ▶ збільшення витрат уряду на соціальний захист у відсотковому відношенні до ВВП упродовж відповідного звітного періоду;¹²⁹
- ▶ у контексті національного плану дій для подолання бідності проводять численні консультації з різними організаціями громадянського

¹²⁵ «*ERRC проти Португалії*» (ERRC v Portugal), op. cit., пункт 71.

¹²⁶ «*ЦЖПВ проти Італії*» (COHRE v Italy), op. cit., пункт 103.

¹²⁷ Висновки за 2017 р., Фінляндія та Україна.

¹²⁸ Висновки за 2017 р., Фінляндія та Ірландія.

¹²⁹ Висновки, 2017, Фінляндія.

суспільства, дослідницькими/дорадчими установами й професійними організаціями, а також із місцевою владою й соціальними партнерами;¹³⁰

► коли вжиті заходи продемонстрували позитивний вплив на покращення доступу до основоположних соціальних прав;¹³¹

наявність національного інструмента для моніторингу й оцінювання рівня бідності;¹³²

► зміни в системі соціального захисту й безпеки з метою подолання бідності серед певних груп (наприклад, серед великих родин чи новоприбулих іммігрантів);¹³³

► координування заходів із подолання бідності й соціального відчуження завдяки тому, що їх спільно вживають усі відповідні міністерства та служби.¹³⁴

Зауваження Комітету стосуються національних ситуацій, він уникає прямого порівняння становища дитячої бідності та в цілому дотримання статті 30. Це також ускладнює визначення «передової» (а іноді й просто «доброї») практики. З огляду на це, Комітет уже зробив детальні заяви щодо тлумачення статті 30 (щоб дізнатися більше, див. розділ 3). Разом з аналізом висновків Комітету щодо держав, у яких виявлено порушення статті 30, вони є основними керівними настановами для держав, які прагнуть віднайти кращий підхід до різних аспектів подолання дитячої бідності.

4.4. Висновок

Не існує універсальної практичної моделі реалізації статті 30. Ефективність зусиль держави у цій сфері неминуче залежатиме від широкого кола чинників, зокрема політичної готовності, доступності ресурсів (фінансових, технічних, організаційних чи інших) і спроможностей держави. Це визнано в підході Комітету; він не пропонує одне ідеальне рішення для подолання бідності та соціального відчуження, а наголошує на різних складових заходів держави в цій сфері. Комітет надав чимало рекомендацій, однак взаємодію з державами в цьому питанні ще можна розширити. Тренінги щодо статті 30 для національних посадовців, уповноважених приймати рішення, і діалог між державами й Комітетом поза процедурами звітування й колективного оскарження могли б бути корисними та сприяти «демістифікації» на перший погляд складного, всеосяжного й дуже загального положення.

¹³⁰ Висновки, 2017, Нідерланди.

¹³¹ Для прикладу, див. Висновки, 2005 р., Словенія.

¹³² Для прикладу, див. Висновки за 2017 р., Португалія.

¹³³ Висновки, 2017 р, Швеція.

¹³⁴ Там само.

5. Висновок: роль Ради Європи в покращенні практики боротьби з дитячою бідністю з дотриманням прав дитини

Цей звіт присвячено питанням дитячої бідності та правам дітей у Раді Європи. У ньому Європейську соціальну хартію представлено в тлумаченні Європейського комітету з соціальних прав як основний документ, який держави-члени Ради Європи повинні використовувати з дотриманням прав дитини. Утім, для подолання дитячої бідності необхідні узгоджені й інтегровані заходи як на внутрішньодержавному, так і на регіональному рівні, а Рада Європи відіграє важливу роль у підтримці та сприянні цій роботі.

Чимало органів Ради Європи чітко усвідомлюють потребу в цьому, а також заявляють про свою готовність вживати таких заходів. Звіт містить схвальні відгуки про Стратегію Ради Європи з прав дитини в питанні визначення дитячої бідності основною проблемою для прав дитини в Раді Європи. Без сумніву, з погляду підходу Ради Європи до цього питання, дуже добре, що Стратегія обіцяє, що РЄ «просуватиме Європейську соціальну хартію як основний набір мінімальних стандартів для захисту прав сімей і дітей, що особливо важливо в часи жорсткої економії».¹³⁵

Однак наразі існує значно більше можливостей розглядати Європейську соціальну хартію як план для вживання заходів, спрямованих на подолання дитячої бідності в Раді Європи. Наразі Хартію часто згадують у Рекомендаціях Комітету міністрів РЄ, які стосуються безпосередньо дитячої бідності, однак під час реалізації таких рекомендацій застосування Хартії досі дуже обмежене.¹³⁶

Хартію й критерії, визначені Комітетом стосовно заходів, пов'язаних із дотриманням прав дітей, потрібно ефективно включити в планування і діяльність інституцій Ради Європи у сфері подолання дитячої бідності, які займаються соціальною політикою та соціальними питаннями.

¹³⁵ Рада Європи, Стратегія з прав дитини, вище № 28, 10.

¹³⁶ Для прикладу, див.: Рекомендація CM/Rec(2011)12 Комітету міністрів щодо прав дітей та соціальних послуг, дружніх до сім'ї та дітей; Рекомендації щодо дружньої до дітей охорони здоров'я (21 вересня 2011 р.); Рекомендація Rec(2006)19 Комітету міністрів державам-членам про політику, спрямовану на підтримку позитивного батьківства; Рекомендація CM/Rec(2013)2 Комітету міністрів державам-членам про забезпечення повної інтеграції дітей і підлітків з інвалідністю в суспільство.

Зокрема, для цього потрібно провести роботу, орієнтовану на підвищення розуміння й обізнаності щодо значення Хартії для подолання дитячої бідності інституціями, що працюють під егідою Парламентської асамблеї: наприклад, через підвищення обізнаності та розширення спроможностей Комітету з соціальних питань, здоров'я та сталого розвитку (і підкомітетів із соціальних справ, дітей та Європейської соціальної хартії), Комітету з питань рівноправності та недискримінації та Комітету з правових питань і прав людини.

У першому пункті Першого звіту про реалізацію стратегії зазначено:

«Ефективне здійснення соціальних прав забезпечує основу для гарантування поваги до людської гідності дітей. Європейська соціальна хартія (переглянута) містить чіткі орієнтири щодо захисту соціальних прав дітей та їхніх сімей. Тому її ратифікація й ефективна реалізація, а також більш поширене прийняття процедури колективного оскарження стане важливим кроком для викорінення дитячої бідності, а разом і багатьох порушень прав дітей».

Тому зрозуміло, що під час реалізації Стратегії впродовж періоду, що залишився (2020-2021 роки), варто приділяти більше уваги соціальним правам. Позитивним є той факт, що було прийнято рекомендацію першого звіту про те, що в технічному завданні Спеціального комітету з прав дитини (CAHENF) на 2018-2019 роки має бути передбачено розвиток діяльності у сфері оцінки бюджету для дітей та впливу на права дітей.¹³⁷ Обидві оцінки вважають украй важливими для розробки заснованого на правах дитини підходу до рішень щодо політики й бюджету¹³⁸. Наразі робота CAHENF над цими інструментами була здебільшого дослідницькою в контексті обміну інформацією між державами-членами, а аспекти Стратегії, що стосуються бідності, ще не розглядалися достатньо детально.¹³⁹ Важливо, що він ефективніше працює з питаннями дитячої бідності та прав дітей у період реалізації поточної стратегії та після нього.

Аналогічно Відділ із прав дитини має повноваження посилити свою участь у боротьбі з дитячою бідністю та соціальним відчуженням. Він має можливість працювати з відповідними органами Ради Європи з метою більшої інтеграції соціальних прав дітей у політику щодо заходів РЄ для подолання бідності в цілому. Вони можуть ґрунтуватися на наявній роботі у сфері дружніх до дитини послуг і боротьби з дискримінацією, а також бути пов'язаними із виконанням Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року та Плану дій Ради Європи щодо захисту дітей-біженців і дітей-мігрантів у Європі.¹⁴⁰

Сторінка 55 ►Захист дітей від бідності: роль прав у Раді Європи

¹³⁷ Технічне завдання Спеціального комітету (2018-2019 рр.), уривок із Рекомендації CM(2017)131- addfinal (24 листопада 2017 р.).

¹³⁸ Для прикладу, див. Загальний коментар № 19 Комітету ООН з прав дитини про державний бюджет на реалізацію прав дітей (ст. 4), Док. ООН CRC/C/GC/19 (2016); Управління Верховного комісара ООН з прав людини (OHCHR), Towards Better Investment in The Rights of the Child, Док. ООН A/HRC/28/33 (2014).

¹³⁹ Цей висновок ґрунтується на протоколі засідання CAHENF, доступному на вебсайті цього органу.

¹⁴⁰ План дій Ради Європи щодо захисту дітей-біженців і дітей-мігрантів у Європі, ухвалений на 127-й сесії Комітету міністрів (Нікосія, 19 травня 2017 р.).

Насамкінець, сам Комітет може й повинен робити більше. Він має розглядати дитячу бідність як наскрізне питання, про різноманітні аспекти якого потрібно пам'ятати в роботі з низкою положень Хартії. Комітет також має додатково вдосконалити свій підхід до статті 30, зробивши більш чітким обсяг обов'язків за цим положенням для держав, які зараз ним зобов'язані. Це також слугуватиме заохоченням для тих держав, які ще не прийняли статтю 30, і покаже здійсненність цього положення з погляду внутрішньодержавних заходів реалізації й переваг від ефективної роботи над подоланням бідності після розробки таких заходів. Комітету також потрібно більше зосередити увагу на питаннях *дитячої* бідності. З огляду на те, що дитячу бідність визнано вкрай серйозною поточною проблемою в Європі, а дітей вважають особливо соціально, економічно, політично та юридично маргіналізованою групою, дитяча бідність заслуговує більше уваги, ніж теперішні періодичні згадки у висновках Комітету, як у контексті статті 30, так і в цілому.

Дитяча бідність передбачає багато роботи, яку потрібно концептуалізувати та здійснювати з дотриманням прав дітей. Держави-члени Ради Європи та її інституції мають необхідну основу й чимало доступних рекомендацій від Комітету щодо того, що їм потрібно робити (і не робити). Немає причини відкладати інтеграцію прав дітей згідно з Європейською соціальною хартією в державні заходи, спрямовані на викорінення дитячої бідності та соціального відчуження. Дійсно, поточна неспроможність зробити це, по суті, є порушенням прав дітей.

Європейська соціальна хартія, прийнята в 1961 році та переглянута в 1996 році, є аналогом Європейської конвенції з прав людини у сфері економічних і соціальних прав. Вона гарантує широке коло прав людини, пов'язаних із працевлаштуванням, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і добробутом.

Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не передбачає такий всеосяжний і повний захист соціальних прав, як Хартія.

Тому Хартію розглядають як Соціальну конституцію Європи, вона є важливим компонентом структури прав людини на континенті.

www.coe.int

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона складається із 47 держав-членів, зокрема всіх членів Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права.

Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням положень Конвенції в державах-членах Ради Європи.



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE