

**INTERNATIONAL  
PROTECTION  
OF THE RIGHTS  
OF THE CHILD**

*Training manual*

Edited by  
*A.Kh. Abashidze, A.A. Belousova*

**Moscow  
RUDN University  
2021**

**МЕЖДУНАРОДНАЯ  
ЗАЩИТА  
ПРАВ РЕБЕНКА**

*Учебное пособие*

Под редакцией  
*А.Х. Абашидзе, А.А. Белоусовой*

**Москва  
Российский университет дружбы народов  
2021**

## СОДЕРЖАНИЕ

*Материалы подготовлены и изданы при поддержке Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН) в рамках проекта по реализации совместной Магистерской программы Консорциума университетов России; при этом мнение авторов может не совпадать и не должно отождествляться с позицией УВКПЧ ООН*

### Рецензенты:

заведующий кафедрой международного права  
Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева  
доктор юридических наук, профессор *Е.М. Абайдельдинов*;  
доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист  
Российской Федерации *В.А. Карташкин*

### Авторы:

*А.Х. Абашидзе, А.И. Абдуллин, А.А. Амирова, Ф.Р. Ананидзе, П.А. Банис, А.А. Белоусова, А.К. Бисултанов, Г.Г. Бодурова, Ж.Б. Букуру, Г.Н. Вишневский, С.И. Глушкова, А.О. Гольтяев, Д.А. Гузунский, Р.Ш. Давлетгильдеев, А.А. Дементьев, М.В. Ильяшевич, В.Л. Кабанов, Е.В. Киселева, С.А. Коваленко, А.Е. Конева, С.М. Копылов, А.Ю. Маракулин, М.Н. Маркелова, О.М. Мещерякова, В.И. Михеева, А.З. Рахман, М.А. Симонова, А.М. Солнцев, К.М. Табаринцева-Романова, А.Е. Тарасова, И.А. Черных*

### Под редакцией

*А.Х. Абашидзе, А.А. Белоусовой*

М43 **Международная защита прав ребенка** : учебное пособие /  
А. Х. Абашидзе, А. И. Абдуллин, А. А. Амирова [и др.] ; под ред.  
А. Х. Абашидзе, А. А. Белоусовой. – Москва : РУДН, 2021. – 469 с.

Пособие представляет собой результат совместного труда ученых, которые накопили богатый опыт преподавания общего и специальных курсов отрасли международного права прав человека, включая защиту прав детей в качестве уязвимой группы в обществе. Издание подготовлено в соответствии с издательским планом, принятым университетами – партнерами Консорциума России, реализующими совместную магистерскую программу.

Предназначено для студентов, магистрантов и аспирантов, специализирующихся в области международного права, международного права прав человека, преподавателей, практиков и всех интересующихся вопросами международной защиты прав ребенка.

ПРЕДИСЛОВИЕ (А.Х. Абашидзе).....	9
<b>РАЗДЕЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ И СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА</b> .....	11
Глава 1.1. КОНЦЕПТУАЛЬНО-ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА (А.Х. Абашидзе, А.О. Гольтяев).....	11
Глава 1.2. УНИВЕРСАЛЬНЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА (А.Х. Абашидзе, А.О. Гольтяев).....	17
Глава 1.3. РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА (А.Х. Абашидзе, А.А. Амирова, А.М. Солнцев).....	37
<b>РАЗДЕЛ 2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И СФЕРЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА</b> .....	56
Глава 2.1. ПРИНЦИП НАИЛУЧШЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ РЕБЕНКА (В.Л. Кабанов).....	56
Глава 2.2. УВАЖЕНИЕ ВЗГЛЯДОВ РЕБЕНКА И ПРАВО БЫТЬ ЗАСЛУШАНЫМ (В.Л. Кабанов).....	72
Глава 2.3. ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ (А.А. Белоусова).....	82
Глава 2.4. ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ ВСЕХ ФОРМ НАСИЛИЯ (М.В. Ильяшевич).....	93
Глава 2.5. ГРАЖДАНСТВО И ПРАВА РЕБЕНКА (С.М. Копылов).....	116
Глава 2.6. ПРАВО РЕБЕНКА НА ВОСПИТАНИЕ В СЕМЬЕ: ЧАСТНЫЕ И ПУБЛИЧНЫЕ НАЧАЛА (А.И. Абдуллин, Г.Г. Бодурова).....	126
Глава 2.7. МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В МЕЖДУНАРОДНОМ УСЫНОВЛЕНИИ (УДОЧЕРЕНИИ) (А.И. Абдуллин, Г.Г. Бодурова).....	132
Глава 2.8. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ТРУДОВЫЕ ПРАВА ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ (Р.Ш. Давлетгильдеев).....	137
Глава 2.9. ПРАВО РЕБЕНКА НА ЗДОРОВЬЕ (А.А. Белоусова).....	164
Глава 2.10. ПРАВО РЕБЕНКА НА ОБРАЗОВАНИЕ (А.Х. Абашидзе, Г.Н. Вишневский, В.И. Михеева, С.А. Коваленко, М.А. Симонова).....	179
Глава 2.11. КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА РЕБЕНКА (К.М. Табаринцева-Романова).....	203

<b>РАЗДЕЛ 3. ВЫЗОВЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЕ ПРАВ РЕБЕНКА. УЯЗВИМЫЕ ГРУППЫ ДЕТЕЙ</b> .....	217
Глава 3.1. БЕДНОСТЬ И ПРАВА ДЕТЕЙ ( <i>А.Х. Абашидзе, А.А. Дементьев, А.Е. Конева</i> ).....	217
Глава 3.2. ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ПРАВА РЕБЕНКА ( <i>А.М. Солнцев</i> ).....	228
Глава 3.3. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ТОРГОВЛИ ДЕТЬМИ ( <i>А.К. Бисултанов</i> ).....	252
Глава 3.4. ЗАЩИТА ДЕТЕЙ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ ( <i>С.И. Глушкова, А.Ю. Маракулин</i> ).....	257
Глава 3.5. ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ БЕЖЕНЦЕВ И МИГРАНТОВ ( <i>Е.В. Киселева, М.Н. Маркелова</i> ).....	272
Глава 3.6. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ КОРЕННЫХ НАРОДОВ ( <i>Ф.Р. Ананидзе, Ж.Б. Букуру, Д.А. Гугунский, А.З. Рахман</i> ).....	311
Глава 3.7. ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ ( <i>В.И. Михеева</i> )....	367
Глава 3.8. ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ РОМА (ЦЫГАН) ( <i>И.А. Черных</i> ).....	375
Глава 3.9. ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ В КИБЕРПРОСТРАНСТВЕ ( <i>П.А. Банис, М.В. Ильяшевич</i> ).....	404
<b>РАЗДЕЛ 4. ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b> .....	416
Глава 4.1. ПОЛИТИКА, СТРАТЕГИЯ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА ( <i>А.Е. Тарасова</i> ).....	416
Глава 4.2. ИНСТИТУТ ДЕТСКОГО ОМБУДСМЕНА В РФ ( <i>О.М. Мецержакова</i> ).....	461
<b>ОБ АВТОРАХ</b> .....	467

## CONTENTS

INTRODUCTION ( <i>A.Kh. Abashidze</i> ).....	9
<b>SECTION 1. CONCEPTUAL ASPECTS AND MEANS FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD</b> .....	11
Chapter 1.1. CONCEPTUAL AND HISTORICAL ASPECTS AND SOURCES OF INTERNATIONAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD ( <i>A.Kh. Abashidze, A.O. Goltyaev</i> ).....	11
Chapter 1.2. UNIVERSAL LEGAL FRAMEWORK AND MECHANISMS FOR THE PROTECTION OF RIGHTS OF THE CHILD ( <i>A.Kh. Abashidze, A.O. Goltyaev</i> ).....	17
Chapter 1.3. REGIONAL LEGAL FRAMEWORK AND MECHANISMS FOR THE PROTECTION OF RIGHTS OF THE CHILD ( <i>A.Kh. Abashidze, A.A. Amirova, A.M. Solntsev</i> ).....	37
<b>SECTION 2. BASIC PRINCIPLES AND FIELDS OF INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD</b> .....	56
Chapter 2.1. THE PRINCIPLE OF THE BEST INTERESTS OF THE CHILD ( <i>V.L. Kabanov</i> ).....	56
Chapter 2.2. RESPECT FOR THE VIEWS OF THE CHILD AND RIGHT TO BE HEARD ( <i>V.L. Kabanov</i> ).....	72
Chapter 2.3. PROTECTION OF CHILDREN FROM DIFFERENT FORMS OF DISCRIMINATION ( <i>A.A. Belousova</i> ).....	82
Chapter 2.4. PROTECTION OF CHILDREN FROM ALL FORMS OF VIOLENCE ( <i>M.V. Ilyashevich</i> ).....	93
Chapter 2.5. NATIONALITY AND THE RIGHTS OF THE CHILD ( <i>S.M. Kopylov</i> ).....	116
Chapter 2.6. RIGHT OF THE CHILD TO BE BROUGHT UP IN A FAMILY: PUBLIC AND PRIVATE ASPECTS ( <i>A.I. Abdullin, G.G. Bodurova</i> ).....	126
Chapter 2.7. MECHANISMS FOR PROTECTING THE RIGHTS OF THE CHILD IN INTERCOUNTRY ADOPTION ( <i>A.I. Abdullin, G.G. Bodurova</i> ).....	132
Chapter 2.8. ECONOMIC AND LABOUR RIGHTS OF CHILDREN AND ADOLESCENTS ( <i>R.Sh. Davletgildeev</i> ).....	137
Chapter 2.9. RIGHT OF THE CHILD TO HEALTH ( <i>A.A. Belousova</i> )....	164

Chapter 2.10. RIGHT OF THE CHILD TO EDUCATION ( <i>A.Kh. Abashidze, G.N. Vishnevskiy, V.I. Mikheeva, S.A. Kovalenko, M.A. Simonova</i> ).....	179
Chapter 2.11. CULTURAL RIGHTS OF THE CHILD ( <i>K.M. Tabarintseva-Romanova</i> ).....	203
<b>SECTION 3. CHALLENGES TO INTERNATIONAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD. VULNARABLE GROUPS OF CHILDREN</b> .....	217
Chapter 3.1. POVERTY AND CHILDREN'S RIGHTS ( <i>A.Kh. Abashidze, A.A. Demytyev, A.E. Koneva</i> ).....	217
Chapter 3.2. CLIMATE CHANGE AND THE RIGHTS OF THE CHILD ( <i>A.M. Solntsev</i> ).....	228
Chapter 3.3. PREVENTION OF THE SALE OF CHILDREN ( <i>A.K. Bisultanov</i> ).....	252
Chapter 3.4. PROTECTION OF CHILDREN IN ARMED CONFLICTS ( <i>S.I. Glushkova, A.Yu. Marakulin</i> ).....	257
Chapter 3.5. PROTECTION OF REFUGEES AND MIGRANTS CHILDREN'S RIGHTS ( <i>E.V. Kiseleva, M.N. Markelova</i> ).....	272
Chapter 3.6. INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF INDIGENOUS CHILDREN ( <i>F.R. Ananidze, J.-B. Bukuru, D.A. Gugunskiy, A.Z. Rakhman</i> ).....	311
Chapter 3.7. PROTECTION OF DISABLED CHILDREN'S RIGHTS ( <i>V.I. Mikheeva</i> ).....	367
Chapter 3.8. PROTECTION OF ROMA CHILDREN'S RIGHTS ( <i>I.A. Chernykh</i> ).....	375
Chapter 3.9. PROTECTION OF CHILDREN'S RIGHTS IN CYBERSPACE ( <i>P.A. Banis, M.V. Ilyashevich</i> ).....	404
<b>SECTION 4. PROTECTION OF CHILDREN'S RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION</b> .....	416
Chapter 4.1. POLICY, STRATEGY, AND LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD ( <i>A.E. Tarasova</i> ).....	461
Chapter 4.2. THE INSTITUTION OF THE OMBUDSMAN IN THE RUSSIAN FEDERATION ( <i>O.M. Meshcheryakova</i> ).....	461
<b>ABOUT AUTHORS</b> .....	467

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Говоря о правах ребенка (детей) и о защите их прав на национальном или международном уровнях, следует иметь в виду их долю в населении мира: в настоящее время число детей составляет 1.9 млрд, т.е. 27% населения мира.

Первый специальный акт о правах ребенка на международном уровне был принят в 1924 г. Ассамблеей Лиги Наций в Женеве в лице Декларации прав ребенка, в которой были зафиксированы положения, до сих пор остающиеся актуальными задачами всего мирового сообщества: голодный ребенок должен быть накормлен; больному ребенку должна быть оказана помощь; сиротам и бездомным детям должен быть предоставлен приют и т.д. Аналогичная Декларация прав ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1959 г., закрепила положение, имеющее фундаментальное значение для прогрессивного развития международного сотрудничества в сфере защиты прав ребенка – право ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов, рассматриваемое Комитетом по правам ребенка в качестве фундаментального среди четырех общих принципов, закрепленных в Конвенции о правах ребенка 1989 г. Данный принцип носит широкомасштабный характер по охвату и подлежит применению при разлучении ребенка с родителями, воссоединении семей, лишении семейного окружения и альтернативном уходе, усыновлении и т.д. Специальная защита ребенка, предусмотренная на универсальном международно-правовом уровне, нацелена на создание благоприятных условий, которые позволяют ребенку всесторонне развиваться физически, умственно, нравственно, духовно, морально и психологически в социальных отношениях.

Первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка во всех действиях в отношении детей независимо от того, принимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами.

Государства-участники Конвенции о правах ребенка и других основных договоров по правам человека, затрагивающих права ребенка, предпринимают соответствующие меры имплементационного характера, направленные на выполнение ими международных обязательств по этим международным конвенциям о правах человека. Более того, на национальном уровне предпринимаются важные шаги по укреплению и расширению конституционных основ защиты прав детей. Свежим примером такого порядка служат поправки в Конституцию РФ, принятые в результате всероссийского голосования в июне 2020 г., появление дополнений к ст. 38 и новое положение в ст. 67.1. Часть 4 данной статьи Конституции гласит: «Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения».

Принятие новых конституционных положений о правах ребенка активизирует нормотворческий процесс на уровне отраслевых законодательств.

Настоящее учебное пособие является современным, комплексным и всеохватывающим изданием на русском языке, что, по убеждению коллектива авторов из ВУЗов-партнеров Консорциума, будет востребовано как в учебном процессе, так и среди практиков.

*А.Х. Абашидзе*

Доктор юридических наук, профессор,  
Заведующий кафедрой международного права  
Юридического института РУДН,  
Заслуженный юрист РФ,  
член Комитета ООН по экономическим,  
социальным и культурным правам

*Москва, 10 декабря 2020 г.*

## РАЗДЕЛ 1

### КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ И СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

---

#### Глава 1.1.

#### КОНЦЕПТУАЛЬНО-ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

*А.Х. Абашидзе, А.О. Гольяев*

Наличие потомства, способного выжить и вновь воспроизвестись, является условием существования любых форм жизни на Земле. Чем более развитыми являются эти формы, тем сильнее и многообразнее выражается забота о потомстве. В мире животных именно она часто формирует образ жизни. Сезонная миграция, строительство жилищ, выкармливание, обучение, объединение в колонии, стаи и стада – вот далеко не полный перечень ее проявлений.

Особенно ярко забота о потомстве выражена у млекопитающих с длительным сроком жизни. Она включает в себя не только создание условий для роста и развития детенышей, но и обучение, воспитание, уход, прививание необходимых для самостоятельной жизни навыков.

Неудивительно, что у человека как у самой сложной и высоко развитой формы жизни на Земле забота о будущих поколениях также носит сложный и высоко развитый характер. Ее формы и проявления развивались и совершенствовались с развитием цивилизации и культуры. Собственно, права ребенка и обеспечение их соблюдения, в том числе с помощью международных механизмов

и инструментов – это одна из таких форм, характерная для современного исторического этапа. Возможно, когда-то она подвергнется переосмыслению или останется в прошлом, но забота о детях продолжится до тех пор, пока существует человечество.

В этом разделе настоящего учебного пособия рассматриваются концептуальные и исторические аспекты, связанные с международной защитой прав ребенка.

*Ребенок с точки зрения права.* В современном международном праве ребенком называется и считается любой человек, не достигший совершеннолетия – 18-летнего возраста. В соответствии со ст. 2 Конвенции о правах ребенка 1989 года<sup>1</sup> нормы внутригосударственного права могут устанавливать иной возраст совершеннолетия.

Мальчиком называется ребенок мужского пола, девочкой – ребенок женского пола. Собирательные понятия – «ребенок» или «дети». Эти понятия тождественны.

Совершеннолетие с юридической точки зрения означает возраст, начиная с которого индивид может в полной мере пользоваться своими правами и нести ответственность за свои действия (иными словами – возраст наступления полной гражданской дееспособности). В культуре же это, как правило, увязывалось как с биологическим взрослением, так и с готовностью к самостоятельной жизни. Отсюда и разный возраст совершеннолетия в разных его аспектах: национальные, культурные и религиозные традиции, устанавливающие рубеж для признания человека полноправным членом общества или для вступления в брак, существенно разнятся.

В Древнем Риме, например, совершеннолетие мужчин наступало в 14 лет, в большинстве полисов Древней Греции – в 18. В исламской традиции совершеннолетним считается любой человек, достигший 15-летнего возраста по лунному календарю (около 14,5 лет). В Древнем Китае мальчиков считали взрослыми по достижении 20 лет, девочек – в 15 лет. В средневековой Европе брачный возраст начинался обычно с 12 лет, тогда как многие права – например, распоряжения имуществом или наследования – молодые люди получали существенно позже.

---

<sup>1</sup> Здесь и далее – КПП.

На сегодняшний день возраст совершеннолетия в разных странах мира варьируется от 14 до 21 года. При этом ограничения в дееспособности индивида могут сниматься поэтапно, так же поэтапно могут устанавливаться и его обязанности. Эту дифференциацию необходимо иметь в виду при анализе соотношения норм международного и национального права в сфере защиты прав детей.

*Защита ребенка или защита прав ребенка?* На сегодняшний день в литературе и нормативных документах, включая международно-правовые, зачастую наблюдается смешение или отождествление этих понятий. Тому есть объективное объяснение: права человека (и права ребенка – в частности) затрагивают широкий спектр общественных отношений, и провести разделение между защитой собственно ребенка и защитой его прав бывает затруднительно.

Следует вместе с тем помнить, что, во-первых, в любой деятельности в сфере защиты прав ребенка всегда участвует государство: прежде всего, путем разработки соответствующих законодательных норм и обеспечения их претворения в жизнь. Некорректно относить к таковой деятельность негосударственных субъектов или отдельных лиц. Семья, опекуны, родственники, различные общественные институты могут оказывать содействие в осуществлении отдельных прав ребенка, однако полномочиями по их защите и обеспечению не наделены. Кстати, в европейских языках для обозначения деятельности последних даже используется другой термин<sup>2</sup>.

Во-вторых, защита прав ребенка осуществляется лишь в тех областях, которые предусмотрены национальным законодательством, частью которого являются обязательства в рамках международного права.

Исходя из этого, следует сделать однозначный вывод: понятия «защита прав ребенка» и «защита ребенка» или «защита детей» соотносятся как частное и целое.

*Ребенок и его права в истории.* Понимание того, что дети в силу своей физической и интеллектуальной неразвитости не могут быть полноправными и ответственными членами общества появи-

---

<sup>2</sup> Например, в английском – protection и defence соответственно.

лось, наверное, вместе с самим обществом. Соответственно, нормы и устои, действовавшие в отношении детей, всегда отличались от «взрослых» законов и обычаев.

Обычно за действия несовершеннолетних детей несла полную ответственность их семья – родители или опекуны. Абсолютизация этой ответственности или, скорее, власти, вызывала весьма уродливые и трудно укладываемые в рамки современной этики явления – убийство детей, их калечение, принесение в жертву, продажу в рабство, беспощадную эксплуатацию, издевательства. Впрочем, следует помнить, что шкала ценностей в обществах в те времена была совершенно другой, и жизнь ценилась невысоко – это не оправдывает, но, по крайней мере, объясняет подобные действия, которые, к сожалению, имеют место и сегодня.

Распространение в мире христианской этики изменило отношение к человеческой и детской, в том числе, жизни: человек стал восприниматься как образ и подобие Творца, весьма негативным стало отношение к детоубийству и абортам, но, что самое важное, были сформулированы обязательства родителей в отношении воспитания детей «христианами»

Вместе с тем, в средневековой Европе нормальными считались жестокие телесные наказания, ограничение подвижности, передача в услужение, отказ и оставление на произвол судьбы. В государствах и обществах, где сохранялась традиция рабовладения, например, в США, дети продавались и покупались «наравне» с взрослыми.

Развитие человеческой цивилизации меняло и отношение к детям, хотя жестокое и бесчеловечное отношение к ним – эксплуатация, жестокое обращение, телесные наказания и т.д. – продолжало иметь место. Вместе с тем понимание ценности человеческой жизни продолжало расти, а достойное отношение к себе подобным не только вплеталось в ткань общественных отношений, но и закреплялось в законе. Вряд ли еще в середине двадцатого века за жестокое избиение ребенка (особенно собственного) можно было получить реальный тюремный срок.

Сегодняшнее отношение к детям – продукт современного этапа развития человеческой цивилизации. Сложно предугадать, как оно будет изменяться с течением времени, однако прогресс в

этом направлении очевиден, а дальнейшее продвижение – необходимо. Важно, вместе с тем, чтобы забота о детях соизмерялась с потребностями развития человеческой цивилизации, способствовала становлению более сильных, независимых, свободных и ответственных личностей, которые приумножили бы достижения своих предков.

*Источники международного права в области защиты прав ребенка.* Источниками международного права в области защиты прав ребенка являются: общие принципы международного права, международные договоры, правовой обычай, правовая доктрина, решения международных судебных органов, резолюции и решения межправительственных органов и организаций, итоговые документы всемирных и региональных конференций и саммитов, а также практика органов международного контроля (прежде всего, Комитета по правам ребенка). Строго говоря, все основные источники международного права в области прав человека применимы и в отношении прав ребенка, поскольку пользование большинством прав человека не имеет возрастных ограничений.

Среди *общих принципов международного права* следует выделить принцип добросовестного выполнения государствами своих обязательств, закрепленный в том числе в ст. 2 Устава ООН. Данный принцип предусматривает как общую ответственность государств за соблюдение прав человека на своей территории и в отношении всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, так и выполнение конкретных обязательств, вытекающих из специальных международных договоров.

Хотя формально в современной юридической науке включение уважения прав человека и основных свобод в число общих принципов международного права – вопрос дискуссионный, следует признать, что большинство государств следует этой норме. Для России признание и гарантия прав и свобод человека и гражданина – конституционная норма<sup>3</sup>.

*Международные договоры* являются основным источником международного права в области защиты прав ребенка. Среди них

---

<sup>3</sup> Ст. 17 Конституции РФ – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 22.09.2020).

следует выделить договоры общего характера<sup>4</sup> и специальные договоры<sup>5</sup>, предметом которых являются именно права ребенка. Необходимо отметить, что в договорах общего характера часто закреплены отдельные положения, регулирующие права детей<sup>6</sup>.

С учетом практически универсальной ратификации Конвенции о правах ребенка бытует мнение о том, что ее следует признать нормой обычного права. Аналогичный подход часто применяется и к Всеобщей декларации прав человека, и к Венской декларации и Программе действий 1993 года. Не вдаваясь в обсуждение о том, насколько устойчивый и общепринятый характер носят содержащиеся в этих документах нормы, отметим лишь, что *международно-правовой обычай* также является одним из источников защиты прав ребенка на международно-правовом уровне.

Квалифицируя в качестве источника международного права в области защиты прав ребенка *правовую доктрину*, необходимо учитывать, что к ней относятся не только работы видных юристов, но и различные международные документы доктринального характера: замечания общего порядка договорных органов по правам человека, исследования международных экспертных органов и структур Секретариата ООН, наработки неправительственных организаций, разного рода руководящие принципы и своды правил, которые не всегда проходят процедуру утверждения на межправительственном уровне.

*Решения международных судебных органов* в нашем случае являются источником в силу того, что носят прецедентный характер и уточняют применение норм международного права в области защиты прав ребенка. Так, в практике Европейского суда по правам человека накоплен существенный массив решений, связанных

---

<sup>4</sup> Например, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года и др.

<sup>5</sup> Например, Конвенция о правах ребенка 1989 года и факультативные протоколы к ней

<sup>6</sup> Так, например, ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает изъятия из обязательств по опубликованию приговоров по судебным или гражданским делам в тех случаях, когда «интересы несовершеннолетних требуют другого».

с вопросами опеки, пыток, соблюдения права на свободу совести и др., где фигурантами являются несовершеннолетние.

*Резолюции межправительственных органов*, как правило, не являются юридически обязательными для государств<sup>7</sup>. Вместе с тем, нормы, закрепляемые в них, со временем могут трансформироваться в добровольные политические обязательства на международном уровне и получать отражение в законодательстве и правоприменительной практике государств. Кроме того, на их основе разрабатываются международные договоры.

На основе *итоговых документов международных конференций и саммитов* обычно строится система средне- и долгосрочных ориентиров для государств, в том числе в сфере защиты прав ребенка. Яркие примеры – Венская декларация и Программа действий 1993 года и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (ЦУР), которые имеют доктринальное значение и представляют собой совокупность добровольных политических обязательств государств.

*Практика органов и механизмов международного контроля* не только оказывает существенное влияние на магистральные направления толкования международных договоров, но и является одним из первоисточников новых правовых норм и стандартов, как договорных, так и “soft law”.

## Глава 1.2.

### УНИВЕРСАЛЬНЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

*А.Х. Абашидзе, А.О. Гольяев*

Все универсальные международные договоры по защите прав человека имеют прямое отношение к защите прав ребенка, поскольку большинство их статей (за исключением отдельных по-

---

<sup>7</sup> За исключением резолюций Совета Безопасности ООН. Отметим, что во многих резолюциях СБ содержатся положения, связанные с защитой детей.



ложений, имеющих отношение к правам, пользование которыми обусловлено возрастом или дееспособностью) не делает различия между ребенком и взрослым. Так, например, Международная конвенция о ликвидации расовой дискриминации 1965 г предписывает «обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения»<sup>8</sup>. При этом среди конкретных прав перечислены и право на личную безопасность, которым в равной степени пользуются взрослые и дети, и право участвовать в выборах, для пользования которым в большинстве государств имеется легитимный возрастной ценз.

Отметим также, что возраст, как правило, не считается основанием для запрета дискриминации в пользовании правами в отличие от пола, расы или происхождения<sup>9</sup>.

Кроме того, ключевые международные правозащитные договоры содержат ряд отдельных норм, регулирующих их применение по отношению к детям или устанавливающих в отношении детей особые правовые режимы.

Так, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года<sup>10</sup> предусматривает «особые меры охраны и помощи ... в отношении всех детей и подростков без какой бы то ни было дискриминации по признаку семейного происхождения или по иному признаку». Установлены обязательства по защите детей и подростков от экономической и социальной эксплуатации и вредных условий труда, введено правило запрета на труд детей ниже определенного возраста.

На государства возлагается обязанность принимать меры для «...здорового развития ребенка»<sup>11</sup>. Кроме того, участники Пакта

---

<sup>8</sup> Ст. 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/raceconv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml) (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>9</sup> См., например, ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., запрещающую дискриминацию в отношении «расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».

<sup>10</sup> П. 3 ст. 10.

<sup>11</sup> П. 2с ст. 12.

обязуются уважать свободу родителей и законных опекунов выбирать для своих детей школы, и обеспечивать религиозное и нравственное воспитание детей в соответствии с их собственными убеждениями<sup>12</sup>.

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года предусматривает запрет на вынесения смертных приговоров за преступления, совершенные лицами моложе семнадцати лет<sup>13</sup>. Определенные гарантии предоставляются несовершеннолетним обвиняемым и заключенным – обвиняемые несовершеннолетние отделяются от совершеннолетних и в кратчайший срок доставляются в суд для вынесения решения<sup>14</sup>, а несовершеннолетние правонарушители отделяются от совершеннолетних, и им предоставляется режим, отвечающий их возрасту и правовому статусу<sup>15</sup>.

Судебный процесс в отношении несовершеннолетних детей должен учитывать их возраст и желательность содействия перевоспитанию<sup>16</sup>; публичность процесса может ограничиваться<sup>17</sup>.

В случае расторжения брака государства обязаны предусматривать необходимую защиту детей<sup>18</sup>. Ребенок имеет право на защиту со стороны семьи, общества и государства, на регистрацию и имя и на приобретение гражданства<sup>19</sup>.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года предусматривает обязательства государств по сокращению числа девушек, не заканчивающих школу<sup>20</sup>, а также провозглашает юридически ничтожным обручение или брак ребенка<sup>21</sup>.

---

<sup>12</sup> Там же, п. 3 ст. 14. Обязательства по религиозному и нравственному воспитанию, кроме того, зафиксировано в п. 4 ст. 18 Международного пакта о гражданских и политических правах.

<sup>13</sup> П. 5 ст. 6.

<sup>14</sup> П. 2б ст. 10.

<sup>15</sup> П. 3 ст. 10.

<sup>16</sup> П. 4 ст. 14.

<sup>17</sup> П. 1 ст. 14.

<sup>18</sup> П. 4 ст. 23.

<sup>19</sup> Ст. 24. Положения этой и ряда других статей развиты и конкретизированы в Конвенции о правах ребенка.

<sup>20</sup> П. f ст. 10.

<sup>21</sup> П. 2 ст. 16.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. не содержит положений, отдельно защищающих права ребенка, однако следует иметь в виду, что к детям (принимая во внимание определенные законные ограничения дееспособности) применимы большинство ее положений. Среди них следует особо отметить запрет расовой дискриминации в осуществлении прав на личную безопасность<sup>22</sup>, на гражданство<sup>23</sup>, на владение имуществом и наследование<sup>24</sup>, на жилище<sup>25</sup>, на здравоохранение, медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальное обслуживание<sup>26</sup> и на образование и профессиональную подготовку<sup>27</sup>.

Схожим образом права ребенка защищены и в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания 1984 года. Вводимый ею абсолютный запрет на пытки распространяется в том числе и на детей.

Все положения Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года, регулирующие правовой статус и защиту членов семей мигрантов, применимы и к детям трудящихся-мигрантов. Согласно ст. 4, в категорию «члены семьи» эксплицитно включены дети, находящиеся на иждивении трудящихся-мигрантов. Кроме того, отдельно оговаривается обязательство государств-участников принимать меры в целях воссоединения родителей с несовершеннолетними детьми<sup>28</sup>, а также обеспечения детям-мигрантам обязательного образования<sup>29</sup>, в том числе, по возможности, на родном языке<sup>30</sup>.

Конвенция о правах инвалидов 2006 года признает, что дети-инвалиды должны в полном объеме пользоваться всеми правами

---

<sup>22</sup> П. b ст. 5.

<sup>23</sup> П. d iii) ст. 5.

<sup>24</sup> Пп. d v) и d vi) ст. 5.

<sup>25</sup> П. e iii) ст. 5.

<sup>26</sup> П. e iv) ст. 5.

<sup>27</sup> П. e v) ст. 5.

<sup>28</sup> П. 2 ст. 44.

<sup>29</sup> Ст. 30.

<sup>30</sup> П. 2 ст. 45.

человека и основными свободами наравне с другими детьми и отмечает обязательства, взятые на себя государствами-участниками Конвенции о правах ребенка<sup>31</sup>. Одним из ее общих принципов является уважение развивающихся способностей детей-инвалидов и уважение права детей-инвалидов сохранять свою индивидуальность<sup>32</sup>. При осуществлении обязательств по Конвенции и принятии других мер по вопросам, касающимся инвалидов, государства-участники тесно консультируются с инвалидами, включая детей-инвалидов, и активно привлекают их через представляющие их организации<sup>33</sup>.

В отношении детей-инвалидов Конвенция содержит и ряд специальных обязательств. В частности, государства должны принимать все необходимые меры для обеспечения полного осуществления детьми-инвалидами всех прав человека и основных свобод наравне с другими детьми<sup>34</sup>. Во всех действиях в отношении детей-инвалидов первоочередное внимание уделяется высшим интересам ребенка<sup>35</sup>.

Государства-участники обеспечивают, чтобы дети-инвалиды имели право свободно выражать по всем затрагивающим их вопросам свои взгляды, которые получают должную весомость, соответствующую их возрасту и зрелости, наравне с другими детьми и получать помощь, соответствующую инвалидности и возрасту, в реализации этого права<sup>36</sup>.

Дети-инвалиды регистрируются сразу же после рождения и с момента рождения имеют право на имя и на приобретение гражданства, а также, в наиболее возможной степени, право знать своих родителей и право на их заботу<sup>37</sup>.

Замысловатая формулировка «стремясь обеспечить, чтобы ... инвалиды, включая детей, наравне с другими сохраняли свою фертильность»<sup>38</sup>, фактически запрещает принудительную стерилиза-

---

<sup>31</sup> П. г преамбулы.

<sup>32</sup> П. 1h ст. 3.

<sup>33</sup> П. 3 ст. 4.

<sup>34</sup> П. 1 ст. 7.

<sup>35</sup> П. 2 ст. 7.

<sup>36</sup> П. 3 ст. 7.

<sup>37</sup> П. 2 ст. 18.

<sup>38</sup> П. 1c ст. 23.

цию детей-инвалидов – весьма распространенную в прошлом антигуманную практику, которая продолжает существовать и по сей день.

Равные права детей-инвалидов в отношении семейной жизни подразумевают недопущение их сокрытия, оставления, уклонения от ухода за ними и их сегрегации, а также обязательство государств снабжать детей-инвалидов и их семьи всесторонней информацией, услугами и поддержкой<sup>39</sup>.

Ребенка-инвалида запрещено разлучать с родителями за исключением случаев, когда необходимо обеспечить высшие интересы ребенка<sup>40</sup>. Он также должен, по возможности, проживать среди родственников и в семейных условиях<sup>41</sup>.

Детей-инвалидов запрещено исключать из системы бесплатного и обязательного начального образования или среднего образования<sup>42</sup>. Государства должны предпринимать все надлежащие шаги с целью обеспечить им равный с другими детьми доступ к участию в играх, в проведении досуга и отдыха и в спортивных мероприятиях, включая мероприятия в рамках школьной системы<sup>43</sup>.

Участники Конвенции также несут обязательство обеспечивать услуги в сфере здравоохранения, предотвращающие возникновение инвалидности, в том числе среди детей<sup>44</sup>.

Защита детей в определенных обстоятельствах регулируется Международной конвенцией для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 года. Участники этого договора обязуются, в частности, предупреждать и пресекать в уголовном порядке неправомерное изъятие детей, подвергшихся насильственному исчезновению, детей, чьи отец, мать или юридический представитель подверглись насильственному исчезновению, или детей, родившихся во время нахождения в неволе их матери, подвергшейся насильственному исчезновению<sup>45</sup>. Кроме того, они должны при-

---

<sup>39</sup> П. 3 ст. 23.

<sup>40</sup> П. 4 ст. 23.

<sup>41</sup> П. 5 ст. 23.

<sup>42</sup> П. 2а ст. 24.

<sup>43</sup> П. 5а ст. 30.

<sup>44</sup> П b ст. 25.

<sup>45</sup> П. 1а ст. 25.

нимать, индивидуально и в сотрудничестве с другими государствами, необходимые меры для розыска и установления личности таких детей, и для их возвращения в семьи их происхождения<sup>46</sup>.

В тексте Конвенции отдельно оговариваются права детей, затронутых насильственными исчезновениями, на сохранение и восстановление их личности, включая гражданство, фамилии и семейные связи, признаваемые законом<sup>47</sup>, в т.ч. в контексте усыновления и опеки. Первоочередное внимание необходимо уделять наилучшему обеспечению интересов ребенка. Ребенок, способный действовать осознанно, имеет право свободно высказывать свое мнение, которое должным образом принимается во внимание с учетом его возраста и степени зрелости<sup>48</sup>.

*Конвенция о правах ребенка 1989 года и факультативные протоколы к ней. Конвенция о правах ребенка* – рекордсмен среди международных договоров по количеству участников. На момент подготовки настоящего пособия к ней присоединились 197 государств – все члены ООН кроме США, а также Святой престол (Ватикан), Палестина, Острова Кука и Ниуэ. Конвенция вступила в силу 2 сентября 1990 года.

Преамбула Конвенции содержит ряд ключевых положений, определяющих параметры и направления деятельности государств в области защиты детей.

В первую очередь, внимание уделяется семье как основной ячейке общества и естественной среде для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей<sup>49</sup>. Семье должны быть предоставлены необходимые защита и содействие, с тем чтобы она могла полностью возложить на себя обязанности в рамках общества<sup>50</sup>. Отдельно указано, что ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания<sup>51</sup>.

Особый статус ребенка обуславливается тем, что ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в спе-

---

<sup>46</sup> Пп. 2, 3 ст. 25.

<sup>47</sup> П. 4 ст. 25.

<sup>48</sup> П. 5 ст. 25.

<sup>49</sup> П. 5 преамбулы.

<sup>50</sup> Там же.

<sup>51</sup> П. 6 преамбулы.

циальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения<sup>52</sup>.

На это положение следует обратить особое внимание: ребенок уже *до рождения*, в период нахождения в утробе матери, подлежит защите.

Ключевым является упоминание необходимости учитывать должным образом важность традиций и культурных ценностей каждого народа для защиты и гармоничного развития ребенка<sup>53</sup>. Тем самым Конвенция закрепляет недопустимость навязывания какой-либо единой модели взращивания и воспитания детей.

Другие важные положения касаются детей в трудных ситуациях<sup>54</sup> и необходимости международного сотрудничества для улучшения условий жизни детей в каждой стране, в т.ч. в развивающихся государствах<sup>55</sup>.

Конвенция определяет в качестве ребенка любое человеческое существо, не достигшее 18-летнего возраста<sup>56</sup>. В то же время делается отсылка к законодательству государств, которые устанавливают более ранний возраст совершеннолетия.

В тексте Конвенции содержится обязательное для договоров такого рода антидискриминационное положение – запрет на дискриминацию или наказание по ряду установленных признаков. К таковым относятся раса, цвет кожи, пол, язык, религия, убеждения, происхождение, имущественное положение, состояние здоровья, рождение ребенка, его родителей или законных опекунов. Перечень этих обстоятельств не является исчерпывающим<sup>57</sup>.

В осуществлении Конвенции применяются и другие принципы, содержащиеся в том числе в Декларации о правах ребенка 1959 года. К ним относятся: обеспечение наилучших интересов ребенка<sup>58</sup>, уважение прав, ответственности и законных интересов

---

<sup>52</sup> Пп. 4, 9 преамбулы.

<sup>53</sup> П. 12 преамбулы.

<sup>54</sup> Пп. 10, 11 преамбулы.

<sup>55</sup> П. 13 преамбулы.

<sup>56</sup> Ст. 1 Конвенции.

<sup>57</sup> Ст. 2.

<sup>58</sup> П. 1 ст. 3, ст. 21.

родителей и опекунов<sup>59</sup>, приоритетность мер по оказанию помощи детям, в том числе лишенных семейного окружения<sup>60</sup>.

В тексте Конвенции закреплён не только ряд конкретных прав, но и обязательства государств-участников в целях их реализации.

Конвенция провозглашает право каждого ребенка на жизнь<sup>61</sup>, на защиту от пыток и иного жестокого или небрежного обращения<sup>62</sup>, в т.ч. в случае лишения свободы<sup>63</sup>, от незаконного употребления наркотиков<sup>64</sup>, от сексуальной эксплуатации и торговли людьми<sup>65</sup>, от применения смертной казни<sup>66</sup>, от произвольного лишения свободы, гуманное обращение в случае лишения свободы.

Из гражданских прав в Конвенции указаны права на имя, на гражданство, на семью и родителей<sup>67</sup>, на свободу мнения и его свободное выражение, в том числе в контексте судебного разбирательства<sup>68</sup>, на свободу мысли, совести и религии<sup>69</sup>, на свободу ассоциации и мирных собраний<sup>70</sup>, на доступ к информации и защиту от информации, наносящей вред его благополучию<sup>71</sup>, на доступное, справедливое и беспристрастное правосудие<sup>72</sup>, процессуальные гарантии, в т.ч. презумпцию невиновности и особое отношение к обвиняемым детям<sup>73</sup>.

Особый режим защиты установлен для детей-беженцев<sup>74</sup>, детей-инвалидов<sup>75</sup>, детей, постоянно или временно оставшихся

---

<sup>59</sup> Ст. ст. 5, 18.

<sup>60</sup> П. 2 ст. 3, ст. 20, ст. 21.

<sup>61</sup> Ст. 6.

<sup>62</sup> Ст. 19, ст. 37a.

<sup>63</sup> Ст. 37b,c.

<sup>64</sup> Ст. 33.

<sup>65</sup> Ст. 34, ст. 35.

<sup>66</sup> Ст. 37a.

<sup>67</sup> Ст. ст. 7-11.

<sup>68</sup> Ст. 12–13.

<sup>69</sup> Ст. 14.

<sup>70</sup> Ст. 15.

<sup>71</sup> Ст. 17.

<sup>72</sup> Ст. 37d.

<sup>73</sup> Ст. 40.

<sup>74</sup> Ст. 22.

без родительского попечения<sup>76</sup>, детей, принадлежащих к этническим, религиозным или языковым меньшинствам или коренному населению<sup>77</sup>, а также детей, затронутых вооруженными конфликтами<sup>78</sup>.

Из экономических, социальных и культурных прав в Конвенции закреплены право на доступ к здравоохранению<sup>79</sup>, на социальное обеспечение<sup>80</sup>, на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития<sup>81</sup>, на образование<sup>82</sup>, на отдых, досуг и участие в культурной и творческой жизни<sup>83</sup>, на защиту от экономической эксплуатации и достойный труд<sup>84</sup>.

*Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах*, был одобрен Генеральной Ассамблеей ООН 25 мая 2000 года. Он конкретизирует обязательства государств по выполнению положений ст. 1 и ст. 38 Конвенции, не провозглашая при этом новых прав.

Участники Протокола обязуются обеспечить, чтобы несовершеннолетние дети не принимали прямого участия в военных действиях<sup>85</sup> и не подлежали обязательному призыву в вооруженные силы<sup>86</sup>. Условиями обставляется добровольный призыв несовершеннолетних<sup>87</sup>. Кроме того, государства обязуются препятствовать вербовке несовершеннолетних в вооруженные формирования, отличные от вооруженных сил государства<sup>88</sup>, а также оказывать

---

<sup>75</sup> Ст. 23.

<sup>76</sup> Ст. 20, ст. 21, ст. 25.

<sup>77</sup> Ст. 30.

<sup>78</sup> Ст. 38.

<sup>79</sup> Ст. 24.

<sup>80</sup> Ст. 26.

<sup>81</sup> Ст. 27.

<sup>82</sup> Ст. 28, ст. 29.

<sup>83</sup> Ст. 31.

<sup>84</sup> Ст. 32, ст. 36.

<sup>85</sup> Ст. 1.

<sup>86</sup> Ст. 2.

<sup>87</sup> Ст. 3.

<sup>88</sup> Ст. 4.

содействие детям, ставшим жертвам действий, противоречащим Протоколу<sup>89</sup>.

*Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии* был одобрен Генеральной Ассамблеей ООН вместе с предыдущим факультативным протоколом. Он дополняет и развивает статьи Конвенции 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 и 36, расширяя и конкретизируя обязательства государств в сфере их применения. Как и предыдущий протокол, он не содержит правоустанавливающих норм *per se*.

Участники протокола обязуются объявить уголовно наказуемыми деяниями торговлю детьми, детскую проституцию и изготовление, хранение и распространение детской порнографии<sup>90</sup>, а также принимать все необходимые меры по предупреждению и пресечению этих преступлений<sup>91</sup>, защите и реабилитации их жертв<sup>92</sup>, профилактике<sup>93</sup> и международному сотрудничеству<sup>94</sup>.

*Отраслевые универсальные международные договоры*. В современном международном праве функционирует значительное количество договоров, регулирующих отдельные аспекты прав ребенка или права/защиту детей в особых ситуациях, будь то вооруженный конфликт, торговля детьми, здравоохранение, образование, достойный труд. Среди них следует выделить следующие.

- Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей (Гагская конвенция 1980 года).
- Конвенция о минимальном возрасте для приема на работу 1973 года (Конвенция МОТ №138).
- Конвенция о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 года (Конвенция МОТ №182).
- Конвенция о минимальном возрасте приема детей на работу в промышленности 1919 года, пересмотренная в 1937 году (Конвенции МОТ №5, №59).

---

<sup>89</sup> Ст. ст. 6,7.

<sup>90</sup> Ст. 3, ст. 5.

<sup>91</sup> Ст. ст. 4–7.

<sup>92</sup> Ст. 8.

<sup>93</sup> Ст. 9.

<sup>94</sup> Ст. 10.

- Конвенция об определении минимального возраста для допуска детей на работу в море 1920 года, пересмотренная в 1936 году (Конвенции МОТ №7, №58).

- Конвенция о минимальном возрасте допуска детей на работу в сельском хозяйстве 1921 года (Конвенция МОТ №10).

- Конвенция о возрасте приема детей на непромышленные работы 1932 года, пересмотренная в 1937 году (Конвенции МОТ №33, №60).

- Конвенция о минимальном возрасте для принятия на работу рыбаков 1959 года (Конвенция МОТ №112).

- Конвенция о минимальном возрасте допуска на подземные работы в шахтах и рудниках 1965 года (Конвенция МОТ №123).

- Конвенция об ограничении ночного труда детей и подростков на непромышленных работах 1946 года (Конвенция МОТ №79)

- Конвенции о медицинском освидетельствовании молодых людей (Конвенции МОТ №79 (1946), №124 (1956)).

- Конвенция о статусе беженцев 1951 года.

- Конвенция о статусе апатридов 1954 года.

- Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года.

- Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления (Гаагская конвенция 1993 года).

- Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 года.

- Женевские конвенции III и IV о защите жертв войны 1949 года и дополнительные протоколы I и II к ним 1977 года.

- Римский статут Международного уголовного суда 1998 года.

*Юридически необязывающие инструменты. Женевская декларация прав ребенка 1924 года.* Женевская декларация – первый в истории международный инструмент «мягкого права», устанавливающий нормы защиты прав ребенка. Этот краткий, четкий и весьма образный документ стал отражением исторических процессов гуманизации отношения человечества к детям. Он заслуживает приведения здесь целиком, поскольку именно на основе его положений развивалась дальнейшая защита прав ребенка.

1. Ребенку должны быть предоставлены средства, необходимые для его нормального развития, как физического, так и духовного.

2. Голодный ребенок должен быть накормлен; больному ребенку должна быть оказана помощь; ошибающийся ребенок должен быть поправлен; а сирота и бездомный ребенок должны получить приют и поддержку в трудную минуту.

3. Ребенок должен получать помощь в тяжелое время испытаний в первую очередь.

4. Ребенок должен расти в атмосфере любви и быть защищенным от всех форм эксплуатации.

5. Ребенок должен воспитываться в сознании, что его лучшие качества должны служить на пользу другим людям.

*Всеобщая декларация прав человека 1949 года.* Во Всеобщей декларации прав человека 1948 года права ребенка отдельно не перечислены, однако, как и в случае юридически обязывающих инструментов, все ее положения распространяются на детей (естественно, с учетом их дееспособности). Ключевое подтверждение тому – ст. 1 Декларации, устанавливающая равенство всех людей в их достоинстве и правах. Декларация отдельно устанавливает право семьи на защиту со стороны общества и государства<sup>95</sup>, а также право на социальную защиту, попечение и помощь для матерей и детей<sup>96</sup>. Кроме того, указано, что родители имеют право приоритета в выборе вида образования для своих малолетних детей<sup>97</sup>.

*Декларация прав ребенка 1959 года.* Декларацию прав ребенка, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года, можно с уверенностью назвать основополагающим необязательным стандартом защиты детей и их прав. Многие ее положения легли в основу Конвенции о правах ребенка.

Именно в Декларации 1959 года заложены основополагающие принципы защиты прав ребенка – принцип недискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхож-

---

<sup>95</sup> П. 3 ст. 16.

<sup>96</sup> П. 2 ст. 25.

<sup>97</sup> П. 3 ст. 26.

дения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, касающегося самого ребенка или его семьи<sup>98</sup>, принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка<sup>99</sup>, принцип воспитания детей родителями или в семье<sup>100</sup>, принцип приоритета в защите и оказании помощи<sup>101</sup>.

В этом же документе зафиксированы и основополагающие права ребенка: на имя и гражданство<sup>102</sup>, на пользование социальными и экономическими правами<sup>103</sup>, на образование, гармоничное развитие и отдых<sup>104</sup>.

Отдельно установлена защита от жестокости, небрежного отношения и эксплуатации<sup>105</sup>, от практики, поощряющей дискриминацию<sup>106</sup>, а также особый режим защиты для детей-инвалидов.<sup>107</sup>

*Итоговые документы Всемирных встреч на высшем уровне в интересах детей.* Среди массива документов, принятых на уровне ООН, наиболее полно вопросы защиты детей и их прав отражены в итоговых документах Всемирных встреч на высшем уровне в интересах детей 1990 и 2002 года.

Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей 1990 года поставила государствам-членам ООН ряд конкретных задач в области улучшения здоровья и питания детей<sup>108</sup>, сокращения детской смертности<sup>109</sup>, заботы о детях-инвалидах и детях, находящихся в трудных условиях<sup>110</sup>, предоставления базового образования<sup>111</sup>, защиты и помощи семье как ес-

---

<sup>98</sup> Принцип 1.

<sup>99</sup> Принцип 2.

<sup>100</sup> Принцип 6.

<sup>101</sup> Принцип 8.

<sup>102</sup> Принцип 3.

<sup>103</sup> Принцип 4.

<sup>104</sup> Принцип 7.

<sup>105</sup> Принцип 9.

<sup>106</sup> Принцип 10.

<sup>107</sup> Принцип 5.

<sup>108</sup> Ст. 10 Декларации.

<sup>109</sup> Ст. 10.

<sup>110</sup> Ст. 11.

<sup>111</sup> Ст. 13.

тественной и основной ячейке общества<sup>112</sup>, всестороннего развития<sup>113</sup>.

Государства обязались провести активную работу по обеспечению прав детей и информированию о них населения<sup>114</sup>, принять меры по укреплению здоровья детей, снижению детской смертностью и обеспечению детей чистой водой и доступа к санитарным услугам<sup>115</sup>, укрепить роль семьи<sup>116</sup> и улучшить положение женщин<sup>117</sup>, обеспечить базовое образование и грамотность<sup>118</sup>, оказать помощь детям, находящимся в трудных ситуациях<sup>119</sup>, защитить детей в ситуации вооруженного конфликта<sup>120</sup>, принять меры по охране окружающей среды<sup>121</sup> и искоренить нищету с целью обеспечения благополучия детей<sup>122</sup>.

Во Всемирной декларации содержится перечень конкретных мер по осуществлению каждого из указанных выше обязательств<sup>123</sup>.

Декларация и План действий «Мир, пригодный для жизни детей», принятые на специальной сессии Генеральной Ассамблеи в 2002 году, развили и скорректировали цели, поставленные Декларацией 1990 года. К тому моменту удалось добиться широкой ратификации Конвенции о правах ребенка, однако социальные и экономические проблемы, преследующие детей, искоренены не были (они существуют и по сей день). К обязательствам государств добавилась борьба с ВИЧ/СПИДом, расширен перечень мер, необходимых для поддержки детей, дополнительный акцент сделан на международное сотрудничество.

*Венская декларация и Программа действий 1993 года.* Венская декларация и Программа действий дополняют и развивают

---

<sup>112</sup> Ст. 14.

<sup>113</sup> Ст. 15.

<sup>114</sup> П. 1 ст. 20.

<sup>115</sup> П. 2 ст. 20.

<sup>116</sup> П. 5 ст. 20.

<sup>117</sup> П. 4 ст. 20.

<sup>118</sup> П. 6 ст. 20.

<sup>119</sup> П. 7 ст. 20.

<sup>120</sup> П. 8 ст. 20.

<sup>121</sup> П. 9 ст. 20.

<sup>122</sup> П. 10 ст. 20.

<sup>123</sup> См. Раздел II.

положения Всеобщей декларации прав человека и других международных правозащитных инструментов. Правам ребенка в ней уделено отдельное внимание.

Подчеркнуто, в частности, что права ребенка должны стать одной из приоритетных целей действий в области прав человека в рамках всей системы ООН<sup>124</sup>. В Программе действий продублированы некоторые положения Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей 1990 года, конкретизирован принцип «Первоочередное внимание – детям»<sup>125</sup>.

*Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.* Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года была принята Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2015 года и представляет собой совокупность политических обязательств государств-членов ООН. Закрепленные в ней Цели в области устойчивого развития (ЦУР), как и предыдущие Цели развития тысячелетия (ЦРТ), играют важную роль в определении глобального подхода к международному развитию. Осуществление Повестки-2030 в целом играет важную роль в защите детей, а ряд целей прямо направлен на достижение конкретных результатов в этой сфере.

Авторы Повестки-2030 подчеркивают, что мир будущего – это мир, который осуществляет инвестиции в своих детей и в котором каждый ребенок растет, не зная, что такое насилие и эксплуатация; мир, где каждая женщина и девочка пользуется полным гендерным равенством<sup>126</sup>. Детей справедливо называют главной движущей силой перемен<sup>127</sup>.

В Повестке содержится обязательство обеспечить качественное инклюзивное и равноправное образование на всех уровнях, а также стремление создать для детей и молодежи обстановку, благоприятствующую полной реализации их прав и возможностей<sup>128</sup>

---

<sup>124</sup> П. 21.

<sup>125</sup> Пп. 45–53 Программы действий.

<sup>126</sup> П. 8, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

<sup>127</sup> П. 51 Повестки-2030.

<sup>128</sup> П. 25.

искоренить младенческую, детскую и материнскую смертность<sup>129</sup>, покончить с детским трудом во всех его формах<sup>130</sup>.

К 2030 году поставлены и конкретные задачи, касающиеся именно детей: по крайней мере наполовину сократить долю мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете<sup>131</sup>, положить конец предотвратимой смертности новорожденных и детей в возрасте до 5 лет<sup>132</sup>, обеспечить равный доступ к образованию для детей, находящихся в уязвимом положении<sup>133</sup>, ликвидировать детские и ранние браки<sup>134</sup>, обеспечить запрет и ликвидацию наихудших форм детского труда, включая вербовку и использование детей-солдат, а к 2025 году покончить с детским трудом во всех его формах<sup>135</sup>, положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении детей<sup>136</sup>.

*Специальные инструменты.* За 75 лет функционирования ООН и ее спецучреждений был принят значительный массив инструментов мягкого права, защищающий права детей в определенных условиях. Среди них следует выделить Декларацию о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов 1974 года, Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) 1990 года, Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) 1985 года, а также Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, Заключение №84 Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев о детях и подростках-беженцах 1997 года.

*Механизмы международной защиты прав ребенка.* Международную защиту прав ребенка на универсальном уровне осуществляют международные правозащитные механизмы – механизмы,

---

<sup>129</sup> П. 26.

<sup>130</sup> П. 27.

<sup>131</sup> Цель 1.2.

<sup>132</sup> Цель 3.2.

<sup>133</sup> Цель 4.а.

<sup>134</sup> Цель 5.3.

<sup>135</sup> Цель 8.7.

<sup>136</sup> Цель 16.2.



созданные с целью обеспечения полного соблюдения государствами их обязательств в области прав человека. К ним относятся ряд органов ООН (как главных, так и вспомогательных), некоторые спецучреждения ООН, а также договорные органы по правам человека, созданные в рамках универсальных международных право-защитных договоров.

Генеральная Ассамблея ООН на своих ежегодных сессиях рассматривает широкий спектр вопросов в самых различных областях, включая права ребенка и защиту детей, на регулярной основе принимает соответствующие резолюции. Так, только на ее 74-й сессии были приняты резолюции «Борьба с сексуальной эксплуатацией детей и сексуальными надругательствами над ними в Интернете»<sup>137</sup>, «Девочки»<sup>138</sup> и «Права ребенка»<sup>139</sup>. Во многих тематических резолюциях права ребенка и вопросы защиты детей получают отдельное освещение<sup>140</sup>.

Кроме того, Генеральная Ассамблея рассматривает доклады органов системы ООН, непосредственно участвующих в защите ребенка и его прав, утверждает все универсальные нормативные документы обязательного и добровольного характера в этой сфере, а также осуществляет надзор за осуществлением решений всемирных саммитов и конференций, которые затрагивают и вопросы обеспечения защиты детей.

В 1946 году Генеральная ассамблея создала Детский фонд ООН – ЮНИСЕФ, который осуществляет помощь детям в плане образования, здравоохранения и социального обеспечения.

Генеральной Ассамблеей учреждены посты особых мониторинговых процедур: Специального представителя Генерального секретаря ООН по насилию в отношении детей и Специального представителя Генерального секретаря ООН по детям и вооруженному конфликту.

В ситуациях вооруженного конфликта к защите детей подключается и наиболее авторитетный орган ООН – Совет Безопас-

---

<sup>137</sup> Док. ООН A/RES/74/174.

<sup>138</sup> Док. ООН A/RES/74/134.

<sup>139</sup> Док. ООН A/RES/74/133.

<sup>140</sup> Для примера см. резолюцию 74/176 «Улучшение координации усилий по борьбе с торговлей людьми» или 74/149 «Право на питание».

ности. С начала 2000-х годов положение детей в вооруженном конфликте, а также смежные сферы – защита гражданских лиц, сексуальное насилие и др. – являются объектом его пристального внимания.

Значительную роль в защите прав ребенка играет Совет ООН по правам человека (СПЧ), который на регулярной основе принимает соответствующие резолюции и решения. Кроме того, он напрямую и посредством ряда своих вспомогательных механизмов осуществляет контрольную и исследовательскую деятельность, а также содействует эффективной координации и интеграции деятельности, касающейся прав человека, в рамках системы ООН. По проблематике прав ребенка проводится ежегодная отдельная тематическая дискуссия высокого уровня.

Кроме того, СПЧ проводит Универсальный периодический обзор (УПО) ситуации в области прав человека в государствах-членах ООН. Соблюдение прав ребенка фигурирует практически в каждом наборе рекомендаций, выносимых в его рамках отдельным государством<sup>141</sup>. УПО является одним из новейших механизмов международного контроля в области прав человека. Он функционирует с 2008 г. и представляет собой процедуру регулярной оценки СПЧ соблюдения каждым государством-членом ООН своих обязательств в области прав человека. Его важнейшие отличительные черты – добровольность, беспристрастность, универсальность и сугубо межправительственный характер.

Проблематика прав ребенка широко фигурирует в деятельности специальных процедур СПЧ – экспертов, работающих в личном качестве в рамках утвержденных Советом мандатов. На сегодняшний день в СПЧ учреждены посты Специального докладчика по вопросу о торговле детьми и сексуальной эксплуатации детей, включая детскую проституцию, детскую порнографию и изготовление прочих материалов о сексуальных надругательствах над детьми, а также Специального докладчика по торговле людьми, особенно женщинами и детьми.

Экономический и социальный совет ООН (ЭКОСОС) рассматривает доклады своих вспомогательных органов и наделен

---

<sup>141</sup> Так, например, США, не являющиеся участником Конвенции о правах ребенка, регулярно получают рекомендацию ее ратифицировать.

контрольными функциями в отношении соблюдения государствами-участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах своих обязательств по Пакту.

Из вспомогательных органов ЭКОСОС вопросами защиты детей занимается Комиссия по положению женщин (КПЖ) – в части, касающейся девочек, а также Комиссия социального развития в рамках своего мандата.

Защита прав ребенка занимает заметное место в деятельности Секретариата ООН и его профильного подразделения – Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ). Верховный комиссар исполняет поручения коллективных органов ООН, представляет соответствующие рекомендации, поддерживает диалог с государствами, осуществляет техническое и консультативное содействие.

Значимым универсальным механизмом защиты прав ребенка является система договорных или конвенционных органов по правам человека, созданных в соответствии с положениями профильных международных договоров. Среди них следует выделить Комитет по правам ребенка (КПР), функционирующий в соответствии с положениями одноименной конвенции 1989 года.

Главным аспектом деятельности Комитета является регулярное рассмотрение докладов государств-участников Конвенции и обоих факультативных протоколов к ней об исполнении их обязательств.

В соответствии с Факультативным протоколом 2011 года, касающимся процедуры сообщений, КПР рассматривает индивидуальные сообщения о нарушениях прав ребенка.

КПР готовит и принимает замечания общего порядка, которые разъясняют положения Конвенции. Эти замечания не имеют юридически обязывающего характера, однако являются инструментом «мягкого права», принимаются во внимание государствами и органами ООН и учитываются самими договорными органами при вынесении рекомендаций по докладам государств.

Договорные органы формально не относятся к системе ООН, хотя обслуживаются Секретариатом ООН и представляют ежегодные доклады ЭКОСОС или Генеральной Ассамблее ООН. Исключение составляет Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, учрежденный ЭКОСОС и входящий в систему ООН.

Многие отраслевые договоры в области прав ребенка также имеют собственные контрольные механизмы.

### Глава 1.3.

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

*А.Х. Абашидзе, А.А. Амирова, А.М. Солнцев*

В рамках Совета Европы не создано всеобъемлющего специализированного международного договора, направленного на защиту прав детей. Вместе с тем, следует отметить, что ст. 8 *Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) 1950 г.* предусматривает защиту прав каждого лица на личную жизнь. Конвенционное понятие «каждое лицо» включает в себя и ребенка, который имеет такое же право на уважение его личной жизни, как и совершеннолетнее лицо, право которого не должно подвергаться дискриминации для его осуществления в целях, определенных Европейской конвенцией. В целом стоит отметить, что подход Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) к праву ребенка на уважение его личной жизни в значительной степени зависит от обстоятельств дела<sup>142</sup>. Более существенное значение данному праву ребенка Суд придает делам, где дети оказываются в крайне уязвимом положении и угроза причинения им вреда очевидна. Как правило, родители выступают в таких делах либо от собственного имени, либо от имени своего ребенка.

В контексте защиты прав детей следует отметить *Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и*

---

<sup>142</sup> *Кравчук Н.* Положение о немедленном возвращении ребенка в страну постоянного проживания и исключения из него в праве Гаагской конвенции о международном похищении детей и практике Европейского суда по правам человека // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2016. N 1. С. 139–144.

сексуальных злоупотреблений (Лансароте, 2007 г.)<sup>143</sup>. В преамбуле Конвенции отмечено, что сексуальная эксплуатация детей, особенно детская порнография и проституция, а также все формы сексуальных злоупотреблений в отношении детей, включая деяния, которые совершаются за границей, пагубно влияют на здоровье ребенка и его психосоциальное развитие; сексуальная эксплуатация и сексуальные злоупотребления в отношении детей приобретают тревожные масштабы как на национальном, так и на международном уровнях. Целями Конвенции определены: предотвращение сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений в отношении детей и борьба с ними; защита прав детей – жертв сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений; развитие национального и международного сотрудничества в борьбе с сексуальной эксплуатацией и сексуальными злоупотреблениями в отношении детей.

Созданный в 2020 г. межправительственный орган Совета Европы в лице *Руководящего комитета по правам ребенка (CDENF)*, отвечает за нормотворческую деятельность в области прав ребенка. Он направляет работу Совета Европы в этой области, консультируя Комитет министров Совета Европы по соответствующим действиям и предложениям, касающимся общих приоритетов, которые должны быть приняты в области его компетенции и будущей работы. Там, где это уместно, Руководящий комитет предпринимает действия по развитию и продвижению мероприятий и инструментов (например, рекомендации, декларации, руководящие принципы политики, руководства по передовой практике), касающиеся прав ребенка, для рассмотрения и принятия Комитетом министров Совета Европы.

CDENF также наблюдает за реализацией Стратегии Совета Европы в области прав ребенка (2016-2021 гг.)<sup>144</sup>, обеспечивает

---

<sup>143</sup> Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (Лансароте, 2007 г.) <https://www.coe.int/en/web/children/convention> (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

<sup>144</sup> Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016–2021). – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168066cff8> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

учет прав ребенка во всех соответствующих комитетах и органах Совета Европы и поддерживает государства-члены в обеспечении учета прав детей. Кроме того, CDENF следит за работой, проделанной Специальным комитетом по правам ребенка (CAHENF) ad hoc. Вместе с Европейским комитетом по правовому сотрудничеству (CDCJ) этот Руководящий комитет курирует Комитет экспертов по правам и наилучшим интересам ребенка при разлучении с родителями и процедурах опеки (CJ / ENF-ISE)<sup>145</sup>.

*Латинская Америка.* Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г. и Американская конвенция о правах человека 1969 г. применяются для защиты прав детей и подростков. Американская декларация в этом отношении содержит следующие статьи:

- Статья VII: «Все женщины во время беременности и кормления грудью, а также все дети имеют право на особую защиту, уход и помощь»;

- Статья XXX: «Долг каждого человека – помогать, поддерживать, обучать и защищать своих несовершеннолетних детей, и долг детей – всегда уважать своих родителей и помогать, поддерживать и защищать их, когда они в этом нуждаются. (...)».

Вышеупомянутые положения рассматривают детей как заслуживающих помощи и заботы в связи с их статусом несовершеннолетних. Лишь после принятия Американской конвенции о правах человека в 1969 г. эта ограниченная концепция прав детей стала меняться. В этой конвенции 1969 г. можно выделить следующие положения, прямо или косвенно регулирующие права детей:

- «Смертный приговор не выносится лицам, которые в момент совершения преступления не достигли 18 лет или которым свыше 70 лет; такой приговор не приводится в исполнение в отношении беременных женщин» (ст. 4.5);

- «Несовершеннолетние, против которых возбуждено уголовное преследование, отделяются от совершеннолетних и в кратчайший срок доставляются в суд, с тем чтобы им мог предостав-

---

<sup>145</sup> CJ/ENF-ISE – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680992cb5> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

ляться режим, отвечающий их статусу несовершеннолетних» (ст. 5.5);

- «... законом может предусматриваться предварительная цензура в отношении общественных развлекательных мероприятий с единственной целью регулирования доступа к ним по соображениям необходимости обеспечения нравственной защиты детей и подростков» (ст. 13.4);

- «*Права семьи*. 1. Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства; 2. За мужчинами и женщинами, достигшими брачного возраста, признается право на вступление в брак и право основывать семью при удовлетворении условий, предусмотренных внутренним законодательством, с учетом того, что такие условия не затрагивают принцип недискриминации, установленный в настоящей конвенции; 3. Ни один брак не может быть заключен без свободного и полного согласия вступающих в брак; 4. Государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения равенства прав и соответствующего баланса обязанностей супругов в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и при его расторжении. В случае расторжения брака должна предусматриваться необходимая защита всех детей, причем исключительно на основе удовлетворения их интересов наилучшим образом); 5. Закон признает равные права детей, рожденных вне брака и в браке» (ст. 17);

- «Каждый несовершеннолетний ребенок имеет право на меры защиты, необходимые с учетом его статуса несовершеннолетнего, со стороны его семьи, общества и государства» (ст. 19);

- «Приостановление действия гарантий. Вышеупомянутое положение не санкционирует какого-либо приостановления действия следующих статей: ... статьи 5 (Свобода от пыток); ... статьи 17 (Права семьи); ... статьи 19 (Права ребенка)... или же правовых гарантий, необходимых для обеспечения защиты этих прав» (ст. 27.2)<sup>146</sup>.

Принятие в 1989 г. Конвенции ООН о правах ребенка стало важной вехой в развитии международного права прав человека, касающегося защиты прав детей, поскольку оно изменило концеп-

цию, согласно которой идентифицировали ребенка как объект защиты на новую концепцию, которая признает ребенка субъектом с правами человека. Воздействие Конвенции о правах ребенка ясно видно в растущем значении проблемы детей в региональных системах защиты прав человека в Америке.

Межамериканский суд и комиссия активно вовлечены в процесс защиты прав детей. Можно выделить два этапа развития практики. Первый этап разработки стандартов, применимых к детям в межамериканской системе, длится от создания системы до конца 80-х годов XX в., когда была принята Конвенция о правах ребенка. Этот период характеризуется действиями Комиссии по регистрации и мониторингу нарушений прав человека посредством рассмотрения дел, а также по анализу ситуации в странах. В этот начальный период большинство ходатайств касались нарушений права на жизнь, личную свободу или гуманное обращение. Второй этап начался после вступления в силу Конвенции о правах ребенка и продолжается до сих пор. В этот период произошло более существенное развитие содержания статьи 19 Американской конвенции о правах человека. Сегодня основной в рассмотрении преобладают дело, связанные, в частности, с защитой личности, усыновлением, правом не быть разлученным со своими родителями и обязанностью государства защищать права детей<sup>147</sup>.

Наряду с межамериканским судом и комиссией следует отметить появление Докладчика по правам ребенка («Докладчик») при Межамериканской комиссии по правам человека. Его пост был учрежден в ходе ее 100-й очередной сессии, проходившей в Вашингтоне с 24 сентября по 13 октября 1998 г., с целью содействия соблюдению прав детей и подростков в Америке<sup>148</sup>. Полномочия Докладчика основаны на ст. 41 Американской конвенции о правах человека и ст. 18 Статута Комиссии, которые вместе устанавливают конкретные функции в сфере поощрения прав человека. Кроме того, ст. 15 Правил процедуры Комиссии предусматривает, что Комиссия имеет право создавать докладчиков для более эффективного выполнения своих функций, и устанавливает несколько руководящих принципов деятельности докладчиков. Ос-

<sup>146</sup> <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rzoas3con.html>

<sup>147</sup> <http://www.cidh.org/countryrep/infancia2eng/Infancia2Cap2.eng.htm>

<sup>148</sup> <http://www.oas.org/en/iachr/children/>

новой задачей Докладчика по правам ребенка является продвижение прав человека детей и подростков в рамках юрисдикции государств-членов Организации американских государств (ОАГ). Таким образом, у него есть офис в штаб-квартире Комиссии, так что он может выполнять все возложенные на него функции по продвижению и защите прав человека. Докладчик по правам ребенка выполняет следующие обязанности: анализ обрабатываемых петиций; поездки в государства-члены ОАГ; подготовка профильных исследований; продвижение прав человека; меры предосторожности и временные меры.

*Африка.* В 1990 г. была принята *Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка (Аддис-Абеба, 11 июля 1990 г.)*<sup>149</sup>. Она вступила в силу спустя девять лет – 29 ноября 1999 г. Важная особенность Хартии состоит в том, что, в отличие от Конвенции ООН о правах ребенка в Африканской хартии, ребенок определяется как лицо, не достигшее 18-летнего возраста, без каких бы то ни было исключений. Кроме того, в Африканской хартии определены также и обязанности ребенка.

В соответствии с Хартией был учрежден Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка, который получает доклады от государств-членов, а также сообщения от частных лиц, групп лиц и неправительственных организаций, признаваемых Африканским союзом (АС), от того или иного государства-члена или ООН. Первое заседание Комитета прошло весной 2002 г. в г. Аддис-Абебе (Эфиопия), а в марте 2011 г. было вынесено первое решение, по которому Кения признавалась нарушителем положений Хартии, а именно, отказав в предоставлении гражданства детям нубийского происхождения. В апреле 2009 года Институтом по правам человека в Африке (место расположения – Гамбия), имеющим статус наблюдателя при Африканском комитете экспертов по правам и основам благосостояния ребенка, а также организацией «Правовая инициатива» в Комитете было направлено сообщение о нарушении прав нубийских детей в Кении.

По сведениям заявителей, нубийцы, ранее проживавшие в центральной части современного Судана, были насильно завербо-

---

<sup>149</sup> См.: African Charter on the Rights and Welfare of the Child // OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990).

ваны в британскую колониальную армию в начале XX века и таким образом оказались на территории Кении. Британское правительство выделила нубийским переселенцам земельные наделы – поселение Кибера, однако, не предоставило британское гражданство. В 1963 году Кения объявила независимость, но нубийцы не получили гражданство Кении, более того, они стали рассматриваться в качестве иностранцев. Основанием служило то, что поскольку нубийцы не имели кенийских предков, они не могли претендовать на гражданство Кении.

Данная ситуация негативно отразилась на правах на гражданство нубийских детей, так как родители, не имея документов, удостоверяющих их личность, не могли регистрировать рождение своих детей. Вместе с тем факт рождения по кенийскому законодательству дает право на гражданство данного государства, но при отсутствии необходимых документов возникает ряд трудностей, что нарушает статью 6 Африканской хартии прав и благополучия ребенка о праве на имя и гражданство. Кроме того, нарушаются и другие фундаментальные права ребенка, вытекающие из нарушения статьи 6, а именно право ребенка на образование (статья 11 Хартии), на здравоохранение и медицинское обследование (статья 14 Хартии).

В соответствии с правилами подачи сообщений в Комитет заявители обязаны исчерпать все внутренние средства правовой и судебной защиты. Однако в данном случае Комитет, ссылаясь на «неоправданно затянутый» характер производства, так как с момента начала рассмотрения дела по существу в Верховном суде Кении прошло шесть лет, принял решение о приемлемости дела.

Заявители утверждали о системной дискриминации детей нубийского происхождения, т.е. нарушении статьи 3 Хартии. К примеру, нубийские дети были вынуждены проходить длительный процесс проверок, когда от них требовали подтверждения гражданства предков или получения разрешения старейшин. Государственные больницы, зачастую отказывались в выдаче свидетельства о рождении детей нубийского происхождения, в том числе, документов, удостоверяющих личность. В результате дети нубийцев становились апатридами, не имеющими возможность доказать свое гражданство по месту рождения.

В случаях, когда свидетельства о рождении выдавались, они, тем не менее, не давали детям права на гражданство, как результат, дети не могли пользоваться необходимыми им законными правами и социальными льготами. Только по достижении совершеннолетия, т.е. 18 лет, дети из нубийских семей имели возможность получить гражданство Кении.

Изучив все обстоятельства дела, Комитет пришел к выводу, что государство Кения действительно нарушило следующие статьи<sup>150</sup>: ст. 3 «Недискриминация», ст. 6 «Право на имя и гражданство» (п. 2 – «ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после его рождения»; п. 3 – «ребенок имеет право на приобретение гражданства» и п. 4 – «государства-участники обязуются гарантировать, что их конституционное законодательство признает принципы, согласно которым ребенок приобретает национальность того государства, на территории которого он был рожден, если во время его рождения, никакое другое государство не предоставляет ему гражданство согласно своему законодательству»), ст. 11 «Образование» (п. 3 – «Государства-участники настоящей Хартии принимают все необходимые меры с целью достижения полного осуществления права на образование») и ст. 14 «Здравоохранение и медицинское обслуживание» (часть 2 – «Государства-участники настоящей Хартии обязуются добиваться полного осуществления данного права и, в частности, принимают меры: по предоставлению необходимой медицинской помощи и обеспечению охраны здоровья всех детей; по обеспечению адекватным питанием и питьевой водой; по интегрированию основных программ здравоохранения в национальных планах развития»).

Комитет рекомендовал правительству Кении принять все необходимые меры, включая законодательные, административные в целях обеспечения прав нубийских детей, избежать дискриминации и направить все усилия для достижения равенства в получении гражданства.

Еще одним правозащитным документом в деле поддержания защиты прав детей является *Африканская хартия молодежи*

---

<sup>150</sup> Африканская хартия о правах и благосостоянии ребенка. African Charter on the Rights and Welfare of the Child (ACRWC), OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990). – URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38c18.html> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

(*Банжул, 2 июля 2006 г.*)<sup>151</sup>, которая вступила в силу 8 августа 2009 г. Согласно положениям Хартии государства, присоединившиеся к ней:

– предпринимают соответствующие меры для того, чтобы обеспечить защиту молодежи против всех форм дискриминации, будь то на основе сословной принадлежности, действий, высказанных мнений или убеждений;

– признают права молодых людей из этнических, религиозных и лингвистических маргинальных групп или молодежи выходцев из коренных народов сохранять свою собственную культуру, свободно исповедовать свою собственную религию и использовать свой собственный язык в общении с другими членами своей соответствующей группы;

– призывают молодежные организации к тому, чтобы они взяли на себя ведущую роль в молодежных программах и обеспечили реализацию права на развитие;

– настоятельно просят средства массовой информации распространять информацию, которая представляет для молодежи пользу в экономическом, политическом, социальном и культурном плане;

– содействуют развитию молодежных средств массовой информации для распространения информации среди молодых людей;

– содействуют международному сотрудничеству при составлении, обмене и распространении информации из национальных и международных источников, которые имеют для молодежи экономическую, социальную и культурную ценность;

– предоставляют молодым людям доступ к информации, образованию и обучению для того, чтобы они ознакомились со своими правами и обязанностями, обучались демократическим процессам, обществоведению, путям нахождения решений, управлению и руководству развивая таким образом технические способности и уверенность в себе в целях дальнейшего участия в этих процессах;

---

<sup>151</sup> Текст Африканской хартии молодежи 2006 г. на офиц. сайте. – URL: [http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN\\_YOUTH\\_CHARTER.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_YOUTH_CHARTER.pdf) (дата обращения: 22.09.2020 г.).

– гарантируют представительство молодежи в парламенте и в других решающих органах в соответствии с действующим законодательством; облегчают создание или расширение платформ для участия молодежи в принятии решений на общественном, национальном, региональном и континентальном уровнях управления;

– обеспечивают равноправный доступ молодых мужчин и молодых женщин для их участия в принятии решения и в исполнении гражданских обязанностей;

– отдают предпочтение политическим мероприятиям и программам, а также молодежному представительству и программам «от ровесника к ровеснику» (ориентированных на подростков, оторванных от общества, например, бросивших школу), а также программам для безработной молодежи, чтобы предоставить им шанс и мотивацию по реинтеграции в общество;

– предлагают доступ к информации, чтобы молодые люди могли ознакомиться со своими правами и возможностями для участия в процессах принятия решений и в жизни гражданского общества;

– принимают меры по профессионализации работы с молодежью и вводят содержательные образовательные программы в учреждениях высшего образования и в аналогичных учебных заведениях;

– предлагают техническую и финансовую поддержку для создания организационных ресурсов молодежным организациям;

– внедряют политические мероприятия и программы для добровольного молодежного труда на местном, национальном, региональном и международном уровнях в качестве важной формы молодежного участия и средства к взаимному обучению среди ровесников;

– предлагают доступ к информации и услугам, которые дают молодежи возможность ознакомиться с ее правами и обязанностями;

– включают представителей молодежи в состав делегаций на очередные заседания и другие соответствующие конференции, чтобы развивать коммуникационные каналы и усилить обсуждение молодежных тем;

– признают необходимость устранять дискриминацию девочек и молодых женщин, в соответствии с обязанностями по защите

и содействию правам женщин, заложенным в различных международных, региональных и национальных конвенциях и документах по правам человека;

– признают право молодежи с умственными и физическими недостатками на особый уход и обеспечивают, чтобы эти подростки имели равноправный и эффективный доступ к образованию, обучению, охране здоровья, занятости, спорту, физической культуре, а также к культурным и досуговым занятиям;

– работают по устранению всех преград, которые могут отрицательно воздействовать на полную интеграцию в общество молодежи с умственными или физическими недостатками, а также по предоставлению соответствующей инфраструктуры и услуг для облегчения ее беспрепятственной мобильности;

– признают право молодых людей на уровень жизни, который способствует их целостному развитию;

– укрепляют навыки молодых людей и молодежных организаций в утверждении мира, предотвращении конфликтов и в их урегулировании через содействие межкультурному обучению, гражданскому образованию, толерантности, образованию в сфере прав человека и демократии, через содействие взаимному уважению культурного, этнического и религиозного многообразия, понимание значения диалога и сотрудничества, ответственности, солидарности и международного сотрудничества;

– признают собственный интерес молодых граждан – наследников окружающей среды в защите естественной окружающей среды;

– предпринимают шаги для содействия и защиты признанных обществом норм морали и традиционных ценностей;

– признают право молодых людей жить во всех частях мира.

В соответствии с Африканской хартией молодежи, семья, как основополагающий общественный институт, в целях ее создания и развития обладает полной защитой и поддержкой со стороны государств, подписавших Хартию. При этом необходимо обращать внимание на то, что в различных обществах и культурах структура и форма семьи отличаются друг от друга; государства, подписавшие Хартию, гарантируют молодым мужчинам и молодым женщинам равные права на собственность.

Каждое государство, подписавшее данную Хартию, разрабатывает всеобъемлющую и закономерную национальную молодеж-

ную политику. Эта политика должна носить межведомственный характер, и рассматривает взаимосвязь между стоящими перед молодыми людьми вызовами. Развитие национальной молодежной политики основывается на обширных консультациях с молодежью и включает на всех уровнях исполнительный власти ее активное участие в процессах принятия решений по темам, которые касаются молодежи и общества в целом. Молодежная перспектива включается в общее планирование и вводится в процессы принятия решений, а также в разработку программы. Учреждение центральных ведомств по делам молодежи в правительственных структурах делает такой процесс возможным. Механизмы, учитывающие эти требования к молодежи, включаются в рамки национального развития страны. Эта политика устанавливает основные линии для определения понятия молодежи и выделяет подгруппы как целевые группы для процесса развития. Политика направлена на обеспечение равенства шансов молодых мужчин и молодых женщин. На основе анализа текущей ситуации закладывается основа для проведения политики по приоритетным направлениям молодежного развития. Основы политики принимаются парламентом и оформляются в форме закона. Создается национальный механизм координации в молодежной сфере и предлагается платформа, а также устанавливается связь с молодежными организациями, чтобы они могли участвовать в развитии молодежной политики, а также в реализации, контроле и оценке относящихся к этому программ. Разрабатываются национальные программы действий с определением временных сроков, которые связаны со стратегией реализации и проведением оценки, для этого устанавливаются индикаторы. Такая программа действий подкрепляется соответствующим продолжительным финансированием.

Согласно положениям Африканской хартии молодежи, каждый молодой человек имеет право:

- пользоваться признанными и гарантируемыми в Хартии правами, и свободами, независимо от расы, этнической принадлежности, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального и социального происхождения, благосостояния, рождения или социальной принадлежности;

- покинуть любую, в том числе собственную, страну и вернуться в эту страну; на создание объединений и на свободу собраний в соответствии с действующим законодательством;

- на свободу мысли, совести и вероисповедания;
- на социальное, экономическое, политическое и культурное развитие при соответствующем соблюдении его свободы и уважении личности, при этом он обладает правом пользования общечеловеческим наследием;
- на качественное образование;
- на труд;
- на охрану физического и духовного здоровья;
- на покой и досуг и на участие в играх и мероприятиях в свободное время.

Все это является составной частью здорового образа жизни, а также должно быть обеспечено беспрепятственное участие в спортивных соревнованиях и занятиях спортом, театральной жизни, искусстве, музыке и в других формах культуры.

Каждый обвиненный в нарушении уголовного кодекса или признанный виновным молодой человек имеет право на то, чтобы с ним обращались гуманно и с соблюдением чести человека, не являющейся предметом торга. Каждый молодой человек имеет обязанности в отношении его семьи и общества, государства и международного сообщества. Долгом молодежи являются:

- охрана ее собственного развития;
- защита семейной жизни и сплоченности, а также работа для этого;

- глубокое уважение родителей и людей старшего возраста и, на основе уважения позитивных африканских ценностей, предоставление им в любое время помощи;

- полное исполнение гражданского долга, включая право участия в выборах, участия в принятии решений и формировании органов власти;

- активное участие в обучении среди ровесников по содействию развитию молодежи в таких сферах, как обучение грамоте, использование информационной и коммуникационной техники, предупреждение ВИЧ/СПИДа, предупреждение насилия и создание мира;

- внесение вклада в поддержку экономического развития государств, подписавших хартию, и Африки в целом – с тем, что молодежь поставит свои физические и интеллектуальные способности им на службу;



– соблюдение трудовых отношений с учетом этики, предотвращение и вскрытие фактов коррупции;

– работа на благо общества без злоупотреблений, насилия, принуждения, преступности, унижения, эксплуатации и запугивания;

– содействие толерантности, пониманию, диалогу, консультации и уважению к другим, независимо от их возраста, расы, этнической принадлежности, цвета кожи, пола, способностей, религиозной, сословной или политической принадлежности;

– защита демократии, принципов правового государства, прав человека и его основных свобод;

– содействие культуре добровольности и защите прав человека, а также участию в деятельности гражданского общества;

– содействие патриотизму для единства и сплоченности Африки;

– поддержка, сохранение и уважение африканских традиций и африканского культурного наследия, а также передача этого наследия будущим поколениям;

– сохранение культурного наследия в языках и формах, через которые можно установить связь с молодежью;

– защита окружающей среды и охрана природы.

В качестве следующей региональной организации для анализа возьмем *Ассоциацию стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН)*<sup>152</sup>, образованную в 1967 г. международную межправительственную субрегиональную организацию стран, расположенных в Юго-Восточной Азии. В ноябре 2007 г. на 13-м саммите АСЕАН в Сингапуре главы государств-членов предприняли исторический шаг в направлении создания «Сообщества АСЕАН» — был подписан Устав АСЕАН (вступил в силу 15 декабря 2008 г.). Устав АСЕАН содержит ряд положений, касающихся политики стран Ассоциации в сфере защиты прав человека. Одной из целей АСЕАН является «укрепление демократии, повышение эффективности управления и верховенства права, а также поощрение и защита прав и

---

<sup>152</sup> В состав АСЕАН входят 10 стран: Бруней, Вьетнам, Индонезия, Лаос, Камбоджа, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины. На данный момент статус наблюдателя имеют Папуа – Новая Гвинея и Восточный Тимор.

основных свобод человека, с должным учетом прав и обязанностей государств – членов АСЕАН» (ст. 1 (7) Устава). Согласно ст. 2 (2, i) Устава одним из принципов АСЕАН является «уважение основных свобод, поощрение и защита прав человека и поощрение социальной справедливости». Для реализации указанных целей и принципов ст. 14 Устава предусматривает создание органа АСЕАН по правам человека, который «должен действовать в соответствии с кругом полномочий, которые будут определены Совещанием министров иностранных дел АСЕАН».

Положение о Межправительственной комиссии по правам человека АСЕАН (МКПЧА) было принято 20 июля 2009 г.<sup>153</sup>, а в октябре 2009 г. на 15-м саммите АСЕАН были назначены члены Комиссии. Согласно Положению, к основным функциям Комиссии отнесены: разработка стратегии в области поощрения и защиты прав и основных свобод человека; повышение общественной осведомленности в области прав человека среди народов стран АСЕАН путем образования, исследований и распространения информации; выработка общих подходов и позиций по вопросам прав человека, представляющим интерес для АСЕАН; подготовка тематических исследований по вопросам прав человека в странах АСЕАН и т.д.

Безусловно, создание МКПЧА – это огромная веха в развитии прав человека в Азии. Между тем можно отметить и слабые стороны этого органа. Например, в Положении отсутствует механизм рассмотрения частных жалоб на нарушения прав человека. Важно отметить, что новое учреждение будет действовать только в качестве консультативного органа для государств-членов. Другой проблемой МКПЧА является консенсуальный принцип принятия решений, благодаря чему несогласное государство всегда сможет заблокировать неудобное ей решение. Также неясно, защитой каких именно прав будет заниматься эта Комиссия (соци-

---

<sup>153</sup> Текст Положения в авторском переводе А.Х. Абашидзе и А.М. Солнцева см.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН): комментарии к Положению о Межправительственной комиссии по правам человека АСЕАН // *Московский журнал международного права.* – 2010. – № 2. – С. 187–200.

альных, политических или каких-либо других), пока одной из будущих целей МКПЧА значится разработка декларации прав человека АСЕАН. Так, на своем шестом заседании в июле 2011 г. МКПЧА продолжила обсуждение проекта декларации, указав, что этот документ будет отражать и специфику АСЕАН, и достижения международных конвенций по правам человека<sup>154</sup>. Ее текст обсуждался и уточнялся десятью странами блока в течение пяти лет.

Разработка Декларации завершилась 18 ноября 2012 г., когда в столице Камбоджи г. Пномпене была принята Декларация прав человека АСЕАН<sup>155</sup>. В трех статьях Декларации говорится про права детей:

- Ст. 4: «Права женщин, детей, пожилых людей, инвалидов, трудящихся-мигрантов, а также уязвимых и маргинализированных групп являются неотъемлемой, неотъемлемой и неделимой частью прав человека и основных свобод»;

- Ст. 27 (3): «Ни один ребенок или любой молодой человек не должен подвергаться экономической и социальной эксплуатации. Те, кто нанимает детей и молодых людей на работу, вредную для их нравственности или здоровья, опасную для жизни или способную препятствовать их нормальному развитию, включая их образование, должны быть наказаны по закону. Государства-члены АСЕАН также должны установить возрастные ограничения, ниже которых оплачиваемое использование детского труда должно быть запрещено и наказываться законом»;

- Ст. 30 (2): «Особая защита должна предоставляться матерям в течение разумного периода времени, определенного национальными законами и постановлениями, до и после родов. В течение этого периода работающим матерям должен предоставляться оплачиваемый отпуск или отпуск с соответствующими пособиями по социальному обеспечению»; (3) «Материнство и детство дают право на особую заботу и помощь. Каждый ребенок, рожденный в

---

<sup>154</sup> См.: Press Release of the Sixth Meeting of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR). Vientiane, 2 July 2011. – URL: <http://www.asean.org/26456.htm> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

<sup>155</sup> ASEAN Human Rights Declaration (Phnom Penh, 2012). – URL: <http://www.asean.org/resources/publications/asean-publications/item/asean-human-rights-declaration-ahrd3> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

браке или вне брака, должен пользоваться одинаковой социальной защитой».

Наряду с созданием органа АСЕАН по правам человека (МКПЧА) одним из достижений последнего десятилетия АСЕАН является создание специализированных международных региональных органов по правам человека.

7 апреля 2010 года 16-м саммите АСЕАН была учреждена *Комиссия АСЕАН по защите прав женщин и детей (ACWC)*<sup>156</sup>. Большой вклад в ее создание внесли Комитет АСЕАН по делам женщин (ACW) и Совещание старших должностных лиц по вопросам социального обеспечения и развития (SOMSWD). Целями Комиссии АСЕАН по защите прав женщин и детей являются: поощрение и защита прав человека и основных свобод женщин и детей в АСЕАН; повышение регионального и международного сотрудничества в области поощрения и защиты прав женщин и детей; обеспечение стабильности и согласия в регионе, дружбы и сотрудничества между государствами-членами АСЕАН. Комиссия уполномочена применять международные документы, документы АСЕАН, касающихся прав женщин и детей; повышать осведомленность и просвещенность прав женщин и детей; исследовать ситуации, связанные с положением женщин и детей; принимать соответствующие меры по предупреждению и ликвидации всех форм нарушений прав женщин и детей. Комиссия рассматривает периодические доклады государств-членов и дает рекомендации по устранению нарушений прав женщин и детей. Комиссия направляет свои отчеты в Комитет АСЕАН по делам женщин и Организацию прав детей Азии (*Child Rights Coalition Asia*), помогая им в составлении их ежегодных докладов. Комиссия рассматривает индивидуальные жалобы на нарушения прав женщин и детей<sup>157</sup>. Комиссия состоит из представителей государств-членов: каждое государство назначает по 2 представителя для защиты прав жен-

---

<sup>156</sup> ACWC – URL: <https://acwc.asean.org/> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

<sup>157</sup> О достижениях Комиссии см. итоги 12 встречи Комиссии 16–19 февраля 2016 г. в Джакарте (Индонезия). – URL: <http://asean.org/press-release-of-the-asean-commission-on-the-promotion-and-protection-of-the-rights-of-women-and-children-acwc-2/> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

щин и представителя для защиты прав детей на 4,5 года и может заменить его по своему усмотрению.

*Организация исламского сотрудничества (ОИС)* — межправительственная организация, объединяющая в настоящее время 57 государств (в том числе шесть государств СНГ: Азербайджан, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан). Российская Федерация с 30 июня 2005 г. имеет статус наблюдателя при ОИС. ОИС изначально именовалась как Организация исламская конференция (ОИК). Решением Совета министров иностранных дел, проходившем в Астане 28–30 июня 2011 г., ОИК была преобразована в Организацию исламского сотрудничества<sup>158</sup>. ОИС объединяет государства по религиозному признаку и является вторым по численному составу межгосударственным объединением после ООН.

ОИС уделяет внимание вопросам защиты прав уязвимых групп людей, а именно детям и женщинам. В последнее время наметился устойчивый процесс по выработке региональных стандартов по правам детей<sup>159</sup>. Важным шагом в этом процессе стало принятие в июне 2005 г. *Пакта о правах детей в исламе*<sup>160</sup>. Следует подчеркнуть, что данный Пакт является действующим специализированным документом ОИК в области прав человека. Вместе с тем следует отметить, что этот Пакт не нашел широкого отражения в доктрине прав человека.

Пакт о правах детей в исламе в ст. 1 определяет ребенка, как «каждое человеческое существо, которое в соответствии с применимым к нему/ней правом, не достигло совершеннолетия». Основными целями Пакта в соответствии со ст. 2 являются: забота о семье и ее усиление с тем, чтобы муж и жена могли растить физически и духовно здоровых детей; и создание условий, в которых му-

---

<sup>158</sup> В разделе будут использоваться аббревиатуры ОИС и ОИК в зависимости от того, об обстоятельствах какого времени мы говорим – до 2011 г. или после.

<sup>159</sup> Например, Резолюция о заботе и защите детей в исламском мире 2000 и 2003 гг.; Рабатская декларация о детях в Исламском мире 2005 г.

<sup>160</sup> Covenant on the Rights of the Child in Islam (June 2005), Adopted by the 32nd Islamic Conference of Foreign Ministers in Sana'a, Republic of Yemen // OIC/9-IGGE/HRI/2004/Rep.Final. – URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/44eaf0e4a.html> (дата обращения: 22.09.2020 г.).

сульманские дети могли бы гордиться своей нацией, страной и религией. Пакт закрепляет право детей на образование, здоровье и безопасную среду. Пакт, в целом, отводит центральное место семье и традиционным исламским ценностям в вопросе воспитания ребенка.

Сравнивая текст Пакта о правах детей в исламе 2005 г. и Каирской декларации 1990 г. нельзя не отметить значительные отличия в вопросе места шариата в регулировании прав человека. Так, если оба документа имеют ссылки на шариат, то Пакт уже не ставит его в качестве основы для толкования своих норм. В целом, в Пакте отмечается ослабление влияния шариата на права человека, что наглядно демонстрирует ст. 4 Пакта, где государства-участники призываются принять меры, чтобы «прекратить действия, основанные на обычаях, традициях или практиках, которые противоречат правам и обязанностям, закрепленным в Пакте». Одним из примеров таких практик является калечение женских половых органов (женское обрезание). Вместе с тем, шариат сохраняет значительное влияние на права человека, в частности, среди основных принципов Пакта, перечисленных в п. 1 ст. 4 указывается на «уважение положений шариата».

В целях реализации положений Пакта, в ст. 24 предусмотрено учреждение *Исламского комитета по правам ребенка*, который должен собираться ежегодно для «изучения прогресса, достигнутого в результате имплементации Пакта». На сегодняшний день Комитет так и не был создан. Однако если это все же произойдет, он получит полномочия по мониторингу соблюдения прав детей, перечисленных в Пакте на территории государств-членов ОИК, ратифицировавших его. Пока же, в силу своей компетенции, мониторингом будет заниматься ныне действующая Постоянная независимая Комиссия по правам человека ОИС.

## РАЗДЕЛ 2

### ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И СФЕРЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

---

#### Глава 2.1.

#### ПРИНЦИП НАИЛУЧШЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ РЕБЕНКА

*В.Л. Кабанов*

Конвенция ООН о правах ребенка зиждется на четырех специальных принципах:

– *принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка*, который изложен в пункте 1 ст. 3 и подтверждается в других ее статьях в различных контекстах. Его руководящее начало заключается в том, что во всех действиях в отношении детей первоочередное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов ребенка;

– *принцип недискриминации*, закрепленный в ст. 2 Конвенции: «1) Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств; 2) Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспе-

чения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, родителей ребенка, законных опекунов или иных членов семьи»;

– *принцип обеспечения права на жизнь, выживание и здоровое развитие ребенка*, закрепленный в ст. 6 Конвенции: «1) Государства-участники признают, что каждый ребенок имеет неотъемлемое право на жизнь; 2) Государства-участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка»;

– *принцип обеспечения права ребенка быть заслушанным*, закрепленный в ст. 12 Конвенции: «1) Государства-участники обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка; 2) С этой целью ребенку, в частности, предоставляется возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган, в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства»<sup>161</sup>.

С точки зрения теории все международные правовые принципы по статусу равны, если речь идет об однопорядковых принципах (за исключением принципов *jus cogens*). Однако, как Комитет по правам ребенка указал в своем Замечании общего порядка № 12, все остальные три специальных принципа (из вышеперечисленных четырех) должны реализовываться с учетом *принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка*<sup>162</sup>. К сказанному следует добавить, что государства-участники Конвенции о правах ребенка

---

<sup>161</sup> Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. // Основные международные договоры по правам человека. Нью-Йорк и Женева: Организация Объединенных Наций, 2014. С. 131–161.

<sup>162</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 12 (пункты 70–74 – URL:[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=5&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=5&DocTypeID=11) (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

должны принимать все необходимые законодательные, административные и иные меры, нацеленные на осуществление всех положений Конвенции, в которой особое место занимает принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка.

Международные отношения XX века отличались от прошлого периода тем, что окончание двух мировых войн завершились созданием международных межправительственных организаций (Лиги Наций и Организации Объединенных Наций), основной задачей которых было поддержание мира и укрепление международной безопасности на глобальном уровне. Для достижения этой задачи потребовались коллективные усилия нормативного, институционального и иного характера во многих сферах, которые раньше не регулировались международным правом. К такой сфере, в частности, относилась защита прав детей. В рамках Лиги Наций была принята в 1924 г. Женевская декларация прав ребенка<sup>163</sup>. Ключевые аспекты концептуального, нормативного и институционального характера нашли закрепление в Декларации прав ребенка, принятой ГА ООН в 1959 г.<sup>164</sup> Концептуальным положением в этой Декларации является разъяснение основания для специальной защиты ребенка: «Ребенку законом и другими средствами должна быть обеспечена специальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться физически, умственно, нравственно, духовно и в социальном отношении здоровым и нормальным путем и в условиях свободы и достоинства». Продолжение цитируемого положения Декларации имеет важное теоретическое значение: оно впоследствии стало ключевым в сфере защиты прав ребенка. Декларация в этом отношении гласит: «при издании с этой целью законов главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов

---

<sup>163</sup> См.: *Кабанов В.Л.* Реализация общепризнанного международно-правового принципа, обеспечивающего наилучшие интересы ребенка: универсальные и региональные аспекты. – Москва: РУДН, 2016. Приложение.

<sup>164</sup> Декларация прав ребенка 1959 г. // Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1386 (XIV) от 20 ноября 1959 г. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/childdec.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml) (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

ребенка» (п. 2). Впоследствии данное положение без каких-либо изменений послужило в качестве названия одного из принципов международной защиты прав ребенка – «принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка».

Таким образом, фиксация «интересов ребенка» (что шире, чем права ребенка) послужила основанием быть отдельным, относительно самостоятельным объектом регулирования международно-правовых актов по правам человека. В этом отношении, соблюдая хронологию международного правотворчества, отметим принятую через 25 лет после разработки Декларации прав ребенка 1959 г. Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.<sup>165</sup>, в ст. 5 которой говорится следующее: «государства-участники принимают все соответствующие меры с целью: ... b) обеспечить, чтобы семейное воспитание включало в себя правильное понимание материнства как социальной функции и признание общей ответственности мужчин и женщин за воспитание и развитие своих детей при условии, что во всех случаях интересы детей являются преобладающими». Если прочтем текст Конвенции 1979 г. далее, то мы видим: «государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений, и, в частности, обеспечивают на основе равенства мужчин и женщин: ... d) одинаковые права и обязанности мужчин и женщин как родителей, независимо от их семейного положения, в вопросах, касающихся их детей; во всех случаях интересы детей являются преобладающими» (ст. 16)<sup>166</sup>.

В этих положениях Конвенции 1979 г. фиксируются важные аспекты для наилучшего обеспечения интересов детей, а именно: материнство, как социальная функция; общая ответственность родителей за воспитание и развитие своих детей. Отметим, что в цитируемых положениях Конвенции другими словами, однако, два раза четко фиксируется одна установка: «все сферы интересов де-

---

<sup>165</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. // Основные международные договоры по правам человека. Нью-Йорк и Женева: Организация Объединенных Наций, 2014. С. 107–114.

<sup>166</sup> Там же.

тей являются преобладающими». Ученые отмечают повсеместную фиксацию принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка, однако, в различной формулировке<sup>167</sup>. В частности, в качестве цели в Конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления (Гаага, 29 мая 1993 г.) значится: «создать гарантии того, чтобы иностранное усыновление осуществлялось в наилучших интересах ребенка и при соблюдении его основных прав, признанных международным правом» (ст. 1 (а)). Более того, в ст. 24 этой Конвенции говорится: «В признании усыновления может быть отказано в Договариваемом государстве только тогда, когда усыновление явно противоречит его государственной политике, принимая во внимание наилучшие интересы ребенка»<sup>168</sup>.

Как видим, через ссылку на принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка решаются две сложные задачи при усыновлении: отмена усыновления и связанные с ней юридические и материальные последствия. Сказанное подтверждается анализом конкретных судебных решений, связанных с отменой усыновления (удочерения). Согласно исследованиям, проблемы в этой сфере во многом порождаются поспешностью и формализмом, характеризующими подготовительную стадию процессов, процедур усыновления (удочерения), некачественной информационно-аналитической работой, особенно в той ее части, которая позволяет предельно адекватно представлять потенциальные возможности усыновителя, его семьи, понимать и успешно реализовывать наилучшие интересы усыновляемых (удочеряемых) детей<sup>169</sup>.

---

<sup>167</sup> *Абашидзе А.Х., Гугунский Д.А., Конева А.Е., Солнцев А.М.* Защита прав детей при возникновении споров о воспитании детей между родителями, проживающими на территории разных государств // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. 2014. № 3. С. 241–249.

<sup>168</sup> Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления (Гаага, 29 мая 1993 г.) – URL: [http://www.usynovite.ru/documents/international/-convention\\_int](http://www.usynovite.ru/documents/international/-convention_int) (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

<sup>169</sup> *Кабанов В.Л.* Отмена усыновления (удочерения) детей и проблемы их интересов: социально-гуманитарные аспекты // Семейное и жилищное право. 2012. № 4. С. 21.

Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка нашел дальнейшее закрепление в региональных правозащитных актах, таких как Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка 1990 г.<sup>170</sup>, Пакт Организации исламского сотрудничества о правах детей в исламе 2005 г.<sup>171</sup> и др. Но наиболее значимым на сегодняшний день международно-правовым актом, раскрывающим юридическое содержание этого принципа, является Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г.<sup>172</sup>

Согласно п. 1 ст. 3 Конвенции о правах ребенка: «Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка»<sup>173</sup>. Согласно этому пункту Конвенции 1989 г. у детей появляется право на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного соображения при принятии относительно него решений на государственном или частном уровнях. При этом крайне важны два элемента: «первоочередное внимание» и «наилучшее обеспечение интересов ребенка». Более того, данная Конвенция этим не ограничивается; она содержит ссылку на принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка в различных контекстах: ст. 9 (разлучение с родителями); ст. 10 (воссоединение семьи); ст. 18 (родительские обязанности); ст. 20 (лишение семейного окружения и альтернативный уход); ст. 21 (усыновление); ст. 37 (с) (отделение от взрослых в случае лишения свободы); ст. 40 п. 2 (b, iii) (про-

---

<sup>170</sup> Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка 1990 г. – URL: [http://www.achpr.org/files/instruments/child/achpr\\_instr\\_charterchild\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/child/achpr_instr_charterchild_eng.pdf) (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

<sup>171</sup> См.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Воробьев Д.В.* Компетенция Организации исламского сотрудничества в сфере защиты прав человека // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2013. № 3. С. 113–119.

<sup>172</sup> Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. // Основные международные договоры по правам человека. Нью-Йорк и Женева: Организация Объединенных Наций, 2014. С. 131–161.

<sup>173</sup> Там же.

цессуальные гарантии, включая присутствие родителей на судебном разбирательстве по уголовным делам в отношении детей-правонарушителей).

Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка зафиксирован также в обоих факультативных протоколах к Конвенции о правах ребенка 1989 г.: в преамбуле и ст. 8 Факультативного протокола, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии и в преамбуле, ст. 2–3 Факультативного протокола, касающегося процедуры сообщений 2011 г.<sup>174</sup>

Комитет по правам ребенка, осуществляющий международный контроль за выполнением государствами – участниками Конвенции о правах ребенка 1989 г., отметил, что «п. 1 ст. 3 Конвенции, содержит один из четырех общих принципов Конвенции о правах ребенка<sup>175</sup>, регулирующих толкование и реализацию всех прав ребенка». Этот Комитет применяет «принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка «в качестве развивающейся концепции», которая требует проведения оценки сообразно конкретному контексту»<sup>176</sup> – об этом говорят обобщающие акты Комитета, принимаемые в форме замечаний общего порядка.

---

<sup>174</sup> Факультативный протокол к Конвенции, касающийся процедуры сообщений 2011 г. // Основные международные договоры по правам человека. Нью-Йорк и Женева: Организация Объединенных Наций. 2014. С. 187–201.

<sup>175</sup> К другим таким общим принципам Конвенции о правах ребенка 1989 г. относятся: право на недискриминацию (ст. 2), право на жизнь, выживание и здоровое развитие (ст. 6), право быть заслушанным (ст. 12).

<sup>176</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 14 о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов 2013 г. (пункт 1 статьи 3 – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru) или <http://rud.exdat.com/docs/index-827435.html> (дата обращения: 10 сентября 2020 г.); Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 5 об общих мерах по осуществлению Конвенции о правах ребенка 2003 г. (пункт 12) – URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=5&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=5&DocTypeID=11) (дата обращения: 10 сентября 2020 г.); Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 12 о праве ребенка быть заслушанным 2009 г. (пункт 2) – URL: Там же.

Несмотря на повсеместность отражения принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в международных договорах по правам человека, при реализации этого принципа на практике возникают сложности, по которым, казалось бы, было достигнуто согласие государств в ходе выработки Конвенции. Так, например, Межамериканский суд по правам человека вынес в 2012 г. постановление, связанное с сексуальной ориентацией заявителя (матери) и реализацией принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка. Как отмечается: «Суд признал не соответствующим Американской конвенции по правам человека 1969 г. решение Верховного суда Чили о передаче бывшему мужу Атала Риффо опеки над их общими детьми ввиду нетрадиционной сексуальной ориентации матери детей, Межамериканский суд признал государство Чили ответственным за нарушения права на равенство и недопустимость дискриминации при осуществлении права на уважение частной и семейной жизни»<sup>177</sup>. Такое прямолинейное понимание положений Американской конвенции по правам человека 1969 г. Межамериканским судом по правам человека и не учет императивов, вытекающих из интересов общества в целом (к чему в том числе относится сохранение традиционных ценностей<sup>178</sup>, таких как неприкосновенность семьи<sup>179</sup>), по мнению отечественных ученых, является игнорирование требования принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка<sup>180</sup>. Противоречивая практика наблюдается и в деятельности Евро-

---

<sup>177</sup> Аляркон Андрея Дель Кармен Морган. «Атала Риффо и ее дочери против Чили»: сексуальная ориентация матери и наилучшее обеспечение интересов детей // Международное правосудие. 2013. № 1 (5). С. 6–16.

<sup>178</sup> См.: Семенова Н.С. Сохранение традиционных ценностей и международные обязательства Российской Федерации в рамках реализации права на образование // Евразийский юридический журнал. 2014. № 5 (72). С. 59–62; Карташкин В.А. Универсализация прав человека и традиционные ценности человечества // Современное право. 2012. № 8. С. 3–9.

<sup>179</sup> См.: Кузахметова С.Е. Принцип уважения личной и семейной жизни и принцип неприкосновенности частной жизни // Вестник Саратовской государственной академии права. 2007. № 6 (58). С. 65–69.

<sup>180</sup> Карташкин В.А., Юсупов Р.М. Традиционные ценности человечества и обеспечение прав человека // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism. 2013. № 3. С. 41–49.

пейского суда по правам человека<sup>181</sup> по применению принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка.

На нынешнем этапе развития очевидна необходимость выработки общих подходов к пониманию, в чем выражаются наилучшим образом интересы ребенка. Для достижения обозначенной цели потребуется выработка согласованных подходов по учету конкретных обстоятельств и критериев по определению содержательной части и определения их значимости применительно к наилучшим интересам ребенка. Неотложным является также наличие правил, обеспечивающих юридические гарантии по надлежащей реализации данного принципа. В этом деле весьма полезными являются мнения, высказанные Комитетом по правам ребенка (КПР) в своем Замечании общего порядка<sup>182</sup>. Расставленные акценты КПР на различные аспекты и обстоятельства в этом документе помогают выявить те основы, на которых можно обосновать критерии для определения оптимальных подходов по наилучшему обеспечению интересов ребенка.

Комитет по правам ребенка предлагает, прежде всего, в обязательном порядке учитывать следующие обстоятельства для полномасштабной реализации принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка: «универсальный, неделимый, взаимозависимый и взаимосвязанный характер прав детей; признание детей в качестве лиц, наделенных правами; обязательство государств уважать, защищать и осуществлять все права детей; краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные последствия дейст-

---

<sup>181</sup> См. подробнее: *Скакун О.С.* Интерес ребенка как основной критерий защиты прав детей в практике Европейского суда по правам человека // Семейное и жилищное право. 2014. № 2. С. 30–36; *Кабанов В.Л.* Реализация принципа обеспечения наилучших интересов ребенка в практике Европейского суда по правам человека по разрешению дел, касающихся международного похищения детей // Образование. Наука. Научные кадры. 2014. № 6. С. 106–109.

<sup>182</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 14 о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (пункт 1 статьи 3) 2013 г. // Док. ООН CRC/C/GC/14 – URL:[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybody\\_external/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybody_external/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru) (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

вий, касающихся развития ребенка с течением времени»<sup>183</sup>. Все эти обстоятельства так или иначе нашли закрепление в действующих международно-правовых актах и документах, включая Конвенцию о правах ребенка и акты, принятые на международных конференциях.

Комитет по правам ребенка выделяет две обязательные ступени в процессе принятия решения: оценка и определение наилучших интересов ребенка.

Оценка наилучших интересов требует поиска равновесия между всеми составляющими в момент, когда принимается решение относительно определенного ребенка в определенной ситуации. Такая оценка производится только ответственным лицом и при непосредственном участии самого ребенка.

Оценка интересов должна проводиться на основе таких критериев как: возраст, пол, степень зрелости, относимость к уязвимой группе (дети коренных народов, дети цыган – подробнее см. третью главу настоящего исследования); наличие той или иной инвалидности, проживание в определенной социокультурной среде. Первоначально необходимо оценить именно индивидуальность ребенка, сопоставить все элементы оценки. Так, например, Комитет по правам ребенка считает целесообразным составить «неисчерпывающий взаимозависимый, но не взаимоподчиненный перечень элементов, которые могли бы рассматриваться при проведении оценки наилучших интересов ответственным лицом, которому предстоит определять наилучшие интересы ребенка»<sup>184</sup>. Действительно, стоит согласиться с такой позицией договорного органа по правам человека, имеющего богатый опыт по контролю за соблюдением государствами прав детей. Такой перечень будет служить основой при рассмотрении дел, затрагивающих детей, в т.ч. при усыновлении, в рамках судебных разбирательств

---

<sup>183</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 14 о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (пункт 1 статьи 3) 2013 г. // Док. ООН CRC/C/GC/14 – URL:[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybody\\_external/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybody_external/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru) (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

<sup>184</sup> Там же.



и т.д. Поскольку этот перечень будет неисчерпывающим, то возможно будет его дополнять в целях развития ребенка.

В предлагаемый список прежде всего должны войти такие элементы, способствующие определению наилучших интересов ребенка: «взгляды; индивидуальность; сохранение семейного окружения и поддержание отношений; попечение, защита и безопасность ребенка; право ребенка на здоровье; его уязвимое положение»<sup>185</sup>.

В процессе оценки важно, с одной стороны, провести общую оценку, а, с другой стороны, сопоставить все элементы друг с другом, чтобы оценить значимость каждого элемента. Действительно, как показывает практика, все зависит от каждого конкретного случая: порой некоторые элементы не столь важны, а в другом случае – наоборот.

Нередко при оценке значимости элементов при оценке наилучших интересов можно столкнуться с фактом противоречия их друг другу. В качестве примера можно отметить ситуацию, когда в семье присутствует домашнее насилие, но важно ведь и сохранять семейное окружение, а нужно принимать итоговое решение, которое действительно послужило бы наилучшим интересам ребенка.

Конечно, нельзя при оценке наилучших интересов забывать, что это динамическая концепция, ведь ребенок непрерывно меняется, поэтому необходимо проводить соответствующие коррективы. Вынося решение нужно помнить, что оно не окончательное и может измениться в долгосрочной перспективе, даже если вы максимально корректно учли все потребности ребенка. В этом отношении оценку следует выносить исходя из преобладания устойчивости, как отмечают специалисты ЮНИСЕФ<sup>186</sup>.

Комитет по правам ребенка считает, что государственные органы, которые принимают решения в отношении детей, должны учитывать критерии, связанные с оценкой и определением наилучших интересов ребенка. В этой связи государствам следует в законодательстве зафиксировать четкие процедуры обеспечения

---

<sup>185</sup> *Alston P.* The Best Interests of the Child: Reconciling Culture and Human Rights. Oxford: Clarendon Press, 1994. P. 22.

<sup>186</sup> *Lansdown G.* The Evolving Capacities of the Child. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre, 2005. P. 111.

оценки и определения наилучших интересов ребенка в связи с принятием решений. Эти процедуры должны быть прозрачными, регулирующие принятие законодателями, судебными или административными органами решений, особенно по вопросам, непосредственно затрагивающим ребенка.

Методика оценки наилучших интересов ребенка, основанная на учете вышесказанного, по мнению Комитета, должна быть широко распространена среди представителей административных и судебных органов на общенациональном уровне в государствах-участниках Конвенции о правах ребенка: «Ее следует довести до сведения детей, в том числе находящихся в условиях изоляции от семей, всех специалистов, работающих с детьми, включая судей, юристов, преподавателей, опекунов, социальных работников, работников государственных или частных учреждений, занимающихся вопросами социального обеспечения, органов здравоохранения, преподавателей, а также гражданского общества в целом»<sup>187</sup>.

Комитет по правам ребенка считает, что принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка следует использовать при толковании всех прав ребенка: «Если возможны разные толкования того или иного нормативного положения, то следует опираться на то толкование, которое наиболее эффективным образом отвечает наилучшим интересам ребенка, при этом основой при толковании служат нормы, провозглашенные в Конвенции о правах ребенка и факультативных протоколах к ней»<sup>188</sup>.

Опираясь на юридическое содержание принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка, КПП считает возможным реализовывать этот принцип на практике в виде материального или процессуального права ребенка.

На основе материального права ребенок обладает правом на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во

---

<sup>187</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 14 о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов 2013 г. (пункт 1 статьи 3) – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru) или <http://rud.exdat.com/docs/index-827435.html> (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

<sup>188</sup> Там же.

внимание в качестве одного из первоочередных соображений в контексте рассмотрения различных интересов с целью выработки решения по стоящему вопросу, а также гарантированная реализация этого права в любых случаях принятия решения в отношении ребенка. Комитет напоминает, что реализация материального права на основе п. 1 ст. 3 Конвенции о правах ребенка вменяется в качестве обязательства государства-участника<sup>189</sup>.

По мнению КПП, процессуальное право ребенка заключается в том, что «когда предстоит принятие решения, затрагивающего конкретного ребенка, процесс принятия решения должен включать в себя оценку возможного как позитивного, так и негативного воздействия данного решения на соответствующего ребенка. При обосновании решения необходимо продемонстрировать факт однозначного учета данного принципа. В этой связи государства обязаны пояснить, каким образом принятое решение обеспечивает реализацию этого принципа, т.е. что именно было признано соответствующим наилучшим интересам ребенка; какие критерии были положены в его основу; а также какая значимость придана интересам ребенка по сравнению с другими соображениями, будь то более широкими политическими соображениями или частными обстоятельствами конкретного случая»<sup>190</sup>.

Комитет по правам ребенка констатирует очевидный факт, что все государства – участники Конвенции о правах ребенка обязаны уважать и осуществлять принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка и принимать все меры, нацеленные на осуществление этого принципа в полном объеме. Напоминает основу этого обязательства п. 1 ст. 3 Конвенции, закрепляющий принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка.

Далее КПП разъясняет содержание обязательства государств-участников: обеспечить надлежащий учет и последовательное

---

<sup>189</sup> *Archard D.* Children: Rights and Childhood. London: Routledge, 2004. P. 33.

<sup>190</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 14 о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов 2013 г. (пункт 1 статьи 3) – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru) или <http://rud.exdat.com/docs/index-827435.html> (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

применение данного принципа при принятии государственным учреждением действий, и в особенности любых мер по осуществлению, и ведению административного и судебного производства, которые прямо или косвенно затрагивают детей. Данное обязательство, по мнению КПП, требует, чтобы при принятии судебных и административных решений, а также политики и законодательных мер в отношении детей был продемонстрирован факт уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка, включая показ того, как производились анализ и оценка наилучших интересов и какая значимость была им придана при принятии решения. Данное обязательство, по мнению Комитета, полностью распространяется на решения и предпринимаемые меры частными учреждениями, которые затрагивают интересы ребенка: эти интересы ребенка подлежат оценке и учету в качестве первоочередного соображения.

С тем чтобы полностью обеспечить выполнение вышесказанного, по мнению КПП, государствам-участникам надлежит принять ряд мер по осуществлению ст. 4 (о принятии всех необходимых законодательных, административных и других мер для осуществления прав детей) и ст. 42 (обязательство государств информировать о принципах и положениях Конвенции всех своих граждан), а также п. 6 ст. 44 (обязательство государств обеспечить широкую гласность своих докладов на своей территории) Конвенции о правах ребенка<sup>191</sup>.

Комитет по правам ребенка считает чрезвычайно важным вопросом выявление всех сфер деятельности, где должен быть реализован принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка. Первоочередной задачей Комитет называет анализ государством своего законодательства с целью имплементации положений п. 1 ст. 3 Конвенции и выполнения требования об учете наилучших интересов ребенка во всех его законодательных актах, регулирующих деятельность, как частных, так и государственных учреждений, чья деятельность затрагивает права детей.

В качестве важной задачи Комитету видится учреждение механизмов и процедур подачи и рассмотрения жалоб, восста-

---

<sup>191</sup> *Artis J.E.* Judging the Best Interests of the Child: Judges' Accounts of the Tender Years // *Law and Society Review*. 2004. Vol. 38. P. 769.

новления справедливости или истребования возмещения в целях полной реализации права ребенка на надлежащий учет и последовательное обеспечение своих наилучших интересов в контексте любых мер по осуществлению, административного и судебного производства, имеющих к нему отношение или затрагивающих его.

В информационной сфере КПП считает необходимым учитывать данный принцип в следующих случаях: «при мониторинге и оценке итогов работы по сбору данных для обеспечения четкого определения наилучших интересов ребенка и содействия проведению исследований по проблемам, касающимся прав детей; при проведении учебно-информационных мероприятий для всех лиц, которые принимают решения, прямо или косвенно затрагивающие детей, включая специалистов и других лиц, работающих с детьми и в их интересах; для ознакомления детей с надлежащей информацией на понятном им языке и членов их семей и попечителей, а также для создания необходимых условий для выражения детьми своих взглядов и их надлежащего учета; для борьбы с любого рода негативным отношением и представлениями, которые препятствуют полной реализации права ребенка на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного соображения, посредством проведения просветительских программ с привлечением средств массовой информации и социальных сетей, а также самих детей, с тем чтобы обеспечить признание детей в качестве основного субъекта этих действий»<sup>192</sup>.

Представляется, что нормативное содержание принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка является весьма динамичным, оно в состоянии воспринимать различные постоянно изменяющиеся аспекты. Учитывая это обстоятельство, в каждой отдельной ситуации нужно оценивать и определять наилучшие интересы ребенка. По мнению КПП, в этой ситуации становится важным определять «критерии для надлежащего рассмотрения, особенно в контексте принятия судебных и административных решений, а также других мер в отношении конкретного ребенка и на всех этапах принятия законов, политических мер, стратегий,

<sup>192</sup> Док. ООН CRC/C/GC/14. П. 15.

программ, планов, бюджетов, законодательных и бюджетных инициатив и руководящих положений»<sup>193</sup>.

В концептуальном плане принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка, по мнению КПП, ставит целью способствовать реальному изменению отношения государств, их органов к детям и добиться их полного уважения как лиц, наделенных конкретными правами. Такой подход, как считают специалисты, предполагает разработку правительственных мер по осуществлению; решению по индивидуальным случаям, принимаемые судебными или административными органами; контроль над частным сектором, который оказывают услуги, касающиеся детей; наличие руководящих положений, определяющие деятельность лиц, работающих с детьми<sup>194</sup>.

«Реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка и конкретное его применение соответствующими органами и сотрудниками государства возможна исключительно только посредством толкования и применения п. 1 ст. 3 Конвенции о правах ребенка в сочетании с другими положениями Конвенции»<sup>195</sup>. Данный принцип международного права прав человек применяется в каждом случае с учетом специфических особенностей обстоятельств дела и условий содержания ребенка, особенно в случае, когда мы имеем отношения с уязвимыми категориями детей. Более того, в случае применения принципа в отношении детей из числа цыган или детей из числа коренных народов, то оценка и определение наилучших интересов детей в целом должны проводиться с учетом обстоятельств, в которых находится соответствующая группа детей в целом.

<sup>193</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 14 о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов 2013 г. (пункт 1 статьи 3– URL:[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=ru) или <http://rud.exdat.com/docs/index-827435.html> (дата обращения: 10 сентября 2020 г.).

<sup>194</sup> Brems E. Human Rights: Universality and Diversity. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 2001. P. 78.

<sup>195</sup> Кабанов В.Л. К вопросу о концептуальном содержании принципа наилучших интересов ребенка в международном праве // Евразийский юридический журнал. 2014. № 10. С. 65–68.

Как отмечается экспертами: «Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка должен применяться в связи с любыми вопросами, касающимися ребенка, и приниматься во внимание при устранении любой возможной коллизии между правами, провозглашенными в Конвенции о правах ребенка, и положениями других международных договоров о правах человека»<sup>196</sup>.

Эксперты, особенно международные правозащитные органы, НПО, ученые, единодушны в том, что решение задачи уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка при разработке законодательства и политики и их реализации на всех уровнях государственного управления требует непрерывной оценки воздействия на права детей для прогнозирования воздействия на детей и осуществление их прав любого предлагаемого закона, политики или выделяемых бюджетных ассигнований и фактического воздействия на них процесса осуществления.

## Глава 2.2.

### УВАЖЕНИЕ ВЗГЛЯДОВ РЕБЕНКА И ПРАВО БЫТЬ ЗАСЛУШАНЫМ

*В.Л. Кабанов*

Как уже упоминалось, Конвенция ООН о правах ребенка зиждется на четырех специальных принципах:

- принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка;
- принцип недискриминации;
- принцип обеспечения права на жизнь, выживание и здоровое развитие ребенка;
- принцип обеспечения права ребенка быть заслушанным, закрепленный в ст. 12 Конвенции: «1) Государства-участники обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собст-

---

<sup>196</sup> См.: *Detrick S. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of The Child. The Hague: Kluwer Academic Publishers, 1999. P. 124.*

венные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка; 2) С этой целью ребенку, в частности, предоставляется возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган, в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства»<sup>197</sup>.

Принцип обеспечения права ребенка быть заслушанным касается правового и социального статуса детей, которые, с одной стороны, в отличие от взрослых не имеют полной самостоятельности, а с другой стороны, являются правообладателями.

После принятия Конвенции о правах ребенка достигнуто немало в сфере обеспечения прав ребенка на национальном и региональном уровнях. Такая практика получила концептуальное название «участие», что отражает постоянный процесс, включающий обмен информацией и диалог между детьми и подростками, основанный на взаимном уважении.

После принятия Конвенции в 1989 году на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях был достигнут существенный прогресс в разработке законодательства, политики и методов содействия осуществлению статьи 12. В последние годы сложилась широко распространенная практика, которая в целом концептуально определялась как «участие», хотя сам этот термин отсутствует в тексте статьи 12. Этот термин претерпел определенную эволюцию и в настоящее время широко используется для описания текущих процессов, включая обмен информацией и диалог между детьми и взрослыми, в основе которого лежит взаимное уважение и в рамках которого дети могут высказать, в какой степени их мнения и мнения взрослых принимаются во внимание и влияют на результаты таких процессов.

В 2002 году на двадцать седьмой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной детям, государства-участники

---

<sup>197</sup> Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. // Основные международные договоры по правам человека. Нью-Йорк и Женева: Организация Объединенных Наций, 2014. С. 131–161.

вновь подтвердили свою приверженность осуществлению статьи 12. Комитет, однако, отмечает, что в большинстве стран мира осуществление права ребенка на выражение своего мнения по широкому кругу затрагивающих его вопросов и на должный учет этих мнений по-прежнему наталкивается на определенные трудности в силу существования многих устоявшихся стереотипов и взглядов, а также политических и экономических препятствий. С трудностями сталкиваются многие дети, однако Комитет признает, что определенные группы детей, включая мальчиков и девочек младшего возраста, а также детей из маргинализованных и находящихся в неблагоприятном положении групп населения, испытывают особо серьезные проблемы в реализации этого права.

В 2006 году Комитет провел день общей дискуссии о праве ребенка быть заслушанным в целях уточнения значения и последствий статьи 12, ее связей с другими статьями, а также пробелов, передовых видов практики и приоритетных вопросов, которые необходимо учитывать в интересах дальнейшего обеспечения этого права. В результате было утверждено замечание общего порядка на основе обмена информацией, в том числе с детьми, опыта Комитета по рассмотрению докладов государств участников и значительного массива теоретических и прикладных знаний по вопросу осуществления предусмотренного статьей 12 права, накопленных правительственными, неправительственными (НПО) и общественными организациями, учреждениями по вопросам развития и самими детьми<sup>198</sup>. В соответствии с этой резолюцией государства обязуются устранить различные препятствия по осуществлению данного права, особенно применительно к девочкам и детям из маргинализованных групп.

По мнению КПП из ст. 12 Конвенции вытекает однозначное правовое обязательство государств-участников признавать право каждого ребенка свободно выражать свои взгляды по всем затрагиваемым его вопросам и обеспечивать его осуществление путем заслушивания мнений ребенка и уделения им должного внимания.

В соответствии с этим обязательством и с учетом своей конкретной судебной системы государства-участники должны либо напрямую гарантировать это право, либо принять или пересмот-

---

<sup>198</sup> См.: Resolution S-27/2. A world fit for children». 2002.

реть законы, чтобы обеспечить полное осуществление этого права ребенком.

Комитет по правам ребенка трактует право ребенка быть заслушанным и как индивидуальное, и как коллективное (например, дети из одного класса школы). Показатели возраста и зрелости должны оцениваться при заслушивании отдельного ребенка, а также при изложении своих мнений группой детей. Задача оценки возраста и зрелости ребенка упрощается, если рассматриваемая группа имеет устойчивый характер, как например, семья, школьный класс или жители конкретного района, но она усложняется, если дети выражают свое мнение коллективно. Даже при возникновении трудностей в оценке возраста и зрелости ребенка государства участники должны рассматривать детей как единую группу, которую необходимо заслушать, и Комитет настоятельно рекомендует государствам участникам делать все необходимое, чтобы выслушивать мнения выступающих единым коллективом детей или побуждать их к выражению своих взглядов.

Выражаемые детьми мнения могут способствовать рассмотрению той или иной проблемы под надлежащим углом зрения или с учетом соответствующего опыта и должны учитываться при принятии решений, выработке политики и подготовке законов и/или мероприятий, а также при их оценке. Такие процессы являются участием. Одним из их важнейших элементов является реализация права ребенка или детей на заслушивание. Концепция участия подчеркивает, что привлечение к этим процессам детей должно рассматриваться не как одномоментный акт, а как отправная точка активного диалога между детьми и взрослыми по вопросам разработки политики, программ и мер во всех надлежащих контекстах жизни детей.

Комитет в своем замечании общего порядка подчеркивает, что в статье 12 не устанавливается какого-либо возрастного ограничения в отношении права ребенка выражать свои взгляды и она не поощряет государства-участники к введению в законодательстве или на практике возрастных ограничений, которые бы ущемляли право ребенка быть заслушанным по всем затрагивающим его вопросам.

В своих рекомендациях, разработанных по результатам проведения в 2004 году дня общей дискуссии по вопросу осуществле-

ния прав ребенка в раннем детстве, Комитет подчеркнул, что концепция ребенка как правообладателя является «...нормой в повседневной жизни ребенка с самого раннего возраста»<sup>199</sup>. Многие научные исследования свидетельствуют, что ребенок способен формулировать взгляды с самого раннего возраста, даже если он не может выразить их вербально<sup>200</sup>. Соответственно полное осуществление статьи 12 предполагает признание и уважение невербальных форм коммуникации, включая игры, жесты, мимику, а также рисунки и картины, через посредство которых дети в раннем возрасте выражают понимание, выбор или предпочтения.

Также ребенок не обязательно должен иметь всеобъемлющие знания по всем аспектам затрагивающих его вопросов и ему достаточно лишь такого понимания вопроса, которое позволяло бы ему надлежащим образом сформулировать по нему свои мнения.

Кроме того, государства-участники обязаны обеспечивать осуществление этого права детям, испытывающим социальные, физические или ситуативные трудности в своих попытках добиться учета своих мнений. Например, дети-инвалиды должны располагать и уметь пользоваться любыми средствами связи, необходимыми для упрощения выражения ими своих взглядов. Необходимо прилагать особые усилия по признанию права на выражение взглядов за детьми, являющимися выходцами из семей меньшинств, коренных народов и мигрантов, и за другими детьми, которые не говорят на языке большинства;

Комитет также уточняет, что государства-участники обязаны сознавать возможные негативные последствия непродуманного осуществления этого права, особенно если речь идет о детях в самом раннем возрасте, или о случаях, в которых ребенок является жертвой уголовного преступления, сексуальных домогательств, насилия или других форм ненадлежащего обращения.

Ребенок имеет право «свободно выражать эти взгляды». «Свободно» означает, что ребенок может выражать свои взгляды без какого-либо давления и способен выбирать между намерения-

ми осуществить свое право быть заслушанным или не осуществлять его. «Свободно» также означает, что ребенком нельзя манипулировать или делать его объектом ненадлежащего воздействия или давления. Кроме этого, «свободно» также неразрывно связано с «собственной» точкой зрения ребенка: ребенок имеет право выражать собственные взгляды, а не взгляды других.

Содержание и объем права ребенка быть заслушанным, закрепленные в ст. 12 Конвенции, выражаются в следующих конструкциях: «способный сформулировать свои собственные взгляды», «право свободно выражать эти взгляды», «по всем вопросам, затрагивающим ребенка», «взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка», «право быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка», «либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган», в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства.

Комитет уточняет некоторые важные аспекты данного права, а именно: выражение мнений является результатом свободного выбора ребенка, а не его обязанностью; ребенок обладает влияющими на его жизнь правами, а не только правами, вытекающими. Из уязвимости или зависимости по отношению к взрослым.

Комитет по правам ребенка перечисляет меры, которые должны быть предприняты по осуществлению данного права. Эти меры должны предусматривать такие этапы, как подготовка, сам процесс заслушивания, оценка способностей ребенка, а также получение информации, отражающей мнение ребенка.

В подготовительном этапе ответственные за заслушивание ребенка обязаны проинформировать его о его праве выражать свое мнение по всем затрагивающим его вопросам и, в частности, в ходе любых судебных или административных процессов принятия решений, а также о влиянии на их результат высказанных им мнений. Кроме того, ребенку необходимо получить информацию о возможности выбора между непосредственным общением или через представителя. Принимающее решение лицо должно надлежащим образом подготовить ребенка к заслушиванию, объяснить ему, каким образом, когда и где оно будет проходить и кто будет в нем участвовать, а также учесть в этой связи мнения ребенка.

<sup>199</sup> CRC/C/CG/7/Rev.1, пункт 14.

<sup>200</sup> Cf. *Lansdown G.*, «The evolving capacities of the child», Innocenti Research Centre, UNICEF/Save the Children, Florence (2005).

Этап заслушивания должен проходить в благоприятной обстановке, чтобы ребенок был уверен в том, что заслушивающий взрослый хочет его выслушать и серьезно относится к тому, о чем решил рассказать ребенок. Заслушивать мнения ребенка может взрослый, который известен ему по жизненным ситуациям. Например, учитель, сотрудник социальной службы, психолог подросткового клуба или специалист учреждения по уходу за детьми, врач поликлиники. Необходимо создавать обстановку формата беседы, доброжелательного собеседования в условиях соблюдения конфиденциальности, без посторонних лиц.

На этапе оценки способностей ребенка в результате его индивидуального анализа необходимо выяснить, способен ли ребенок сформулировать свои собственные взгляды. Если ребенок способен высказать свои взгляды разумным и самостоятельным образом, то важно рассматривать мнение ребенка как существенный фактор при разрешении вопроса. Поэтому в государстве необходимо разработать оптимальную практику оценки способностей ребенка.

На следующем этапе информирования ребенка о результатах процесса заслушивания и разъяснения ребенку будут ли учтены его взгляды и как они будут учтены. Такая обратная связь гарантирует, что его взгляды будут восприняты всерьез, а не просто заслушаны в порядке выполнения формальностей. Полученная информация может подтолкнуть ребенка к тому, чтобы настаивать на своем мнении, согласиться с предложенным решением или внести новое предложение или, в случае судебного или административного разбирательства, подать апелляцию или жалобу.

Для осуществления этапа применения средств правовой защиты, и возмещения государство обязано разработать законодательство, определяющего процедуры подачи жалобы и иные средства правовой защиты, к которым могут прибегать дети в случае их игнорирования или нарушения права быть заслушанными. Дети должны иметь возможность обратиться с жалобами к омбудсмену или должностному лицу, выполняющему сходные функции в любых учреждениях, в частности в школах и дневных центрах по уходу за детьми. Эти должностные лица должны быть известны детям, и дети должны знать, как к ним обратиться.

Также в случае нарушения права ребенка быть заслушанным в ходе судебного или административного разбирательства (пункт 2

статьи 12) ребенок должен иметь возможность доступа к процедурам подачи апелляций и жалоб, обеспечивающим средства правовой защиты от нарушения его прав. При этом необходимо, чтобы процедуры подачи жалоб обладали надежным механизмом убеждения детей в том, что их использование не подвергает детей риску насилия или наказания.

Право ребенка быть заслушанным налагает на государства-участники обязательство по рассмотрению или изменению своего законодательства в целях введения механизмов, обеспечивающих доступ детей к соответствующей информации, надлежащую поддержку, в случае необходимости, информирование ребенка об уделении должного внимания его взглядам, а также процедуры подачи жалоб, средства правовой защиты или возмещение.

Особое внимание уделено средствам защиты и механизмам подачи жалоб.

В рассматриваемом документе детально изложены положения, раскрывающие обязательства государств этом вопросе. Среди этих обязательств государств выделяются: а) основные обязательства государств, и б) специфические обязательства, связанные с юридическими и административными правилами. Эти обязательства охватываются ст. 2, 3, 5, 6, 13, 17 Конвенции. Особо выделены аспекты, осуществляемые в различных сферах и ситуациях, включая в семье, в интернатных учреждениях, в школе, в спорте, в культурных учреждениях, в ситуациях насилия, миграции, в процессе убежища, в чрезвычайных ситуациях и т.д.

Комитет по правам ребенка считает, что основные обязательства государств – участников Конвенции применительно к праву ребенка быть заслушанным налагает на государства-участники обязательство по рассмотрению или изменению своего законодательства в целях введения механизмов, обеспечивающих доступ детей к соответствующей информации, надлежащую поддержку, в случае необходимости, информирование ребенка об уделении должного внимания его взглядам, а так же процедуре подачи жалоб, средства правовой защиты или возмещение.

В интересах выполнения этих обязательств, по мнению КПП, государствам-участникам следует:

– произвести обзор законодательства и снять ограничительные заявления и оговорки по ст. 12;

– создать такие независимые правозащитные институты, как омбудсмены или комиссары, с широким мандатом в области прав детей;

– организовать подготовку по вопросам ст. 12 Конвенции и ее применения на практике для всех специалистов, работающих с детьми или в их интересах, включая адвокатов, судей, сотрудников полиции, социальных служб, психологов, воспитателей, сотрудников закрытых лечебных и исправительных учреждений, педагогов всех уровней системы образования, врачей, другой медицинский персонал, гражданских служащих и государственных должностных лиц, сотрудников приютов;

– создать надлежащие условия для оказания детям поддержки, поощрения их к выражению своих взглядов, а также для обеспечения уделения должного внимания их взглядам на основе правил и механизмов, базирующихся на законодательстве и ведомственных актах и регулярно оцениваемых с точки зрения их эффективности;

– бороться с негативными представлениями, затрудняющими полную реализацию права ребенка быть заслушанным, на основе проведения информационно – пропагандистских кампаний с подключением лидеров общественного мнения и средств массовой информации в интересах изменения широко распространенных традиционных представлений о ребенке.

Комитет по правам ребенка заключает, что право ребенка быть заслушанным является четким и немедленным правом обязательством государств по Конвенции. Оно должно быть гарантировано всем детям без исключения. Его осуществление предполагает снятие всяких правовых, политических, экономических, социальных и культурных барьеров, которые мешают детям осуществлять данное право во всех сферах жизни. Это требует также выделения определенных средств и разработки механизмов гарантий.

Необходимо отметить, что в части V Замечания общего порядка № 1 излагаются мнения Комитета по правам ребенка о том, каким образом следует трактовать основные принципы, закрепленные в Конвенции.

Комитет по правам человека отмечает, что главной целью политики государств – участников в отношении детей должны стать

уважения достоинства, жизни, выживания, благополучия, здоровья, развития, участия и недискриминации по отношению к ребенку как к носителю прав. Для этого необходимо изменение подхода от отношения к защите детей, при котором дети рассматриваются и с ними обращаются как с «объектами», нуждающимися в помощи, к рассмотрению их как носителей прав, имеющих безусловное право на защиту. Подход с точки зрения прав ребенка способствует укреплению осуществления прав детей в соответствии с Конвенцией путем развития возможности несущих ответственность сторон в связи с выполнением их обязательств по соблюдению, защите и осуществлению прав (ст. 4) и возможности носителей прав требовать осуществления своих прав всегда с учетом прав на недискриминацию (ст. 2), наилучшего обеспечения интересов ребенка (п. 1 ст. 3), права на жизнь, выживание и развитие (ст. 6) и учетом мнений ребенка (ст. 12).

По мнению комитета, участие ребенка способствует защите, а защита ребенка является ключом к участию. Право ребенка быть заслушанным появляется уже у очень маленьких детей, которые особо уязвимы для насилия. Следует выяснять и должным образом учитывать мнения детей, что является из обязательных шагов на каждом этапе в процессе защиты ребенка. Право ребенка быть заслушанным особенно важно при проявлении насилия. Что касается семьи и воспитания, то Комитет высказал мнение о том, что это право играет превентивную роль по отношению ко всем формам насилия дома и в семье. Далее Комитет подчеркивает значение участия детей в разработке стратегий предупреждения в целом и в школе в частности в деле искоренения предупреждения запугивания и других форм насилия в школе. Следует поддерживать инициативы и программы, направленные на укрепление собственных возможностей детей по искоренению насилия. Поскольку применение насилия по сути своей подавляет человека, необходимо принимать деликатные меры для обеспечения того, чтобы действия по защите детей не приводили к их дальнейшему подавлению, а скорее оказывали позитивное влияние на их восстановление и реинтеграцию через посредство тщательно спланированного участия. Комитет отмечает, что с барьерами на пути участия сталкиваются особенно маргинализованные и дискриминируемые группы.



Таким образом, в Конвенции о правах ребенка в статье 13, как и в некоторых других, устанавливаются гражданские и политические права детей. Когда в государстве создаются условия для свободы выражения мнений детей, то это является важным показателем того, что дети рассматриваются как праводержатели. Через выражение взглядов и мнений дети описывают судебные дела, когда соблюдались или нарушались их права и интересы, учиться отстаивать права других людей. Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 19) закрепляет это право для каждого, но включение конкретной статьи о свободе выражения мнения в Конвенцию по правам ребенка подчеркивает, что гражданские и политические права в равной степени относятся к детям в той же мере, как и ко всем людям.

### Глава 2.3.

## ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ

*А.А. Белоусова*

Несмотря на существующую сегодня значительную международно-правовую базу в области защиты прав детей, права детей продолжают нарушаться или игнорироваться, а происходит это по причине систематической дискриминации детей, как прямой, так и косвенной.

В соответствии со ст. 2 Конвенции о правах ребенка 1989 г. (далее КПр, Конвенция) на государства возложена задача – предотвратить появление дискриминации и различия, «как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения, здоровья и рождения ребенка, его родителей»<sup>201</sup>. Опасность дискриминации

---

<sup>201</sup> Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года [https:// www.un.org/ru/](https://www.un.org/ru/)

детей заключается в том, что независимо от ее формы она усугубляется возрастом и невозможностью борьбы с ней.

Можно утверждать, что принцип недискриминации являлся центральной движущей силой становления прав ребенка еще задолго до принятия данной Конвенции. Действительно, долгое время дети не считались дееспособными правообладателями и постоянно подвергались дискриминации. В настоящее время интересы детей считаются такими же важными, как интересы взрослых, а иногда даже более важными и, следовательно, им необходима специальная защита. Конвенция содержит обязательства государств – участников не допускать дискриминации детей при осуществлении ими своих прав.

Статья 2 закрепляет основополагающий принцип Конвенции, который исключает «дискриминацию любого рода» и гарантирует каждому ребенку все права. Согласно этой статье государства-участники должны принимать все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, рода деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, его родителей, законных опекунов или иных членов семьи.

Дискриминация запрещена целым рядом международных договоров, но остается достаточно много ситуаций, в которых ребенок может подвергаться дискриминации, которым практически не уделяется внимания. Ст. 2 Конвенции содержит общее положение о недискриминации, но принцип недискриминации также можно найти в ст. 22, которая закрепляет особую защиту детей-беженцев, в ст. 23 в которой говорится о защите детей-инвалидов и ст. 30, содержащей положение об особой защите детей коренных народов.

Формулировка ст. 2 КПр очень похожа на некоторые другие международные гарантии прав человека, в том числе, закрепленные в ст. 2 пар. 1 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. или ст. 2 пар. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Но рассматриваемая Конвенция в первую очередь защищает ребенка от

---

[documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения: 26 апреля 2020 г.).

дискриминации, прямо направленной против него, а также и от дискриминации со стороны родителей, законных опекунов или членов семьи. Действительно, очень часто дети становятся легкой мишенью для дискриминации со стороны родителей. Таким образом, в статье 2 КПП признается особый статус и потребности детей, обусловленные их крайней зависимостью, а также их права на многие из тех же прав человека и основных свобод, уже признанных за взрослыми.

Одной из целей разработки и принятия КПП было достижение признания за детьми обладания всеми основными правами и свободами человека наравне со взрослыми. Виду этого статья 2 имеет основополагающее значение, так как именно дискриминация является одной из главных причин нарушения прав детей. Государства не могут ссылаться на ограничения в ресурсах в качестве оправдания любой дискриминации в отношении детей.

Конвенция не содержит исчерпывающего перечня оснований для дискриминации, а упоминает лишь некоторые из них. Дети подвергаются дискриминации по признаку пола, сексуальной ориентации, инвалидности и др. Комитет ООН по правам ребенка в своих Замечаниях общего порядка определил 53 основания для дискриминации в отношении детей. Комитет призывает государств-участников Конвенции принимать меры, которые необходимы для обеспечения соблюдения принципа недискриминации. Государства обязаны проводить необходимые политические реформы и разрабатывать законы во всех сферах, затрагивающих права детей, а также проводить мониторинг ситуации на предмет дискриминации детей. Комитет особо отмечает, что в целях поддержки прав отдельных групп детей от государств могут потребоваться специальные меры.

Дети могут подвергаться дискриминации со стороны значительно широкого круга нарушителей прав детей, включая само государство. Государства часто просто игнорируют случаи дискриминации, не предпринимая никаких позитивных мер по ее предотвращению и недопущению. Родители и опекуны детей, юридически и материально, обладают значительной властью над детьми, ввиду чего также частые случаи дискриминации происходят именно с их стороны. В некоторых сообществах наказание родителей за убийство или за разрешение на убийство ребенка с ограниченными

ми возможностями мягче, чем за убийство здорового ребенка. Другие члены общества также могут способствовать дискриминации детей. Например, СМИ или другие социальные группы, иногда могут способствовать укоренению предубеждений в отношении детей, принадлежащих к определенным группам.

Дети также часто являются источником дискриминации по отношению к другим детям, однако с точки зрения обязанностей государства в отношении данной проблемы, не все так просто. Возникает вопрос: в случае нарушения прав детей родителями, другими взрослыми или детьми будет ли только государство ответственно за предотвращение дискриминации? Исходя из Конвенции можно сделать вывод, что государство в любом случае должно нести ответственность в случае нарушения своих позитивных обязательств по предотвращению юридической или фактической дискриминации в отношении детей. Комитет по правам ребенка обозначил, что принцип недискриминации применяется в равной мере как к частным учреждениям и отдельным лицам, так и к государству, и такое положение дел должно быть отражено в законодательстве.

Обязанность государств по защите, дополняется обязанностью воздерживаться от дискриминации. Государства должны принимать меры по предотвращению дискриминации, это может происходить, в том числе, и посредством принятия антидискриминационных законов. Однако зачастую антидискриминационные законы хоть и существуют, но не реализуются эффективно. Ввиду этого государствам следует также принимать практические меры для борьбы с дискриминацией, так как ее невозможно искоренить только с помощью принятия законов.

Огромное значение в рассматриваемом вопросе имеет наличие у государств финансовых ресурсов. Бедность – это одна из основных причин дискриминации в отношении детей. Это особенно сложный вопрос в контексте положительных действий и специальных мер защиты согласно ст. 2 Конвенции. Однако, Комитет по правам ребенка отмечает, что недискриминация детей должна быть важным элементом формирования бюджета на национальном уровне. Он даже предлагает свои услуги государствам-участникам, чтобы помочь с бюджетными мерами защиты. В случае финансовых трудностей государства-участники Конвенции должны прибе-

гать к помощи других государств посредством международного сотрудничества. Это сотрудничество может осуществляться путем консультаций, а также оказанием прямой материальной помощи, хотя и существует опасность что бедные государства будут постоянно обращаться за такой помощью. Государства не должны выделять меньше бюджетных средств на услуги для детей, принадлежащих к отдельным группам. К сожалению, в некоторых государствах на образование детей из групп меньшинств выделяется значительно меньше средств.

Комитет по правам ребенка серьезно следит за выполнением государствами-участниками Конвенции обязательств по обеспечению недискриминации детей. Фактически, в руководящих принципах Комитета по правам ребенка есть целый раздел по реализации принципа недискриминации. В результате Комитет прямо просил государств-участников в своих периодических докладах указывать меры, которые ими были приняты в соответствии со ст. 2 КПП. Прежде всего, Комитет просит государств-участников указывать в своих докладах, включен ли принцип недискриминации в качестве ограничивающего принципа в Конституцию или во внутреннее законодательство в отношении детей. В прошлом Комитет уже требовал от государств-участников пересмотреть свое национальное законодательство, чтобы привести его в соответствие с требованиями ст. 2 Конвенции. Комитет также запрашивает информацию о мерах, принятых как на законодательном уровне, так и на практике, для предотвращения дискриминации и борьбы с ней. Комитет подчеркивает, в частности, необходимость сбора данных, чтобы можно было выявить признаки скрытой дискриминации или потенциальную дискриминацию. Государствам-участникам также предлагается указать конкретные меры, принятые для уменьшения экономического, социального и географического неравенства, в том числе между сельскими и городскими районами, и для предотвращения дискриминации в отношении наиболее обездоленных групп детей.

В своих Замечаниях общего порядка № 15<sup>202</sup> Комитет по правам ребенка отметил, что для полной реализации права ребенка на

---

<sup>202</sup> Замечание общего порядка Комитета по правам ребенка № 15 (2013 год) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения CRC/C/GC/15, Женева, 17 апреля 2013 г.

здоровье государства-участники обязаны обеспечивать, чтобы здоровье детей не подрывалось в результате дискриминации, которая является существенным фактором, способствующим уязвимости. Дискриминация по гендерному признаку является в особенности распространенной и приводит к самым различным последствиям – от детоубийства/умерщвления жизнеспособного плода до дискриминационных особенностей кормления младенцев и маленьких детей, порождения гендерных стереотипов и дискриминации в плане доступа к услугам. Государства должны уделять внимание различающимся потребностям девочек и мальчиков и воздействию социальных норм и ценностей с гендерным измерением на здоровье и развитие мальчиков и девочек. Следует также принимать в расчет основанные на гендерных признаках практику и нормы поведения, отрицательно влияющие на здоровье детей, которые закреплены в традициях и обычаях и подрывают право девочек и мальчиков на здоровье.

Обеспечение принципа недискриминации также может контролироваться в судебном порядке национальными судами. Им следует применять Конвенцию, как и любой другой национальный закон о борьбе с дискриминацией, если ей отводится приоритет и прямое действие в национальном законодательстве. Так обстоит дело, например, в швейцарском законодательстве, где решения по судебным делам о дискриминации между приемными детьми, детьми, зачатыми искусственно, и родными детьми привели к изменению законодательства с целью признания абсолютного права ребенка знать свое происхождение независимо от способа зачатия.

Дети-инвалиды, дети с умственными или физическими недостатками защищены от дискриминации не только в соответствии со ст. 2 КПП, но также и ст. 23 Конвенции. Эта статья гласит: 1. Государства-участники признают, что неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества. 2. Государства-участники признают право неполноценного ребенка на особую заботу и поощряют и обеспечивают предоставление при условии наличия ресурсов, имеющему на это право ребенку, и ответствен-

ным за заботу о нем помощи, о которой подана просьба и которая соответствует состоянию ребенка и положению его родителей или других лиц, обеспечивающих заботу о ребенке<sup>203</sup>. Эта статья раскрывает обязательство государств-участников обеспечивать материнское равенство детей и принимать позитивные меры поощрению равенства, когда это необходимо. Хотя сам принцип не вызвал каких-либо разногласий, разработчики Конвенции высказывали разные мнения относительно того, кого следует рассматривать как носителя обязанностей. Компромисс, который возник в результате дискуссии, заключался в том, что обязанности несут родители, но они могут обращаться за помощью к государству при нехватке средств. Этот компромисс нельзя назвать очень удачным, поскольку он просто перекладывает ответственность на родителей, у которых часто отсутствуют стимулы для борьбы с дискриминацией.

К сожалению, дискриминация детей происходит во всем мире, и она плотно укоренилась во многих сферах жизни: дома, в школе и на работе. Для изменения такого положения дел государствам необходимо принимать активные меры для устранения дискриминации по возрасту, сделать это они могут как с помощью принятия новых законов или изменения уже существующих, или даже путем внесения поправок в конституцию государства. Например, Австралия в 2004 году приняла всеобъемлющий закон о дискриминации по возрасту.

Большой проблемой является то, что в результате дискриминации способности ребенка из одного сообщества, оцениваются ниже, чем аналогичные способности ребенка из другого сообщества, и в результате ребенок, воспринимаемый как более способный, получает большую поддержку в развитии своих способностей, чем ребенок, который признан менее способным. Особенно ярко это проявляется в отношении детей, принадлежащих к уязвимым группам. Например, дети Рома во многих государствах Восточной Европы обучаются в специальных школах потому что их язык не является языком большинства.

---

<sup>203</sup> Конвенция о правах ребенка 1989 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН; Нью-Йорк, 1992.

Дискриминация по половому признаку в некоторых государствах считается нормальным явлением, там даже практикуется убийство новорожденных младенцев-девочек, помимо того, что девочки находятся в значительно худшем положении чем мальчики. Девочки в меньшей степени обеспечены вниманием, продуктами питания, доступом к учебе и др. И все это безусловно препятствует их всестороннему развитию.

В некоторых государствах дискриминация в отношении девочек означает, что они не получают такой же правовой защиты от насилия, как мальчики. Например, в Китае практикуется убийство новорожденных девочек. Это является множественной дискриминацией, как на основании возраста, так и пола. Подобная дискриминация не осуществляется в отношении взрослых женщин и детей, и взрослых мужского пола.

Дискриминации подвергаются незарегистрированные дети, а именно дети, которые были рождены вне законного брака, дети беженцев, дети с ограниченными возможностями здоровья и дети, родители которых не могут себе позволить заплатить регистрационную пошлину, не стоят на учете и не имеют документа, удостоверяющего их личность. Регистрация рождения ребенка необходима для получения доступа к дополнительным возможностям на равных основаниях с другими детьми. Во многих государствах данный документ является обязательным, без него нельзя поступить в школу или воспользоваться услугами системы здравоохранения, а отсутствие свидетельства о рождении может привести к заключению раннего брака, вербовке в армию, к отказу в предоставлении гражданства и закрытию доступа к социальной помощи.

Принцип недискриминации получил свое закрепление в Конвенции более пятнадцати лет назад, что безусловно является значительным достижением в области обеспечения и защиты прав детей. Однако, антидискриминационные положения, закрепленные в Конвенции, устаревают. И иногда специальные меры защиты могут иметь разрушительные дискриминационные последствия для особо уязвимых групп детей, интеграция в общество которых должна быть первоочередной целью государств. Поэтому государствам предстоит найти новые подходы, в том числе и инклюзивные для того чтобы избежать новых случаев детской дискриминации.

ции. Например, в Доминиканской Республике власти отказались выдать свидетельства о рождении двум девочкам из семьи выходцев с Гаити, несмотря на то, что они родились на территории Доминиканской Республики. Как следствие, им было отказано в праве на получение гражданства и доступе к образованию.

Девочки наиболее уязвимы и чаще становятся жертвами сразу нескольких форм дискриминации. Ликвидация всех форм дискриминации в отношении девочек занимает важное место в международной повестке дня. Конвенция о правах ребенка 1989 г. и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. являются ключевыми международно-правовыми документами, направленными на защиту девочек от дискриминации.

Права человека универсальны и принадлежат всем людям, включая детей и подростков. Дети и подростки также пользуются определенными правами человека, конкретно связанными с их статусом несовершеннолетних и с их потребностью в особой заботе и защите. Девочки особенно уязвимы перед определенными нарушениями прав человека и поэтому нуждаются в дополнительной защите. Две указанные конвенции вместе обеспечивают международно-правовую основу защиты прав женщин и детей. Вместе они составляют важную основу для разработки стратегий поощрения и защиты прав девочек и женщин на протяжении всего жизненного цикла и решительного искоренения дискриминации и неравенства. Оба документа призывают государства:

- нести ответственность за права женщин и детей;
- принимать специальные политические меры в отношении образования девочек;
- проводить правовые реформы, гарантирующие право женщин на наследование и право детей на гражданство;
- обеспечивать право на информацию по вопросам репродуктивного и сексуального здоровья;
- признать вредные культурные обычаи нарушением прав девочек;
- обеспечивать соблюдение принципа наилучшего интереса ребенка и поддерживать участие женщин в экономической жизни;
- собирать данные (по полу, географическому происхождению, возрасту и этнической принадлежности девочек) для облег-

чения выявления проблем и принятия эффективных действий по их решению.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. прямо призывает к острой необходимости улучшения положения женщин и девочек и подчеркивает необходимость отмены всех форм дискриминации в отношении девочек и женщин.

Обзор заключительных замечаний Комитета по правам ребенка и Комитета по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин показывает, что у обоих Комитетов существуют общие опасения. Например, в отношении Египта оба Комитета выразили озабоченность высоким уровнем неграмотности среди женщин, и то, что девочки и молодые женщины бросают среднюю школу и университет, что иногда связано с дискриминационным отношением общества к образованию девочек. Оба комитета также выразили озабоченность по поводу большого числа ранних и принудительных браков девочек, особенно в сельской местности. Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин также выразил озабоченность по поводу того, что, хотя и Египтом были предприняты усилия, у государства не существует целостного подхода к предотвращению и искоренению насилия в отношении женщин, включая насилие в семье, изнасилование в браке, насилие в отношении женщин в центрах содержания под стражей.

В отношении Южной Африки Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин выразил озабоченность высоким уровнем насилия в отношении женщин, в том числе высоким уровнем изнасилований, особенно молодых девушек. Он, в частности, отмечает, что, учитывая сохраняющийся в целом высокий уровень преступности и насилия в стране, существует опасность того, что усилия по борьбе с насилием в отношении женщин, хотя и определены в качестве приоритетной области в Национальной стратегии предупреждения преступности, не приведут к масштабной борьбе с насилием в обществе. Аналогичным образом Комитет по правам ребенка выразил озабоченность по поводу большого числа случаев сексуальной эксплуатации в коммерческих целях. Комитет также обеспокоен участвующими торговлей детьми, особенно девочками, и отсутствием адекватных мер со стороны государства по обеспечению соблюдения

законодательных гарантий, а также по предотвращению этого явления и борьбе с ним. Также Комитет выразил озабоченность по поводу недостаточных мер, принимаемых Южной Африкой для обеспечения того, чтобы всем детям был гарантирован доступ к образованию, здравоохранению и другим социальным услугам. Особую озабоченность вызывают уязвимые группы детей, включая чернокожих детей; девушек; детей с ограниченными возможностями здоровья, особенно с нарушением обучаемости; работающие дети; дети, живущие в сельской местности; дети, работающие и/или живущие на улице; дети в системе ювенальной юстиции; и дети-беженцы.

Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин выразил обеспокоенность тем, что, несмотря на усилия, предпринимаемые в политической сфере, представительство женщин на уровне разработки политики остается минимальным в Марокко и дополняется глубоким неравенством, влияющем на положение женщин в государстве. В Марокко по-прежнему существует значительная дискриминация в вопросах брака, супружеских отношений, развода и опеки над детьми. Законы, касающиеся наказания за прелюбодеяние и возможности передачи гражданства, продолжают приносить пользу мужу в ущерб жене. Комитет также с обеспокоенностью отметил, что не предусмотрено законодательства для защиты женщин от всех форм насилия.

Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин выразил обеспокоенность в связи с высоким уровнем неграмотности среди женщин, от которого особенно страдают девочки и сельские женщины. Комитет по правам ребенка также выразил обеспокоенность высоким уровнем неграмотности, особенно это касается женщин, а также высоких показателей отчисления, оставления на второй год, стоимости начального образования и сокращения охвата дошкольным образованием. Также Комитет был обеспокоен особым положением девочек, учитывая, например, высокий процент ранних беременностей, которые могут отрицательно сказаться на их здоровье и образовании. Кроме того, Комитет выразил озабоченность по поводу различий в минимальном возрасте вступления в брак для мальчиков (18 лет) и девочек (15 лет), а также прямой и косвенной дискриминации девочек и детей, рожденных вне брака. Кроме того, Комитет обеспокоен

возрастным пределом, установленным законодательством в отношении определенных видов насилия в отношении детей, поскольку дети старше 12 лет не пользуются такой же защитой, как дети младшего возраста. Законодательство Марокко не защищает всех детей младше 18 лет от сексуальной эксплуатации, поскольку в нескольких законах, касающихся сексуальной эксплуатации, установлен различный возраст. Комитет также обеспокоен положением детей-жертв сексуальной эксплуатации, которые могут рассматриваться как правонарушители.

В отношении Филиппин оба Комитета отметили, что в реализации соответствующих принципов и положений Конвенции, особенно в отношении девочек, достигнут незначительный прогресс. А в Китае до сих пор существуют разнообразные формы насилия в отношении женщин, включая насилие, связанное с лишением свободы, сексуальное насилие, насилие в семье и Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин обеспокоен, что экономические условия могут способствовать росту насилия в отношении девочек. Также в Китае процветает незаконная практика абортов по признаку пола, детоубийства девочек и отказа от регистрации девочек, все это вызывает особую озабоченность по поводу прав детей в государстве. Исходя из примеров Египта, Южной Африки, Марокко, Филиппин и Китая, можно сделать вывод о том, что у государств еще очень много работы для искоренения и недопущения в дальнейшем дискриминации в отношении детей.

## Глава 2.4.

### ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ ВСЕХ ФОРМ НАСИЛИЯ

*М.В. Ильяшевич*

Подписание Устава Организации Объединенных Наций (ООН) 26 июня 1945 г. ознаменовало наступление новой эры во взаимодействии между государствами с целью построения более справедливого мира, и чтобы «вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой лично-

сти...»<sup>204</sup>. ООН стала площадкой для разработки и принятия текстов основополагающих международно-правовых документов<sup>205</sup> в области международного права прав человека, важным институтом которого является защита прав ребенка. Помимо международных договоров общего характера, посвященных защите прав человека в целом, под эгидой различных международных межправительственных организаций был принят ряд договоров, которые специально регламентируют защиту прав ребенка в качестве отдельной категории. С точки зрения международного права, ребенок обладает в целом теми же основополагающими правами, что и взрослый: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах.»<sup>206</sup>, однако, являясь уязвимой группой, дети нуждаются в специальной опеке и дополнительной защите со стороны государства, что предопределяет вектор дальнейшего межгосударственного сотрудничества. Одним из ключевых аспектов взаимодействия государств в области защиты прав ребенка является борьба с насилием в отношении детей. Более того, в качестве отдельной задачи в контексте достижения Целей устойчивого развития (ЦУР) до 2030 года (в данном случае, ЦУР 16.2) указывается на необходимость «положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении де-

---

<sup>204</sup> Устав Организации Объединенных Наций от 24 октября 1945 г. URL: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/preamble/index.html> (дата обращения 01.10.2020).

<sup>205</sup> Всеобщая декларация прав человека 10 декабря 1948 г. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml); Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/ractpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/ractpol.shtml) shtml; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения 01.10.2020)

<sup>206</sup> Всеобщая декларация прав человека 10 декабря 1948 г. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН. Ст. 1. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения 01.10.2020).

тей»<sup>207</sup>. В настоящее время предпринимаются активные меры, направленные на то, чтобы усилия по борьбе со всеми формами насилия в отношении детей были включены в деятельность по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В частности, в 2019 году Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей в сотрудничестве с широким кругом партнеров, включая самих детей, представила Доклад под названием «Выполнение обещания положить конец насилию в отношении детей к 2030 году»<sup>208</sup> (“*Keeping the Promise: Ending violence against Children by 2030*”), в котором указывается на то, что ежегодно по меньшей мере 1 миллиард детей подвергаются насилию, что в целом препятствует достижению целей в области устойчивого развития. В качестве основных препятствий на пути искоренения всех форм насилия в отношении детей установлены следующие: неэффективное осуществление законов и политики и обеспечение их соблюдения; дефицит ресурсов и отсутствие комплексного подхода к предоставлению услуг детям; существенные пробелы в данных; необходимость укрепления партнерских связей; и необходимость расширения прав и возможностей детей, с тем, чтобы они могли принимать значимое участие в усилиях по предупреждению насилия и борьбе с ним. Также в Докладе о положении дел в мире в области профилактики насилия в отношении детей за 2020 год<sup>209</sup> Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) отметила, что, хо-

---

<sup>207</sup> Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. Официальный сайт Цели в области устойчивого развития. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/peace-justice/> (дата обращения 01.10.2020).

<sup>208</sup> Keeping the Promise: Ending Violence Against Children by 2030. Office of the Special Representative of the Secretary-General on violence against children. – URL: [https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/keeping\\_the\\_promise.pdf](https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/keeping_the_promise.pdf) (дата обращения 01.10.2020).

<sup>209</sup> The Global status report on preventing violence against children 2020. World Health Organization. 18 June 2020. – URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240006379> (дата обращения 01.10.2020).

тя большинство государств (88%) приняли основные законы о защите детей от насилия, лишь в менее половины из них эти законы строго соблюдаются; несмотря на сбор в большинстве государств данных о насилии в отношении детей, лишь в 21% государств использует эти данные для установления базовых показателей и национальных целей в области предупреждения насилия в отношении детей и реагирования на него; лишь в одной пятой государств принятые национальные стратегии полностью обеспечены финансированием или имеют поддающиеся измерению целевые показатели<sup>210</sup>.

Таким образом, несмотря на усилия международного сообщества, проблема защиты детей от насилия является актуальной для всех государств, что обуславливает потребность в поиске новых путей решения этой проблемы, в частности, путем выявления и поощрения «лучших практик» среди государств. К этой области относятся проблемы домашнего и школьного насилия, проблема сексуального насилия и сексуальной эксплуатации. Особенно уязвимы дети, проживающие в учреждениях альтернативного ухода; дети, не имеющие документов, удостоверяющих личность; дети, живущие или работающие на улице; дети с инвалидностью; дети, живущие в нищете; дети из этнических, религиозных и языковых меньшинств; дети мигрантов, беженцев или внутренне перемещенных лиц. При этом опасность представляет не только сам факт насилия, но и его последствия – депрессия, посттравматическое стрессовое расстройство, пограничное расстройство личности, тревожность, употребление наркотиков, расстройства сна и питания, а также самоубийства<sup>211</sup>.

В свете сказанного, государства принимают на себя международно-правовые обязательства в целях предупреждения, выявления и наказания подобных преступлений в отношении детей; сотрудничают в создании механизмов, чья деятельность направле-

---

<sup>210</sup> The Global status report on preventing violence against children 2020. World Health Organization. 18 June 2020. – URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240006379> (дата обращения 01.10.2020).

<sup>211</sup> Ежегодный доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей. Совет ООН по правам человека. Документ ООН A/HRC/43/39 от 20 декабря 2019 года. – URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/43/39> (дата обращения 08.10.2020)

на на повышение эффективности реализации государствами своих обязательств, а также защиту прав пострадавших. В первую очередь, речь идет о мерах, принимаемых в рамках системы Организации Объединенных Наций.

Основными универсальными международными договорами в области защиты прав ребенка является Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г.<sup>212</sup>, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах 2000 года, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г.; Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений 2011 г.; Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности 2000 г. и иные.

Согласно ст. 1 Конвенции о правах ребенка 1989 г. «...ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее»<sup>213</sup>. Указанная Конвенция среди прочих также содержит ряд статей, непосредственно посвященных проблеме искоренения насилия в отношении детей. В частности, ст. 19 содержит для государств-участников обязательство принимать все необходимые меры «с целью защиты ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке»<sup>214</sup>. Конвенция содержит отдельное положение, согласно которому государства обя-

---

<sup>212</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. вступила в силу 2 сентября 1990 г. в соответствии со ст. 49.

<sup>213</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН. Ст. 2. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения 01.10.2020).

<sup>214</sup> Там же. Ст. 19.



заны оградить ребенка от любых форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения<sup>215</sup>. Также отдельные имеющие отношение к данной проблематике положения содержатся и в последующих статьях Конвенции<sup>216</sup>. Комитет ООН по правам ребенка является важнейшим механизмом в области обеспечения соблюдения со стороны государств их обязательств в части борьбы с насилием в отношении детей. Помимо принятия к рассмотрению докладов государств и подготовки рекомендаций, Комитет дает Замечания общего порядка, которые должны помочь государствам лучше понимать существо взятых на себя обязательств с тем, чтобы эффективнее их реализовывать. В качестве подобной формы работы в рассматриваемой сфере можно привести Замечание общего порядка №8 (2006) о праве ребенка на защиту от физического и иных жестоких и унижающих форм наказания, а также Замечание общего порядка №13, которое было принято в 2011 г. и касается обеспечения права ребенка на свободу от всех форм насилия. Согласно данному документу никакие формы насилия в отношении детей не могут найти оправдания и не должны допускаться; каждый ребенок является личностью и имеет право на уважение его достоинства, а также физическую и психологическую неприкосновенность. Помимо этого, государствам рекомендуется принять меры, направленные на широкое информирование общественности о существующих проблемах с целью усиления нетерпимости к проявлениям жестокости по отношению к детям, а также обеспечить реализацию ответственности лиц, виновных в установленных актах насилия<sup>217</sup>.

Комитет по правам ребенка уделяет особое внимание проблеме психологического насилия, как наносящего значительный

---

<sup>215</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН. Ст. 34. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения 01.10.2020).

<sup>216</sup> Там же. Ст. 32, 36, 37.

<sup>217</sup> General comment No. 13 (2011). The right of the child to freedom from all forms of violence. Committee on the Rights of the Child, CRC/C/GC/13, 18 April 2011. P. 3–5. – URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=\\_CRC%2fC%2fGC%2f13&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=_CRC%2fC%2fGC%2f13&Lang=en) (дата обращения 29.09.2020).

ущерб благополучию ребенка, причисляя к нему такие его проявления, как убеждение ребенка в том, что он бесполезен, не нужен, не был желанным; запугивание, угрозы, игнорирование, изолирование; пренебрежение в отношении оказания медицинской помощи, образовательных услуг; оскорбление, обзывание, унижение с целью ранить чувства ребенка и иные<sup>218</sup>. Помимо этого, Комитет предлагает государствам принять широкий ряд мер на всех уровнях с тем, чтобы все лица, органы и организации, взаимодействующие с детьми, в полной мере сознавали ответственность за обеспечение их благополучия: проводить информационные кампании, тренинги, мастер-классы, внедрять специальные обучающие программы, программы по работе с пострадавшими детьми в целях их реабилитации и многое другое. Государства при подготовке очередного доклада должны принимать во внимание рекомендации Комитета и указывать на специальные меры, которые были приняты с целью их исполнения. В частности, в последних докладах, представленных в Комитет ООН по правам ребенка, Российская Федерация указывает на: положения Семейного кодекса, содержащие запрет на применение физического и психологического насилия в отношении детей, что в отдельных случаях может привести к лишению родительских прав или изъятию ребенка из семьи органами опеки и попечительства; положения Уголовного кодекса, направленные на привлечение к ответственности родителей и иных лиц, отвечающих за воспитание ребенка. Также в Российской Федерации в рамках рассматриваемых аспектов действуют Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка», Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; созданы мобильные бригады экстренного реагирования для работы на местах и учреждена должность Уполномоченного при Президенте Российской Феде-

---

<sup>218</sup> General comment No. 13 (2011). The right of the child to freedom from all forms of violence. Committee on the Rights of the Child, CRC/C/GC/13, 18 April 2011. P. 9. – URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=\\_CRC%2fC%2fGC%2f13&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=_CRC%2fC%2fGC%2f13&Lang=en) (дата обращения 29.09.2020).

рации по правам ребенка с целью глобального контроля и защиты прав ребенка и иные меры<sup>219</sup>. В Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрены следующие составы преступлений, связанных с применением насилия в отношении несовершеннолетних: умышленное причинение смерти малолетнему или иному лицу, заведомо для виновного находящемуся в беспомощном состоянии; убийство матерью новорожденного ребенка; изнасилование несовершеннолетней, а также потерпевшей, не достигшей 14-летнего возраста; насильственные действия сексуального характера в отношении несовершеннолетнего, а также лица, не достигшего возраста 14 лет; понуждение к действиям сексуального характера в отношении несовершеннолетнего; половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста; развратные действия; вовлечение несовершеннолетнего в занятие проституцией или принуждение к продолжению занятия проституцией; получение сексуальных услуг несовершеннолетнего; организация занятия проституцией с использованием для занятия проституцией несовершеннолетних и лиц, не достигших 14-летнего возраста. К составам с отягчающими обстоятельствами в виде несовершеннолетнего возраста потерпевшего и нахождения женщины в состоянии беременности также относятся такие преступления как истязание, похищение человека, незаконное лишение свободы, торговля людьми, захват заложника – таким образом, уголовное наказание предусмотрено за все виды физического и сексуального насилия над детьми, а также по ряду статей – за психическое насилие, пренебрежение основными потребностями несовершеннолетних и отсутствие заботы о них (за неисполнение обязанностей по воспитанию ребенка и жестокое с ним обращение)<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup> Четвертый и пятый периодические доклады государственных участников, подлежащие представлению в 2011 году: Российская Федерация. Комитет по правам ребенка, 27 августа 2012. Документ ООН CRC/C/RUS/4-5. С. 30–31.

<sup>220</sup> Объединенные шестой и седьмой периодические доклады Российской Федерацией о выполнении положений Конвенции о правах ребенка (2011–2019 гг.). Комитет ООН по правам ребенка. Документ ООН CRC/C/RUS/6-7, представлен 11 июля 2019 г. С. 25–26.

В рамках специальных процедур в системе ООН в 1990 году был назначен Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми и сексуальной эксплуатации детей, включая детскую проституцию и детскую порнографию, деятельность которого, в первую очередь, основывается на положениях Конвенции о правах ребенка 1989 г. и Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г. С 2020 года Специальным докладчиком стала Мама Фатима Сингхатех из Гамбии. В ее задачи входит рассмотрение индивидуальных жалоб, посещение государств, подготовка ежегодных тематических докладов для Совета ООН по правам человека и Генеральной Ассамблеи ООН, участие в различных форматах с информационно-просветительской целью и иные, что в целом направлено на поощрение и защиту прав ребенка. Деятельность Специального докладчика охватывает такие проблемы, как сексуальная эксплуатация детей; проституция среди детей; продажа детей с целью вовлечения их в вооруженные конфликты, криминал, принудительный труд, принудительный брак, продажу органов и т.д.; сексуальная эксплуатация детей в сфере туризма; распространение материалов, содержащих акты насилия в отношении детей визуального и не визуального характера; и иные. В частности, один из последних визитов прежнего Специального докладчика Мод де Бур-Букуиккио состоялся в Малайзию в сентябре 2018 года, по итогам которого было отмечено, что, несмотря на прогресс, в государстве по-прежнему остается множество нерешенных проблем: отсутствие надежной системы по уходу и восстановлению пострадавших детей; отсутствие четких недискриминационных процедур установления жертв насилия; отсутствие всеобъемлющей базы данных; недостаточный уровень координации и сотрудничества между органами государствами и гражданским обществом и иные<sup>221</sup>. По итогам визита были сформулированы реко-

---

<sup>221</sup> Report of the Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children, including child prostitution, child pornography and other child sexual abuse material. Visit to Malaysia. UN Doc A/HRC/40/51/Add.3, 17 January 2019. P. 16. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/009/64/PDF/G1900964.pdf?OpenElement> (дата обращения 09.10.2020).

мендации по различным направлениям – в области законодательных, институциональных аспектов; расследования, судебного преследования и наказания; профилактики и повышения осведомленности; и др.<sup>222</sup>. Также Специальный докладчик Мод де Бур-Букуиккио отдельное внимание уделила проблеме восстановления детей, ставших жертвами насилия, подготовив в 2015 году тематический доклад<sup>223</sup>. В докладе содержатся следующие рекомендации: 1) принять и применять четко продуманное и всеобъемлющее законодательство, которое предусматривает уголовную ответственность за сексуальную эксплуатацию детей, признает их правовой статус в качестве жертв, пользующихся правами и услугами по оказанию помощи, восстановлению и реинтеграции, и гарантирует применение учитывающей интересы детей практики судопроизводства и средств правовой защиты, включая выплату компенсации; 2) внедрить эффективные, надежные и комплексные системы сбора и анализа информации и данных о различных формах эксплуатации детей, включая продажу детей и торговлю ими в целях сексуальной и другой эксплуатации, и создать базу данных в разбивке по возрасту, полу, местонахождению и потребностям в специальной защите; 3) принимать и проводить всеобъемлющие, ориентированные на уважение прав и интересов ребенка и учитывающие гендерные аспекты программы оказания помощи, восстановления и реинтеграции, используя весь имеющийся в распоряжении арсенал законов, стратегий и услуг и иные. В январе 2020 года был представлен последний доклад, в котором Специальный докладчик отметила, что масштабы проблемы продолжают расти угрожающими темпами. Причины торговли детьми и сексуальной эксплуатации детей становятся все более сложными для устранения. Кроме

---

<sup>222</sup> Report of the Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children, including child prostitution, child pornography and other child sexual abuse material. Visit to Malaysia. UN Doc A/HRC/40/51/Add.3, 17 January 2019. P. 16–19. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/009/64/PDF/G1900964.pdf?OpenElement> (дата обращения 09.10.2020).

<sup>223</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии. Документ ООН A/70/222, 31 июля 2015 г. – URL: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/222&Lang=R](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/222&Lang=R) (дата обращения 08.10.2020).

того, по-прежнему преобладают социальные, культурные, гендерные и институциональные причины, которые способствуют условиям, в которых сексуальная эксплуатация детей игнорируется, допускается или даже принимается. С учетом этих проблем необходимы более решительные усилия, средства и ресурсы, так как национальные системы не в состоянии действенным образом бороться с безнаказанностью, выявлять всех детей-жертв и предоставлять им адекватные услуги по восстановлению и реабилитации. Существующие механизмы сбора данных непоследовательны, усилия по установлению приоритета профилактики на основе образовательных и просветительских кампаний недостаточны<sup>224</sup>.

Различные аспекты борьбы с насилием в отношении детей поднимаются в рамках деятельности иных механизмов и процедур в системе ООН, в частности, таких, как: Специальный докладчик по вопросу о современных формах рабства, включая его причины и последствия; Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, в особенности женщинами и детьми; Тематические доклады по правам детей в рамках Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ); Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей; Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах; Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Руководящая группа высокого уровня Организации Объединенных Наций по предотвращению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и иные.

Должность Специального представителя Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей (СПГС) была учреждена на основании Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, принятой 22 февраля 2008 года<sup>225</sup> с тем, чтобы способство-

---

<sup>224</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле детьми и сексуальной эксплуатации детей, включая детскую проституцию, детскую порнографию и изготовление прочих материалов о сексуальных надругательствах над детьми «Продажа и сексуальная эксплуатация детей». Совет по правам человека. Документ ООН A/HRC/43/40 от 21 января 2020 г. – URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/43/40> (дата обращения 08.10.2020).

<sup>225</sup> Resolution of the General Assembly 62/141 «Rights of the child». UN Doc A/RES/62/141, 22 February 2008.

вать искоренению насилия в отношении детей в семье, в школе, в учреждениях альтернативного ухода и местах содержания под стражей. В 2009 году на три года был назначен первый Специальный представитель, а в ноябре 2012 года Третий комитет Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций принял Резолюцию о поощрении и защите прав детей 67/152, в которой содержалась рекомендация Генеральному секретарю продлить мандат Специального представителя по вопросу о насилии в отношении детей. Специальный представитель подчиняется непосредственно Генеральному секретарю ООН, возглавляет Межучрежденческую рабочую группу Организации Объединенных Наций по борьбе с насилием в отношении детей, а также тесно сотрудничает с органами и механизмами по правам человека, с фондами и программами и специализированными агентствами ООН, с региональными организациями и способствует сотрудничеству с национальными учреждениями и организациями гражданского общества, включая детей и молодежь. В частности, последний ежегодный доклад Генеральной Ассамблее ООН был представлен в июле 2020 года. В нем указываются тенденции, вызывающие обеспокоенность, в частности, в нем уделяется пристальное внимание влиянию пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) на проблему искоренения насилия в отношении детей, а в его заключительной части вынесены рекомендации в отношении дальнейших действий, в том числе рекомендации о важности привлечения детей к участию в решении этой проблемы. В частности, в докладе указывается на те меры, которые государства предпринимали, чтобы минимизировать воздействие пандемии в области борьбы с насилием в отношении детей: службы защиты детей, социальные службы и службы охраны психического здоровья были признаны в качестве основных и жизненно важных, и их услуги продолжали предоставляться и быть доступными для всех детей даже в условиях изоляции и карантина; были мобилизованы социальные работники, которые посещали дома и контактировали с детьми; были созданы или расширены «телефоны доверия» и службы по борьбе с гендерным насилием для оказания помощи жертвам или свидетелям насилия, включая детей, которые могут оказаться изолированы вместе с агрессором и иные. Также в качестве одного из мероприятий в рамках инициативы *#CovidUnder19*

при участии детей из разных стран был разработан вопросник на 27 языках, который был распространен по всему миру для сбора информации об опыте и взглядах детей на их жизнь и на их окружение в условиях пандемии. Более половины детей сообщили о том, что с начала пандемии они подвергались насилию в той же или более высокой степени, слышали о нем или стали его свидетелями как в реальности, так и в Интернете. Все это, бесспорно, свидетельствует о необходимости оказания взаимной помощи и поддержки в части принятия эффективных мер реагирования в ответ на повышенный риск насилия в отношении детей.

Деятельность Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) также охватывает проблему защиты прав детей в целом и борьбу с насилием в отношении детей, в частности. Это включает среди прочего подготовку докладов, проведение различного рода мероприятий по таким ключевым темам как дети, работающие и/или живущие на улице; права детей и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года; здоровье детей; насилие в отношении детей; COVID-19 и права детей. Многие инициативы находят отражение в рамках деятельности Межучрежденческой рабочей группы по вопросу о насилии в отношении детей, в которую входит УВКПЧ. В частности, в качестве примера можно привести разработанную совместно Программу действий в связи с воздействием коронавирусной пандемии на права детей.

ООН также сотрудничает и поддерживает различные международные инициативы в области искоренения насилия в отношении детей, в частности, такие, как: Глобальное партнерство по прекращению насилия в отношении детей; Стокгольмская декларация и Программа действий Первого всемирного конгресса против сексуальной эксплуатации детей в коммерческих целях (1996); Йогогамское глобальное обязательство (2001); Рио-де-Жанейрская декларация и призыв к действиям для предотвращения и искоренения сексуальной эксплуатации детей и подростков (2008); Глобальный альянс против сексуального надругательства над детьми в Интернете и иные. В частности, Глобальное партнерство по искоренению насилия в отношении детей было инициировано в июле 2016 года Генеральным секретарем ООН и его деятельность сосредоточена исключительно на достижении цели 16.2 в области устойчивого

развития – прекращение всех форм насилия в отношении детей. В него входят более 450 партнеров, включая правительства, агентства ООН, исследовательские институты, международные неправительственные организации, фонды, организации гражданского общества, группы частного сектора и другие, что позволяет обеспечить получение необходимых ресурсов, данных, инвестиций и т.д. За последние три года в эффективные научно-обоснованные программы было вложено более 42,6 миллиона долларов.

Бессспорно, деятельность ООН вносит заметный вклад в решение проблемы противодействия насилию в отношении детей, позволяя анализировать практику государств, выявлять существующие проблемы и наилучшие подходы для их разрешения и рекомендовать их в общемировом масштабе. В частности, в качестве иллюстрации к сказанному можно привести опыт Германии, которая ратифицировала Конвенцию о правах ребенка в 1992 г. В докладах, представленных в Комитет ООН по правам ребенка в 2013 и в 2019 гг., в части, касающейся мер, направленных на борьбу с насилием в отношении детей, Германия указала<sup>226</sup> на действующий в государстве Закон об осуждении применения насилия при воспитании детей, принятый 2 ноября 2000 г., который запрещает применение в отношении детей физических форм наказания, нанесение психологических травм и иных унижающих достоинство мер, предусматривает серьезное наказание в случае нарушения вышеуказанных положений – вплоть до полного лишения права общаться и видеться с детьми, а также указывает на то, что родителям следует искать возможности разрешения конфликтных ситуаций без применения насилия<sup>227</sup>. Принятие указанного закона явилось отраже-

---

<sup>226</sup> List of issues in relation to the third and fourth periodic reports of Germany. Addendum. Replies of Germany to the list of issues. Committee on the Rights of the Child. UN Doc: CRC/C/DEU/Q/3-4/Add.1, 23 December 2013. Question 8, P. 8. – URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=\\_CRC%2fC%2fDEU%2fQ%2f3-4%2fAdd.1&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=_CRC%2fC%2fDEU%2fQ%2f3-4%2fAdd.1&Lang=en) (accessed date 01.10.2020).

<sup>227</sup> Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung und zur Änderung des Kindesunterhaltsrechts 2 November 2000. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2000 Teil I Nr. 48, ausgegeben zu Bonn am 7. November 2000. – URL: [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&jumpTo=bgbl100s1479.pdf#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl100s1479.pdf%27%5D\\_\\_1475330276290](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl100s1479.pdf#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl100s1479.pdf%27%5D__1475330276290) (accessed date 01.10.2020).

нием тяжелой ситуации в стране, связанной с применением насилия в отношении детей. По данным Федерального министерства по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи в Германии в среднем свыше 80% детей подвергаются легким формам насилия (пощечины) в семье, и свыше 1,3 млн детей страдают от серьезных форм физического насилия<sup>228</sup>. По данным полиции, в 2019 году более 4 000 детей стали жертвой различных форм насилия, а также почти 16 000 жертвами сексуального насилия<sup>229</sup>. В этом контексте важно, чтобы законодательство государства было направлено на изменение отношения общества к данной проблеме и формирование неприятия любых форм физического насилия в качестве меры воспитания детей. В этом смысле, Германия прошла длинный путь с того момента, когда в Гражданском уложении 1896 г. содержалась статья, которая разрешала отцам семейства применять к детям все необходимые воспитательные меры, включая силу<sup>230</sup>. Также в Докладе 2019 г. Германия указала на то, что на государственном уровне предпринимаются конкретные меры, направленные на борьбу с насилием в школах и иных образовательных учреждениях; в области борьбы с сексуальным насилием в отношении детей в Германии в рамках Федерального правительства 24 марта 2010 г. была учреждена должность Независимого Комиссара по расследованию актов сексуального насилия в отношении детей, а в декабре 2018 года федеральное правительство приняло концепцию устойчивого укрепления структур по защите и предотвращению сексуального насилия в детском и подростковом возрасте<sup>231</sup>. Также государство проводит конференции, круглые столы, посвященные

---

<sup>228</sup> *Schleicher H.* Recht auf gewaltfreie Erziehung. Artikel in: Fachzentrum für Pflegekinderwesen Sachsen-Anhalt. – URL: <http://www.fzpsa.de/Recht/Fachartikel/familienrecht/gewaltfrei/gewaltfreischleicher> (01.10.2020)

<sup>229</sup> Alltägliche Gewalt gegen Kinder: Zahlen und Fakten. Information. UNICEF. – URL: <https://www.unicef.de/blob/221562/1a38edde2c1afa6fee9056ef7500d6e1/fakten-und-zahlen-pkgewalt-02072020-data.pdf> (дата обращения 09.10.2020).

<sup>230</sup> *Schleicher H.* Recht auf gewaltfreie Erziehung. Artikel in: Fachzentrum für Pflegekinderwesen Sachsen-Anhalt. – URL: <http://www.fzpsa.de/Recht/Fachartikel/familienrecht/gewaltfrei/gewaltfreischleicher> (01.10.2016).

<sup>231</sup> Fifth and Sixth State Party Reports of the Federal Republic of Germany on the United Nations Convention on the Rights of the Child. UN Doc CRC/C/DEU/5-6, submitted 5 April 2019. P. 21–29.

проблеме противодействия сексуальному насилию в отношении детей, а также финансирует научные исследования в рассматриваемой области. Следует отметить, что важная информация, которая в дальнейшем учитывается при подготовке заключительных замечаний Комитета в адрес конкретного государства, содержится в «теневых докладах» неправительственных организаций. В частности, в связи с информацией, предоставленной неправительственными правозащитными организациями, по итогам рассмотрения доклада Германии 2013 года, Комитет ООН по правам ребенка выразил озабоченность в связи с недостаточностью мер, направленных на борьбу с сексуальным насилием и реабилитацию жертв сексуального насилия и эксплуатации. В частности, Комитет отдельно отметил: 1) недостаточность мер, принимаемых на уровне школ и иных учреждений, посещаемых детьми; 2) недостаточная помощь со стороны психологов и специалистов по работе с жертвами насилия; 3) недостаточное финансирование специальных учреждений в рассматриваемой области; 4) неравный доступ к помощи и специалистам, особенно у мальчиков, детей-инвалидов и детей-мигрантов со слабым знанием немецкого языка; 5) непостоянный статус должности Независимого Комиссара по расследованию актов сексуального насилия в отношении детей<sup>232</sup>. Необходимо отметить, что многие указанные рекомендации были учтены и в Пятом и шестом объединенном докладе 2019 года Германия указала, среди прочего, на то, что мандат Независимого Комиссара был продлен до 2023 года<sup>233</sup>.

Проблема борьбы с насилием в отношении детей рассматривается и на региональном уровне. В рамках Совета Европы ключевыми документами являются Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия, которая была принята 25 октября 2007 г. в Лансароте<sup>234</sup> (Конвенция

---

<sup>232</sup> Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Germany. Committee on the Rights of the Child. UN Doc: CRC/C/DEU/CO/3-4, 25 February 2014. P. 6.

<sup>233</sup> Fifth and Sixth State Party Reports of the Federal Republic of Germany on the United Nations Convention on the Rights of the Child. UN Doc CRC/C/DEU/5-6, submitted 5 April 2019. P. 21.

<sup>234</sup> Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия от 20 октября 2007. – URL: <https://>

Лансароте), а также Конвенция о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 г.

Конвенция Лансароте затрагивает такие аспекты, как защита детей от сексуальной эксплуатации и насилия; защита жертв, подвергшихся таким действиям; развитие сотрудничества на национальном (ст. 10) и международном уровнях в указанной сфере (ст. 1); принятие мер по просвещению детей, их родителей, лиц, работающих с детьми и иных лиц, в области защиты детей от сексуальной эксплуатации и насилия; меры противодействия и предупреждения (ст. 5–9); учреждение программ помощи жертвам сексуального насилия и эксплуатации (ст. 11–14), программ предотвращения повторного совершения деяний, запрещенных Конвенцией (ст. 15–17); установление ответственности за отдельные деяния; проведение расследования нарушений и иные.

В соответствии с п. 2 ст. 1 «для обеспечения эффективного осуществления» положений Конвенции создается механизм мониторинга – Комитет сторон, который принимает свои правила и процедуры и состоит из представителей государств-участников (ст. 39), а также представителей Парламентской ассамблеи Совета Европы (СЕ), Комиссара по правам человека, Европейского комитета по проблемам преступности, других межправительственных комитетов СЕ (ст. 40).

Конвенция содержит ряд важнейших положений, касающихся запрещения сексуального насилия, понятие которого определяют статьи с 18 по 23 Конвенции. Государства-участники обязуются принять меры по установлению уголовной ответственности (ст. 18–24) за совершение следующих деяний: 1) сексуальное насилие, в форме действий сексуального характера, направленных против ребенка, не достигшего в соответствии с национальным законодательством возраста, допускающего совершения таких действий, с использованием силы или угрозы, злоупотреблением уязвимым положением, зависимого положения, злоупотреблением доверием, властью, влиянием на ребенка (ст. 18); 2) детская проституция в форме вовлечения, принуждения, склонения к деятельности сексуального

---

[rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046e1da](https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046e1da) (дата обращения 01.10.2020).

характера, использования таких услуг, а также извлечения из них выгоды при выплате денежного или иного вознаграждения или таком обещании, независимо от фактического его выполнения или наличия обещания ребенку или третьему лицу (ст. 19); 3) представление, склонение, принуждение к участию или эксплуатация ребенка с целью притяжения участия в порнографических представлениях, извлечение из них выгоды, а также сознательное их посещение (применение последнего может быть ограничено государством) (ст. 21); 4) совращение детей в виде умышленного склонения ребенка к деятельности сексуального характера, наблюдению за ней, даже в случае неучастия в ней ребенка в сексуальных целях, в случае, если в соответствии с национальным правом ребенок не достиг возраста, позволяющего совершать такие действия (ст. 22); 5) домогательство с сексуальными целями – предложение о встрече, обращенное к ребенку посредством информационно-коммуникационных технологий, не достигшему возраста, позволяющего совершать сексуальные действия, с целью совершения против него действий сексуального характера или производства детской порнографии, при условии совершения практических действий для реализации такой встречи (ст. 23). Также Конвенция запрещает производство, предложение или предоставление, распространение или передачу, приобретение, хранение, получение доступа к детской порнографии при использовании информационно-коммуникационных технологий (ст. 20) и; пособничество или подстрекательство к совершению указанных выше деяний (ст. 24). Исходя из текста документа, следует, что субъектами преступления могут являться женщины, мужчины, а также юридические лица.

Комитет оценивает ситуацию с защитой детей от сексуального насилия на национальном уровне на основе информации, предоставленной национальными властями и другими источниками, а также содействует сбору, анализу и обмену информацией, опытом и передовой практикой в целях повышения потенциала по предотвращению и пресечению сексуальной эксплуатации и сексуального насилия в отношении детей. В частности, например, Германия подписала Конвенцию в Лансароте 25 октября 2007 года, а ратифицировала 18 ноября 2015 года. По праву Германии ребенком признается лицо, не достигшее возраста 14 лет, что соответствует положениям Конвенции, а сексуальные действия в отношении таких

лиц наказуемы даже в случае взаимного согласия<sup>235</sup>. В рамках выполнения своих обязательств по Конвенции в Германии проводятся круглые столы по проблеме сексуального насилия в отношении детей в частных, публичных институтах и внутри семьи с целью усиления осведомленности и подготовки экспертов различных сфер по выявлению, предупреждению и предотвращению актов сексуального насилия, направленных против детей; 1 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон о защите детей, который содержит такие положения как: возможность сообщения уполномоченным лицом Управления благополучия ребенка о подозрениях в том, что против ребенка могут быть совершены действия, запрещенные Конвенцией; запрещение лицам, судимым за сексуальное насилие, работать с детьми; назначение Независимого Комиссара по расследованию актов сексуального насилия в отношении детей; требование, чтобы реабилитация детей, подвергшихся сексуальному насилию, страдающих физически и психологически, проводилась с учетом необходимости в особом подходе, следуя рекомендациям, принятым специально для таких случаев. Помимо этого, Федеральное министерство по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи представляет интересы детей в федеральном правительстве в том, что касается сферы, затрагивающей интересы детей; Комиссия по защите интересов детей представляет интересы детей в Бундестаге, «открывая путь политическим мерам, адаптированным для детей»; на уровне земель с целью лучшего обеспечения интересов ребенка также функционируют многочисленные институты<sup>236</sup>. Статьи Конвенции с 18 по 24 криминализованы немецким законодательством, за исключением пп. с п. 1 ст. 21, предусматривающей уголовное наказание за «сознательное посещение порнографических представлений с участием детей. Также законодательство Германии предусматривает наказание в дополнение к ст. 20 Конвенции, криминализирующей производство, предложение или предоставление, распространение или пере-

---

<sup>235</sup> Replies to the general overview questionnaire. Germany. Question 1 (c), p. 4. – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680470918> (accessed date 01.10.2020).

<sup>236</sup> Ibid, p. 4–11.

дачу, приобретение порнографических материалов с участием детей, не только содержащих визуальное изображение, но и их словесное описание<sup>237</sup>. В целом Германия должным образом выполняет свои обязательства по Конвенции Лансароте.

В Конвенции о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием 2011 г. прямо указано на то, что дети могут становиться свидетелями насилия в семье, то может иметь для них долгосрочные последствия, а также сами являться жертвами домашнего насилия. В Конвенции предусматривается обязательство, согласно которому стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы при предоставлении защиты и услуг по поддержке жертв должным образом учитывались права и потребности детей – жертв всех форм насилия, и что такие меры должны включать ориентированные на соответствующую возрастную группу психосоциальные консультации для детей и должным образом соблюдать интересы ребенка (ст. 26); государства должны принять законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы намеренное принуждение ребенка к вступлению в брак преследовалось в уголовном порядке (ст. 37); совершение правонарушения в отношении ребенка или в его присутствии является по Конвенции отягчающим обстоятельством при определении приговора (ст. 46 (d)); ребенку-жертве и ребенку – свидетелю насилия в отношении женщин и домашнего насилия предоставляются, когда это целесообразно, специальные меры защиты, учитывающие наилучшие интересы ребенка (ст. 56 п.2)<sup>238</sup>. Конвенция была подготовлена в рамках работы группы экспертов, которая проходила в течение двух лет, открыта для подписания 11 мая 2011 года в Стамбуле и вступила в силу после десятой ратификации 1 августа 2014 года. Соблюдение положений Конвен-

---

<sup>237</sup> Replies to the general overview questionnaire. Germany. Question 1 (c), p. 4–11. – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680470918> (accessed date 01.10.2020).

<sup>238</sup> Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 г. **Ст. 66.** // Серия договоров Совета Европы №210. – URL: <https://rm.coe.int/168046253f> (дата обращения 08.10.2020).

ции обеспечивается контрольным механизмом, коим выступает Группа экспертов по борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (ГРЕВИО), которая принимает и публикует отчеты, содержащие оценку законодательных и других мер, принимаемых Сторонами для выполнения положений Конвенции; в случаях, когда необходимы действия для предотвращения серьезных, массовых или постоянных актов насилия, может инициировать специальную процедуру расследования; а также уполномочена принимать, при необходимости, общие рекомендации по положениям Конвенции. ГРЕВИО состоит минимум из 10 членов и максимум из 15 членов, с учетом гендерного и географического баланса, а также мультидисциплинарной экспертизы. Ее члены избираются Комитетом Сторон из кандидатов, назначаемых Сторонами, на срок в четыре года, возобновляемый один раз, и выбираются из граждан Сторон Конвенции<sup>239</sup>. Также Конвенция предусматривает создание Комитета сторон, состоящего из представителей государств-участников. ГРЕВИО рассматривает доклады, при этом она может получать информацию о выполнении Конвенции от неправительственных организаций и гражданского общества, а также от национальных органов, занимающихся защитой прав человека. Также учитывается информация от других региональных и международных инструментов и органов. По итогам работы составляется проект доклада, содержащий анализ соблюдения положений, а также идеи и предложения в отношении того, каким образом соответствующая Страна может решать выявленные проблемы. На основании всей полученной информации и комментариев Сторон ГРЕВИО утверждает свой доклад и направляет соответствующему государству и Комитету Сторон (ст. 68). С мая 2018 года состав ГРЕВИО увеличился с 10 до 15 представителей, мандат которых начался в сентябре того же года.

Отдельные меры, направленные на искоренение насилия в отношении детей, принимаются в рамках межамериканской системы по защите прав человека. В рамках Организации американ-

---

<sup>239</sup> Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 г. **Ст. 66.** // Серия договоров Совета Европы №210. – URL: <https://rm.coe.int/168046253f> (дата обращения 08.10.2020).



ских государств (ОАГ) функционируют общие механизмы по защите прав человека – Межамериканская комиссия по правам человека (МАКПЧ) и Межамериканский суд по правам человека (МАСПЧ). В частности, проблема использования телесных наказаний при воспитании детей и подростков была включена в повестку дня межамериканской системы в 2005 году на тематических слушаниях, проведенных в штаб-квартире МАКПЧ на ее очередной сессии. В этом заседании принимали участие организация «Спасите детей Швеции» и Андская комиссия юристов, Глобальная инициатива по искоренению всех телесных наказаний детей, а также защитники прав человека детей и подростков со всего полушария, которые указали на необходимость того, чтобы Комиссия и Суд установили межамериканский стандарт для государств-членов в части выполнения международных обязательств в отношении применения телесных наказаний с целью дисциплинарного воздействия на детей и подростков. Также проблемой насилия в отношении детей занимается отдельно Управление докладчика по правам ребенка Межамериканской комиссии по правам человека, которое было создано в 1998 году с целью содействия соблюдению прав человека, детей и подростков в Америке. Докладчик по правам ребенка занимается анализом и оценкой положения в области прав детей в Северной и Южной Америке; консультирует МАКПЧ при рассмотрении индивидуальных обращений, дел и запросов о принятии временных мер, касающихся прав ребенка; а также посещает государства-члены ОАГ и готовит различные исследования и публикации. Полномочия докладчика основаны на ст. 41 Американской конвенции о правах человека 1969 г. и статье 18 Статута МАКПЧ 1979 года. В частности, в 2009 году был подготовлен и представлен Доклад о телесных наказаниях и правах детей и подростков<sup>240</sup>. В Докладе отмечается, что ряд американских государств уже ввели юридический запрет на использование телесных наказаний в качестве метода дисциплинарного воздействия на детей и подростков как дома, так и в обществе в целом;

<sup>240</sup> Report on corporal punishment and human rights of children and adolescents. Inter-American Commission on Human Rights.OEA/Ser.L/V/II.135. Doc. 14, 5 August 2009. – URL: <http://www.cidh.oas.org/Ninez/CastigoCorporal2009/CastigoCorporal.TOC.htm> (дата обращения 01.10.2020)/

также указывается на то, что, хотя большинство государств-членов запретили телесные наказания в качестве санкции за уголовные преступления, они все еще остаются в уголовных кодексах как дисциплинарный метод. Кроме того, в большинстве стран-участниц нет законов или четких нормативных положений, запрещающих телесные наказания дома или в школе, вследствие чего МАКПЧ призывает государства-члены ОАГ незамедлительно принять меры по проблеме телесных наказаний, установив явные и абсолютные юридические запреты на их использование во всех случаях и, параллельно обеспечить искоренение этой формы насилия, которая представляет собой серьезную угрозу благополучию детей<sup>241</sup>. В документе отмечается, что в соответствии с установленной доктриной, основанной на учете потребностей детей и в целях обеспечения их наилучших интересов, государства обязаны «принимать все позитивные меры, необходимые для защиты детей от жестокого обращения, включая телесные наказания и иные формы насилия, будь то в их отношениях с государственными органами или в отношениях между отдельными лицами или неправительственными организациями», чтобы обеспечить им полное осуществление и пользование своими правами<sup>242</sup>.

В качестве общего вывода можно заключить, что, несмотря на усилия, предпринимаемые государствами, ежегодное зафиксированное число случаев применения насилия в отношении детей не снижается, что свидетельствует о том, что государствам необходимо продумать новые комплексные подходы к решению вопросов в этой области, а также предпринимать усиленные меры с целью повышения эффективности реализации своих международно-правовых обязательств, а также выполнения соответствующих положений национального законодательства. Принятие международно-правовых документов, а также деятельность контрольных международно-правовых механизмов призвана способствовать улучшению ситуации в сфере противодействия насилию в отно-

<sup>241</sup> Report on corporal punishment and human rights of children and adolescents. Inter-American Commission on Human Rights.OEA/Ser.L/V/II.135. Doc. 14, 5 August 2009. – URL: <http://www.cidh.oas.org/Ninez/CastigoCorporal2009/CastigoCorporal.TOC.htm> (дата обращения 01.10.2020), Part I.

<sup>242</sup> Там же. Para. 31.

шении детей и служить эффективной площадкой для сотрудничества государств в этой области.

## Глава 2.5.

### ГРАЖДАНСТВО И ПРАВА РЕБЕНКА

*С.М. Копылов*

Право на гражданство является одним из основополагающих прав человека, которое было провозглашено Всеобщей декларацией прав человека 1948 г.<sup>243</sup> и подразумевает под собой право каждого человека на получение, изменение и сохранение гражданства. Помимо Всеобщей декларации прав человека 1948 г. целым рядом международно-правовых актов признает и закрепляется право на гражданство – Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 г.<sup>244</sup>, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.<sup>245</sup>, Конвенция о правах ребенка 1989 г.<sup>246</sup>, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.<sup>247</sup>, Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г.<sup>248</sup>, Конвенция о правах инва-

---

<sup>243</sup> Всеобщая декларация прав человека 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>244</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключ. СССР. Вып. XXVI. М., 1973.

<sup>245</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН; Нью-Йорк, 1992.

<sup>246</sup> Конвенция о правах ребенка 1989 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН; Нью-Йорк, 1992.

<sup>247</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>248</sup> Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключ. СССР. Вып. XX. М., 1961.

лидов 2006 г.<sup>249</sup> и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.<sup>250</sup>.

Наличие права на гражданство ребенка, логически проистекает из основных положений Всеобщей декларации прав человека 1948 г. В частности, в ст. 25 Декларации закрепляется право на особое попечение и помощь в связи с материнством или детством, а также подчеркивается необходимость дополнительной помощи и поддержки детям при условии равенства прав детей на все провозглашенные свободы, в том числе и на гражданство.

Дальнейшее закрепление признания и защиты права ребенка на гражданство получило в принятой под эгидой ООН Декларации прав ребенка 1959 г.<sup>251</sup>, в принципе 3 которой напрямую провозглашалась принадлежность права на имя и гражданство ребенка с момента рождения. Впоследствии указанное право было закреплено также в ст. 24 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., в виде права ребенка на приобретение гражданства.

К концу 70-х гг. XX в. уровень развития общества, положения детей, а также новые проблемы и вызовы показали, что одних декларативных принципов недостаточно и в целях закрепления прав детей была принята Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г.<sup>252</sup>, в которой закреплялось право ребенка на гражданство, выражаемое также в невозможности лишения гражданства без получения нового (ст. 8), в невозможности рассмотрения вопроса усыновления за границей без установления факта отсутствия юридических препятствий в получении ребенком

---

<sup>249</sup> Конвенция о правах инвалидов 2006 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml) (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>250</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml) (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>251</sup> Декларация прав ребенка 1959 г. // Международная защита прав и свобод человека. М.: Юр. лит-ра, 1990.

<sup>252</sup> Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г. // Междунар. конвенции и декларации о правах женщин и детей. М., 1997.

нового гражданства (ст. 22), в необходимости соблюдения культурного и религиозного воспитания ребенка, а также законодательства государства гражданства ребенка при усыновлении с сохранением ребенком первоначального гражданства (ст. 24).

В период с 1979 по 1989 гг. Комиссией по правам человека ООН велась активная работа по разработке нового документа о правах ребенка, в котором бы максимально учитывались все стороны и аспекты жизни ребенка в обществе. Десятилетний труд увенчался принятием Генеральной Ассамблеи ООН Конвенции о правах ребенка 1989 г. Статья 7 Конвенции устанавливает право ребенка на немедленную регистрацию сразу же после рождения, на имя, гражданство и, насколько это возможно, право ребенка знать своих родителей и их право на родительскую заботу. Данное положение закрепляет за государства-участниками обязанность обеспечить осуществление этих прав в соответствии с их национальным законодательством и международными соглашениями в этой сфере. Эта же статья Конвенции предусматривает обязанность государства обеспечить ребенка гражданством, особенно в случаях отсутствия гражданства или наличия оснований полагать, что гражданство не будет приобретено. На практике это означает, что детям, которые были рождены на территории государств-участников Конвенции, должен быть предоставлен доступ к получению гражданства этого государства при условии, если ребенок не приобретает другое гражданство через своих родителей.

Вышеуказанное положение также соответствует требованию Конвенции о сокращении безгражданства 1961 г.<sup>253</sup>, в которой провозглашается предоставление гражданства ребенку, который иначе был бы апатридом, при рождении на территории государства-участника (п. 1а ст. 1), в силу закона (п. 1а ст. 1), по гражданству одного из родителей (п. 3 ст. 1, ст. 4), в случае признания его найденным (ст. 2). Помимо этого, в Конвенции 1961 г. содержится запрет на лишение гражданства, разрешая его лишь в исключительных случаях, по причине того, что произвольное лишение гражданства ставит затронутых лиц в неблагоприятное положение относительно их пользования правами, так как некоторые из этих

прав могут быть подвергнуты законным ограничениям, которые в ином случае не применяются (ст. 8). В соответствии с Конвенцией 1961 г. закрепляется обязанность государства предупреждать безгражданство в результате потери или лишения гражданства, в том числе в отношении гражданства детей.

Четкий запрет на произвольное лишение гражданства человека, и, в частности, ребенка, можно найти и в ряде других документов. Так, ст. 15 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. провозглашает, что никто не может быть произвольно лишен своего гражданства. Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г. содержит запрет на дискриминацию лиц по расовым, этническим, религиозным или политическим основаниям в вопросах приобретения гражданства (ст. 9), что соотносится и коррелируется с положениями преамбулы Конвенции о правах ребенка 1989 г., в которой провозглашается, что «каждый человек должен обладать всеми указанными в них правами и свободами без какого бы то ни было различия по таким признакам, как раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, рождение или иные обстоятельства».

Вместе с этим, несмотря на столь обширное количество международно-правовых норм, регулирующих вопросы права ребенка на гражданство, на сегодняшний день все еще остается острой проблема реализации права ребенка на гражданство и, соответственно, полноценное использование целого ряда прав, таких как право на образование, здравоохранение, трудовую деятельность и социальное обеспечение.

В первую очередь, это связано с тем, что гражданство большинства государств предоставляется в соответствии с принципом «права крови», то есть детям своих граждан. Поэтому безгражданство детей часто является прямым последствием отсутствия гражданства у их родителей, и статус апатрида можно сказать, что переходит по наследству. Таким образом, в большинстве случаев проблема безгражданства является проблемой одного, двух или даже нескольких поколений.

Во-вторых, реализация прав детей на гражданство существенно препятствует дискриминации на гендерной почве. По информации Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, которая была опубликована в отчете «Гендерная дискри-

<sup>253</sup> Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г. // Действующее международное право. В 3 т. Т. 1. М.: МНИМП, 1996.

минация и детское безгражданство»<sup>254</sup>, во многих государствах по-прежнему существуют гендерно-дискриминирующие законы, касающиеся приобретения гражданства детьми от своих родителей. Так, в таких государствах как Бруней, Иран, Кувейт, Ливан, Катар, Сомали и Эсватини существует запрет на приобретение ребенком гражданства матери без каких-либо исключений. В некоторых государствах, например, таких как Багамские острова, Барбадос и Малайзия, наблюдается то, что на законодательном уровне отцы лишены права передавать гражданство своим детям, рожденным все законного брака, наравне с женщинами при таких же обстоятельствах.

Вместе с этим, наблюдается также улучшение сложившейся ситуации в некоторых государствах. Так, основываясь на Конвенции о правах ребенка 1989 г., многие государства-участники, опираясь на концепцию действия в отношении детей в соответствии с соблюдением наилучших интересов ребенка, в вопросах реализации права на гражданство позволили матерям и отцам передавать свое гражданство детям на равной основе, независимо от их правового статуса или семейного положения.

Например, в Кении при внесении изменений в Закон о гражданстве и иммиграции 2011 г. произошли также изменения в положения Конституции Кении 2010 г., относительно того, что и отец, и мать в равной степени вправе передавать свое гражданство ребенку – «лицо, рожденное за пределами Кении, является гражданином по рождению, если на дату рождения такого лица его мать или отец были или являются гражданами по рождению»<sup>255</sup>. Данное положение изменило ст. 90 предыдущей редакции Конституции Кении 1998 г., в которой закреплялось, что «лицо, рожденное за пределами Кении после 11 декабря 1963 года, становится гражданином Кении в день своего рождения, если по состоянию на эту дату его отец является гражданином Кении»<sup>256</sup>.

---

<sup>254</sup> Gender Discrimination and Childhood Statelessness 2019. – URL: <https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/Gender-discrimination-childhood-statelessness-web.pdf> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>255</sup> Kenya: The Constitution of Kenya, 27 August 2010. – URL: <https://www.refworld.org/docid/4c8508822.html> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>256</sup> The Constitution of Kenya 1998. – URL: <https://www.refworld.org/docid/47162cfc2.html> (дата обращения: 10.10.2020).

В-третьих, множество детей оказываются без гражданства в связи с правопреемством государств. Примером может послужить ситуация с гражданами бывшего СССР на территории бывших республик. Так, на территории Кыргызстана до 2007 г. лица, являющиеся бывшими гражданами СССР и проживающие на территории государства, приобретали гражданство в общем порядке, в силу того что действующим на тот момент Законом «О гражданстве Кыргызской Республики» 1993 г. никаких льгот не предусматривалось<sup>257</sup>. Однако, с принятием в 2007 г. нового Закона «О гражданстве Кыргызской Республики»<sup>258</sup> лица, являющиеся бывшими гражданами СССР и проживающие в стране, стали считаться ее гражданами в силу закона, что позволило десяткам тысяч бывших граждан СССР получить документы о гражданстве Кыргызстана, в том числе и детям этих лиц<sup>259</sup>.

В настоящее время еще довольно остро стоит проблема детского безгражданства, последствия которого могут заключаться в отсутствии доступа к полноценному образованию, сложности в реализации права на свободу передвижения в связи с отсутствием какого-либо документа, подтверждающего правовой статус, права на здравоохранение и социальное обеспечение, а также ряда политических прав, уже во взрослом состоянии, уязвимости и незащищенности перед незаконными действиями, в том числе рабством и насильным привлечением к труду.

Наиболее очевидным негативным последствием отсутствия гражданства является отсутствие у ребенка доступа к образованию и другим правам. В то время, как некоторые государства предоставляют детям без гражданства возможность получить образование, во многих государствах это не является возможным. Так, на-

---

<sup>257</sup> Закон КР от 18 декабря 1993 года № 1333-ХП «О гражданстве Кыргызской Республики». – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/775/30?mode=tekst> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>258</sup> Закон КР от 21 мая 2007 года № 70 «О гражданстве Кыргызской Республики». – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202103/50?mode=tekst> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>259</sup> Решения проблемы безгражданства. Справочный документ, подготовленный УВКБ ООН для Международной конференции по вопросам миграции и безгражданства, 23–24 июня 2014 г., Ашхабат (Туркменистан). – URL: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/53ec9c474.pdf> (дата обращения: 10.10.2020).

пример, в некоторых штатах Малайзии детям индийского, филиппинского или индонезийского происхождения, не имеющим гражданства, часто отказывают в получении базового образования в государственных школах по причине наличия в свидетельстве о рождении записи «иностранец» или отсутствия такого свидетельства.

В деле *Yean и Bosico против Доминиканской Республики* 2005 г.<sup>260</sup>, рассмотренном Межамериканским судом по правам человека, обоим истцам – детям было отказано в удовлетворении требований присвоения гражданства Доминиканской Республики, что повлияло на невозможность реализации права на школьное образование, так как документы, удостоверяющие личность и гражданство, являются предварительным условием для зачисления. В данном случае, можно также вычленил более серьезную проблему в Доминиканской Республике – отказ в гражданстве на основании национальной дискриминации, так детям гаитянского происхождения отказывают в получении гражданства, несмотря на конституционную гарантию гражданства по «принципу почвы».

Помимо вышеуказанного, дети, чье право на гражданство не реализуется в полной мере, в большей степени подвергаются риску рабства и других форм эксплуатации. Примером, в данном случае, может служить дело *Siliadin против Франции* 2005 г.<sup>261</sup>, рассмотренное Европейским судом по правам человека. 15-летняя беженка из Того, нелегально находящаяся во Франции и опасаящаяся ареста, была привлечена к принудительному труду и находилась в рабстве у французской семьи, которая в свою очередь конфисковала у ребенка все документы. Национальные судебные учреждения Франции изначальный обвинительный приговор в отношении французской семьи отменили, что побудило пострадавшего ребенка обратиться в ЕСПЧ, который установил, что Франция нарушила ст. 4 Европейской конвенции по правам человека 1950 г., не защищая своих граждан от экономической эксплуатации, даже несмотря на отсутствие гражданства у *Siliadin*. Так отсутствие гражданства и документов, подтверждающих иной пра-

---

<sup>260</sup> Case of the *Yean and Bosico Children v. The Dominican Republic*, Inter-American Court of Human Rights (IACrHR), 8 September 2005. – URL: <https://www.refworld.org/docid/44e497d94.html> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>261</sup> Case of *Siliadin v. France* 2005. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-69891%22%5D%7D> (дата обращения: 10.10.2020).

вовой статус ребенка в этом деле, стало причиной беззащитного положения *Siliadin* перед ее эксплуататорами.

Понимая, какой колоссальной важностью является право ребенка на гражданство, служащее ключом к множеству иных прав, и уязвимость лиц без гражданства, особенно в детском возрасте, осуществляется множество способ борьбы с безгражданством среди детей. Среди таких способов, например, можно выделить несколько: активное проведение кампании за регистрацию детей при рождении с выдачей гражданства, давление со стороны международного сообщества и судебные разбирательства.

Так, самым главным способом предоставления ребенку правового статуса является регистрация ребенка при рождении. Однако, при существовании в государстве этнической дискриминации или в государствах, где гражданство присваивается на основании «права крови», регистрация ребенка при рождении не может стать достаточной гарантией последующего приобретения им гражданства. Существует печальная практика, например, в Малайзии, когда регистрация при рождении использовалась для создания препятствий в получении гражданства и детям индонезийского происхождения в регистрационном свидетельстве давали статус «иностранца». Таким образом, регистрация ребенка при рождении и присвоение статуса гражданина, должны производиться так, чтобы избегать последующих проблем безгражданства и сложностей в реализации права на гражданство ребенка и иных, связанных с этим прав.

Отдельного внимания заслуживают усилия в борьбе с безгражданством детей различных международных организаций. Например, *Plan International* – международная неправительственная некоммерческая организация, основной целью которой является удовлетворение основных потребностей детей и защита и обеспечение прав ребенка, проводит кампанию, направленную на обязательную регистрацию детей при рождении с предоставлением правового статуса, который бы обеспечивал защиту перед законом и доступ к ряду социальных и экономических прав, и в свою очередь, уменьшал подверженность детей жестокому обращению<sup>262</sup>.

---

<sup>262</sup> Innovations in birth registration. *Plan International*. – URL: <https://plan-international.org/publications/innovations-birth-registration#download-options> (дата обращения: 10.10.2020).

Также влияние на текущую ситуацию в области реализации права ребенка на гражданство оказывается посредством существующей международной системы по защите прав человека, и в первую очередь, через деятельность органов по правам человека ООН и их совместную деятельность с учреждениями ООН.

В данном случае, особое значение имеют резолюции Совета по правам человека. В частности, вопросы пользования правом на гражданство и предупреждения безгражданства рассматриваются в Резолюции 7/10 (2008), Резолюции 10/13 (2009), Резолюции 13/2 (2010), Резолюции 20/5 (2012), Резолюции 26/14 (2014), Резолюции 32/5 (2016). Отдельно по вопросу осуществления права на гражданство ребенка была принята Резолюция 20/4 о праве на гражданство: женщины и дети (2012), в которой Совет призывает государства обеспечить бесплатную регистрацию рождений, воздерживаться от принятия или сохранения дискриминационного законодательства о гражданстве, предоставить гражданство брошенным детям, найденным на их территории и осуществлять иные механизмы и способы по предотвращению безгражданства детей.

Положения, касающиеся защиты права на гражданство, также содержатся в многочисленных докладах Генерального секретаря ООН, таких как Доклад Генерального секретаря о правах человека и произвольном лишении гражданства – А/HRC/10/34<sup>263</sup>, Доклад Генерального секретаря о правах человека и произвольном лишении гражданства – А/HRC/13/34<sup>264</sup>, Доклад Генерального секретаря о правах человека и произвольном лишении гражданства – А/HRC/19/43<sup>265</sup>, Доклад Генерального секретаря о правах человека и произвольном лишении гражданства – А/HRC/25/28<sup>266</sup>,

---

<sup>263</sup> Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара по правам человека и Генерального секретаря. Произвольное лишение гражданства: доклад Генерального секретаря / Док. ООН А/HRC/10/34, 26 января 2009 г.

<sup>264</sup> Права человека и произвольное лишение гражданства. Доклад Генерального секретаря / Док. ООН А/HRC/13/34, 14 декабря 2009 г.

<sup>265</sup> Права человека и произвольное лишение гражданства. Доклад Генерального секретаря / Док. ООН А/HRC/19/43, 19 декабря 2011 г.

<sup>266</sup> Права человека и произвольное лишение гражданства. Доклад Генерального секретаря / Док. ООН А/HRC/25/28, 19 декабря 2013 г.

Доклад Генерального секретаря по вопросу о последствиях произвольного лишения гражданства (А/HRC/31/29)<sup>267</sup>.

Еще одним из способов решения вопросов безгражданства детей и нарушения права на гражданство в целом, является работа Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) и Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ).

Так, например, УВКПЧ, благодаря непосредственному представительству на местах, имеет возможность предоставлять различные технические консультации по вопросам правоприменения и реализации международных стандартов в области прав человека и ребенка, а также по вопросам имплементации таких стандартов в национальное законодательство. В частности, в отношении права женщин на гражданство УВКПЧ выступает за реформу законов о гражданстве, которые дискриминируют женщин и негативно воздействуют на пользование правом на гражданство их детей. В 2013 г. УВКПЧ представил Совету по правам человека Доклад о дискриминации в отношении женщин в вопросах, касающихся гражданства, включая воздействие на детей (А/HRC/23/23)<sup>268</sup>, в котором анализируется воздействие законов о гражданстве, дискриминирующих женщин в праве передачи гражданства своим детям, и приводятся примеры принятия мер, призванных покончить с дискриминацией в отношении женщин в законах о гражданстве, с целью сокращения безгражданства детей. Данный Доклад представляет основу для осуществления практических действий, которые должны быть направлены на обеспечение права на гражданство как человека в целом, так и ребенка, и на обеспечение выполнения обязательств по такому предоставлению права государствами.

---

<sup>267</sup> Последствия произвольного лишения гражданства для осуществления прав затрагиваемых детей, а также о существующих законах и практике, регулирующих вопросы доступа детей к приобретению гражданства, в частности гражданства страны, где они родились, если в ином случае они останутся без гражданства. Доклад Генерального секретаря / Док. ООН А/HRC/31/29, 16 декабря 2015 г.

<sup>268</sup> Совет по правам человека. Доклад о дискриминации в отношении женщин в вопросах, касающихся гражданства, включая воздействие на детей: Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, 15 марта 2013, А/HRC/23/23. – URL: <https://www.refworld.org/docid/51a5be244.html> (дата обращения: 10.10.2020).

Одним из значимых механизмов воздействия на государства в области реализации права на гражданство остаются судебные механизмы, которые могут оказывать большой эффект как на разрешение индивидуальных проблем в сфере гражданства, так и на изменение в целом политики государства в указанной области. Ранее указанный пример с делом *Yeap и Bosico* против Доминиканской Республики 2005 г., в котором Межамериканский суд по правам человека в своем решении не только признал факт дискриминации по национальному признаку граждан Доминиканской Республики гаитянского происхождения, но и подтвердил, закрепленное в Американской конвенции о правах человека 1969 г.<sup>269</sup>, право каждого человека, в том числе и детей, на гражданство в качестве необходимого условия для равного пользования всеми правами в обществе.

Таким образом, только сочетание всех методов и форм борьбы с безгражданством и проблемами осуществления права на гражданство может привести к гарантированной реализации детьми, как наименее защищенными индивидами, права на гражданство и иных смежных прав.

## Глава 2.6.

### ПРАВО РЕБЕНКА НА ВОСПИТАНИЕ В СЕМЬЕ: ЧАСТНЫЕ И ПУБЛИЧНЫЕ НАЧАЛА

*А.И. Абдуллин, Г.Г. Бодурова*

Необходимость в защите прав детей играет, пожалуй, ключевую роль в выработке универсальных механизмов и стандартов обеспечения прав и интересов детей как на международном, так и на национальном уровнях. Внутригосударственные меры, направленные на правовое обеспечение защиты и достойное существование детей, во многом опираются именно на международные обязательства, к которым присоединяются те или иные государства.

---

<sup>269</sup> American Convention on Human Rights 1969. – URL: <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm> (дата обращения: 10.10.2020).

Надо признать, что дети в силу их физической и психо-эмоциональной незрелости нуждаются в особом к ним отношении, в защите и заботе. Если «защита» – это правовая категория, устанавливаемая в основном на законодательном уровне, зачастую путем установления нередко норм императивного характера, то «забота» – это некое духовное начало, которое берет истоки в семье. Именно в семье, как ячейке общества, ребенок развивается полноценно как с биологической, так и с социальной точек зрения. В силу этого, рассуждая о частных и публичных началах в семейных правоотношениях, необходимо подчеркнуть, что семейное право, а равно как и отношения, возникающие в семье вплоть до воспитания детей, не могут относиться в чистом виде ни к частному праву, ни к публичному праву. Полагаем, что частные и публичные начала в семейных отношениях переплетены и взаимообусловлены.

На международном уровне разработано и принято немало как международных договоров, содержащих общие начала защиты прав человека, включая и права детей, так и специальных международных соглашений, непосредственно устанавливающих правовые механизмы защиты прав детей. Государства, в свою очередь, в целях выполнения международных обязательств, имплементируют нормы международных договоров в национальное право. Таким образом, складывается правовой механизм, направленный на защиту прав детей.

С другой стороны, надо признать, что отношения в семье, в первую очередь, строятся на основе духовных и моральных начал, а не правовых. В силу чего защита и забота о детях, преимущественное их воспитание в семье обоими родителями, получение детьми достойного образования, – это, в значительной степени, прерогатива самой семьи, в чем проявляются частные интересы. Но, тем не менее, практика показывает, что международные и внутригосударственные механизмы защиты прав детей играют ключевую роль, поскольку вырабатывают универсальные стандарты прав детей, которые могут противостоять и искоренять имеющиеся реалии нарушения прав детей на здоровое воспитание и полноценное взросление.

Таким образом, права ребенка в целом, а также право ребенка на преимущественное воспитание в семье переплетают в себе как частные, так и публичные начала.

Право ребенка на воспитание в семье имеет важное значение в деле воспитания и становления личности. Именно семейное воспитание играет ключевую роль в физическом и нравственном становлении человека<sup>270</sup>.

Право ребенка на семейное воспитание находит отражение как в нормах национального права, так и в международных договорах. При этом, международные договоры, закрепляющие указанное право, зачастую носят универсальный характер.

В указанной сфере международные договоры можно разделить на договоры непосредственно в сфере защиты прав детей, и международные договоры, в которых правам детей посвящены отдельные положения. Важно подчеркнуть, что право ребенка на воспитание в семье в том или ином аспекте находит отражение в данных международных договорах.

Так, например, среди международных договоров, закрепляющих рассматриваемое право, необходимо, в первую очередь, выделить Конвенцию о правах ребенка 1989 г., заключенную в рамках Организации Объединенных Наций и имеющую универсальный характер. Конвенция о правах ребенка в Преамбуле закрепляет, что в «семье как основной ячейке общества и естественной среде для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей должны быть предоставлены необходимые защита и содействие, с тем чтобы она могла полностью возложить на себя обязанности в рамках общества». Таким образом, данное положение рассматривает семью как естественную среду для роста ребенка, которая в отличие от так называемых «искусственных» форм семейного воспитания (коими являются опека, усыновление, приемная семья), закладывает важные основы для будущей социализации ребенка, возвращает в нем цельную и всесторонне развитую личность. Данная позиция подтверждает мысль о том, что именно семья готовит человека к выходу в общественную, социальную среду<sup>271</sup>.

---

<sup>270</sup> Никулина О.М. Права ребенка на семейное воспитание // Известия Саратовского ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2013. Т. 13, вып. 3(2). С.474

<sup>271</sup> Королев Ю.А. Конституция СССР – правовая основа построения брачно-семейных отношений. М., 1981. С.18.

Далее в Преамбуле Конвенция о правах ребенка налагает на государства-участники обязательство признать, что ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания. Таким образом, данный универсальный международный договор признает право на воспитание в семье неотъемлемым правом ребенка, принадлежащим ему с момента рождения, и являющимся неотчуждаемым. Данная позиция развивается в ст. 7 и ст. 8 Конвенции, где собственно и говорится о естественных правах. В ст. 7 указывается, что ребенок с момента рождения наряду с правом на имя и на приобретение гражданства имеет право знать своих родителей и право на их заботу. В ст. 8 Конвенция о правах ребенка раскрывает понятие индивидуальности, которое состоит из таких элементов как гражданство, имя и семейные связи. Таким образом, право знать своих родителей и право на их заботу, а, равно, как и право на семейные связи, то есть право на семью, и, следовательно, право воспитываться в семье в «атмосфере счастья, любви и понимания» есть неотъемлемое, неотчуждаемое естественное право ребенка.

Довольно важным аспектом, который находит отражение в Конвенции о правах ребенка 1989 г. является закрепление наряду с правом на семейное воспитание также и гарантии обеспечения данного права. Ст. 9 налагает на государства-участники обязанность обеспечивать, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию.

Рассматривая семью как ячейку общества и устанавливая цели преимущественного воспитания ребенка в полноценной семье, Конвенция о правах ребенка устанавливает одинаковую ответственность обоих родителей за воспитание и развитие ребенка (п. 1 ст. 18). Также Конвенция налагает на родителей основную ответственность за обеспечение достойного уровня жизни, необходимое для полноценного развития ребенка (п. 2 ст. 27).

Конвенция о правах ребенка предусматривает и иные формы воспитания детей (п. 1 ст. 20), но только в том случае, когда ребенок по тем или иным причинам лишен своего семейного окружения. Тем самым подчеркивается преимущественное право ребенка, а равно и необходимость его воспитания в семье.

Таким образом, являясь универсальным договором в сфере защиты прав детей, Конвенция о правах ребенка 1989 г. закрепляет



право ребенка на воспитание в семье, подчеркивая, что именно семейное воспитание способствует развитию личности, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме.

Еще одним специальным документом на международном уровне, непосредственно регулирующим семейные права ребенка, является принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 3 декабря 1986 г. Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях<sup>272</sup>. Данный международный документ в Преамбуле указывает, что ребенок должен, когда это возможно, расти на попечении и под ответственностью своих родителей и, во всяком случае, в атмосфере любви и моральной и материальной обеспеченности.

Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей 1986 г. направлена на установление правовых механизмов защиты детей при передаче их на воспитание и их усыновлении. Но, тем не менее, данный документ определяет, что семейное воспитание является первоочередной, в то время как иные формы воспитания ребенка имеют альтернативный характер и допускаются только в том случае, когда семейное воспитание оказывается невозможным. В связи с этим, ст. 1 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей 1986 г. налагает на государства обязательства уделять первоочередное внимание благополучию семьи и ребенка. Указанный международный акт закрепляет принципиально важное начало как публичного, так и частного права в сфере защиты прав детей – благополучие ребенка зависит от благополучия семьи (ст. 2). Пожалуй, на этом принципе и строится все международное и национальное право в сфере обеспечения достойного уровня воспитания детей. Также устанавливается, что забота о ребенке лежит, прежде всего, на его собственных родителях (ст. 3), что подтверждает право и саму необходимость воспитания ребенка в семье.

Право ребенка на воспитание в семье в международно-правовом аспекте помимо специальных международных договоров

---

<sup>272</sup> Далее Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей...

и иных документов также закрепляется в международных соглашениях и документах, в которых правам детей посвящены некоторые положения. Среди таких международных источников, содержащих право ребенка на семейное воспитание, следует отнести: Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Несмотря на то, что семейные отношения строятся на духовных началах, удовлетворяющих интересы субъектов частного права, но, тем не менее, придание публичной значимости частным интересам выступает качественной характеристикой некой стабильности в общественных отношениях<sup>273</sup>. Последнее необходимо для того, чтобы общественные отношения, пусть даже и частного характера, основывались на соответствующих принципах. Тем более, в семейных правоотношениях, необходимость наличия правовых механизмов и универсальных принципов способствуют обеспечению защиты прав и интересов детей, которые ввиду их физической и психо-эмоциональной незрелости нуждаются в особой заботе<sup>274</sup>.

Именно таким образом указанные публичные аспекты, имеющие принципиально важное значение в сферах частного права, в таких, в частности, как семейные отношения, закреплены во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Являясь универсальным международным актом в сфере защиты прав человека, Всеобщая декларация прав человека 1948 г. закрепляет, что «семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства» (п. 3 ст. 16). Данное положение находит логическое продолжение в п. 1 ст. 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., где указывается, что семье, как основной ячейке-

---

<sup>273</sup> Шершень Т.В. Частные и публичные начала в правовом регулировании договорных форм семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей // Вестник пермского университета. Выпуск 2(8). 2010. С. 157.

<sup>274</sup> Международная защита прав детей: программа курса / А.Х. Абашидзе, Д.А. Гугунский, В.Л. Кабанов, А.Е. Конева, К.О. Кебурия, М.А. Симонова, А.М. Солнцев. М.: РУДН, 2017. С.12.

ке общества, должны предоставляться самая широкая охрана и помощь, особенно в период, когда на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании.

Право семьи, как естественной и основной ячейки общества на защиту со стороны общества и государства, закреплено также в п. 1 ст. 23 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. Важным является исключение всякого рода дискриминация детей, а также подчеркивается важность защиты ребенка, прежде всего, со стороны семьи, а затем общества и государства (п. 1 ст. 24).

Таким образом, право ребенка на воспитание в семье, а также важность и необходимость такого права являются ключевым моментом в деле международной защиты прав детей. Как в международных договорах, закрепляющих права человека в целом, так и в международных соглашениях, направленных непосредственно на защиту прав детей, указывается, что «семья – это естественная и основная ячейка общества», подчеркивается, что «ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семье в атмосфере счастья, любви и понимания».

## Глава 2.7.

### МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В МЕЖДУНАРОДНОМ УСЫНОВЛЕНИИ (УДОЧЕРЕНИИ)

*А.И. Абдуллин, Г.Г. Бодурова*

Международные механизмы защиты прав детей устанавливают право ребенка на преимущественное воспитание в семье, под опекой своих родителей, в атмосфере любви, моральной и материальной обеспеченности. Тем самым особо подчеркивается, что право ребенка на воспитание в семье обеспечивается всеми существующими правовыми механизмами настолько, насколько это возможно. В действительности, не всегда представляется возможным обеспечить и реализовать право ребенка на воспитание в семье. Здесь уместно указать на наличие тонкой грани между публичными и частными началами семейных отношений.

О.М. Никулина выделяет несколько форм семейного воспитания: естественное семейное воспитание (семья, созданная в результате брака или вне брака); искусственное семейное воспитание (усыновление, приемная семья, опека); фактические воспитатели<sup>275</sup>.

На международном уровне закрепляется правило, согласно которому, если естественное семейное воспитание становится невозможным в силу различных факторов, то международные договоры, направленные на защиту прав ребенка, а также национальное право закрепляют возможность создания для ребенка так называемого «искусственного семейного воспитания». Под последним понимают такие формы семейного воспитания, как усыновление, приемная семья, опека.

Ребенок, лишенный своего семейного окружения, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Последнее, в свою очередь, обеспечивает замену ухода за таким ребенком, который может включать в себя передачу на воспитание, усыновление и, если это необходимо, помещать в соответствующие учреждения по уходу за детьми (ст. 20 Конвенции о правах ребенка). Идентичное положение содержится в ст. 4 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г.

Таким образом, усыновление (удочерение) представляет собой юридический акт, в силу которого между усыновленным ребенком и лицом или лицами, принявшими его на воспитание, устанавливаются личные и имущественные отношения, существующие между родителями и детьми<sup>276</sup>.

Снижение уровня рождаемости в некоторых странах приводит к увеличению количества усыновления детей, оставшихся без попечения родителей иностранными лицами. В последнее время

---

<sup>275</sup> Никулина О.М. Права ребенка на семейное воспитание // Известия Саратовского ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2013. Т. 13, вып. 3(2). С.475.

<sup>276</sup> Богуславский М.М. Международное частное право: учеб. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2011. С. 216.

все более актуальным становится так называемое «международное усыновление». Возвращаясь к вопросу о переплетении публичных и частных начал, отметим, что «международное» означает наличие иностранного элемента, в частности разное гражданство усыновителя и усыновляемого, а также факт усыновления имеет место за пределами страны происхождения ребенка.

Преследуя цели защиты прав и обеспечение интересов ребенка, на международном уровне выработан ряд документов, устанавливающих правила и стандарты международного усыновления. Последние направлены, прежде всего, на защиту правовых и социальных интересов ребенка, недопущения похищения детей, их незаконной передачи, и иных неправомерных деяний. Поскольку, как показывает практика, иностранные усыновители не всегда добросовестно выполняют требования национального и международного права. Последнее диктует необходимость в наличии эффективных международных и национальных способов разрешения проблем, возникающих в сфере международного усыновления (удочерения)<sup>277</sup>.

Вопросы международного усыновления регулируются в соответствии со следующими международными актами, устанавливающими достаточно высокие требования и стандарты в области международного усыновления: Конвенция о юрисдикции, применимом праве и признании решений об усыновлении 1965 г. и Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления 1993 г. (т.н. Гаагские конвенции), Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г. Отдельные положения закреплены в Конвенции о правах ребенка 1989 г.

На региональном уровне следует выделить Европейскую конвенцию об усыновлении детей 2008 г. (Страсбургская конвенция). На постсоветском пространстве коллизионные вопросы иностранного усыновления находят отражения в Конвенции о право-

---

<sup>277</sup> Чуркина Л.М. К вопросу о правовом регулировании международного усыновления // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Том 16, № 3. С. 289.

вой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. и Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 2002 г.

Примечательно, что международные договоры рассматривают международное усыновление как альтернативный способ ухода за ребенком. Последнее допускается в том случае, если воспитание или усыновление в стране происхождения ребенка представляется невозможным<sup>278</sup>.

Вторая особенность международных актов, регулирующих вопросы международного усыновления, заключается в обеспечении постоянной семьи для ребенка (ст. 13 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей). Ст. 2 Гаагской конвенции 1993 г. распространяет действие конвенции только к тем случаям усыновления, в которых создается постоянная связь между родителями и ребенком.

Следующим признаком, характеризующим международные стандарты в рассматриваемой сфере, является недопущение получения сторонами, принимающими участие в усыновлении, неоправданных финансовых выгод (ст. 10 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей). Ст. 21 Конвенции о правах ребенка устанавливает, что государствам-участникам следует принять все необходимые меры с целью обеспечения того, чтобы в случае усыновления в другой стране устройство ребенка не приводило к получению неоправданных финансовых выгод связанными с этими лицами. О необходимости в принятии мер для предотвращения наживы на усыновлении в финансовой или иной форме говорится в ст. 8 Гаагской конвенции 1993 г. Данные императивные положения, безусловно, направлены на обеспечение, прежде всего интересов ребенка, и в необходимости воспитания ребенка в семье.

---

<sup>278</sup> Ст. 21 Конвенции о правах ребенка 1989 г.; ст. 17 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г.; ст. 4 Гаагской конвенции 1993 г.

В указанных актах важным является правило, согласно которому международное усыновление осуществляется компетентными органами власти. На последние, в свою очередь, возлагается обязательство определить статус ребенка, оценить все документы, которые поддаются, и вынести соответствующее решение о возможности передачи ребенка на попечительство иностранным гражданам. Помимо этого, устанавливается необходимость применения идентичных с законодательством гражданства ребенка гарантий и норм в случае его усыновления в другой стране. Указанные правовые механизмы закреплены во всех вышеуказанных международных договорах, регулирующих вопросы международного усыновления. Страсбургская конвенция 2008 г. устанавливает, что усыновление признается действительным, если оно установлено судом или иным административным органом (ст. 3).

Гагская конвенция 1993 г. возлагает на компетентные органы обоих государств обязательство решить вопрос о получении ребенком разрешения на выезд из государства происхождения, а также на въезд и постоянное проживание в принимающем государстве (ст. 18).

Гагская конвенция 1993 г. (ст. 1) и Конвенция о правах ребенка 1989 г. (ст. 21) устанавливают важное правило о наличии международных соглашений (двусторонних, многосторонних) между государствами. Последнее необходимо, поскольку усыновители должны выполнять законодательство своей страны и государства происхождения ребенка, поэтому при отсутствии международных договоренностей об усыновлении вся процедура теряет смысл.

Таким образом, межгосударственные соглашения играют важную роль, поскольку конкретизируют отдельные вопросы передачи ребенка, устанавливают гарантии соблюдения прав и интересов ребенка в новой иностранной семье. Следует особо подчеркнуть, что международное усыновление решает такую острую социальную проблему, как сиротство детей. Международное право, в свою очередь, устанавливает соответствующие правила и стандарты, упорядочивающие международное усыновление, которые направлены на обеспечение интересов ребенка и соблюдение его прав.

## Глава 2.8.

### ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ТРУДОВЫЕ ПРАВА ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ

*Р.Ш. Давлетгильдеев*

Современное международное право закрепляет экономические и трудовые права детей и подростков, главным образом, в негативном контексте, связанном с запрещением детского труда и защитой от экономической эксплуатации.

На основе темпов понижения числа детей, занимающихся детским трудом, за период 2008–2012 гг. (3 %), в одной из Целей в области устойчивого развития (8.7.) было закреплено стремление к 2025 г. покончить с детским трудом во всех его формах<sup>279</sup>. По данным последних Глобальных оценок Международной организации труда (далее – МОТ), опубликованных в 2017 г., в мире насчитывается 152 млн. детей (64 млн. девочек и 88 млн. мальчиков), что составляет 10 % общего числа детей в мире, занятых в детском труде, около 73 млн. детей занимаются опасным трудом<sup>280</sup>, а 4,3 млн. детей вовлечены в осуществление принудительного труда, из которых 1 миллион – дети, подвергшиеся коммерческой сексуальной эксплуатации, 3 миллиона – дети, привлеченные к принудительному труду для других форм трудовой эксплуатации, и 300 000 – дети, находящиеся на принудительном труде, навязанном государственными органами<sup>281</sup>.

Ситуация с пандемией COVID-19, к сожалению, может обратить вспять прогресс в борьбе с детским трудом. На это влияют ряд факторов:

---

<sup>279</sup> Ending child labour by 2025: A review of policies and programmes. International Labour Office (ILO), Geneva, Second edition 2018. P.3; Цели в области устойчивого развития на сайте ООН, Цель 8: – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/economic-growth/> (дата обращения: 08.11.2020).

<sup>280</sup> Global estimates of child labour: Results and trends, 2012–2016. International Labour Office (ILO), Geneva, 2017. P. 11.

<sup>281</sup> Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage. International Labour Office (ILO), Geneva, 2017; Ending child labour by 2025: A review of policies and programmes. P.19.

– экономический и социальный кризис особенно тяжело сказывается на детях и их семьях, и в результате все больше детей могут быть вовлечены в детский труд. По оценкам, 42–66 миллионов детей могут оказаться в крайней нищете в 2020 г., что добавится к примерно 386 миллионам детей, которые уже находились там в 2019 году, поскольку их семьи страдают от беспрецедентной потери работы, потери дохода из-за карантина, прекращения потоков денежных переводов, внезапной катастрофы, расходов на здравоохранение и множества других потрясений, прямо или косвенно вызванных пандемией.

– особую озабоченность вызывает рост наихудших форм детского труда.

– кризис может заставить некоторых детей взять на себя рабочие роли родителей или других взрослых работников.

– закрытие школ в результате карантина COVID-19 увеличивает риск детского труда<sup>282</sup>.

*История международно-правовой защиты экономических и трудовых прав детей и подростков.*

Следует отметить, что проблема международно-правовой регламентации детского труда является одной из первых в истории формирования международного трудового права, отражая тенденцию защитного характера национального трудового права. Первым законом, который, как считается в науке, положил начало отрасли трудового права, стал Парламентский акт Великобритании 1802 г., ограничивающий работу детей-учеников на бумаго- и шерстопрядильных фабриках 12-ю часами в день<sup>283</sup>. В программе первой межправительственной конференции по вопросам труда, прошедшей в 1890 году в Берлине из 6 вопросов 3 фактически затрагивали регламентацию детского труда и труда несовершеннолетних<sup>284</sup>.

---

<sup>282</sup> Issue paper on COVID-19 and fundamental principles and rights at work / International Labour Organization, Fundamental Principles and Rights at Work Branch (FUNDAMENTALS), Governance and Tripartism Department (GOVERNANCE), Geneva: ILO, 2020. P.14–17.

<sup>283</sup> Деметьев Е.М., Иващенко Н.И. Фабричное законодательство // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 т. (82 т. и 4 доп.). – СПб., 1890–1907; Гусов К.Н., Люттов Н.Л. Международное трудовое право: учебник. – М.: Проспект, 2013. С. 322.

<sup>284</sup> См.: Кравченко Н.Н. Идея международно-правовой регламентации фабричного труда в ее историческом развитии до Берлинской конфе-

После создания в 1900 году Международной ассоциации по правовой защите трудящихся усилиями ее членов и секретариата - Международного бюро труда с местонахождением в Базеле, инициированы и проведены несколько дипломатических конференций, на которых были приняты первые международные конвенции о труде. В 1913 г. очередная дипломатическая конференция в Берне приняла конвенции о запрещении ночной работы подростков и об ограничении рабочего дня для женщин и подростков 10 часами, которые не успевают вступить в силу из-за начавшейся Первой мировой войны<sup>285</sup>.

Положения о труде больших мирных договоров 1919–1920 гг., в частности, часть XIII Версальского мирного договора (будущий Устав МОТ) закрепили в качестве общего принципа «устранение детского труда и обязательство применять к работе несовершеннолетних обоим пола ограничения, необходимые для продолжения их образования и обеспечения их физического развития» (п. 6 ст. 427)<sup>286</sup>.

На первой международной конференции труда в Вашингтоне в 1919 г. были приняты две конвенции Международной организации труда, посвященные детям и подросткам: Конвенция № 5 о минимальном возрасте приема детей на работу в промышленности, закрепившая 14-летний минимальный возраст (ст. 2) с индивидуальными исключениями для Японии (ст. 5) и Индии (ст. 6), а также Конвенция № 6 о ночном труде подростков в промышленности, установившая запрет использовать ночной труд подростков, моложе 18 лет, с рядом исключений для работ непрерывного цикла, где допускается ночной труд с 16 лет (ст. 2) и особыми условиями, в том числе для Японии и Индии. Также была принята Рекомендация № 4 о защите женщин и детей от сатурнизма (свинцового отравления).

---

ренции 1890 г. – Томск, 1913. – С. 239; Камаровский Л.А. Взгляд на задачи рабочей конференции в Берлине 1890 года // Русская мысль, 1891. – Кн. IV. – С. 50–52.

<sup>285</sup> Давлетгильдеев Р.Ш. Международно-правовая защита трудовых прав человека: учебное пособие. – М.: РУДН, 2017. – С. 74.

<sup>286</sup> П. 6 Ст. 427 Части XIII «Труд» Версальского мирного договора // Международная летопись. Политика. Экономика. Право. 1924. – № 3. – С. 77.

Как мы видим, основными трудовыми стандартами труда детей и подростков в рамках МОТ на начальном этапе были установление минимального возраста приема на работу, а также ограничение продолжительности рабочего времени и ночного труда подростков, а также минимальные требования к медицинскому освидетельствованию детей и подростков.

В рамках МОТ были установлены минимальные возрастные пороги для приема на работу в промышленности (Конвенция № 5, пересмотренная Конвенцией № 59 в 1937 г. и Рекомендация № 52 о минимальном возрасте для приема детей на производственную работу на семейных предприятиях 1937 г.), на море (Конвенция № 7 1920 г.), в сельском хозяйстве (Конвенция № 10 1921 г.), в качестве грузчиков угля или кочегаров во флоте (Конвенция № 15 1921 г.), на непромышленные работы (Конвенция № 33 и Рекомендация № 41 1932 г., пересмотренная Конвенция № 60 1937 г.), на работу в угольных шахтах (Рекомендация № 96 1953 г.), на подземные работы в шахтах и рудниках (Конвенция № 123 и Рекомендация № 124 1965 г.).

В отношении ночного труда подростков были приняты минимальные стандарты о ночном труде детей и подростков в промышленности (Конвенция № 6, пересмотренная Конвенцией № 90 в 1948 г.), в сельском хозяйстве (Рекомендация № 14 1921 г.), на непромышленных работах (Конвенция № 79 и Рекомендация № 80 1946 г.),

Еще одним минимальным стандартом стало закрепление медицинского освидетельствования детей и подростков с целью выяснения их пригодности к труду на море (Конвенция № 16 1921 г.), в промышленности (Конвенция № 77 1946 г. и Рекомендация № 79 1946 г.), на непромышленных работах (Конвенция № 78 1946 г. и Рекомендация № 79), а также на подземных работах в шахтах и рудниках (Конвенция № 124 1965 г.).

Особое значение имеет Рекомендация № 125 1965 г. об условиях труда молодых людей, занятых на подземных работах в шахтах и рудниках, которая предложила расширенный стандарт, включив помимо медицинского освидетельствования круг вопросов по охране здоровья, безопасности труда, культурно-бытовому обслуживанию, еженедельному отдыху и ежегодным оплачиваемым отпускам, профессиональному обучению.

Статут Лиги Наций, принятый в 1919 г., в ст. 23 отразил стремление международного сообщества урегулировать международно-правовыми средствами сферы торговли людьми, эксплуатации труда и рабства, в которых дети выступали в качестве значительной группы жертв<sup>287</sup>.

Развитием минимальной защиты в области трудовых прав детей и подростков связано с запретом внеэкономической эксплуатации детей и подростков, включая запрет принудительного труда, а также рабства.

Первым документом в данной области стала Международная конвенция от 30 сентября 1921 г. о борьбе с торговлей женщинами и детьми, впоследствии дополненная Протоколом в 1947 г.

В 1924 г. на Ассамблее Лиги Наций была одобрена Декларация прав ребенка, разработанная Джебб Эглантин из Международного союза спасения детей, одним из пяти принципов которой было закрепление защиты ребенка от всех форм эксплуатации.

Конвенция МОТ 1930 г. № 29 закрепила минимальный 18-летний возраст для привлечения трудоспособных взрослых лиц мужского пола к принудительному или обязательному труду (п. 1 ст. 11), освободив от такого труда учеников школ.

Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г., принятая ООН в развитие документов Лиги Наций, включая конвенцию 1921 г., упоминает детей в ст. 20, где указывает на принятие необходимых мер по наблюдению за конторами по найму труда в целях ограждения лиц, ищущих работу, в особенности женщин и детей, от опасности возможной их эксплуатации в целях проституции.

Дополнительная Конвенция ООН об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, принятая в 1956 г., включила в перечень институтов и обычаев, сходных с рабством, и подлежащих полной отмене или упразднению, любой институт или обычай, в силу которого ребенок или подросток

---

<sup>287</sup> Alston Ph., Tobin J. Laying the foundations for children's rights. An independent study of some key legal and institutional aspects of the impact of the Convention on the rights of the child. UNICEF, 2005. P. 3; Статут Лиги Наций // Международная летопись. Политика. Экономика. Право. 1924. – № 3. – С. 68.

моложе восемнадцати лет передается одним или обоими своими родителями или своим опекуном другому лицу, за вознаграждение или без такового, с целью эксплуатации этого ребенка или подростка или его труда (п. d. ст. 1).

Декларация прав ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН на XIV сессии в 1959 г., провозгласила в качестве 9-го принципа защиту ребенка от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации, запрет на торговлю детьми в какой бы то ни было форме, ограничение приема на работу до достижения надлежащего возрастного минимума, а также запрет на поручение или разрешение работы или занятия, которые были бы вредны для здоровья ребенка или образования или препятствовали его физическому, умственному или нравственному развитию.

*Современный международно-правовой стандарт защиты экономических и трудовых прав детей и подростков.*

**Универсальный уровень.** Международный стандарт защиты экономических и трудовых прав детей и подростков на сегодняшний день сформирован из ряда правовых инструментов ООН и МОТ, включая некоторые международные документы, упомянутые ранее, тем не менее, статус конвенций и рекомендаций МОТ имеет достаточно подвижный характер, многие ранние инструменты пересматриваются, признаются устаревшими и даже отменяются Международной организацией труда в соответствии с обновляющейся классификацией актов МОТ по статусу<sup>288</sup>. С 2011 г. в МОТ действует постоянный механизм пересмотра стандартов, действующий через трехстороннюю рабочую группу, созданную Административным советом организации<sup>289</sup>.

В качестве *минимального международного трудового стандарта* в области детского труда традиционно рассматриваются две основополагающие конвенции МОТ: № 138 и 182. Указанные две конвенции формируют один из четырех основополагающих принципов в сфере труда, действенное запрещение детского труда, от-

<sup>288</sup> Standards Reviews: Decisions on Status. – URL: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12040::NO:RP,12040> (дата обращения: 5.11.2020).

<sup>289</sup> Standards Review Mechanism. – URL: [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/jur/legal-instruments/WCMS\\_712639/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/jur/legal-instruments/WCMS_712639/lang--en/index.htm) (дата обращения: 5.11.2020).

раженный в Декларации МОТ 1998 г. «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда»<sup>290</sup>. Применение данного принципа государствами-членами МОТ обязательно вне зависимости от факта ратификации какой-либо конкретной конвенции, а лишь в силу членства в организации (п. 2 Декларации). Две рекомендации № 146 и 190 приняты в дополнение к указанным конвенциям, однако они имеют факультативное значение по отношению к установленному международному стандарту.

Международная кампания по всеобщей ратификации основополагающих конвенций, начатая с принятием Декларации 1998 г. достигла первого 100% результата в августе 2020 г. в отношении Конвенции №182, ее ратифицировали все 187 государств-членов МОТ (для последнего государства, королевство Тонга в Полинезии, конвенция вступит в силу 4.08.2021)<sup>291</sup>. Конвенция №138 набрала 173 ратификации по состоянию на 11 ноября 2020 г.<sup>292</sup>

Кроме того, применительно к труду моряков вопросы детского труда получили закрепление в кодифицированном акте МОТ в области труда моряков – Конвенции 2006 г. об условиях труда в морском судоходстве, набравшей 97 ратификаций.

*Конвенция МОТ № 138* не дает определения детского труда, однако увязывает его с минимальным возрастом приема на работу с учетом возрастного уровня, соответствующего наиболее полному физическому и умственному развитию подростков (ст. 1).

Конвенционный минимальный возраст не должен быть ниже возраста окончания обязательного школьного образования и, во всяком случае, не должен быть ниже пятнадцати лет (пар. 3 ст. 2).

<sup>290</sup> См., подробнее: Part IV. Elimination of child labour // Giving globalization a human face. General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008. Third item on the agenda: Information and reports on the application of Conventions and Recommendations. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution. Report III (Part 1B). International Labour Office, Geneva, 2012. P. 147–269.

<sup>291</sup> Информация о ратификации на сайте МОТ. – URL: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312327](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312327) (дата обращения: 11.11.2020).

<sup>292</sup> Там же.

В случае недостаточной развитости экономики и системы образования государства-члена МОТ конвенционный минимальный возраст может быть вначале установлен в 14 лет, что предусматривает требование о включении в доклады о выполнении Конвенции (в рамках регулярного контроля по ст. 22 Устава МОТ) заявления о сохранении обстоятельств, препятствующих повышению минимального возраста, или об отказе от данного исключения с определенной даты (пар. 4–5 ст. 2).

В случае неразвитости экономики и административного аппарата государство-член МОТ может вначале ограничить сферу применения Конвенции, перечислив в заявлении, прилагаемом к документу о ратификации, отрасли экономической деятельности или типы предприятий, к которым будут применяться ее положения (пар. 1–2 ст. 5). Положения Конвенции применяются как минимум к работе в: шахтах и карьерах, обрабатывающей промышленности; строительстве; службах электро-, газо- и водоснабжения; санитарно-технической службе; транспорте, складах и службах связи; а также на плантациях и других сельскохозяйственных предприятиях, производящих продукцию главным образом для коммерческих целей, но исключая семейные или мелкие хозяйства, производящие продукцию для местного потребления и не использующие регулярно наемных работников (пар. 3 ст. 5). Если государство применяет положения ст. 5, оно обязано сообщать в докладе о выполнении конвенции (регулярный контроль по ст. 22 Устава МОТ) об общем положении в отношении работы по найму или другой работы подростков и детей в отраслях деятельности, исключенных из сферы применения настоящей Конвенции, и о любом прогрессе, осуществленном на пути к более широкому применению положений настоящей Конвенции, либо может официально расширить сферу применения Конвенции через заявление, направленное Генеральному Директору Международного Бюро Труда (пар. 4 ст. 5).

Конвенция подтверждает существование минимального возраста не ниже 18 лет для приема на т.н. «опасную работу» (*hazardous work*) – любой вид работы по найму или другой работы, которая по своему характеру или в силу обстоятельств, в которых она осуществляется, может нанести ущерб здоровью, безопасности или нравственности подростка (пар. 1 ст. 3), хотя при определен-

ных условиях, установленных параграфом 3 ст. 3, минимальный возраст может быть понижен: «Национальное законодательство или правила или компетентные органы власти могут, после консультаций с заинтересованными организациями работодателей и работников, где таковые существуют, разрешать работу по найму или другой вид работы лиц в возрасте не моложе шестнадцати лет при условии, что здоровье, безопасность и нравственность этих подростков полностью защищены и что эти подростки получили достаточное специальное обучение или профессиональную подготовку по соответствующей отрасли деятельности».

Конвенция закрепляет в ряде статей другие виды трудовой деятельности, *которые не относятся к детскому труду*. Так, в ст. 6 говорится *о работе детей и подростков, связанной с образованием*, которая является неотъемлемой частью:

а) курса обучения или подготовки, за который основную ответственность несет школа или учреждение профессиональной подготовки;

б) одобренной компетентным органом власти программы профессиональной подготовки, осуществляемой в основном или полностью на предприятии;

с) программы профессиональной ориентации, направленной на облегчение выбора профессии или типа профессиональной подготовки.

Субъектами трудовой деятельности в данном случае выступают дети и подростки, учащиеся в школах общего, профессионального или технического обучения, или в других учебных заведениях, либо подростки в возрасте от четырнадцати лет, занятые на предприятиях при определенных условиях.

Другой разновидностью выступает т.н. «легкая работа» (*light work*) (п. 1 ст. 7), которая имеет следующие признаки:

а) не кажется вредной для их здоровья или развития; и

б) не наносит ущерба посещаемости школы, их участию в утвержденных компетентными органами власти программах профессиональной ориентации или подготовки, или их способности воспользоваться полученным обучением.

Субъектами выполнения легкой работы могут быть подростки от 13 до 15 лет, особо выделены лица в возрасте по крайней мере пятнадцати лет, но еще не завершившие обязательного школь-



ного образования. При установлении конвенционного минимального возраста в 14 лет возрастные пороги для легкой работы могут быть также понижены на один год (пар. 4 ст. 7).

Третий вид – *работа для целей участия в художественных выступлениях*, которая может допускаться в качестве исключения из запрещения приема на работу, путем выдачи разрешений (пар. 1 ст. 8).

Следует отметить, что Конвенция № 138 повышает базовый минимальный возраст приема на работу по сравнению с более ранними актами МОТ, что создает основу для ее критики не только в развивающихся (по состоянию на ноябрь 2020 г. 53 государства сохраняют минимальный возраст 14 лет), но и в развитых государствах, что связано с негибкостью, например, в отношении легкой работы детей младше 12 лет в семейном бизнесе<sup>293</sup>.

В Наблюдении (Observation) Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, принятом в 2016 г. в отношении Российской Федерации, указывается, что Конвенция применяется ко всем отраслям экономической деятельности и охватывает все виды найма или работы, независимо от того, существуют ли договорные трудовые отношения, и оплачиваются ли найм или работа. В связи с тем, что Российская Федерация не ответила на неоднократные запросы о мерах, принятых для решения проблемы детей, работающих в неформальной экономике, Комитет настоятельно призывает правительство принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы все дети в возрасте до 16 лет, включая тех, кто работает самостоятельно или в неформальном секторе экономики, пользовались защитой, предоставляемой Конвенцией, прежде всего, в части укрепления потенциала и расширения охвата инспекции труда<sup>294</sup>.

<sup>293</sup> См.: Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право: учебник. – С. 336; Valticos N., Von Potobsky G. International Labour Law. 2nd rev. ed. – Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, the Netherlands, 1995. – P. 220.

<sup>294</sup> Observation (CEACR) – adopted 2016, published 106th ILC session (2017), Minimum Age Convention, 1973 (No. 138) – Russian Federation (Ratification: 1979). – URL: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0:NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:3300476:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0:NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3300476:NO) (дата обращения: 10.11.2020).

Второй основополагающий инструмент – *Конвенция № 182* устанавливает правила относительно запрещения и искоренения наихудших форм детского труда для детей в возрасте до 18 лет (ст. 2), которые включают в себя весьма широкий перечень видов деятельности:

а) все формы рабства или практику, сходную с рабством, как, например, продажа детей и торговля ими, долговая кабала и крепостная зависимость, а также принудительный или обязательный труд, в том числе принудительную или обязательную вербовку детей для использования их в вооруженных конфликтах;

б) использование, вербовку или предложение ребенка для занятия проституцией, для производства порнографической продукции или для порнографических представлений;

с) использование, вербовку или предложение ребенка для занятия противоправной деятельностью, в частности для производства и продажи наркотиков, как они определены в соответствующих международных договорах;

д) работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей (ст. 3).

Данный перечень наихудших форм детского труда включает в себя как формы, традиционно относимые к экономической эксплуатации, включая принудительный или обязательный труд, рабство и иные практики, сходные с рабством, так и иные противоправные формы эксплуатации, рассматриваемые в ряде случаев самостоятельно (как это будет показано в Конвенции о правах ребенка), но включенные для целей защиты со стороны МОТ в данный перечень по критерию вовлечения в них детей и подростков.

Кроме того, к наихудшим формам детского труда отнесены опасная работа, уже отмеченная в ст. 3 Конвенции № 138. Виды такой работы должны быть определены в законодательстве или компетентным органом государства, принимая во внимание в том числе положения пп. 3, 4 Рекомендации № 190 1999 г. о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда.

В качестве предлагаемых видов работ п. 3 Рекомендации № 190 указывает:

а) работы, при которых дети подвергаются физическому, психологическому или сексуальному насилию;

б) работы, выполняемые под землей, под водой, на опасной высоте или в замкнутом пространстве;

в) работы с опасными механизмами, оборудованием и инструментами или работы, требующие переноски или перемещения тяжестей вручную;

г) работы во вредных для здоровья условиях, при которых дети могут подвергаться, например, воздействию опасных веществ или процессов, или температур, уровней шума или вибрации, наносящих вред их здоровью;

д) работы, которые выполняются в особо трудных условиях, связанных, например, с большой продолжительностью рабочего времени или работой ночью, а также работы, при которых ребенок необоснованно удерживается в помещении, принадлежащем работодателю.

В п. 4 Рекомендации содержится и повтор правила пар. 3 ст. 5 Конвенции № 138 о возможности при определенных условиях снижения возраста приема на работу до 16 лет.

В Наблюдении Комитета экспертов 2016 г. в отношении России по Конвенции 182 отмечается серьезная озабоченность по поводу продолжающих поступать сообщений о торговле женщинами и детьми в целях сексуальной эксплуатации и надругательств со ссылками на позиции Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, а также Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН<sup>295</sup>.

*Таким образом, детский труд в рамках международного трудового стандарта включает в себя работы, выполняемые детьми и подростками, достигшими минимального возраста приема на работу, и наихудшие формы детского труда, включая опасную работу.*

*Не включаются в детский труд работа детей и подростков, связанная с образованием, легкая работа и работа для целей участия в художественных выступлениях.*

---

<sup>295</sup> Observation (CEACR) – adopted 2016, published 106th ILC session (2017), Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) – Russian Federation (Ratification: 2003). – URL: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID:3298822](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3298822) (дата обращения: 10.11.2020).

*Конвенция 2006 г. об условиях в морском судоходстве с поправками 2014 и 2016 гг. содержит ряд требований к минимальному возрасту для моряков, в частности, Правило 1.1. запрещает прием на работу, привлечение к работе или использование труда на борту судна лиц моложе минимального возраста, который на начало действия Конвенции составляет 16 лет, а позднее может быть повышен. Стандарт A1.1. как обязательное требование Кодекса закрепляет 16 летний возраст как минимальный (п. 1), содержит запрет на труд в ночное время моряков в возрасте до 18 лет с определенными исключениями в п. 3. При этом ночное время охватывает период не менее 9 часов, начинающийся не позднее полуночи и заканчивающийся не ранее пяти часов утра (п. 2).*

В Прямом запросе Комитета экспертов 2019 г. к Российской Федерации отмечается, что положение ст. 96 Трудового кодекса РФ, распространяющееся на моряков, закрепляет период ночного времени в 8 часов, что на час меньше Стандарта A1.1. Конвенции 2006 г.<sup>296</sup>

Также Конвенция 2006 г. запрещает вредную и опасную работу моряков в возрасте до 18 лет с требованием к государствам установить типы таких работ (п. 4).

Рекомендательный Руководящий принцип B1.1. оговаривает необходимость уделять особое внимание нуждам и потребностям молодых лиц до 18 лет при установлении требований, касающихся условий труда и жизни моряков.

Руководящий принцип B2.3.1 устанавливает рекомендации в отношении продолжительности рабочего времени и времени отдыха для молодых моряков до 18 лет (п. 1):

а) продолжительность рабочего времени молодых моряков не должна превышать восьми часов в день и 40 часов в неделю, а работа в сверхурочное время допускается только в неизбежных обстоятельствах, связанных с соображениями безопасности;

---

<sup>296</sup> Direct Request (CEACR) – adopted 2019, published 109th ILC session (2021), Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006) – Russian Federation (Ratification: 2012). – URL: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:4019433](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:4019433) (дата обращения: 10.11.2020).

б) следует предоставлять достаточное время для каждого приема пищи, а также должен ежедневно предоставляться обеденный перерыв, по крайней мере, на один час;

с) должен предоставляться, как только появляется возможность, 15-минутный отдых после каждых двух часов непрерывной работы.

При определенных исключительных ситуациях данные положения можно не применять с обязательной регистрацией таких ситуаций с указанием причин и заверением капитаном судна (п. п. 2–4).

В отношении молодых моряков до 18 лет рекомендуется предусмотреть репатриацию без каких-либо затрат с их стороны в место первоначального найма в стране их постоянного проживания с целью использования отпуска, заработанного во время рейса, если они определенное время находятся на борту судна в заграничном плаваньи без отпуска (Руководящий принцип В2.4.4).

*На уровне ООН международный стандарт защиты экономических и трудовых прав детей и подростков* получил закрепление, прежде всего, в Международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

П. 3 ст. 10 закрепляет 4 базовых принципа:

– запрет дискриминации по признаку семейного происхождения или по иному признаку в отношении всех детей и подростков,

– защиту их от экономической и социальной эксплуатации,

– установление наказуемости применения их труда в области, вредной для нравственности и здоровья или опасной для жизни, или могущей повредить нормальному развитию,

– обязательство установить возрастные пределы, ниже которых пользование платным детским трудом запрещается и карается законом.

За период деятельности Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам п. 3 статьи 10 Пакта лишь однажды стал предметом рассмотрения Сообщения №3/2014 АМБ против Эквадора, однако тема сообщения затрагивала вопросы дискриминации в отношении несовершеннолетнего иностранца при проведении футбольного турнира и не касалась трудовых или экономических прав подростка.

В Международном Пакте о гражданских и политических правах 1966 г. п. 1 ст. 24 провозгласил право каждого ребенка без дискриминации на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства. В своем Замечании общего порядка № 17 1989 г. Комитет по правам человека отметил, что меры защиты, предусмотренные ст. 24, могут относиться также к экономической, социальной и культурной областям, в частности, следует обеспечить, «...чтобы их не подвергали эксплуатации посредством принудительного труда, проституции, использования в незаконной торговле наркотическими средствами или посредством любых других действий»<sup>297</sup> (п. 3).

Специальная конвенция о правах ребенка 1989 г. содержит статьи 32–36, посвященные экономическим и трудовым правам в широком контексте.

Ст. 32 фиксирует обязательство государств-участников признавать право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию (п. 1). Для осуществления данного права Конвенция формулирует бланкетную норму: «...руководствуясь соответствующими положениями других международных документов...», перечисляя три конкретных области реализации п. 1 государствами: установление минимального возраста или минимальных возрастов для приема на работу (пп.(а) п. 2), определение необходимых требований о продолжительности рабочего дня и условий труда (пп. (b) п. 2), установление соответствующих видов наказания или других санкций для обеспечения эффективного исполнения ст. 32.

Данная статья отличается в своих формулировках от положений 9 принципа Декларации ООН 1959 г., хотя первый вариант,

---

<sup>297</sup> Замечание общего порядка № 17 – Статья 24 (права ребенка), 35-я сессия, 1989 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6623&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6623&Lang=en) (дата обращения: 8.11.2020).

предложенный Польшей в 1978 г., был весьма близок к ним<sup>298</sup>. Формулировки п.1 ст. 32 и последующая практика Комитета по правам ребенка продемонстрировали приверженность двум основополагающим конвенциям МОТ: 138 и 182, и, как отмечает профессор Ли Свепстон, это подчеркивает не только взаимосвязанный характер стандартов системы ООН в области прав человека, но и тесную взаимосвязь между различными организациями международной системы, которые работают над искоренением всех форм детского труда и другой экономической эксплуатации детей<sup>299</sup>.

Последующие статьи Конвенции, среди прочего, касаются запрета эксплуатации детей в запрещенных видах деятельности, таких как: противозаконное производство наркотических средств и психотропных веществ и торговля ими (ст. 33); все формы сексуальной эксплуатации, включая принуждение к любой незаконной сексуальной деятельности, использование в целях эксплуатации в проституции или в другой незаконной сексуальной практике, в порнографии и порнографических материалах (ст. 34); торговля детьми или их контрабанда в любых целях и в любой форме (ст. 35); все другие формы эксплуатации, наносящие ущерб любому аспекту благосостояния ребенка (ст. 36).

Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятый в 2000 г., предусматривает обеспечение государствами-участниками криминализации деяний и видов деятельности (п. 1 ст. 3): в контексте торговли детьми (пп. (а)) предложение, передача или получение какими бы то ни было средствами ребенка с целью сексуальной эксплуатации и использования ребенка на принудительных работах; предложение, получение, передача или предоставление ребенка для целей детской проституции (пп. (б)). Аналогичные положения должны применяться в отношении покушения на совершения любого из этих деяний, а также пособничества или соучастия в совершении любого из этих деяний (п. 2 ст. 3).

---

<sup>298</sup> Legislative History of the Convention on the Rights of the Child. Office of the High Commissioner for Human Rights, Geneva, 2007, Vol. II.

<sup>299</sup> Swebston, *Lee*. Article 32: Protection from Economic Exploitation, BRILL, 2012. P. 33.

В ряде Замечаний общего порядка Комитет по правам ребенка (далее – КПП) затронул вопросы осуществления и защиты экономических и трудовых прав детей.

В частности, в Замечании общего порядка № 20 2016 г. об осуществлении прав ребенка в подростковом возрасте<sup>300</sup> КПП дал определение понятия «ребенок», под которым понимаются лица моложе 18 лет. Такие лица должны иметь право на получение постоянной защиты от всех форм эксплуатации и жестокого обращения. КПП подтвердил, что минимальный возраст должен составлять 18 лет в том числе для участия в опасной или связанной с эксплуатацией работе (пар. 40).

По мнению КПП подростки должны иметь:

– право на свободу ассоциации, им необходимо юридическое признание для вступления в профсоюзы либо создания своих собственных профессиональных союзов (пар. 45);

– право каждого ребенка на надлежащий уровень жизни для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития, поскольку линия поведения, которую подросткам навязывают или которой те следуют, реагируя на экономические трудности, может включать уход из школы, участие в детских или принудительных браках, вовлечение в сексуальную эксплуатацию, торговлю людьми, работу, связанную с повышенной опасностью или эксплуатацией, или работу, мешающую образованию (пар. 66–67).

Комитет настоятельно призывает государства оказать поддержку подросткам, не посещающим школу, сообразно их возрасту, с тем чтобы облегчить переход к достойной работе, в том числе путем обеспечения соответствия между уровнем образования и трудовым законодательством, а также проводить политику, направленную на содействие их будущему трудоустройству (пар. 73).

В пар. 84 КПП специально отметил право подростков на защиту от экономической эксплуатации и наихудших форм детского труда, и настоятельно призвал государства выполнять положения

---

<sup>300</sup> CRC/C/GC/20 – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=\\_CRC%2fC%2fGC%2f20&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=_CRC%2fC%2fGC%2f20&Lang=ru) (дата обращения: 5.11.2020).

пункта 2) статьи 32 Конвенции, а также Конвенций МОТ № 138 и № 182.

По достижении установленного в национальном законодательстве минимального трудового возраста, который должен быть приведен в соответствие с международными стандартами и требованиями в отношении обязательного образования, подростки имеют право на выполнение легких работ в надлежащих условиях, при этом необходимо должным образом уважать их права на образование и на отдых, досуг, участие в играх, развлекательных мероприятиях, культурной жизни и занятие творчеством (пар. 85).

Следует предусмотреть защиту всех детей в возрасте до 18 лет от опасных видов работ и определить четкий перечень конкретных вредных работ. В первоочередном порядке следует прилагать усилия, направленные на предотвращение вредной работы и условий труда, уделяя при этом особое внимание девочкам, работающим в качестве домашней прислуги, и другим зачастую «невидимым» работникам (пар. 86).

В Замечании общего порядка № 21 2017 г. о детях в ситуации улицы<sup>301</sup> КПП снова призывает государства применять положения ст. 32 Конвенции в связи с конвенциями МОТ № 138 и № 182 для защиты детей в ситуациях улицы от экономической эксплуатации и наихудших форм детского труда (пар. 59).

Дети могут оказаться в ситуациях улицы по причине торговли людьми для целей сексуальной или трудовой эксплуатации..., а также подвергаться иным видам эксплуатации, когда они оказываются на улице (пар. 58).

Борьба с детским трудом должна включать комплексные меры, в том числе оказание поддержки, позволяющей детям переходить в систему образования и гарантирующей достаточный уровень жизни им самим и их семьям. Криминализация мошенничества или нелегальной торговли может быть чревата обращением к наихудшим формам поведения в целях выживания, таким как коммерческая сексуальная эксплуатация. Полезными для детей в ситуациях улицы являются ориентированные на них про-

---

<sup>301</sup> CRC/C/GC/21 – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f21&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f21&Lang=ru) (дата обращения: 3.11.2020).

граммы накопления сбережений, позволяющие развивать навыки составления бюджета и обеспечивать сохранность заработанных средств (пар. 59).

**Региональный уровень.** В Организации американских государств положения о детском труде нашли отражение в *Дополнительном протоколе об экономических, социальных и культурных правах к Американской конвенции о правах человека (Протокол Сан-Сальвадор) 1988 г.*

П. f ст. 7 устанавливает запрет на работу в ночное время или вредные, или опасные для здоровья условия труда, и вообще работу, угрожающую здоровью, безопасности или нравственности лиц младше 18 лет. Тем самым повторяется стандарт в отношении опасной работы Конвенций МОТ № 138 и № 182. Запрет ночной работы также вытекает из обязательств по конвенциям МОТ.

Что касается несовершеннолетних в возрасте до 16 лет, рабочий день подчиняется положениям, касающимся обязательного образования, и ни в коем случае работа не может служить препятствием для посещения школы или ограничением в использовании полученного образования.

*Африканская Хартия о правах и благосостоянии ребенка*<sup>302</sup> была принята 1 июля 1990 г. и вступила в силу 29.11.1999. Участниками Хартии являются 49 государств Африканского союза<sup>303</sup>. Ст. 15 Хартии посвящена детскому труду.

В п. 1 ст. 15 говорится о защите ребенка от всех форм экономической эксплуатации и выполнения любой работы, которая может быть опасной или мешать физическому, психическому, духовному, нравственному или социальному развитию ребенка. По сути, это положение повторяет п. 1 ст. 32 Конвенции о правах ребенка 1989 г., которая была принята на восемь месяцев раньше.

---

<sup>302</sup> African Charter on the Rights and Welfare of the Child // OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990) – URL: <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child> (дата обращения: 11.11.2020).

<sup>303</sup> Статус Африканской хартии о правах и благосостоянии ребенка по состоянию на июль 2014 г. опубликован на сайте Африканского Союза. – URL: <https://au.int/sites/default/files/treaties/36804-sl-AFRICAN%20CHARTER%20ON%20THE%20RIGHTS%20AND%20WELFARE%20OF%20THE%20CHILD.pdf> (дата обращения: 11.11.2020).

П. 2 ст. 15 закрепляет обязательство государств-участников в области установления минимальной заработной платы при поступлении на любую работу, регулирования рабочего времени и условий труда.

Также как в ст. 32 Конвенции ООН о правах ребенка закрепляется обязанность предусмотреть соответствующие наказания или другие санкции, чтобы обеспечить эффективное исполнение статьи.

Важно также, что в тексте статьи делается отсылка к инструментам Международной организации труда, касающихся детей.

Контроль выполнения Хартии о правах и благосостоянии ребенка осуществляет Комитет по правам и благосостоянию ребенка, обладающий полномочиями рассматривать индивидуальные и коллективные сообщения в соответствии со ст. 44 Африканской Хартии о правах и благосостоянии ребенка. По состоянию на 1 ноября 2020 г. по ст. 15 таких сообщений не поступало.

*Африканская Хартия молодежи*<sup>304</sup> (далее – Хартия молодежи) была принята 2 июля 2006 г., вступила в силу 8 августа 2009 г., участниками Хартии являются 39 государств АС из 43 подписавших<sup>305</sup>.

Статья 15 Хартии молодежи «Устойчивое жизнеобеспечение и занятость молодежи» закрепляет ряд прав молодых людей, в частности, право на оплачиваемую работу (п. 1), на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может быть опасной или мешать учебе молодого человека, либо наносить ущерб его здоровью и целостному развитию молодого человека (п. 2), обеспечение равного доступа к труду и равной оплаты за равный труд или труд равной ценности, защиты от дискриминации по признакам этнической принадлежности, расы, пола, инвалидности, религии, политических, социальных, культурных или экономических условий (п. п. а) п. 4).

Другие положения статьи касаются мер по реализации права на оплачиваемую работу, включая сбор данных о занятости, без-

<sup>304</sup> African Youth Charter, 2 July 2006. – URL: <https://au.int/en/treaties/african-youth-charter> (дата обращения: 11.11.2020).

<sup>305</sup> List of countries that have signed, ratified/acceded to the African Youth Charter, 28.06.2019. – URL: <https://au.int/sites/default/files/treaties/7789-sl-AFRICAN%20YOUTH%20CHARTER.pdf> (дата обращения: 11.11.2020).

работице и неполной занятости молодежи (п. 3), развитие макроэкономической политики по вопросам создания рабочих мест для молодежи (пп. b) п. 4), регулирование неформальной экономики для предотвращения несправедливой трудовой практики, в рамках которой работает большинство молодых людей (пп. c) п. 4), усиление связей между рынком труда и образованием (пп. d) п. 4), поощрение молодежного предпринимательства и создание различных программ для входа молодежи на рынок труда.

Заметна организационная направленность большей части формулировок статьи 15, такие положения больше подходят для планов действий, программ и других подобных документов.

Полномочия по контролю соблюдения положений Хартии молодежи возложены на Комиссию АС – секретариат Африканского союза с широкой сферой деятельности, а не на Африканскую комиссию по правам человека и народов. Соответственно Хартия молодежи не предусматривает какой-либо формализованной системы контроля в виде периодических докладов и возможности подачи индивидуальных или коллективных жалоб на ее нарушение. Вместо этого в Хартию молодежи включена статья 27 о популяризации Хартии. Все вместе свидетельствует о декларативности данного документа, о его отнесении к документам без обеспечительного механизма.

В *Декларации АСЕАН по правам человека 2012 г.* подтверждаются общие обязательства государств по таким документам, как Всеобщая Декларация прав человека, Устав ООН, Венская Декларация и Программа действий, а также Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г.

Декларация АСЕАН последовательно соблюдает пределы общих международных обязательств, в составе права на запрет подневольного состояния или рабства (п. 13) закреплен запрет контрабанды и торговли людьми, но отсутствует запрет принудительного труда, поскольку это болевая точка для Мьянмы, и он не содержится во Всеобщей Декларации 1948 г.

П. 27 Декларации подчеркивает наличие в «специфическом» перечне прав человека для АСЕАН запрета экономической и социальной эксплуатации детей или молодежи. Использование детского труда или труда молодежи, вредного для морали или здоровья, опасного для жизни, способного повредить нормальному разви-

тию, включая образование, должно быть наказано. Государства-члены АСЕАН должны ограничить возраст, ниже которого платный детский труд должен быть запрещен и наказан (подпункт 3).

*Пакт о правах ребенка в исламе Организации исламского сотрудничества* принят в 2004 г.<sup>306</sup> и содержит норму о детском труде в ст. 18, запрещающую для детей осуществление работы, связанной с риском, препятствующей образованию и причиняющей ущерб здоровью, а также физическому или нравственному развитию. По п. 2 ст. 18 государства должны установить минимальный возраст приема на работу, условия труда и рабочее время для детей, однако Пакт не содержит каких-либо стандартов в этих областях.

Экономические и трудовые права детей и подростков получили отражение в документах Лиги арабских государств.

В 1965 г. в ЛАГ была создана *Арабская организация труда*, документы которой устанавливают региональные стандарты защиты экономических и трудовых прав детей и молодежи. В частности, речь идет о Конвенции № 1 о трудовых нормах 1966 г., пересмотренная Конвенцией № 6 в 1976 г., а также Конвенция № 18 о труде молодежи 1996 г.

В литературе отмечается, что большая часть положений, закрепленных в Конвенции № 1 АОТ, повторяют стандарты МОТ или являются более низкими по сравнению с ними, тем не менее, имеют ценность общие принципы защиты и некоторые другие<sup>307</sup>.

*Арабская хартия прав человека*, принятая в 1994 г. и пересмотренная в 2004 г., закрепляет трудовые права ребенка в статье 34.

Признается право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может быть опасной или мешать учебе ребенка, или наносить вред здоровью ребенка и физическому, умственному, духовному, моральному или социальному развитию (п. 3). С учетом положений других между-

<sup>306</sup> Covenant on the Rights of the Child in Islam, Sana, June 2005 // OIC/9-IGGE/HRI/2004/ReP.Final. URL: <http://www.oic-iphrc.org/en/legal> (дата обращения: 23.10.2015).

<sup>307</sup> Boudahrain A. The Arab Labour Organization. Op.cit. P. 60; Swepston L. The Development in International Law of Articles 23 and 24 of the Universal Declaration of Human Rights: The Labor Rights Articles. Brill Nijhoff Leiden|Boston, 2014. P. 24.

народных инструментов должен быть установлен минимальный возраст приема на работу, предусмотрено регулирование рабочего времени и условий трудоустройства, предусмотрены наказания и иные санкции для обеспечения эффективного осуществления положений ст. 34.

В отношении вопросов труда Арабская хартия повторяет в более узком формате трудовые права, которые были закреплены ранее в конвенциях АОТ, в то же время, в отличие от трудовых конвенций, она имеет большее число ратификаций и свой собственный механизм регулярного контроля.

Детский труд получил отражение в документах Совета Европы, в частности, *Европейская социальная хартия в пересмотренной редакции 1996 г.* содержит статьи, специально посвященные детям и подросткам: ст. 7 – Право детей и молодежи на защиту, а также ст. 17 – Право матерей и детей на социальную и экономическую защиту.

Статья 7 ЕСХ имеет весьма широкий перечень трудовых прав детей и подростков, как повторяющий международный трудовой стандарт МОТ, так и закрепляющий дополнительные гарантии на региональном уровне.

Так, минимальный возраст в 15 лет с исключением легких работ (п. 1) в основном совпадает со стандартом ст. 2 и 7 Конвенции № 138. Минимальный возраст для опасных и вредных работ также составляет 18 лет (п. 2). Запрет на работу, лишаящую возможности получать обучение в полном объеме, для лиц, на которых распространяется положение об обязательном обучении (п. 3) в целом повторяет ст. 1 Конвенции № 138.

Особенностью Хартии является отсутствие исключений из данных стандартов.

Другие положения предусматривают гарантии в области условий труда:

– ограничение продолжительности рабочего дня для лиц в возрасте до 18 лет в соответствии с потребностями их развития и, в частности, с их потребностями в области профессиональной подготовки (п. 4);

– признание за молодыми трудящимися и учениками права на справедливую оплату труда или на другие соответствующие пособия (п. 5);

– установление, чтобы время, затраченное подростками на профессиональную подготовку во время обычного рабочего дня, с согласия работодателя рассматривалось как часть рабочего дня (п. 6);

– установление для работающих лиц в возрасте до 18 лет как минимум четырехнедельного ежегодного оплачиваемого отпуска (п. 7);

– установление, что лица в возрасте до 18 лет не должны быть заняты на ночных работах, за исключением некоторых видов работ, предусмотренных в национальных законах или нормативных актах (п. 8);

– установление, что лица в возрасте до 18 лет, занятые на некоторых видах работ, предусмотренных национальными законами или нормативными актами, должны проходить регулярный медицинский осмотр (п. 9);

– обеспечение специальной защиты от опасности физического и морального ущерба, которой подвергаются дети и молодые люди, и, в частности, от опасности, с которой прямо или косвенно сопряжена их работа.

Именно минимальному возрасту приема на работу (п. 1 ст. 7) посвящено первое дело в формате коллективной жалобы, поданной в Европейский комитет по социальным правам. В деле Международной комиссии юристов против Португалии (коллективная жалоба № 1/1998), заявитель утверждал, что, хотя португальское законодательство и соответствует пункту 1 статьи 7 Хартии, оно не соблюдается надлежащим образом, и незаконный детский труд фактически широко распространен. Европейский комитет по социальным правам напомнив, что цель Хартии, являющейся инструментом прав человека, заключается в защите прав не только теоретически, но и фактически, заявил, что законодательство должно не только существовать, но и эффективно применяться и строго контролироваться (пар. 32). Затем, исходя из всех представленных доказательств, он отметил, что большое количество детей были незаконно наняты в Португалии, и установил нарушение статьи 7§1 Хартии<sup>308</sup>.

<sup>308</sup> ECSR Decision on merit, 09 September 1999: International Commission of Jurists v. Portugal, Collective Complaint No.1/1998. – URL: <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-01-1998-dmerits-en> (дата обращения: 11.11.2020).

Ст. 17 Хартии затрагивает экономические и трудовые права детей и молодежи в части обязанности государств-участников принимать все надлежащие и необходимые меры, для того, чтобы

– обеспечить, чтобы дети и молодежь, с учетом прав и обязанностей их родителей, получали необходимые для них заботу, помощь, образование и профессиональную подготовку, в частности путем создания или поддержания достаточных и адекватных для этого учреждений и служб (п. а пар. 1);

– оберегать детей и молодежь от безнадзорности, насилия и эксплуатации (п. b пар. 1), а также обеспечивать защиту и особую помощь со стороны государства детям и молодежи, временно или постоянно лишенным поддержки своих семей (п. с пар. 1).

*Практика Европейского суда по правам человека* также содержит примеры, связанные с детским трудом в контексте применения статьи 4 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод о запрете рабства и принудительного труда: в частности, речь идет о классическом решении по делу Силиадэн против Франции<sup>309</sup>, в котором было установлено нарушение ст. 4 в отношении 15-летней гражданки Того, удерживаемой на протяжении 4 лет в подневольном состоянии.

Другой пример, решение по делу С.N. и V. против Франции<sup>310</sup>, установившее нарушение ст. 4 применительно к первому заявителю, поскольку государство не создало законодательную и административную базу, позволяющую эффективно бороться с подневольным и принудительным трудом. Дело касалось утверждений о подневольном состоянии или принудительном, или обязательном труде (неоплачиваемая домашняя работа в доме их тети и дяди) двумя сиротами из Бурунди в возрасте 16 и 10 лет.

Стоит отметить также наличие Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия 2007 г. по аналогии с Факультативным Протоколом к Конвенции о правах ребенка.

<sup>309</sup> Chamber judgment Siliadin v. France 26.07.05 (application no. 73316/01) – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-1412014-1474284> (дата обращения: 1.11.2020).

<sup>310</sup> Chamber judgment C.N. and V. v. France 11.10.2012 (application no. 67724/09) – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre-press?i=003-4114407-4839382> (дата обращения: 1.11.2020).



В праве Европейского Союза следует выделить положения Хартии ЕС об основных правах, среди которых в разделе «Солидарность» закреплены запрет детского труда и защита молодежи на работе (ст. 32). В частности, установлено, что трудоустройство детей запрещено, а минимальный возраст приема на работу не может быть ниже минимального возраста окончания школы, без ущерба для таких правил, которые могут быть более благоприятными для молодежи.

Молодые люди, допущенные к работе, должны иметь условия труда, соответствующие их возрасту, и быть защищены от экономической эксплуатации и любой работы, которая может нанести вред их безопасности, здоровью, физическому, умственному, моральному или социальному развитию, или помешать их образованию.

Директива 94/33 о защите молодых людей на работе является основным правовым документом, запрещающим детский труд<sup>311</sup>. Только в исключительных обстоятельствах государствам разрешается устанавливать минимальный возраст для приема на работу ниже минимального возраста окончания школы (п. 2 ст. 4). Государства должны обеспечить, чтобы молодые люди, допущенные к работе, пользовались соответствующими условиями труда (статьи 6 и 7). Кроме того, детей можно использовать только для определенных видов деятельности, например, легкой домашней работы или социальных и культурных мероприятий (п. 2 ст. 2 и ст. 5). Директива также устанавливает особые меры защиты, которые необходимо принимать в случае использования детского труда (Раздел III).

Во многих случаях дела о принудительном детском труде затрагивают детей, ставших предметом торговли. В Директиве 2011/36 о предотвращении и борьбе с торговлей людьми<sup>312</sup> принудительный труд признается формой эксплуатации детей (п. 3 ст. 2). Дети, ставшие жертвами торговли людьми для целей прину-

---

<sup>311</sup> Council Directive 94/33/EC of 22 June 1994 on the Protection of Young People at Work, OJ 1994 L 216.

<sup>312</sup> Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 15 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, OJ 2011 L101/1.

дительного труда, охраняются в соответствии с директивой также, как и жертвы торговли людьми в других целях<sup>313</sup>.

На Евразийском пространстве вопросы защиты экономических и трудовых прав детей и подростков затрагиваются в Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств, одобренная Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 29 октября 1994 г.<sup>314</sup> Хартия имеет рекомендательное значение, не являясь договорным актом, тем не менее, ей придается важное символическое значение, поскольку основана на положениях Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, конвенций МОТ, ратифицированных ранее в СССР.

**Раздел III.** Трудовые отношения содержит несколько положений, относящихся к рабочему времени и времени отдыха подростков.

Для лиц в возрасте от 15 до 16 лет продолжительность рабочей смены не может превышать 5 часов в день и 24 часов в неделю, а для лиц в возрасте от 16 до 18 лет и лиц, занятых на работах, связанных с повышенным риском для здоровья, 7 часов в день, но не более 36 часов в неделю (ст. 8). Лиц в возрасте до 18 лет запрещается привлекать к сверхурочным работам и работам в выходные и праздничные дни (ст. 8), а также в ночное время (ст. 9).

Статья 15 закрепляет минимальный возраст приема на работу в 15 лет и только после окончания обязательного школьного обучения. Допускается прием на работу учащихся общеобразовательных школ, профессионально-технических и средних специальных учебных заведений для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда здоровью и не нарушающего процесса обучения, в

---

<sup>313</sup> Handbook on European law relating to the rights of the child. FRA, 2015. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. P. 124–125. – URL: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-ecthr-2015-handbook-european-law-rights-of-the-child\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-ecthr-2015-handbook-european-law-rights-of-the-child_en.pdf) (дата обращения: 11.11.2020).

<sup>314</sup> Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 29 октября 1994 г. // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. – 1995. – № 6. – С. 99–117.

свободное от учебы время по достижении ими 14-летнего возраста с согласия одного из родителей или лица, заменяющего его.

В ст. 16 Хартии закреплён стандарт в отношении медицинского освидетельствования подростков, предусматривающий, что лица в возрасте до 18 лет принимаются на работу лишь после предварительного медицинского осмотра. В дальнейшем несовершеннолетние в возрасте до 18 лет подлежат обязательному ежегодному медицинскому осмотру. На время прохождения обязательного медицинского осмотра за работником сохраняются место работы (должность) и средняя заработная плата.

## Глава 2.9.

### ПРАВО РЕБЕНКА НА ЗДОРОВЬЕ

*А.А. Белоусова*

Обязательство уважать права детей, в том числе и право на здоровье, имеет огромное значение для статуса детей в нашем обществе. Нигде это не проявляется столь ярко как в области здравоохранения, где решения и действия лиц, работающих в сфере здравоохранения, оказывают огромное влияние на жизнь детей. На здоровье детей влияет множество факторов, таких как: пандемии инфекционных заболеваний, неинфекционные заболевания, насилие в семье, доступ к чистой питьевой воде, достаточному питанию, жилище и др. Со стороны мирового сообщества также растёт понимание воздействия изменения климата и быстрой урбанизации на здоровье детей; разработка новых технологий, таких как вакцины и фармацевтические препараты; более прочная доказательная база для эффективных биомедицинских, поведенческих и структурных вмешательств, а также некоторых культурных практик, связанных с воспитанием детей и оказывающих положительное на них влияние. А развитие информационных и коммуникационных технологий создало не только новые возможности, но и проблемы для реализации права детей на здоровье. Несмотря на дополнительные ресурсы и технологии, которые в настоящее вре-

мя стали доступны сектору здравоохранения, многие государства по-прежнему не могут обеспечить детям всеобщий доступ к базовым услугам здравоохранения. Для того чтобы право ребенка на здоровье было полностью реализовано, необходимы активные действия как со стороны государства, так и со родителей и других лиц, обеспечивающих уход за детьми.

Право на здоровье закреплено как на универсальном и региональном, так и на национальном уровне. Обязательства государств по обеспечению права на здоровье, в том числе права ребенка на здоровье, содержатся в том или ином виде в: Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (далее МПЭСКП), Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г., Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенции о правах инвалидов 2006 г., Европейской социальной хартии 1961 г., Африканской хартии о правах и благосостоянии ребенка 1990 г. и Дополнительным протоколом к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 г.

Цель № 3 Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. также посвящена обеспечению здорового образа жизни и содействию благополучию для всех в любом возрасте. Задачам данной цели являются: к 2030 году положить конец предотвратимой смертности новорожденных и детей в возрасте до 5 лет; к 2030 году положить конец эпидемиям СПИДа, туберкулеза, малярии и тропических болезней, которым не уделяется должного внимания, и обеспечить борьбу с гепатитом, заболеваниями, передаваемыми через воду, и другими инфекционными заболеваниями; к 2030 году уменьшить на треть преждевременную смертность от неинфекционных заболеваний посредством профилактики и лечения и поддержания психического здоровья и благополучия; к 2030 году обеспечить всеобщий доступ к услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья, включая услуги по планированию семьи, информирование и просвещение, и учет вопросов охраны репродуктивного здоровья в национальных стратегиях и программах; обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения, в

том числе защиту от финансовых рисков, доступ к качественным основным медикосанитарным услугам и доступ к безопасным, эффективным, качественным и недорогим основным лекарственным средствам и вакцинам для всех. Все из перечисленных задач прямо или косвенно касаются права детей на здоровье, а сама поставленная цель показывает насколько мировое сообщество обеспокоено ситуацией, сложившееся в мире в области обеспечения права на здоровье.

Что касается основного документа, посвященного правам ребенка – Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. (далее КПР, Конвенция) ратифицированной всеми государствами-членами ООН, за исключением США, то следует отметить, что она возлагает на органы здравоохранения и практикующих врачей четкую обязанность разрабатывать политику и практику в соответствии с правами детей. Многие принципы, закрепленные в Конвенции, не новы, так как многие права, закрепленные в Конвенции о правах ребенка, вытекают из более ранних договоров о правах человека – например, Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.<sup>315</sup> Конвенция признает детей субъектами прав, и налагает на взрослых обязательства по обеспечению их реализации. Статья 12 Конвенции закрепляет, что ребенок имеет право выражать свои собственные взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание. Данный принцип был определен Комитетом по правам ребенка (далее Комитет), который является ответственным за мониторинг выполнения правительствами обязательств, взятых по Конвенции, в качестве центрального основополагающего принципа, который необходимо учитывать при соблюдении всех других прав<sup>316</sup>. Значение данного принципа огромно, но к сожалению, в настоящее время слишком многие дети чувствуют себя исключенными из процесса обмена информацией и принятия решений в целом, в том числе, и по вопросам, связанным

---

<sup>315</sup> Права человека: сборник международных договоров. Т. I (часть первая): Универсальные договоры. ООН. Нью-Йорк; Женева, 2002.

<sup>316</sup> Замечания общего порядка № 4 Комитета по правам ребенка // CRC/GC/2003/4. 1 July, 2003.

с их здоровьем. Уважение прав детей в данном случае означает, что они должны быть услышанными, но это не значит, что их взгляды всегда должны преобладать. Дети должны быть информированы по всем вопросам, которые их касаются, в том числе и по вопросам их здоровья. Родители часто скрывают информацию о здоровье детей, чтобы уберечь их от переживаний, но это идет вразрез с рассматриваемым принципом. Главный посыл принципа заключается в том, что ребенок является субъектом прав, а не просто бенефициаром доброй воли взрослого, и поэтому он должен быть включен в качестве действующего лица в процесс принятия решений, в том числе и по вопросам здоровья.

Например, детям и подросткам редко предоставляется возможность поделиться своим опытом и взглядами на развитие и обеспечение качества услуг здравоохранения. В этих целях государствам необходимо создать новые структуры, позволяющие молодым людям обмениваться мнениями о качестве оказываемых услуг здравоохранения. Дети и подростки хотят получать открытую, ясную и честную информацию относительно лечения, они хотят, чтобы с ними обращались как с равными, они хотят быть выслушанными.

Основным из главных принципов международно-правовой защиты прав ребенка, закрепленным в ст. 3 Конвенции о правах ребенка 1989 г.<sup>317</sup> является наилучшее обеспечение интересов ребенка. Таким образом, в этом принципе содержатся все правозащитные подходы к поощрению и защите прав детей на здоровье. Наилучшие интересы ребенка состоят в том, чтобы государства-участники добросовестно исполняли обязательства, взятые по Конвенции, включая принятие всех «законодательных, административных и других мер», необходимых для реализации прав детей и подростков. Указанный принцип применяется к решениям, которые влияют на детей – характер лечения, решение о виде и способе лечения. Наилучшие интересы ребенка должны рассматриваться в первую очередь при предоставлении медицинских услуг в широком смысле, это значит, что государствам следует уделять особое внимание детям при формировании бюджета, организации услуг,

---

<sup>317</sup> UNICEF. Convention on the Rights of the Child. – URL: <http://unicef.org/crc/> (дата обращения – 10 сентября 2020 г.).

включения детей в исследовательские программы в области здравоохранения.

К сожалению, в некоторых государствах, в том числе и в развитых, интересам детей отводится недостаточное внимание со стороны разработчиков политики и специалистов в области здравоохранения. Медицинские услуги слишком часто основываются на традиционной практике или профессиональных личных интересах, они не всегда предоставляются должным образом образованными и опытными сотрудниками, проблемам здоровья подростков также уделяется недостаточное внимание из-за ограниченного объема предоставляемых медицинских услуг.

Дети страдают от загрязнения окружающей среды, а также являются жертвами дорожно-транспортных происшествий. Зачастую доля расходов на услуги по охране психического здоровья детей и подростков составляет в среднем около 5% от общего бюджета, выделяемого государствами на здравоохранения. К сожалению, службы охраны психического здоровья детей и подростков серьезно недофинансируются во многих государствах.

В разные периоды истории и в разных культурах восприятие наилучших интересов ребенка сильно различается. Так что приверженность его применению автоматически не решает все проблемы. Скорее, это принцип, должен помочь обеспечить должное уважение к правам детей, в том числе и к праву на здоровье. Принцип следует применять в качестве основополагающего для оказания помощи в процессе реализации права ребенка на здоровье или, в действительности, для помощи в разрешении ситуации, в которой существует конфликт между правами ребенка и родителей. Заключительная часть рассматриваемой Конвенции ставит перед специалистами в области здравоохранения две очевидные проблемы. Защита интересов детей в медицинских учреждениях, так как Конвенция налагает обязательства гарантировать, что ее принципы и стандарты соблюдаются самими службами здравоохранения. Для решения этой проблемы необходимо

более тесное сотрудничество государственных органов во всех областях, начиная от здравоохранения и образования, заканчивая социальным обеспечением, для устранения негативных социальных факторов, влияющих на здоровье детей. Это означает пересмотр организации услуг, распределения бюджетов, процедур

принятия решений, для того чтобы оценить, были ли должным образом учтены интересы детей, все это необходимо для поиска путей, с помощью которых дети получают реальную возможность влиять на принятие решений. Государствам необходимо выяснить, существуют ли адекватные механизмы подачи жалоб детьми, которым были оказаны ненадлежащие услуги при лечении. А ведь значительная часть ресурсов здравоохранения направляется на устранение ущерба, нанесенного детям социальными и экономическими факторами, которые можно предотвратить только путем принятия активных действий и поиском эффективных решений.

Педиатры и другие медицинские работники обладают огромным объемом знаний о влиянии государственной политики на жизнь детей. Именно они занимаются лечением здоровья детей и подростков, которое ухудшилось в следствии бедности и неблагополучия - будь то последствия неправильного питания, плохих жилищных условий и отсутствия жилья, злоупотребления наркотиками и алкоголем, ранней беременности, депрессии и неадекватного воспитания детей родителями. Врачи видят доказательства неравенства в доступе к услугам – трудности, с которыми сталкиваются бездомные семьи или те, у кого государственный язык не является родным, беженцы, дети, содержащиеся в исправительных учреждениях, которым требуется лечение.

Именно потому на врачах лежит ответственность за то, чтобы от имени детей требовать принятия необходимых социальных, экономических и политических изменений, чтобы детям было гарантирован доступ к наивысшему достижимому уровню здоровья. Несмотря на то, что не только дети являются уязвимой группой населения, однако они заслуживают первоочередного внимания по принципиальным причинам. Ведь без права голоса и доступа к принятию решений, права детей неизменно будут игнорироваться, если только взрослые не станут выступать от их имени и создавать возможности, с помощью которых дети будут услышаны.

Целью Конвенции является также защита детей от нарушения их прав. Статья 24 Конвенции предоставляет детям право на наивысший достижимый уровень здоровья. Конвенция возлагает на все государственные и частные учреждения здравоохранения обязательство по наилучшему обеспечению интересов ребенка. При этом Комитет по правам ребенка (далее Комитет) четко пояс-

нил, что согласно Конвенции, каждый ребенок имеет право на индивидуальную оценку до принятия решения о надлежащем обращении. Комитет ООН по правам ребенка подчеркнул важный момент: согласно Конвенции ООН, решение о надлежащем обращении должно приниматься в отношении каждого ребенка в отдельности. Как следствие, Конвенция ООН в перспективе может изменить практику обращения с новорожденными. Например, серьезные споры всегда велись в медицинском сообществе по вопросу принятия врачами решения о начале или об отказе от интенсивной терапии недоношенных детей, и детей, имеющих врожденные пороки развития. Но в последние годы произошли некоторые изменения в этом вопросе благодаря Конвенции. Так в рекомендациях Международного комитета по взаимодействию в области реанимации (далее ILCOR) и Американской кардиологической ассоциации по вопросу реанимации новорожденных от 2002 г. содержался список диагнозов, несовместимых с реанимацией в родильном зале: подтвержденная беременность <23 недель; масса ребенка при рождении <400 г; анэнцефалия; и подтвержденная трисомия. Обоснованием в отказе от реанимации, было то, что она вряд ли приведет к выживанию или выживанию без тяжелой инвалидности новорожденных.

В руководстве ILCOR, опубликованном в 2005 г., этот список повторяется, однако теперь мнению родителей придается больший вес: «в условиях, связанных с неопределенным прогнозом, когда существует пограничная выживаемость и относительно высокий уровень порока, и когда бремя для ребенка велико, мнение родителей о начале реанимации должно играть ключевую роль». Также в руководстве указывается, что реанимация не показана, если масса тела при рождении или врожденные аномалии связаны с почти неизбежной ранней смертью. В руководящих принципах 2015 г. эта формулировка также сохраняется.

Программный подход, закрепленный в КПП, должен создавать условия, позволяющие семьям с детьми и самим детям более полно участвовать в общественной жизни и в разработке затрагивающей их политики. Детям из уязвимых категорий (детям из групп меньшинств, детям из бедных семей, детям-инвалидам и девочкам) а также их семьям должны оказываться консультации по вопросам здоровья. Целью таких консультаций является рас-

ширение участия детей в принятии решений по вопросам, касающимся их здоровья, а также чтобы такое участие было весомым. Ввиду того, что программы, разрабатываемые государством призваны удовлетворить потребности детей в охране здоровья, жизненно важно, чтобы им было предоставлено право голоса при планировании, реализации и мониторинге программных мероприятий.

Для приведения национального законодательства в соответствии с принципами и положениями КПП государства-участники провели реформы в области обеспечения права на здоровье детей, а именно: приняли соответствующие законы о защите детей от дискриминации; законы о защите от насилия в семье и запрете телесных наказаний; законы, запрещающие принудительные браки и повышающие установленный законом возраст вступления в брак; законы о труде, запрещающие вовлечение детей в опасную работу и искоренение наихудших форм детского труда. Однако, как мы видим, одного изменения закона недостаточно, чтобы гарантировать детям защиту права на здоровье, если не будут предприняты усилия по улучшению социальных условий. Таким образом, программы, направленные на достижение существенных изменений в области защиты права детей на здоровье должны также гарантировать, что дети, родители, сообщества и должностные лица правоохранительных органов также будут осведомлены что право детей на здоровье закреплено и защищается законом.

Одной из важных проблем в рассматриваемой области является борьба с неинфекционными заболеваниями, а дети и подростки слишком часто остаются в стороне или их мнения недостаточно учитываются в разработке государственной политики, влияющей на их благополучие. Согласно п. 1 ст. 24 Конвенции, государства-участники признают право ребенка на обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья, средствами лечения болезней и доступ к услугам по восстановлению здоровья. Государства-участники стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишенный права доступа к таким услугам здравоохранения, важно признать, что многие другие компоненты Конвенции напрямую связаны с благополучием ребенка на протяжении всей его жизни. Для достижения наивысшего достижимого уровня здоровья страны взяли на себя обязательство работать над достижением пяти конкретных целей, каждая из которых связана с профи-

лактикой и лечением неинфекционных заболеваний у детей и подростков. Эта работа начинается с обеспечения здоровой беременности женщин, проведения иммунизации (например, против гепатита В) и метаболического скрининга при рождении, формирования здоровых привычек в подростковом возрасте и обеспечения постоянного и качественного доступа к медицинскому обслуживанию на протяжении всего детства.

Конвенция содержит статьи, касающиеся как неинфекционных заболеваний, так и расширения прав и возможностей детей и подростков в принятии решений. Насилие, инвалидность, отсутствие образования, наркомания – все эти негативные факторы, которые могут повлиять на ранние годы жизни ребенка и его взросление, учитываются в Конвенции. Конвенция стремится расширить права детей, живущих с или затронутых неинфекционными заболеваниями, путем прямой пропаганды перед правительствами, гражданским обществом и другими ключевыми заинтересованными сторонами.

Комитет по правам ребенка в своих Замечаниях общего порядка № 15<sup>318</sup>, посвященных праву ребенка на наивысший достижимый уровень здоровья, отметил, что государствам следует уделять приоритетное внимание обеспечению всеобщего доступа детей к первичным медико-санитарным услугам, предоставляемым как можно ближе к месту проживания детей и их семей, особенно в общинах. Хотя конкретный объем и содержание услуг в государствах различаются, все государства должны обеспечить эффективную работу системы здравоохранения, включая: надежный механизм финансирования; наличие квалифицированных кадров и достойную оплату их труда; хорошо обслуживаемые помещения и логистические системы для доставки качественных лекарств и технологий и др.

Государства должны уделять должное внимание предоставлению медицинских услуг в школах, так как это дает возможность для укрепления здоровья, выявления заболеваний и повышает доступность медицинских услуг для школьников.

---

<sup>318</sup> Committee on the Rights of the Child, General comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health, CRC/C/GC/15, Geneva 17 April 2013.

Комитет отмечает, что наблюдаются такие опасные явления как: рост психических расстройств среди подростков, включая нарушения развития и поведения; депрессия; расстройства пищевого поведения; беспокойство; психологическая травма в результате жестокого обращения, пренебрежения, насилия или эксплуатации; употребление алкоголя, табака и наркотиков; навязчивое поведение, такое как чрезмерное использование и зависимость от интернета и других технологий; а также членовредительство и самоубийство. Все это диктует необходимость уделять повышенное внимание поведенческим и социальным проблемам, которые подрывают психическое здоровье, психосоциальное благополучие и эмоциональное развитие детей. При этом, при решении проблемы психических заболеваний среди детей и подростков Комитет предостерегает государства от чрезмерного применения специальных лекарств и помещения детей и подростков в специализированные учреждения, и настоятельно призывает государства применять подход, основанный на поддержке общественного здравоохранения и психосоциальной поддержки, а также инвестировать в подходы первичной медико-санитарной помощи, которые облегчают раннее выявление у детей психосоциальных, эмоциональных и психических проблем и их лечение в дальнейшем.

Дети, пострадавшие в результате чрезвычайных гуманитарных ситуаций, в том числе тех, которые приводят к массовым перемещениям в результате стихийных бедствий или антропогенных катастроф особенно уязвимы и требуют специальных мер защиты. Именно поэтому государствам следует принимать все возможные меры для обеспечения непрерывного доступа детей к медицинским услугам, для (воссоединения) их со своими семьями и для обеспечения их не только мерами социальной поддержки, такой как еда и уборка, чистая питьевая вода, а также обеспечивать им моральную или иную психосоциальную помощь для предотвращения или устранения страха и психологических травм.

Немаловажным является предоставление детям информации, связанной с их здоровьем, и оказание поддержки в использовании этой информации. Такая информация должна быть физически доступной, понятной и соответствовать возрасту и уровню образования детей. Дети должны быть информированы и образованы по всем аспектам их здоровья, чтобы они могли делать осознанный

выбор в отношении своего образа жизни и доступа к медицинским услугам. Информация и обучение жизненным навыкам должны касаться широкого круга вопросов здоровья, включая: здоровое питание и поощрение физической активности, спорта и отдыха; предотвращение несчастных случаев и травм; санитария, мытье рук и другие методы личной гигиены; дети также должны быть осведомлены об опасности употребления алкоголя, табака и психоактивных веществ.

Данная информация и образование в области здоровья детей должны включать в себя как информацию об обязательствах правительств, а также о том, как и где получить доступ к медицинской информации и услугам. Соответствующая информация и образование должны предоставляться в качестве основной части школьной программы, а также через службы здравоохранения и другие механизмы для детей, не посещающих школу. Материалы, содержащие информацию о здоровье, следует разрабатывать в сотрудничестве с детьми и распространять их в общественных местах.

Профилактика и укрепление здоровья играет огромную роль в обеспечении права детей на здоровье. Ввиду чего, государства должны принимать меры, направленные на решение основных проблем со здоровьем, с которыми сталкиваются дети в обществе и государстве в целом. Это такие проблемы как: болезни и другие проблемы со здоровьем (несчастные случаи, насилие, злоупотребление психоактивными веществами, а также проблемы психосоциального и психического здоровья). Профилактическая медицинская помощь должна касаться как инфекционных, так и неинфекционных заболеваний и включать в себя сочетание биомедицинских, поведенческих и структурных вмешательств. Профилактика неинфекционных заболеваний должна начинаться в раннем возрасте с пропаганды и поддержки здорового образа жизни для беременных женщин, их супругов / партнеров и маленьких детей.

Одной из распространенных причин смертности и заболеваемости детей, особенно подростков является насилие, поэтому Комитет призывает государства к необходимости создания среды, защищающей детей от насилия и поощряющей их участие в изменении отношения и их поведения дома, в школах и в общественных местах.

Помимо Конвенции о правах ребенка 1989 г., в общем виде, право ребенка на наивысший достижимый уровень здоровья закреплено также в ст. 12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. В указанной статье говорится: «Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права, включают мероприятия, необходимые для: обеспечения сокращения смертности и детской смертности и здорового развития ребенка...»<sup>319</sup>. А в Замечаниях общего порядка № 14<sup>320</sup> Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (далее КЭСКП) отдельно выделяются проблемы, связанные со здоровьем детей и подростков. Подчеркнута необходимость принятия мер по обеспечению сокращения смертности и детской смертности и здорового развития ребенка. В этом контексте напоминает о том, что в соответствии с Конвенцией о правах ребенка 1986 г., государства-участники должны обеспечивать ребенку и его семье доступ к основным медицинским услугам, включая дородовой и послеродовой уход для матерей.

Принцип недискриминации предполагает также наличие у девочек и мальчиков равного доступа к достаточному питанию, благоприятной окружающей среде и услугам по лечению физических и психических заболеваний. В отношении девочек в некоторых государствах, по мнению КЭСКП, требуется принятие эффективных и адекватных мер по отмене пагубных видов традиционных практик, влияющих на здоровье девочек, включая ранние браки, калечение женских половых органов и др. Детям инвалидам следует обеспечить возможность вести насыщенную и достойную жизнь.

Государства-участники МПЭСКП должны обеспечивать подросткам здоровую и благоприятную среду, гарантирующую им возможность участвовать в принятии решений относительно их здоровья, формировать необходимые для жизни навыки, приобретать нужную информацию, получать советы и выбирать свой образ жизни.

---

<sup>319</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах / Основные международные договоры по правам человека. – Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2006. – С. 9 – 25.

<sup>320</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 14, The right to the highest attainable standard of health (Twenty-second session, 2000) // UN Doc. E/C.12/2000/4 (2000).

ни. Осуществление права подростков на здоровье зависит от развития ориентированной на молодежь системы здравоохранения, в рамках которой соблюдаются конфиденциальность и неприкосновенность частной жизни. В целом практика, государственные стратегии и национальные планы действий по обеспечению детям и подросткам права на здоровье должны учитывать требования, вытекающие из принципа обеспечения наилучших интересов детей, закрепленного в Конвенции о правах ребенка 1989 г.

КЭСКО отмечает, что для умственно отсталых детей должны быть разработаны соответствующие учебные программы с вовлечением детей в активную общественную жизнь коллектива. Информация, касающаяся здоровья и других вопросов, включая диагностику и лечение, должна быть доступна родителям детей, имеющих расстройства психики.

Согласно разъяснениям Комитета от государств требуются конкретные действия, например: меры по улучшению здоровья детей и матерей; меры по улучшению качества услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья, включая доступ к планированию семьи, а также дородовой и послеродовой уход; и необходимость выделения ресурсов, необходимых для принятия всех мер.

Что касается права детей и подростков на репродуктивное и сексуальное здоровье, то, к сожалению, следует отметить, что на сегодняшний день, ситуация в большинстве государств сложилась так, что дети часто не имеют надлежащего доступа к информации и услугам, касающимся их сексуального здоровья, а также к информации, связанной с профилактикой ВИЧ/СПИДа. Хотя такой доступ необходим для того, чтобы дети и подростки могли достичь наивысшего достижимого уровня здоровья и полноценно развиваться, имея при этом доступ к адекватной информации, на основе которой они могли бы принимать соответствующие решения, отражающиеся на их благополучии.

Хотя детям гарантируется право на такую информацию в соответствии с международным правом прав человека, часто им не предоставляется не только информация об их здоровье, а также и медицинские услуги, особенно в отношении сексуального здоровья. Реализация прав в области сексуального и репродуктивного здоровья и доступ к услугам в данной области особенно необходимы для благополучия подростков, поскольку подростковый возраст – это

период, когда многие дети начинают познавать себя, и все ошибки, которые они совершают, не имея доступа к необходимой информации, отражаются на всей их дальнейшей жизни. Статистика в данном случае говорит сама за себя: 3,4 миллиона детей в возрасте до 15 лет живут с ВИЧ, а смертность среди несовершеннолетних матерей и их детей значительно выше чем у женщин старшего возраста. Ввиду чего очевидно, что государства обязаны предоставлять детям и подросткам всестороннее образование и беспрепятственный доступ к информации о сексуальном и репродуктивном здоровье, особенно к информации касающейся профилактики ВИЧ.

Прямым нарушением является отказ от предоставления надлежащих медицинских услуг, включая услуги конфиденциального консультирования с учетом интересов ребенка и доступ к противозачаточным средствам. Ответственность в данном случае также ложится на государство, так как оно должно обеспечивать наличие программы полового воспитания как в школьных учреждениях, так и за их пределами, чтобы дети и подростки получали информацию и были в достаточной мере осведомлены в вопросах предупреждения ранней беременности и в вопросах борьбы с заболеваниями, передаваемыми половым путем, включая ВИЧ. В Международных руководящих принципах по ВИЧ/СПИДу и правам человека, принятым в 2006 г. сказано, что предоставление таких услуг как: консультирование, тестирование и профилактические меры детям и подросткам должно оказываться с соблюдением надлежащего баланса между правами ребенка и подростка и правом на участие в принятии решений его родителей или опекунов. Это означает, что государства должны также прилагать усилия для предоставления родителям информации о сексуальном здоровье детей и подростков и передаче ВИЧ, а также государствами должны быть приняты эффективные меры по борьбе со стигмой и дискриминацией, с которыми сталкиваются дети, больные ВИЧ и их семьи.

Согласно Замечаниям общего порядка № 22<sup>321</sup> Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, касающихся репродуктивного и сексуального здоровья, доступность информа-

---

<sup>321</sup> Замечание общего порядка № 22 (2016) о праве на сексуальное и репродуктивное здоровье (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах) E/C.12/GC/22 от 04 марта 2016 г.



ции включает в себя право искать, получать и распространять информацию и идеи, касающиеся вопросов сексуального и репродуктивного здоровья в целом, а также право отдельных лиц получать конкретную информацию о состоянии их здоровья. Все лица и группы лиц, включая подростков и молодежь, имеют право на основанную на фактах информацию о всех аспектах сексуального и репродуктивного здоровья, в том числе о материнском здоровье, противозачаточных средствах, планировании семьи, инфекциях, передаваемых половым путем, профилактике ВИЧ, безопасных абортах и уходе в период после аборта, бесплодии и вариантах его лечения, и раке репродуктивных органов.

Для предупреждения нежелательной беременности и небезопасных абортов государствам требуется принимать законодательные и политические меры, гарантирующие всем лицам доступ к недорогостоящим, безопасным и эффективным противозачаточным средствам и всестороннее половое просвещение, в том числе для подростков; либерализовать законы, ограничивающие аборт; гарантировать женщинам и девочкам доступ к услугам по проведению безопасных абортов и качественному обслуживанию в период после аборта, в том числе обеспечивая подготовку медицинских работников; и соблюдать право подростков самостоятельно принимать решения в отношении их сексуального и репродуктивного здоровья.

Государства также обязаны обеспечивать подросткам полный доступ к надлежащей информации по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья, включая планирование семьи и использование противозачаточных средств, опасности, сопряженные с ранней беременностью, и профилактику и лечение заболеваний, передаваемых половым путем, в том числе ВИЧ/СПИДа, независимо от их семейного положения и согласия их родителей или опекунов и при уважении их права на неприкосновенность частной жизни и конфиденциальность. Государства должны принимать меры позитивной дискриминации для устранения социальных препятствий в виде норм или убеждений, которые удерживают лиц разного возраста и пола, женщин, девочек и подростков от самостоятельного осуществления своего права на сексуальное и репродуктивное здоровье.

Информирование население о вредных последствиях детских браков или калечащих операций на женских половых орга-

нах для здоровья детей также имеет огромное значение, а глобальное признание необходимости искоренения детских, ранних и принудительных браков в качестве приоритета в области прав человека также нашло свое отражение во включении данной задачи в Цели в области устойчивого развития. Также существует прямая связь между уровнями охвата девочек начальным образованием и значительным сокращением числа детских браков.

На здоровье детей, как мы уже отметили ранее, оказывает влияние множество факторов, одним из которых является состояние окружающей среды. Ввиду этого, государства-участники МПЭСКП должны обеспечивать детям и подросткам здоровую и благоприятную среду, гарантирующую им возможность участвовать в принятии решений относительно их здоровья, формировать необходимые жизненные навыки, приобретать нужную информацию, получать советы и выбирать свой образ жизни.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что несмотря на принятие ряда международно-правовых документов, закрепляющих право детей на здоровье, у государств остается достаточно работы, чтобы добиться того, чтобы дети имели беспрепятственный доступ ко всем необходимым услугам системы здравоохранения для реализации права на наивысший достижимый уровень здоровья.

## Глава 2.10.

### ПРАВО РЕБЕНКА НА ОБРАЗОВАНИЕ

*А.Х. Абашидзе, Г.Н. Вишневский, В.И. Михеева,  
С.А. Коваленко, М.А. Симонова*

Конституция Российской Федерации гарантирует право каждого на получение общедоступного дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Родители или лица, их замещающие обеспечивают получение детьми основного общего образования (статья 43 Конституции Российской Федерации)<sup>322</sup>.

<sup>322</sup> Конституция Российской Федерации – URL: <http://www.constitution.ru> (дата обращения 12 октября 2020 г.)

Статья 5 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» гласит следующее: Право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств.<sup>323</sup> Это означает, что гражданин имеет право на бесплатное образование (дошкольное, среднее общее и среднее профессиональное), независимо от того, к какой уязвимой группе он принадлежит.

Кроме того, в соответствии с указанной статьей, в целях реализации права каждого человека на образование федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления создаются необходимые условия для получения качественного образования без дискриминации инвалидов, для исправления нарушений развития и социальной адаптации, для оказания ранней помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее приемлемых из них.

Особое внимание уделяется реализации права на образование детей-инвалидов, проживающих в детских домах, школах-интернатах и домах-интернатах социальной защиты.

Тема образования детей с ограниченными возможностями, а также представителей коренных народов и других уязвимых групп (неграмотных, бездомных, одаренных, беженцев, мигрантов и т.д.) является весьма актуальной ввиду огромной социальной значимости образования для интеграции таких детей в общество.

Учитывая, что главным приоритетом политики Организации Объединенных Наций в отношении людей с особыми образовательными потребностями является их интеграция в общество, нет никаких сомнений в том, что образование является важным фактором социализации детей, их жизненных возможностей, обеспечения будущего благосостояния и их включения в общественную жизнь.

---

<sup>323</sup> Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года – URL: <http://zakon-ob-obrazovanii.ru> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

Российская Федерация придерживается глобального подхода к интеграции уязвимых групп населения в систему образования.

Конвенция о правах инвалидов<sup>324</sup>, российское законодательство (Федеральный закон от 29 декабря 2012 г № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»<sup>325</sup>, Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 19.12.2014 г. № 1599 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями)»<sup>326</sup>, предусматривают гарантии равных прав на получение образования детьми, испытывающими трудности в освоении образовательных программ, развитии и социальной адаптации.

Ключевую роль в оказании помощи этим детям играют образовательные организации, которые реализуют адаптированные образовательные программы для учащихся с ограниченными возможностями здоровья. Так, в каждом субъекте Российской Федерации действуют Центры психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, сотрудничающие с образовательными организациями, в которых проходят обучение лица из числа инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, и другие уязвимые группы населения. Данные центры оказывают консультативную помощь семьям с детьми с особыми образовательными потребностями, осуществляющие образовательную деятельность и др.

---

<sup>324</sup> Конвенция о правах инвалидов 2006 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml) (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>325</sup> Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8559/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8559/) (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>326</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 19.12.2014 г. № 1599 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями)» – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70760670/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

В большинстве регионов Российской Федерации (Хабаровский край, Волгоградская, Свердловская области и др.) в составе Центров психологической, педагогической, медико-педагогической и социальной помощи действуют психолого-медико-педагогические комиссии (ПМПК). Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 20 сентября 2013 г. № 1082 «Об утверждении Положения о психолого-медико-педагогической комиссии»<sup>327</sup> утверждено новое положение о психолого-медико-педагогической комиссии и расширены полномочия комиссии в части контроля за регистрацией ее рекомендаций по образованию и воспитанию лиц в образовательных учреждениях и в семье (с согласия родителей). Для всех органов и организаций заключение комиссии является основой для создания соответствующих условий для образования и воспитания ребенка. Организация, реализующая адаптированную базовую образовательную программу, должна быть укомплектована кадрами, обладающими специальными педагогическими подходами и методами обучения и воспитания инвалидов на основе рекомендаций ПМПК.

Кроме того, в соответствии с Приказом Минобрнауки России от 30.12.2010 № 2211 в каждом федеральном округе Российской Федерации созданы базовые ресурсные центры инклюзивного образования<sup>328</sup>. Это инновационная многофункциональная структура, созданная для учащихся с особыми образовательными потребностями, в том числе с ограниченными возможностями здоровья.

Деятельность Ресурсного центра по инклюзивному образованию включает в себя: психолого-педагогическое и методическое обеспечение инклюзивного образования; подготовку специалистов для внедрения инклюзивного образования; проведение исследова-

---

<sup>327</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 20 сентября 2013 г. № 1082 «Об утверждении Положения о психолого-медико-педагогической комиссии» – URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-minobrnauki-rossii-ot-20092013-n-1082/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>328</sup> Приказ Минобрнауки России от 30.12.2010 № 2211 «О базовых образовательных учреждениях высшего профессионального образования, обеспечивающих условия для получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=500970#037166391601269> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

ний в области инклюзивного образования; реализацию программ повышения квалификации и переподготовки учителей для работы с инвалидами.

Например, в Северо-Западном федеральном округе Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова определяется как базовое высшее учебное заведение, обеспечивающее условия для получения образования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья<sup>329</sup>.

Каждая организация образования Российской Федерации имеет официальные сайты, адаптированные для использования инвалидами и лицами с особыми образовательными потребностями<sup>330</sup>.

В Российской Федерации действует федеральный государственный образовательный стандарт начального и общего образования учащихся с ограниченными возможностями здоровья, в соответствии с которым сегодня подготовка детей с ограниченными возможностями здоровья и детей с ограниченными возможностями здоровья осуществляется путем создания специальных условий в образовательных учреждениях, в одном классе с другими учащимися, а также в отдельных классах, группах или в отдельных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным базовым общеобразовательным программам<sup>331</sup>.

Включение детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в систему образования начинается с раннего возраста. В соответствии с положениями Концепции развития системы ранней помощи в Российской Федерации на период до 2020 года во всех субъектах Российской Федерации созданы межведомственные службы ранней помощи.

---

<sup>329</sup> Ресурсный центр по инклюзивному образованию. – URL: <https://narfu.ru/inclusive-education/about/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>330</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 582 «Об утверждении правил размещения на официальном сайте организации образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и актуализации информации об организации образования. – URL: <https://rosmintrud.ru/docs/government/120> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>331</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 19 декабря 2014 г. N 1598 «Об утверждении Федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования для учащихся с ограниченными возможностями здоровья». – URL: <http://base.garant.ru/70862366/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

Одним из ключевых приоритетов деятельности органов управления образованием Российской Федерации и ее субъектов на сегодняшний день является обеспечение доступности и качества образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья и ограниченными возможностями здоровья с учетом особенностей их образовательных потребностей.

Благодаря созданию специальных условий обучения в организациях образования в 2018 году удалось достичь показателей, предусмотренных Программой «Доступная среда»: доля детей с ограниченными возможностями в возрасте от 1,5 до 7 лет, охваченных дошкольным образованием, от общего числа детей с ограниченными возможностями этого возраста составляет 90%; доля детей-инвалидов в возрасте от 5 до 18 лет, получающих дальнейшее образование, от общего числа детей-инвалидов этого возраста составляет 41%; доля детей с ограниченными возможностями, имеющих условия для получения качественного начального, базового и среднего общего образования, от общего числа детей с ограниченными возможностями школьного возраста составляет 98%.

В рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»<sup>332</sup> в части увеличения к 2020 г. доли образовательных учреждений среднего профессионального образования и высших учебных заведений, здания которых приспособлены для подготовки инвалидов, с 3 до 25%, Минобрнауки России совместно с федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими управление в сфере образования, проведен мониторинг наличия в средних профессиональных учебных заведениях условий для предоставления образовательных услуг инвалидам и лицам с ограниченными возможностями здоровья. Мониторинг выявил, что 22,6% зданий (4753) полно-

---

<sup>332</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки». – URL: <http://base.garant.ru/70170946/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

стью адаптированы для людей с ограниченными возможностями здоровья и 35,6% зданий (7497) – частично адаптированы<sup>333</sup>.

По результатам мониторинга для повышения уровня физической подготовки объектов профессиональных организаций образования лица с ограниченными возможностями здоровья существующие здания оснащены необходимым специализированным оборудованием, в том числе при проведении текущих и капитальных ремонтов, а также при строительстве новых и реконструкции существующих зданий профессиональных организаций образования.

В 2018 году продолжалась работа по повышению качества образования учащихся-инвалидов и ограниченных возможностей в области охраны здоровья.

В целях обеспечения непрерывного профессионального роста педагогических кадров, занятых в работе с детьми-инвалидами и ограниченными возможностями по охране здоровья, из федерального и региональных бюджетов выделяются средства.

В 2018 году были открыты четыре федеральных ресурсных центра: для комплексной поддержки детей с расстройствами аутистического спектра, для комплексной поддержки детей с нарушениями интеллекта, тяжелыми множественными задержками развития, детей с нарушением зрения и детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата. Специалисты этих центров оказывают методическую поддержку сотрудникам организаций образования и родителям по вопросам сопровождения учащихся, оказывают консультативно-диагностическую помощь детям из всех субъектов Российской Федерации. Кроме того, в 2018 году в курсах повышения квалификации, вебинарах, семинарах и конференциях, организованных федеральными ресурсными центрами, приняли участие 7,5 тыс. человек<sup>334</sup>.

Одним из направлений государственной миграционной политики в РФ является целенаправленная работа по созданию благоприятных условий посредством обучения безболезненной адапта-

---

<sup>333</sup> Доклад Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева «Оценка состояния дел в области соблюдения прав инвалидов на образование» (2018 г.).

<sup>334</sup> Официальное письмо заместителя Министра образования Российской Федерации И.М. Потехина №ИП-636/07 от 11 июня 2019 г. (информация о развитии инклюзивного образования в Российской Федерации).

ции детей-мигрантов в российском обществе как ресурса легкой адаптации и интеграции их родителей (трудовых мигрантов) в российское общество. В образовательном пространстве многих субъектов Российской Федерации организована системная работа по социально-культурной адаптации детей-мигрантов, в том числе программы социальной и культурной адаптации детей иностранных граждан, социальные практики по формированию российской гражданской идентичности через взаимодействие с представителями других культур, технологии сопровождения учащегося, педагога, руководителя образовательного учреждения, методиста в многонациональной школе. В ряде субъектов Российской Федерации утверждены региональные концепции миграционной политики, способствующие адаптации детей-мигрантов к российскому обществу (например, в Белгородской области, Московской области и т.д.).

Государство оказывает содействие гражданам Российской Федерации, проживающим за пределами своих национальных государств и национально-территориальных образований, а также лицам без гражданства и представителям малочисленных народов и этнических групп в организации различных форм получения образования на родном языке из числа языков народов России в соответствии с их потребностями и интересами. В числе значимых мероприятий, направленных на сохранение и развитие родных языков, а также выявление и поддержку одаренных детей, можно назвать олимпиады для школьников, проводимые в ряде российских регионов на языках народов России (например, в Республике Карелия – межрегиональная общегуманитарная олимпиада «Морошка» для школьников, изучающих карельский, вепсский и финский языки, по образовательным этнокультурным предметам, в Ямало-Ненецком, Ненецком, Ханты-Мансийском автономных округах и Красноярском крае – межрегиональная олимпиада по краеведению и родным языкам и др.).

В соответствии со статьей 99 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» нормативные расходы на оказание государственных или муниципальных услуг в области образования определяются для каждой ступени образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, для каждого вида и направления (профиля) образовательных программ с учетом форм

обучения, федеральных государственных требований, типа организации образования, сетевой формы реализации образовательных программ, особых условий обучения обучающихся с ограниченными возможностями здоровья.

Особые условия получения образования определены в Статье 79 Закона. К ним относятся специальные образовательные программы и методы обучения и воспитания, специальные учебники, учебные пособия и дидактические материалы, специальные технические средства обучения для коллективного и индивидуального пользования, предоставление услуг ассистента (помощника), оказывающего необходимую техническую помощь учащимся, групповые и индивидуальные коррекционные занятия, обеспечение доступа в здания организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и другие условия, без которых проведение образовательной деятельности для учащихся с ограниченными возможностями здоровья невозможно или затруднено.

Нормы финансирования устанавливаются нормативными правовыми актами региональных и муниципальных органов власти субъектов Российской Федерации.

Приказом Минобрнауки России от 22 сентября 2015 г. № 1040 утверждены общие требования к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодежной политики, применяемых при расчете размера субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания по оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ) государственным (общественным) учреждением<sup>335</sup>. В составе нормативных расходов на оказание государственных (муниципальных) услуг детям-инвалидам и детям с иными специальными нуждами учитываются расходы, непосредственно связанные с обеспечением указанных

---

<sup>335</sup> Приказ Министерства образования и науки РФ от 22 сентября 2015 г. N 1040 «Об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодежной политики, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) государственным (муниципальным) учреждением» – URL: <http://base.garant.ru/71233372/#ixzz6bjps> hub8 (дата обращения 12 октября 2020 г.).

потребностей, в том числе в части оплаты труда дополнительного персонала, а также приобретения материальных запасов и основных средств в соответствии с пунктом 6.2 Общих требований.

При расчете нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг инвалидам в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалидов и лиц с особыми потребностями должны применяться мультипликаторы, учитывающие специфику организации оказания государственных (муниципальных) услуг указанной категории потребителей<sup>336</sup>.

**Примеры эффективного осуществления политики доступности образования.** В соответствии с законодательством Российской Федерации каждый ребенок, независимо от места жительства, состояния здоровья и социального статуса, должен иметь все условия для получения доступного и качественного образования.

Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предоставляет родителям возможность выбора места обучения ребенка с особыми образовательными потребностями – включительно, в одном классе с другими учащимися, либо в отдельных организациях, классах, группах по адаптированным основным общеобразовательным программам. Все больше родителей детей с ограниченными возможностями здоровья и детей с ограниченными возможностями здоровья выбирают инклюзивные классы: положительная динамика за 3 года составила около 15%, поэтому речь идет о 56% от общего числа детей с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся в учебных заведениях. Значительные средства направляются на создание архитектурных условий доступности, обеспечение школ специальным оборудованием, а также на повышение квалификации профессорско-преподавательского состава.

Ключевая роль в определении образовательных маршрутов и особых условий обучения детей отводится психолого-медико-педагогическим комиссиям.

---

<sup>336</sup> Письмо заместителя Министра образования и науки Российской Федерации № ВК-449/07 «О направлении методических рекомендаций» (10 марта 2016 г.). – URL: [https://tulaws.ru/acts/Pismo-Minobrnauki-Rossii-ot-10.03.2016-N-VK-449\\_07/](https://tulaws.ru/acts/Pismo-Minobrnauki-Rossii-ot-10.03.2016-N-VK-449_07/) (дата обращения 12 октября 2020 г.).

Более 100 организаций профессионального образования в Российской Федерации осуществляют подготовку специалистов по направлениям «профильное образование» и «психолого-педагогическое образование».

В 2015 году при Министерстве труда и социальной защиты населения Российской Федерации была создана рабочая группа по разработке государственной Концепции ранней помощи детям группы риска, детям-инвалидам, детям с генетическими заболеваниями и поддержке семей с такими детьми, а также плана ее реализации до 2020 года.

В рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы<sup>337</sup> реализуется комплексный проект «Создание инфраструктуры психолого-педагогической, диагностической и консультационной помощи родителям, имеющим детей в возрасте до 3-х лет в субъектах Российской Федерации». В рамках проекта разрабатываются меры оказания ранней помощи детям с ограниченными возможностями здоровья, обобщается передовой опыт создания и развития сети центров по оказанию психолого-педагогической, диагностической и консультационной помощи родителям, проживающим на Дальнем Востоке, в Приволжском, Северо-Западном, Северо-Кавказском, Сибирском, Уральском, Центральном и Южном федеральных округах. Кроме того, реализуются проекты по информационно-разъяснительной и просветительской работе с родителями детей с особыми образовательными потребностями по информированию их о праве на образование и психолого-педагогическую помощь, формированию у родителей компетенций в развитии, коррекции и воспитании детей. С 2016 года в общеобразовательных учреждениях проводятся «уроки доброты» с участием молодежи инвалидностью и представителей общественных организаций<sup>338</sup>.

В Российской Федерации проживают 47 этнических групп, численность которых не превышает 50 тыс. человек, они имеют

---

<sup>337</sup> Федеральная целевая программа развития образования на 2016–2020 годы. – URL: <http://government.ru/docs/18268/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>338</sup> Официальное письмо заместителя Министра образования Российской Федерации И.М. Потехина №ИП-636/07 от 11 июня 2019 г. (информация о развитии инклюзивного образования в Российской Федерации).

особый правовой статус коренных малочисленных народов Российской Федерации. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации эти народы находятся под особой защитой государства, выраженной в содействии их социально-экономическому и этнокультурному развитию, обеспечении доступа к природным ресурсам, а также в предоставлении ряда экономических и социальных преференций.

Между двумя Всероссийскими переписями населения (2002 и 2010 гг.) общая численность коренных малочисленных народов увеличилась на 3,12%, коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации – на 5,7%.

74 языка народов России, в том числе 22 языка коренных малочисленных народов, преподаются как отдельные предметы. 24 языка народов России используются во всем учебном процессе.

По данным Всероссийской переписи населения 2010 года, 98% представителей коренных малочисленных народов Российской Федерации в возрасте старше 15 лет охвачены системой общего образования, 40% – имеют профессиональное образование, 12% – высшее, 0,3% – послевузовское и только 2% представителей коренных малочисленных народов не имеют начального образования<sup>339</sup>.

Законодательством ряда российских регионов (Республика Саха-Якутия, Камчатский край, Красноярский край) утверждены должности уполномоченных по правам коренных малочисленных народов Севера и Дальнего Востока.

Оказывается, помощь в области образования с учетом кочевого образа жизни коренных народов. Например, в 2016–2017 учебном году только в Ямало-Ненецком автономном округе в 9 детских садах, 1 детском саду–начальной школе и 3 общеобразовательных школах обучение осуществлялось в местах проживания кочевников.

Учебный процесс ведут 24 «кочевых» учителя. Дошкольное образование охватывает 106 детей, а начальная школа – 77 учеников.

---

<sup>339</sup> Всероссийская перепись населения 2010 г. – URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (дата обращения 12 октября 2020 г.)

Важно понимать, что эта практика в России началась с дошкольного образования, а сейчас этот опыт начинает использоваться в школьном образовании.

Процесс обучения детей коренных народов в Российской Федерации организован следующим образом: учителя либо живут в чумах (палатках) с оленеводами, постоянно перемещаются за стадом по тундре, либо приезжают несколько раз в неделю на снегоходах или вездеходах в лагерь для проведения занятий. Раньше дети оленеводов и рыбаков коренных малочисленных народов Севера в возрасте 7 лет были вынуждены оставить родителей и в течение девяти месяцев в году переводились в школы-интернаты.

В 2017–2018 учебном году на базе Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена в Ямало-Ненецком автономном округе была открыта первая целевая группа будущих учителей для кочевых школ.

В рамках профессиональной образовательной программы подготовки бакалавров по специальности «Педагогическое образование» (заочная форма обучения) студенты получают дополнительные знания по этнопедагогике, психологии, языкам коренных народов Ямала. В дальнейшем они должны будут вернуться в район для работы по своей специальности учителями кочевников или воспитателями детских садов.

В правительстве Ямало-Ненецкого автономного округа сообщили, что проект «Учитель кочевников» реализуется на Ямале с 2011 года. Первые выпускники по специальности «Преподавание в начальных классах» с дополнительной специализацией «Учитель кочевников» завершили обучение в Ямальском многопрофильном колледже в 2014 году. В настоящее время 47 студентов получают образование в колледже по специальности «Дошкольное образование», 50 – по специальности «Преподавание в начальных классах». Все они изучают дисциплины, необходимые для работы в кочевой школе: родной язык, методику преподавания родного языка, устный и письменный язык, теорию и методику развития речи детей, психологию, этнологию, культуру народов Севера.

Проект «Дети Арктики» – первый проект в области образования для детей коренных народов Арктической зоны. Помимо пяти российских регионов, в проекте участвуют Норвегия и Финляндия. Было принято решение о том, что Ямал станет пилотным

регионом и поделится с коллегами опытом организации обучения кочевников<sup>340</sup>.

В рамках этого проекта Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации<sup>341</sup> подчеркивает, что повышение качества бесплатного дошкольного образования для кочевого населения арктических и субарктических регионов является одной из стратегических задач стран-членов Арктического Совета. Это является точкой роста и развития с учетом общего понимания сложности этих процессов и фактов отставания детей коренных народов в образовательном процессе. Воспитание ребенка и дошкольная подготовка – основа последующего развития личности в обществе. Сегодня дети коренных народов испытывают трудности со школьной программой, прежде всего из-за огромного разрыва в уровне подготовки к школе, что, в свою очередь, приводит к невозможности дальнейшего получения высшего образования.

Столкнувшись с отсутствием доступа к базовым образовательным услугам из-за географической удаленности мест традиционного природопользования, молодежь кочевников не имеет знаний и навыков, необходимых для жизни в современном обществе.

Серьезной задачей является поиск баланса и дуализма в образовании и обучении детей из числа коренных народов (обучение традиционным ремеслам и родным языкам наряду с углубленным изучением государственного языка, социализацией и интеграцией в современное общество). Многие представители коренных народов называют школьное образование системой, которая интегрирует их в современное общество, искореняя при этом традиционную культуру, язык и образ жизни. Это часто приводит к конфликтам между старшим и младшим поколениями и ставит под угрозу социальную сплоченность в общинах коренных народов. Кроме того, утрачивая свою национальную самобытность, учащиеся из

---

<sup>340</sup> Проект «Дети Арктики». – URL: <http://www.raipon.info/kids/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>341</sup> Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. – URL: <http://www.raipon.info/> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

числа коренных народов не в полной мере интегрируются в современное общество, что влечет за собой ряд серьезных последствий. Исследования показывают, что утрата самобытности и дезориентация в школе являются причинами возросшей угрозы наркомании и самоубийств среди детей кочевников. Эти проблемы негативно сказываются на осуществлении образовательных программ и формируют негативный имидж школьного образования среди коренного населения.

В Российской Федерации существует несколько видов практики дошкольного образования детей из числа коренных народов, которые используются в зависимости от способности учащихся посещать определенные формы обучения. Реализация проекта позволит наладить эффективный обмен информацией с партнерами из числа постоянных членов Арктического совета, совместно оценить передовой опыт в области обучения детей коренных народов Арктической зоны и осуществить международные образовательные проекты.

Российская Федерация приняла конкретные меры, направленные на обеспечение того, чтобы дети коренных народов имели право на образование с учетом особенностей их культуры и места проживания. Одной из таких мер является План реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока<sup>342</sup>.

В 2016 году был утвержден План мероприятий по реализации в 2016–2025 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации<sup>343</sup>. Что касается реализации права на образование детей коренных народов, то в разделе III плана «Расширение доступа к образовательным услугам коренных малочисленных наро-

---

<sup>342</sup> Распоряжение правительства № 1792-р от 25 августа 2016 года. – URL: <http://static.government.ru/media/files/680AUxeuDCVBP2RSPmo1VoGoWKTDUqf5.pdf> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>343</sup> Национальный доклад России, представленный в соответствии с пунктом 5 приложения к резолюции 16/21 Совета по правам человека. – URL: [https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie\\_federation\\_de/session\\_30\\_-\\_mai\\_2018/a\\_hrc\\_wg.6\\_30\\_rus\\_1\\_ru.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/a_hrc_wg.6_30_rus_1_ru.pdf) (дата обращения 12 октября 2020 г.).



дов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации с учетом их этнокультурных особенностей» указаны конкретные меры, ответственные органы исполнительной власти и сроки их реализации. Среди таких мероприятий - пропаганда родного языка и традиционной культуры коренных малочисленных народов Севера в период 2016–2025 годов (пункт 18 Плана), поддержка и развитие печатных и электронных средств массовой информации, распространяемых на языках коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальний Восток Российской Федерации в рамках Государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020)» на 2016–2020 годы (пункт 20 Плана), издание художественной, учебно-методической и научной литературы на языках коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в рамках Федеральной целевой программы «Культура России (2012–2018 годы)» на 2016–2018 годы (пункт 22 Плана). Эти мероприятия можно рассматривать как передовой опыт обеспечения доступа к образованию для коренных и малочисленных народов.

Проблема постоянного вовлечения цыганских детей в образование является постоянной заботой государства. В целях более успешной социализации цыганских детей в образовательном пространстве школы подготовлена концепция Азбуки русского языка для цыганских детей, не владеющих русским языком, и учебник цыган для начальной школы.

Федеральный институт развития образования разработал новые методы работы с детьми рома, включая привлечение представителя общины рома к образовательному процессу в целях улучшения коммуникации между учителями, учащимися и их родителями<sup>344</sup>.

Как отмечалось выше, Конституция Российской Федерации гарантирует право каждого на получение общедоступного дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Родители или их доверенные лица обеспечивают получение их детьми основного общего образования (статья 43 Конституции

---

<sup>344</sup> Четвертый государственный доклад, представленный Российской Федерацией (ACFC/SR/IV(2016)006) Совету Европы (2016). – URL: <http://rm.coe.int/16806fd935> (дата обращения 12 октября 2020 г.).

Российской Федерации). Виды поддержки малообеспеченных семей определяются ежегодно<sup>345</sup>. На федеральном уровне в 2019 году такие виды поддержки включали в себя субсидированное питание школьников, компенсацию расходов на приобретение обязательной школьной формы и канцелярских принадлежностей, а также внеконкурсное поступление в государственный вуз лица в возрасте до 20 лет, успешно сдавшего ЕГЭ и зависящего от одного из родителей-инвалида первой группы.

Кроме того, в Российской Федерации активно развивается система финансовой поддержки деятельности некоммерческих организаций. Так, по итогам первого конкурса Президентского грантового фонда в 2019 году было поддержано 1644 проекта. Общая сумма грантов на их реализацию составила 3,35 млрд. рублей. Одним из направлений поддержки в области науки, образования и просвещения является «содействие повышению качества образования учащихся из отдаленных неполных школ», «содействие образованию лиц с ограниченными возможностями», «содействие и расширение практики инклюзивного образования»<sup>346</sup>.

**Ключевые вопросы эффективного осуществления политики доступности образования.** Эффективность реализации политики доступности образования зависит от степени решения социально-экономических, этнокультурных и правовых проблем в этой сфере.

Для обучения детей-инвалидов, представителей коренных народов и других уязвимых групп населения (неграмотных, бездомных, одаренных, беженцев, мигрантов и т.д.) на современном уровне необходимо решить ряд проблем, в том числе усовершенствовать систему образования. На сегодняшний день, продолжают

---

<sup>345</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2017 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_286456/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286456/) (дата обращения 12 октября 2020 г.).

<sup>346</sup> Президентские гранты. – URL: <https://Президентскиегранты.Рф/Общественный/Конкурс/Санкции/Молодежь> (Доступно 2 августа 2019 г.). (дата обращения 12 октября 2020 г.).

существовать некоторые пробелы как в законодательной базе, так и в системе социальной поддержки.

Таким образом, действующее российское законодательство в области образования не препятствует интеграции мигрантов, сексуальных и гендерных меньшинств, а также малообеспеченных групп населения в систему образования Российской Федерации. В то же время необходимо создать дополнительные меры по совершенствованию нормативно-правовой базы как на федеральном, так и на региональном уровне в части создания условий для образования детей-мигрантов, представителей сексуальных и гендерных меньшинств, а также малообеспеченных групп населения. Отсутствие этих некоторых групп документов может свидетельствовать о некоторой непоследовательности в реализации государственной политики в области образования таких детей.

Кроме того, несмотря на функционирование национального законодательства в области инклюзивного образования в Российской Федерации, целесообразным могло бы быть введение отдельных региональных нормативных правовых актов по вопросам образования уязвимых групп населения. Успешным примером является Закон города Москвы от 28 апреля 2010 г. № 16 (Центральный федеральный округ) «Об образовании инвалидов в городе Москве»<sup>347</sup>. Практика введения таких актов во всех федеральных округах Российской Федерации будет в значительной степени способствовать повышению уровня осведомленности, а также вовлечению уязвимых групп населения в процесс образования.

В Российской Федерации выбор образовательных услуг для детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья, представителей коренных народов и других уязвимых групп населения (неграмотных, бездомных, одаренных, беженцев, мигрантов и т.д.) в некоторой степени бывает ограничен в малых городах и селах.

Развитию инклюзивного образования может препятствовать отсутствие необходимой материально-технической поддержки ор-

---

<sup>347</sup> Закон города Москвы № 16 «Об образовании инвалидов в городе Москве» (28 апреля 2010 г.). – URL:<http://docs.cntd.ru/document/3718801> (дата обращения 12 октября 2020 г.)

ганизаций образования. Достаточная часть населения может быть мало осведомлена о проблемах доступности образования.

Кроме того, специфика образования детей в этих группах требует принятия дополнительных мер по подготовке педагогов для работы в учебных заведениях с детьми мигрантов, сексуальных и гендерных меньшинств, а также с малоимущими группами населения, для внесения существенных изменений в учебные планы и программы высшего образования.

Достаточная часть населения может не знать о проблемах инклюзивного образования. Например, население, проживающее в Центральном и Северо-Западном федеральных округах, является наиболее осведомленным.

При рассмотрении объема государственных средств, выделяемых федеральными округами Российской Федерации на развитие и поддержку инклюзивного образования, можно сделать вывод о том, что финансовые ресурсы распределяются между округами неравномерно. Так, наибольшие объемы финансирования приходится на Центральный, Северо-Западный и Дальневосточный округа. В то же время следующие округа демонстрируют низкие показатели степени финансирования инклюзивного образования: Южный, Сибирский и, особенно, Северо-Кавказский.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствуют на федеральном или региональном уровне правовые акты, которые бы регулировали вопросы образования гендерных меньшинств. Вместе с тем, статья 5 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» гласит, что право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Несмотря на значительные результаты в области доступности образования для всех групп населения, инклюзивное образование в Российской Федерации сталкивается с рядом трудностей как на национальном уровне, так и на уровне федеральных округов (инклюзивное образование развивается неравномерно по округам). Российская Федерация признает это и, учитывая наличие проблем в этой сфере, принимает необходимые меры для существенного

улучшения ситуации в ближайшие годы в целях обеспечения права детей с особыми образовательными потребностями на получение доступного качественного образования в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также создает реальную основу для более динамичного развития этой сферы образования в рамках региональных программ развития образования.

Универсальными международно-правовыми актами, гарантирующими право ребенка на образование, являются Всеобщая декларация прав человека 1948 г.<sup>348</sup>, Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.<sup>349</sup>, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.<sup>350</sup>, Конвенция о правах ребенка 1989 г.<sup>351</sup> и Конвенция о правах инвалидов 2006 г.<sup>352</sup>

Статья 26 Всеобщей декларации прав человека закрепляет «право каждого человека на образование». При этом, как гласит Декларация, начальное и общее образование должны быть бесплатными, техническое и профессиональное образование – общедоступным, а высшее образование – доступным для всех исходя из

---

<sup>348</sup> Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года / Основные международные договоры по правам человека. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2014. С. 3–11.

<sup>349</sup> Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. Принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии.

<sup>350</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года / Основные международные договоры по правам человека. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2014. С. 33–48.

<sup>351</sup> Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года / Основные международные договоры по правам человека. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2014. С. 131–161.

<sup>352</sup> Конвенция о правах инвалидов. Принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 года / Основные международные договоры по правам человека. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2014. С. 299–340.

способностей. Согласно пункту 2 статьи 16, образование «должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, и должно содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира». Последний пункт статьи 16 закрепляет за родителями право приоритета в выборе образования для своих детей.

Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, принятая ЮНЕСКО в 1960 г., констатирует, что право на образование – это основное право человека. Она закрепляет обязательство государств-участников обеспечить бесплатное, обязательное и общедоступное образование на всех уровнях без какой-либо дискриминации. Кроме того, положения Конвенции гарантируют право представителей национальных меньшинств на самостоятельную образовательную деятельность, а также свободу родителей выбирать образование для своих детей в соответствии с их убеждениями. На сегодняшний день данная Конвенция признана единственным документом, полностью посвященным вопросам образования, и «краеугольным камнем» Повестки дня «Образование-2030», реализуемой ЮНЕСКО<sup>353</sup>.

Право на образование и вытекающие из него обязанности государств отражены в статьях 13 и 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). Статья 13 Пакта во многом совпадает со Всеобщей декларацией прав человека, например, в той части, что начальное образование должно быть бесплатным, а согласно Пакту, еще и обязательным, что среднее образование, в том числе и профессионально-техническое, высшее образование должны быть одинаково доступными. Как и во Всеобщей декларации прав человека, в Пакте за родителями закрепляется право выбора учебного заведения для своих детей. Среди новых положений о праве на образование в

---

<sup>353</sup> Что нужно знать о Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования. – Режим доступа: <https://ru.unesco.org/news/chto-nuzhno-znat-o-konvencii-o-borbe-s-diskriminaciey-v-oblasti-obrazovaniya> (дата обращения: 22.09.2020).

МПЭСКП является обязательство поощрять получение элементарного образования и осуществлять развитие всех ступеней образования, внедрять удовлетворительную систему стипендий и улучшать материальные условия преподавательского персонала. В статье 14 МПЭСКП говорится об обязательстве государств реализовывать принцип обязательного бесплатного всеобщего образования.

В 1999 г. Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам было принято два Замечания общего порядка о праве на образование: № 11 «План мероприятий по начальному образованию (статья 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)»<sup>354</sup> и № 13 «Право на образование (статья 13 Пакта)»<sup>355</sup>.

Согласно Замечанию общего порядка №11, государства-участники МПЭСКП в течение двух лет после вступления Пакта в силу для соответствующего государства либо в течение двух лет после изменения обстоятельств, которые обусловили несоблюдение соответствующим государством-участником обязательства по представлению плана мероприятий, должны представить четкий план реализуемых на своей территории мероприятий в отношении обеспечения права на обязательное бесплатное начальное образование, как это закреплено в статье 14 МПЭСКП. Сама статья 14, как сказано в рассматриваемом Замечании общего порядка, включает в себя несколько элементов, среди которых, помимо принятия подробного плана мероприятий, значатся обязательность, бесплатность и постепенное осуществление.

Замечание общего порядка №13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам отражает нормативное содержание всеобъемлющей статьи 13 МПЭСКП о праве на обра-

---

<sup>354</sup> Замечание общего порядка № 11 (1999) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам «План мероприятий по начальному образованию (статья 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)» / Док. ООН E/C.12/1999/4, 10 мая 1999 г.

<sup>355</sup> Замечание общего порядка № 13 (1999) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам «Право на образование (статья 13 Пакта)» / Док. ООН E/C.12/1999/10, 8 декабря 1999 г.

зование, обязательства государств-участников и некоторые примеры нарушений данного права. Образование, как следует из положений Замечания общего порядка, является средством борьбы с нищетой, оно крайне необходимо в укреплении и защите прав женщин и детей, охране окружающей среды и т.д.

В Замечании общего порядка подробно рассмотрены элементы права на образование: наличие, доступность, приемлемость и адаптируемость. Элемент «наличие» означает, что на территории государства-участника МПЭСКП должно быть достаточное количество действующих учебных заведений с адекватными условиями. «Доступность» означает не только физическую доступность к учебным заведениям, но и экономическую, а также отсутствие какой бы то ни было дискриминации. «Приемлемость» учебных заведений определяется адекватными, качественными и учитывающими культурные особенности учащихся условиями. В свою очередь «адаптируемость» означает, что образование, реализуемое в том или ином государстве-участнике Пакта, способно легко адаптироваться к потребностям стремительно меняющегося мира и соответствовать потребностям обучающихся.

Принятая ООН в 1989 г. Конвенция о правах ребенка закрепила в своих статьях 28 и 29 положения о праве на образование. Как и в рассмотренных выше международно-правовых актах, Конвенция гарантирует общедоступность начального, среднего, профессионального и высшего образования. Кроме того, в пункте 3 статьи 28 говорится о поощрении международного сотрудничества государств-участников Конвенции в сфере образования с тем, чтобы содействовать «ликвидации невежества и неграмотности во всем мире и облегчения доступа к научно-техническим знаниям и современным методам обучения».

Статья 29 Конвенции о правах ребенка подчеркивает, что образование детей должно способствовать развитию личности, способностей, воспитанию уважения к правам и свободам человека, к родителям, культуре, языку и ценностям.

Отдельно в Конвенции выделяют положение, гарантирующее право на образование детей с инвалидностью (пункт 3 статьи 23).

Положения статьи 29 Конвенции были конкретизированы Комитетом по правам ребенка в его Замечании общего порядка

№ 1 «Цели образования»<sup>356</sup>. Цели образования, указанные в пункте 1 статьи 29 Конвенции, представляют очень важное значение, а само понятие «образование», как гласит Замечание общего порядка, «выходит далеко за рамки форматного школьного образования и охватывает широкий круг жизненных ситуаций и процессов познания, которые позволяют детям как индивидуально, так и в коллективе развивать свою личность, таланты и способности и жить полноценной и приносящей удовлетворение жизнью в обществе». Сам пункт 1 статьи 29 рассматривается как нечто большее, чем ряд целей, который тесно связан с другими статьями Конвенции о правах ребенка.

Немаловажными являются положения о правах детей-инвалидов на образование, закрепленные в статье 24 Конвенции о правах инвалидов. В соответствии с Конвенцией, государства обязуются обеспечить инклюзивное образование на всех уровнях, способствуя при этом полному развитию человеческого потенциала, чувства достоинства и самоуважения, развитию личности, талантов и способностей. По Конвенции дети-инвалиды должны иметь доступ ко всем уровням образования без какой бы то ни было дискриминации.

Принятие ООН в 2015 г. Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года<sup>357</sup> ознаменовало собой продолжение работы по достижению устойчивого развития, начатой в 2000 г. с принятием Целей развития тысячелетия (ЦРТ)<sup>358</sup>. Среди Целей новой Повестки дня значится «Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех» (ЦУР 4). Включающая в себя 7 задач и 3 подзадачи, применительно к детям Цель 4 направлена на то, чтобы к 2030 г. обеспечить равный дос-

---

<sup>356</sup> Замечание общего порядка № 1 (2001) Комитета по правам ребенка «Цели образования» / Док. ООН CRC/GC/2001/1, 17 апреля 2001 г.

<sup>357</sup> Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Принята резолюцией 70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года / Док. ООН A/RES/70/1, 21 октября 2015 г.

<sup>358</sup> Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года / Док. ООН A/RES/55/2, 18 сентября 2000 г.

туп детей к качественному дошкольному образованию, бесплатному начальному и среднему образованию без какой бы то ни было дискриминации, в особенности по признаку пола и инвалидности, а также с учетом интересов детей.

## Глава 2.11.

### КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА РЕБЕНКА

*К.М. Табаринцева-Романова*

Культурные права ребенка реализуются в четырех основных областях, а именно: доступ к информации, образованию, развитие культурной самобытности и участие в культурной жизни. Международное сообщество давно признало важное значение и необходимость участия в играх и развлекательных мероприятиях в жизни каждого ребенка, что нашло отражение уже в Декларации прав ребенка 1959 г., согласно которой «ребенку должна быть обеспечена полная возможность для игр и развлечений...; общество и органы публичной власти должны прилагать усилия к тому, чтобы способствовать осуществлению указанного права»<sup>359</sup>. В дальнейшем данный принцип был отражен в Конвенции о правах ребенка (далее – КПр ООН) 1989 г., которая в той или иной мере закрепила культурные права ребенка на универсальном уровне:

– ст. 17: «государства-участники обеспечивают доступ ребенка к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к такой информации и материалам, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка. С этой целью государства-участники: а) поощряют средства массовой информации к распространению информации и материалов, полезных для ребенка в социальном и культурном отношении; б) поощряют международ-

---

<sup>359</sup> Декларация прав ребенка. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/childdec.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml)(дата обращения: 15.08.2020).

ное сотрудничество в области подготовки, обмена и распространения такой информации и материалов из различных культурных, национальных и международных источников; с) поощряют выпуск и распространение детской литературы; d) поощряют средства массовой информации к уделению особого внимания языковым потребностям ребенка, принадлежащего к какой-либо группе меньшинств или коренному населению»;

– ст. 27: «государства-участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка»;

– ст. 28: «государства-участники признают право ребенка на образование, и с целью постепенного достижения осуществления этого права на основе равных возможностей они, в частности: а) вводят бесплатное и обязательное начальное образование; б) поощряют развитие различных форм среднего образования, как общего, так и профессионального, обеспечивают его доступность для всех детей и принимают такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи»;

– ст. 29: «государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено на: а) развитие личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме; с) воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной; d) подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения; e) воспитание уважения к окружающей природе»;

– ст. 30: «в тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культу-

рой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком»;

– ст. 31: «государства-участники признают право ребенка на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих его возрасту, и свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством; государства-участники уважают и поощряют право ребенка на всестороннее участие в культурной и творческой жизни и содействуют предоставлению соответствующих и равных возможностей для культурной и творческой деятельности, досуга и отдыха»<sup>360</sup>.

Таким образом, к основным культурным правам относятся право ребенка на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих его возрасту, свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством; а также право пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком (в случае этнических, религиозных или языковых меньшинств).

Напомним, что с 1991 г. активно работает Комитет по правам ребенка, в функции которого также входит анализ национальных докладов о принятых государствами мерах по закреплению признанных в Конвенции прав ребенка и о прогрессе, достигнутом в осуществлении этих прав. В частности, в Разделе VII «Образование, досуг и культурная деятельность» государствам-участникам предлагается представлять соответствующую информацию, в том числе об основных принимаемых законодательных, судебных, административных или других мерах, об институциональной инфраструктуре для осуществления политики в этой области, особенно о стратегиях и механизмах в области контроля, а также о факторах, трудностях и достигнутых результатах в осуществлении соответствующих положений Конвенции в том, что касается: а) образования, включая профессиональную подготовку и оказание консультативных услуг; б) целей образования; с) досуга, развлекательных и культурных мероприятий. Анализ ряда Заключительных замечаний по периодическим отчетам разных стран позволил выделить

---

<sup>360</sup> Конвенция о правах ребенка – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения: 15.08.2020).

общие «проблемные» места в реализации ст. 28–31 КПР ООН, а именно: необходимость расширить доступ детей из уязвимых групп (дети-инвалиды, дети, живущие в нищете, дети, проживающие в сельских районах, дети мигрантов, дети, принадлежащие этническому меньшинству) к бесплатному, равноправному и качественному начальному и среднему образованию; необходимость создания безопасных, доступных, инклюзивных и свободных от курения пространств для игр и социального общения, а также обеспечить общественный транспорт для доставки в эти места. Комитет рекомендовал поощрять доступ детей к свободным, неструктурированным, творческим играм на открытом воздухе, особенно в городской среде; усилить меры по обеспечению того, чтобы все дети, включая детей-инвалидов, детей рома и детей из числа просителей убежища, беженцев и мигрантов, имели доступ к инклюзивным спортивным, рекреационным, досуговым, культурным и художественным мероприятиям; вкладывать больше средств в повышение качества дошкольного, начального и среднего образования, уделяя особое внимание детям, проживающим в отдаленных районах, детям-инвалидам, детям, находящимся в маргинализованном и неблагоприятном положении, детям в системе альтернативного ухода и детям из числа беженцев и мигрантов<sup>361</sup>. Так, например, в Заключительных замечаниях по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Австрии Комитет рекомендовал Австрии «рассмотреть вопрос об отмене закона, запрещающего ношение девочками в начальных школах головных платков, которые приравниваются к идеологической или религиозной одежде, что может привести к исключению таких девочек из системы общего образования»<sup>362</sup>. В Заключительных замечаниях по шестому периодическому докладу Венгрии Комитет

---

<sup>361</sup> Подробнее ознакомиться с Заключениями можно в базе данных договорных органов. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=5](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=5) (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>362</sup> Заключительные замечания по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Австрии. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fAUT%2fCO%2f5-6&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fAUT%2fCO%2f5-6&Lang=ru) (дата обращения: 15.08.2020).

призвал государство «укреплять усилия по ликвидации дискриминации в отношении детей рома в школах, принимать оперативные меры для ликвидации разрыва в успеваемости между детьми рома и детьми, не относящимися к рома, в системе начального образования и собирать данные о положении детей рома в сфере образования в целях информационного обеспечения проработки мер политики»<sup>363</sup>.

Выявленное недостаточное признание государствами прав, закрепленных в ст. 31 КПР ООН, и недостаточное инвестирование в создание соответствующих условий, а также затруднительное пользование правами определенных групп детей (девочки, бедные дети, дети-инвалиды, дети из числа коренных жителей и дети, принадлежащие, в частности, к меньшинствам) привели к тому, что Комитет по правам ребенка принял Замечание общего порядка № 17 (2013) о праве ребенка на отдых, досуг, участие в играх, развлекательных мероприятиях, культурной жизни и праве заниматься искусством (ст. 31). В Замечании проводится разъяснение таких понятий, как: отдых, досуг, участие в играх, участие в развлекательных мероприятиях. Комитет подчеркивает, что «именно в рамках культурной жизни и занятий искусством дети и их общины выражают свою особую идентичность и тот смысл, который они придают своему существованию, и формируют свое восприятие мира, отражающее их реакцию на те внешние силы, которые затрагивают их жизнь. Культурное и художественное самовыражение воспроизводится и воспринимается дома, в школе, на улице, в общественных местах, а также через посредство танцев, фестивалей, занятий каким-либо ремеслом, церемоний, ритуалов, театра, литературы, музыки, кино, выставок, фильмов, цифровых платформ и видеосредств. Культура исходит из общества в целом; ни одному ребенку не может быть отказано в доступе ни к результатам его труда, ни к его благам»<sup>364</sup>. Также в документе были оп-

---

<sup>363</sup> Заключительные замечания по шестому периодическому докладу Венгрии. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fHUN%2fCO%2f6&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fHUN%2fCO%2f6&Lang=ru) (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>364</sup> Замечание общего порядка № 17 (2013) о праве ребенка на отдых, досуг, участие в играх, развлекательных мероприятиях, культурной жизни

ределены факторы, способствующие созданию оптимальных условий для игр и развлекательных мероприятий. Для этого дети должны: «быть свободны от стресса; быть свободны от социальной маргинализации, предрассудков или дискриминации; жить в условиях, не допускающих причинение им вреда или насилия в обществе; жить в условиях, в достаточной степени свободных от отходов, загрязнения, дорожного движения и других угроз, чтобы они могли свободно и безопасно перемещаться внутри своего района; получать отдых, соответствующий их возрасту и уровню развития; располагать временем для досуга, свободного от других забот; иметь доступную территорию и время для игр без контроля и руководства со стороны взрослых; иметь территорию и возможности для игры вне дома и без сопровождения в разных и сложных физических условиях, при необходимости с легким доступом к помощи со стороны взрослых; иметь возможности для получения опыта, налаживания контактов и проведения игр в естественной природной среде и в условиях животного мира; иметь возможности для действий в их собственном пространстве и времени, с тем, чтобы создавать и преобразовать их собственный мир с помощью воображения и языка; иметь возможности для изучения и осознания культурного и художественного наследия их общины, для приобщения к нему, для его пополнения и формирования; иметь возможности для участия вместе с другими детьми в играх, спортивных соревнованиях и других развлекательных мероприятиях»<sup>365</sup>. Для создания вышеперечисленных условий государства обязуются: принимать необходимые законодательные, административные, судебные, бюджетные, пропагандистские и иные меры, направленные на поощрение полной реализации предусмотренных в ст. 31 прав; повышать уровень информированности населения о праве на отдых, развлечения и досуг, на участие в играх, развлекательных мероприятиях, культурной и творческой деятельности и для мальчиков, и для девочек любого возраста; обеспечить защитой детей от потенциального вреда, который могут причинять другие дети при осуществлении их прав, закрепленных

---

и праве заниматься искусством (статья 31). – URL: <http://oon.rightsrf.ru/upload/files/GC17.pdf> (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>365</sup> Там же.

в ст. 31 КПР ООН; обеспечить онлайн-овую и постконфликтную безопасность.

К сожалению, несмотря на принятое Замечание, проблемные моменты так и остались. Так, в Заключительных замечаниях по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Италии Комитет рекомендовал «усилить работу по повышению осведомленности о неблагоприятных последствиях запугивания и киберзапугивания, применять руководящие принципы действий, предусмотренные в национальном плане по предупреждению запугивания и киберзапугивания в школе на 2016/17 г., а также принять и реализовать комплексный план действий, предусмотренный законом № 71/2017<sup>366</sup>». В Заключительных замечаниях по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Бельгии Комитет рекомендовал «государству-участнику сохранить и обеспечить детям доступ к природным зеленым зонам и открытым пространствам»<sup>367</sup>.

Закрепление культурных прав ребенка проявилось на региональных и национальных уровнях систем защиты прав человека. Например, в ноябре 1990 г. вступила в силу Африканская Хартия прав и благополучия ребенка, которая была принята главами 31 африканского государства в июле 1990 г. На ее основе функционирует Африканский комитет экспертов по правам и благосостоянию ребенка. Культурные права закреплены: в ст. 11 «Образование»: а) поощрение и развитие личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка в их полном объеме; б) поощрение уважения прав человека и основных свобод, в частности, в отношении тех, которые изложены в положениях различных африканских документов, касающихся прав человека и народов, а также в соответствующих международных декларациях и конвенциях. права человека; (с) сохранение и укрепление морали, традиционных ценностей и позитивных африканских культур; d) подготовка ребенка к ответственной жизни в свободном обществе в ду-

---

<sup>366</sup> Заключительные замечания по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Италии. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fITA%2fCO%2f5-6&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fITA%2fCO%2f5-6&Lang=ru) (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>367</sup> Там же.



хе терпимости, диалога, взаимного уважения и дружбы между всеми народами, этническими, племенными и религиозными группами; f) поощрение и достижение африканского единства и солидарности; в ст. 12 «Досуг, развлечения и культурная деятельность»: государства-участники признают право ребенка на отдых и развлечения, участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих его возрасту, и свободно участвовать в культурной и художественной жизни; государства-участники уважают и поощряют право ребенка на всестороннее участие в культурной и творческой жизни и поощряют предоставление соответствующих и равных возможностей для культурной, творческой, развлекательной и развлекательной деятельности<sup>368</sup>.

Согласно Первоначальному отчету о реализации Африканской хартии (2014 г.), для реализации ст. 31 КПР ООН были приняты следующие меры: созданы социально-образовательные центры (молодежные центры, молодежный информационный центр, общежития), в которых проводится обучение рисованию, спорту, театральному искусству; проводятся ежегодные летние лагеря; проводятся фестивали культуры для школьников<sup>369</sup>. В Кот-д'Ивуаре в 2013 г. были проведены школьные спортивные соревнования по футболу, баскетболу, волейболу и гандболу, в которых приняло участие почти 1500 детей.

В рамках деятельности Совета Европы по вопросам защиты прав ребенка наиболее значимым документом, который бы способствовал развитию ст. 31, является Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств, вступившей в силу в 1998 г. Так, согласно ст. 12 «Культурные мероприятия», в отношении культурных мероприятий и объектов – в особенности библиотек, видеотек, культурных центров, музеев, архивов, высших и высших специальных учебных заведений, театров и кинотеатров, а также литературных произведений и кинопродукции, народного

---

<sup>368</sup> Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. – URL: <https://www.acerwc.africa/acerwc-full-text/> (дата обращения: 17.08.2020).

<sup>369</sup> Rapport initial sur la mise en oeuvre de la charte africaine des droits et du bien être de l'enfant. – URL: [https://reporting.acerwc.africa/uploads/13844228ea43240b1c7b889f66ff60a2fb8a60a6/statereport/Cote\\_Rapport\\_Initi\\_al\\_French.pdf](https://reporting.acerwc.africa/uploads/13844228ea43240b1c7b889f66ff60a2fb8a60a6/statereport/Cote_Rapport_Initi_al_French.pdf) (дата обращения: 17.08.2020).

творчества, фестивалей и культурных промыслов, включая, в частности, использование новых технологий – стороны обязуются, на территории, где используются такие языки (региональные языки и языки меньшинств), и в степени, соответствующей компетенции, полномочиям и роли государственных органов в этой области: поощрять виды выражения и творчества, характерные для региональных языков или языков меньшинств, и содействовать развитию различных средств доступа к произведениям на этих языках; содействовать развитию различных средств доступа носителей других языков к произведениям на региональных языках или языках меньшинств посредством более широкого использования перевода, дублирования, синхронного перевода и субтитров; содействовать развитию доступа носителей региональных языков или языков меньшинств к произведениям на других языках посредством более широкого использования перевода, дублирования, синхронного перевода и субтитров; следить за тем, чтобы ведомства, отвечающие за организацию или поддержку различного рода культурных мероприятий, в соответствующей степени учитывали знание и практическое использование региональных языков или языков меньшинств и их культур в рамках инициированных или поддерживаемых ими мероприятий; поощрять прямое участие представителей населения, пользующегося данным региональным языком или языком меньшинства в обеспечении и планировании культурных мероприятий<sup>370</sup>. Таким образом, сфера применения данной статьи распространяется на использование региональных языков и языков меньшинств в деятельности культурного и творческого секторов государства, которое активно поддерживает указанные в ст. 12 конкретные формы культурного выражения.

В Стратегии Совета Европы в поддержку прав ребенка (2016–2021) нет специального раздела, касающегося образования или доступа к культурной жизни. Однако культурные права частично связаны с доступом к интернету и цифровой грамотности: «для того, чтобы способствовать творческому, критическому и безопасному использованию Интернета, Совет Европы запускает

---

<sup>370</sup> Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств. – URL: <https://coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007c098> (дата обращения: 18.08.2020).

общеввропейский проект о воспитании цифровой гражданственности, основываясь на достижениях программы воспитания демократической гражданственности и образования в области прав человека, а также на результатах проекта о компетенциях в поддержку демократической культуры»<sup>371</sup>.

В 2006 г. Европейская комиссия опубликовала документ «К стратегии ЕС по правам ребенка», который придал новый импульс развитию прав детей в повестке дня Европейского союза, и включил ряд задач, касающихся деятельности Комиссии в этой области, и критерии для формирования Плана действий ЕС. Основные направления деятельности были связаны с обеспечением безопасности детей, с ненасильственным обращением с детьми, с повышением осведомленности детей о своих правах. В 2011 г. Италия представила ЕС проект Хартии по правам ребенка на искусство и культуру. В указанном документе были отражены следующие аспекты: подходить к искусству во всех его формах: театр, музыка, танец, литература, поэзия, кино, изобразительное и мультимедийное искусство; участвовать в художественных процессах, которые питают их эмоциональный интеллект и помогают гармонично развивать чувствительность и навыки; развивать через отношения с искусством телесный, семантический и иконический интеллект; пользоваться качественными художественными произведениями, созданными специально для них профессионалами разного возраста; посещать вместе со своими одноклассниками музеи, театры, библиотеки, кинотеатры и другие культурно-развлекательные заведения; иметь возможность участвовать в художественных и культурных предложениях города независимо от их социальных и экономических условий, потому что все дети имеют право на искусство и культуру. Часть рекомендаций была отражена в Замечании общего порядка № 17 (2013).

Иногда в национальных практиках возникают прецеденты по применению Конвенции о правах ребенка, на основании которой решаются спорные ситуации. Например, в Италии встал вопрос о праве детей играть во внутренних дворах или в публичных парках. Возникшая спорная ситуация о том, могут ли дети играть в футбол

---

<sup>371</sup> Стратегия Совета Европы в поддержку прав ребенка (2016–2021). – URL: <https://rm.coe.int/0900001680931c99> (дата обращения: 19.08.2020).

и в какое время на территории кондоминиума, привела к пересмотру Правил городской полиции Турина в 2006 г., где в заключительную часть ст. 422 было добавлено следующее: «город Турин признает право детей на игры и развлечения, соответствующие их возрасту во дворах и на открытых участках частных домов»<sup>372</sup>.

В 2011 г. в Шотландии была создана инициативная группа по распространению комментариев к ст. 31 КПП ООН, куда вошли представители шотландского отделения Международной ассоциации игры (ИА), эксперты по правам детей, специалисты по уходу за детьми. Так, в сотрудничестве с тайской организацией ИА была организована поездка пяти тайских игровых работников в Шотландию и посещение различных поставщиков игр в Шотландии, занимающихся реализацией проектов по оказанию помощи женщинам и курсов игровой терапии. Был также организован визит шотландских специалистов, при поддержке Уполномоченного по делам детей и молодежи Шотландии, в Таиланд, которые посетили игровые центры в Бангкоке, Чанг Май и в сельской местности, расположенной недалеко от тайско-бирманской границы. В Северной Ирландии был проведен опрос, согласно которому были выделены следующие факторы, связанные с неполной реализацией права на игры: грязные парки, наличие граффити, использование парков не по назначению, сломанные качели и т. д.<sup>373</sup>.

Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1 устанавливают, что каждый, в том числе и ребенок, имеет право на все виды творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями (ст. 10). Право на участие в культурной жизни включает в себя право пользования учреждениями культуры, право на доступ к

---

<sup>372</sup> Regolamento approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 1 aprile 1996 (mecc. 9510124/17) esecutiva dal 26 aprile 1996 nonché modificato – in ultimo – con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11 aprile 2006 (mecc. 2006 02004/048) esecutiva dal 29 aprile 2006. – URL: [http://www.comune.torino.it/delibere/2013/2013\\_02281.pdf](http://www.comune.torino.it/delibere/2013/2013_02281.pdf) (дата обращения: 20.08.2020).

<sup>373</sup> Children's rights in Northern Ireland – URL: <https://dera.ioe.ac.uk/9165/1/22323%20Final.pdf> (дата обращения: 20.08.2020).

культурным ценностям. Государство поощряет деятельность граждан, направленную на приобщение детей к творчеству, занятию самообразованием, ремеслами, поэтому государство не допускает монополий в области культуры. Запрет на культурное развитие может быть введен, если происходит нарушение действующего законодательства или нарушаются права других граждан<sup>374</sup>.

Реализацией и продвижением культурных прав занимаются также различные организации. Международная ассоциация игры (далее ИРА), основанная в 1961 г., работает над тем, чтобы защитить детские игры как одно из основных прав человека. В ноябре 1977 г. они выработали Декларацию ИРА о значимости права ребенка на игру<sup>375</sup>, которая была направлена на реализацию ст. 31 КПР ООН. Работая в 50 странах, ИРА инициирует семинары, конференции, учебные поездки, исследования, публикации, дизайн игровых площадок, обучение игровой работе и организация игровых программ и игровых дней.

Неправительственные организации также активно участвуют в миссиях по содействию играм для детей во всем мире. Например, представители ЮНИСЕФ в Турции создали программу FАСТ (обучение семьи и детей), которая поощряет семьи с детьми до шести лет в развитии игр и проведению игровых мероприятиях. В Республике Вануату, особенно в сельских районах, активисты строят и создают типовые дошкольные учреждения, в которых сотрудники следуют установленной учебной программе «учиться через игру», уделяя особое внимание потребностям развития детей. Создаются специальные безопасные внутренние и внешние пространства для игр детей, где есть место для мытья рук и «игровое пространство», где дети могут взаимодействовать в реалистичных условиях, например: поликлиника или магазин; крыши используются для качелей, дерево и бамбук – для лазания, старые каноэ наполнены песком и водой для игры. Канадская организация Right to Play работает в странах Африки, Азии и Ближнего

---

<sup>374</sup> Культурные права ребенка. – URL: <https://finansydo.ru/kulturnye-prava-rebenka.html#i-10> (дата обращения: 25.08.2020).

<sup>375</sup> IPA Declaration of the Child's Right to Play. – URL: [http://ipa.world.org/wp-content/uploads/2015/05/IPA\\_Declaration-FINAL.pdf](http://ipa.world.org/wp-content/uploads/2015/05/IPA_Declaration-FINAL.pdf) (дата обращения: 19.08.2020).

Востока, организуя игры, как в классе, так и за его пределами. Их работа сосредоточена на четырех типах игры: игры, спорт, творческая игра и свободная игра. Благодаря этим инициативам они помогают развивать у детей творческие способности и самовыражение.

Посредством такой деятельности эти организации выражают свою озабоченность по таким вопросам, как безразличие общества к важности игры, чрезмерное внимание теоретическим и академическим занятиям в школах и постоянное воздействие на детей войн, насилия, эксплуатации и разрушения.

Отчасти сложность в реализации этого права заключается в том, что оно пытается сохранить своеобразие среди других связанных с детьми услуг, в частности формального образования и досуга. Часто возникают споры между экспертами по культурным правам ребенка по поводу домашнего задания (или его объема): не нарушает ли оно право ребенка на досуг и свободное время. Достаточно крупный блок дискуссионных вопросов связан с реализацией права ребенка на игру на открытом пространстве, а именно с организацией игрового пространства. Изменения в образе жизни в городах, по-видимому, повлияли также и на изменение отношения детей к играм, отдыху и досугу. К сожалению, право ребенка «играть» не получает должного приоритета со стороны сообществ, правительств и других социальных институтов во всем мире. Проблема еще больше усложняется тем фактом, что многие игровые и развлекательные объекты находятся в ведении районных советов или лесной службы и прочих структур (например, в Северной Ирландии). Отсутствие единого центра ответственности (или эффективной межведомственной рабочей группы) означает, что политика и планирование в отношении игры фрагментированы. В некоторых городских сообществах меньше общественного места доступно для игровых площадок, где можно разместить игровое оборудование для детей (например, Австралия). Это происходит из-за повышения стоимости жизни в таких общинах, где цена на землю часто высока: общественное пространство и земля все чаще рассматриваются с точки зрения их денежной стоимости, а не общественных ресурсов для общественного пользования. Стоит учитывать, что потребность в общественных землях для рекреационных целей возрастает по мере увеличения плотности проживания во

многих городах. Еще одним «камнем преткновения» для реализации ст. 31 КПР ООН является ответственность за травму ребенка. Государственные органы, школы и частные организации хорошо осведомлены о возможности судебного разбирательства в связи с травмой ребенка во время игры. Часто затраты на исправление недостатков конструкции и модификацию игровых площадок с целью повышения безопасности детей во время игры являются сдерживающим фактором. Простое исключение всех игровых возможностей иногда считается лучшим и «самым безопасным» способом действий. Такие действия подрывают возможности детей играть в игры, соответствующие их развитию.

Таким образом, защита культурных прав ребенка и поощрение культурного развития ребенка являются достаточно сложными и непростыми задачами. Они напрямую связаны с обязанностями государства по защите культурного плюрализма, по защите культурных и языковых меньшинств, а также с развитием межкультурного диалога и воспитанием толерантности.

## РАЗДЕЛ 3

### ВЫЗОВЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЕ ПРАВ РЕБЕНКА. УЯЗВИМЫЕ ГРУППЫ ДЕТЕЙ

---

#### Глава 3.1.

#### БЕДНОСТЬ И ПРАВА ДЕТЕЙ

*А.Х. Абашидзе, А.А. Дементьев, А.Е. Конева*

Рассматриваемая тема изначально является усложненной и специфической. С одной стороны, мы имеем «бедность» или «нищету», которая сама по себе является объектом международного права прав человека и более того, ликвидация бедности – это Цель устойчивого развития ООН № 1 и, до 2030 года, международным сообществом поставлена амбициозная цель по максимальному сокращению численности людей, живущих за чертой бедности. С другой стороны, мы имеем категорию «права детей», самостоятельный блок, охватывающий помимо бедности большой спектр других прав и свобод. Таким образом тема «Бедность и права детей» находится на стыке двух очень крупных разделов международного права прав человека.

Для понимания исследуемой области необходимо разобраться с тем, что такое «бедность» и что такое «права детей».

В самом простом, обывательском понимании, бедность – это неспособность человека обеспечить свои минимальные потребности по причине отсутствия материальных средств. Группа Всемирного банка дает нам следующее определение монетарной бед-

ности – измерение возможности домохозяйства приобретения минимальной потребительской корзины<sup>376</sup>. Человек в состоянии бедности не имеет «адекватного уровня жизни», подразумевающего адекватные жилищные условия и одежду, питательную еду и чистую питьевую воду, достаточный доход, работу и доступ к здравоохранению, образованию и социальным службам. Бедность может стать результатом определенных событий, как, например, война или стихийные бедствия, или быть присуща всему населению, но какова бы ни была причина, бедность является нарушением прав человека. Когда у человека нет необходимых условий для выживания, прочие его права также оказываются под угрозой, включая право на жизнь<sup>377</sup>.

Чтобы обеспечить сопоставимую картину бедности во всем мире, Всемирный банк оценивает бедность с точки зрения потребления товаров при одинаковой покупательной способности, или «паритете покупательной способности» (ППС)<sup>378</sup>. Следовательно, для того чтобы понять какое количество населения Земли в целом или отдельного государства проживает за чертой бедности нам необходим какой-то единый знаменатель дохода отдельного взятого человека и/или домохозяйства за определенный период времени. Такой знаменатель имеется, более того, на сегодняшний день таких знаменателей как минимум два – один, представленный Всемирным банком и второй – закрепленный в ЦУР. Показатель, установленный Всемирным банком, менялся с течением времени. В 1990 г. – на момент начала использования этого показателя – 1 долл. США в день, в 2009 г. – 1,25 долл. США в день, в 2015 г. –

---

<sup>376</sup> Официальный сайт Группы Всемирного банка – URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/central-asia/TJ-Poverty-Measurement-Media-Training-ru.pdf> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>377</sup> См. подробнее A League Table of Child Poverty in Rich Nations: UNICEF, 2000. P. 4.

<sup>378</sup> Паритет покупательной способности рассчитывается с учетом разницы в покупательной способности двух валют, а также различий в стоимости жизни и инфляции. В нем также учитывается корзина товаров, уравнивающая реальную стоимость товаров, которые можно приобрести в пределах суммы черты бедности в странах с разными валютами.

1,90 долл. США в день<sup>379</sup>. ЦУР, со своей стороны, считает прожиточным за чертой бедности человека, который живет на сумму менее 1,25 долларов США в день.

Именно по причине того, что Всемирный банк использовал одинаковый показатель для всех государств, в его сторону было обращено много критики. Поэтому с течением времени Всемирный банк стал проводить свой анализ бедности в мире по классам доходов государств, таким образом показатель меняется в зависимости от общей экономической развитости государства и обеспеченности населения<sup>380</sup>.

Перейдем к правам ребенка – это, в первую очередь, достаточно обособленный блок в общем международном праве прав человека, который регулирует отношения по защите прав ребенка, гарантируемых ему международным правом. И хотя более конкретного определения «прав ребенка» нигде не дается, может возникнуть вопрос – почему же выделяется отдельный блок, посвященный именно правам ребенка? Ответ на этот вопрос может дать нам Декларация прав ребенка 1959 г., которая устанавливает: «Ребенку законом и другими средствами должна быть обеспечена специальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться физически, умственно, нравственно, духовно и в социальном отношении здоровым и нормальным путем и в условиях свободы и достоинства»<sup>381</sup>. Дети в силу своего возраста, недостаточной физической и умственной изначально находятся в уязвимом положении по сравнению с другими категориями людей.

Сама по себе защита прав детей является актуальной проблемой современно международного права и, на эту тему можно

---

<sup>379</sup> *Ферейра Ф. и др.* Глобальный расчет численности крайне бедного населения в 2012 г.: проблемы с данными, методология и исходные результаты. Документ Всемирного банка по политическим исследованиям № 7432, октябрь 2015 г.

<sup>380</sup> Официальный сайт Всемирного банка – URL: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/methodology.aspx> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>381</sup> Декларация прав ребенка 1959 г. // Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1386 (XIV) от 20 ноября 1959 г. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/-childdec.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/-childdec.shtml) (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

написать не одну работу, однако, в контексте рассматриваемой темы нас интересует специфический аспект – борьба с нищетой среди детей. И эта, на первый взгляд, сугубо экономическая проблема, на самом деле, гораздо глубже. Причиной тому служит тот факт, что состояние бедности влечет за собой риски нарушения других прав ребенка: права на жилье, права на образование и т.д. Проблема нищеты детей может проявляться в увеличивающейся смертности среди детей от голода, недостаточности или полного отсутствия медицинского обслуживания и так далее. В этой связи важным является положение п. 2 ст. 6 Конвенции о правах ребенка 1989 г., которая устанавливает обязанность государств обеспечить в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка<sup>382</sup>, что в нашем понимании напрямую связано с борьбой с бедностью.

В 2019 году Генеральный секретарь ООН в преддверии 30-летия принятия Конвенции о правах ребенка заявил, что нищета является отрицанием прав детей: «Нищета вредит развитию детей, приводя к снижению доходов и здоровья в зрелом возрасте. Мы должны признать детскую бедность такой, какой она есть - отказом в правах ребенка и нарушением Конвенции о правах ребенка. Конкретная дискриминация, с которой сталкиваются дети, должна стать главным приоритетом при исправлении этой ситуации»<sup>383</sup>.

Детская бедность является посягательством на человеческое достоинство и, следовательно, очевидно, является вопиющим нарушением прав человека: бедность не в их интересах, она часто тесно переплетается с дискриминацией из-за отсутствия равных возможностей, она противоречит их интересам, оно может быть формой насилия и определенно не соответствует их праву на уровень жизни, необходимый для их физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития<sup>384</sup>.

---

<sup>382</sup> Официальный сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml)

<sup>383</sup> См. подробнее официальный сайт ООН <https://www.un.org/development/desa/en/news/social/poverty-is-denial-of-childrens-rights.html> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>384</sup> См. подробнее Конвенция о правах ребенка 1989 г. [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

В 2004 и 2006 годах Управление Верховного комиссара по Права человека (УВКПЧ) выпустили две публикации о общечеловеческом правозащитном подходе к стратегиям сокращения бедности (ССБ).

Публикация 2004 года представляет собой исследование концептуальных рамок интеграции прав человека в деле сокращения бедности<sup>385</sup>. Публикация 2006 г. содержит принципы и руководящие принципы правозащитного подхода к стратегиям сокращения бедности<sup>386</sup>.

В публикации УВКПЧ о концептуальных основах 2004 года взаимосвязь между правами человека и бедностью объясняется с точки зрения основополагающей, инструментальной и основанной на ограничениях актуальности. Конститутивная значимость означает, что невыполнение тех прав человека, которые соответствуют основным возможностям в данном обществе и в котором неадекватное управление экономическими ресурсами играет причинную роль, считается бедностью. Важное значение прав человека для борьбы с бедностью заключается в способности прав человека содействовать делу сокращения бедности. Наконец, его актуальность, основанная на ограничениях, подразумевает, что права человека ограничивают типы действий, которые допустимы в политике и действиях по сокращению бедности.

Чаще всего при оценке детской бедности исходят из того, является ли ребенок членом домохозяйства и обладает всеми отличительными особенностями, характеризующими домохозяйство. Таким образом, простой отправной точкой для оценки детской бедности является разукрупнение показателя бедности домохозяйств в зависимости от наличия и количества детей в каждом домохозяйстве с целью определения доли детей в домохозяйствах, живущих ниже порога бедности. Например, в ЕС ребенок считается подверженным риску бедности, если доход семьи

---

<sup>385</sup> U.N. Office High Comm'r Human Rights (“OHCHR”), Human Rights and Poverty Reduction, A Conceptual Framework, U.N. Doc. HR/PUB/04/1 (2004) [hereinafter OHCHR Report], – URL: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyE.pdf> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>386</sup> Там же.

находится ниже порога подверженности риску бедности, установленного на уровне 60 процентов от среднего национального дохода, приведенного к доходу домохозяйства. При оценке детской бедности учитывается общий доход домохозяйств (включая доходы всех членов домохозяйства и социальные выплаты, получателями которых являются отдельные члены домохозяйства или домохозяйство в целом). И именно такой международный подход является достаточно спорным<sup>387</sup>, поскольку не дает абсолютно никакого представления о распределении потребления материальных средств внутри домохозяйства. В результате ограниченного доступа к доходам домохозяйства, живущие в крайней бедности, нередко сталкиваются с непростым внутренним выбором, что может повлиять на детей. Это может быть недостаточное питание детей, ограниченный доступ к образованию или детский труд. Более того, следует учитывать и тот факт, что большинство государств, собирая статистику, не выделяет отдельный показатель по бедности именно детей, а учитывает лишь общую бедность, без привязки к возрасту, хотя, по данным Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) именно дети чаще взрослых живут за чертой бедности<sup>388</sup>.

Подход к определению бедности ребенка как составной части домохозяйства растет из общего подхода к материальной обеспеченности детей в нашем мире. Основная ответственность за обеспечение условий жизни необходимых для развития ребенка, лежит на родителях, хотя и в пределах их способностей и финансовых возможностей – таково, например мнение Комитета по правам ребенка<sup>389</sup>.

За последние несколько лет работа универсальных и региональных структур по борьбе с детской бедностью значительно усилилась.

---

<sup>387</sup> Официальный сайт Всемирного банка. – URL: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/methodology.aspx> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>388</sup> ЮНИСЕФ. Социальный монитор-2015. Социальная защита прав ребенка и благосостояние в Центральной/Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии, 2016 г.

<sup>389</sup> CRC, supra note 7, art. 27(2).

В 2019 году Совет Европы принял Декларацию, посвященную детской бедности<sup>390</sup>. Основными положениями данной Декларации являются:

1) реализовать Стратегию Совета Европы по правам ребенка на 2016–2021 гг.;

2) пересмотреть цели и финансирование таких услуг, как защита детей, образование, социальные услуги и программы социальной защиты;

3) совершенствовать услуги по защите детей, учитывая ситуации, когда дети находятся в особо уязвимом положении (например, дети, лишенные родительской опеки; семьи с одним родителем; дети с ограниченными возможностями здоровья; дети из числа рома-цыган; дети-беженцы и дети-мигранты);

4) принимать во внимание потребности детей и способствовать их участию в разработке политики в области защиты детей.

На сегодняшний день самая крупная работа в деле защиты детей от бедности осуществляет ЮНИСЕФ.

Все дети имеют право на уровень жизни, который обеспечивает их полноценное развитие. Именно поэтому ЮНИСЕФ оказывает поддержку правительствам, пытающимся оградить детей от воздействия бедности и лишений.

Ставя перед собой задачи по выполнению ЦУР 1, то есть по ликвидации нищеты, ЮНИСЕФ сотрудничает с правительствами и другими партнерами всех регионов мира с целью уменьшения бедности среди детей к 2030 году как минимум вдвое, а также с целью укрепления социальной защиты, с тем чтобы уменьшить негативное влияние, которое оказывает бедность на жизнь детей.

Фонд собирает и анализирует данные, которые наглядно демонстрируют эффективность тех или иных способов борьбы с бедностью. Делается это с целью последующей трансформации этой полученной информации в конкретные программы и действия, которые будут защищать интересы детей, особенно самых незащищенных. Кроме того, ЮНИСЕФ оказывает всестороннюю поддержку действиям и программам государств по мониторингу дет-

---

<sup>390</sup> Официальный сайт Совета Европы. – URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680993db4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680993db4) (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

ской бедности, благодаря чему появляется возможность отслеживать прогресс в регионе<sup>391</sup>. Однако данный процесс идет не настолько быстро как хотелось бы. Многие страны по-прежнему никак не дифференцируют бедность по признаку возраста, не выделяют категорию детей.

В деле создания и поддержания благополучия детей и домохозяйств, в которых они живут, ЮНИСЕФ также апробирует новые подходы, не ограничиваясь борьбой лишь с монетарной бедностью. Например, в рамках существующих проектов отслеживается степень удовлетворенности жизнью для получения жизненно важной информации о видах «потрясений», способных подрывать семейное благополучие, таких как болезни, медицинские расходы, нехватка еды или миграция: о критических факторах, которые остаются без внимания в традиционных исследованиях, сосредоточенных только на получении данных о доходе.

Доклад ЮНИСЕФ «Социальный мониторинг» содержит уникальную информацию об условиях проживания и об уязвимости детей и играет центральную роль в определении экономической и социальной политики и направления дискуссий<sup>392</sup>.

Фонд активно поддерживает правительственные социальные программы по ликвидации бедности. Эта деятельность улучшает жизнь детей двумя способами. Во-первых, идет активное продвижение социальных благ, которые способны повышать уровень жизни и сокращать детскую нищету, и при этом фокусируется на контакте с наиболее маргинализированными и уязвимыми людьми, с тем чтобы они могли получить положенные им блага. Во-вторых, Фонд поощряет системы социальных выплат, совершаемых во взаимодействии с другими службами, в целях обеспечения маргинализированным детям и подросткам доступа к здравоохранению, образованию, профессиональной подготовке и программам борьбы с ВИЧ/СПИДом.

---

<sup>391</sup> См. подробнее «Ликвидация детской бедности», официальный сайт ЮНИСЕФ. – URL: <https://www.unicef.org/eca/ru/что-мы-делаем/ликвидация-детской-бедности> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>392</sup> См. подробнее официальный сайт ЮНИСЕФ. – URL: <https://www.unicef.org/eca/ru/Отчеты/социальный-мониторинг-региональный-отчёт> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

С 2020 года ЮНИСЕФ начал осуществлять проект по отслеживанию и поддержки национальных выплат в виде универсальных пособий на детей в Европе и Центральной Азии<sup>393</sup>.

Универсальное детское пособие (УДП) основано на трех принципах: предсказуемость, безусловность и универсальность. Универсальное детское пособие должно быть безусловным, выплачиваться регулярно и каждому ребенку в стране независимо от дохода, статуса занятости и уровня нужды семьи. УДП могут иметь множество форм, которые могут существенно различаться по своей структуре и мерам реализации в зависимости от социальных потребностей, политической экономики, институционального потенциала, законодательной базы и бюджетных возможностей страны. Данная аналитическая справка использует классификацию, описанную в документе ЮНИСЕФ и МОТ (2019), которая различает полные УДП и три категории квази-УДП (кУДП). Необходимо отметить, что некоторые страны Европы и Центральной Азии предоставляют универсальные гранты по рождению ребенка, но они не считаются УДП, так как являются единовременной выплатой<sup>394</sup>.

Не стоит также забывать, что и глобальные события отражаются на правах человека, в том числе на правах ребенка. Захватившая мир пандемия COVID-19 ухудшила ситуацию в деле борьбы с детской бедностью. Поэтому, чтобы в полной мере понять масштабы детской бедности, а также влияние COVID-19 на нее, мы должны рассмотреть возможность доступа детей к здравоохранению, образованию, питанию, воде, санитарии и жилищным услугам.

Согласно анализу, совместно проведенному организацией Save the Children и ЮНИСЕФ, из-за пандемии COVID-19 около 150 миллионов детей живут в многомерной бедности – не имея

---

<sup>393</sup> См. подробнее официальный сайт ЮНИСЕФ. – URL: <https://www.unicef.org/eca/ru/Пресс-релизы/согласно-новому-докладу-института-зарубежного-развития-и-юнисеф-универсальные-пособия> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>394</sup> См. подробнее официальный сайт ЮНИСЕФ. – URL: <https://www.unicef.org/eca/ru/media/13451/file> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).



доступа к основным услугам. Используя данные о доступе к образованию, здравоохранению, жилью, питанию, санитарии и воде из более чем 70 стран, можно обнаружить, что около 45 процентов детей были серьезно лишены хотя бы одной из критических потребностей еще до того, как пандемия коронавируса даже разразилась. Вероятно, ухудшится, если правительства и международное сообщество не предпримут шаги, чтобы смягчить удар<sup>395</sup>.

С одной стороны мы можем говорить, что работа международного сообщества по улучшению положений детей и защите их прав приносит конкретные, положительные плоды, однако, с другой стороны мы можем наблюдать, что дети, находящиеся за чертой бедности, зачастую не получают ничего, в том числе и тех улучшений, о которых мы говорим.

Так, в представленном в 2019 году Докладе ЮНИСЕФ отмечается<sup>396</sup>:

- общемировой показатель смертности среди детей в возрасте до 5 лет снизился примерно на 60 процентов;
- доля детей начального школьного возраста, не посещающих школу, уменьшилась с 18 до 8 процентов;
- руководящие принципы КПП: недискриминация, обеспечение наилучших интересов ребенка, право на жизнь, выживание и развитие, право на защиту – оказали влияние на конституцию, законы, меры политики и практики во многих странах мира.

Тем не менее, как отмечается в докладе, этот прогресс не был равномерным:

- у детей из беднейших семей, проживающих в странах с низким и средним уровнем дохода, вероятность умереть из-за предотвратимых причин, не дожив до своего пятого дня рождения, в два раза выше, чем у детей из самых обеспеченных семей;
- согласно последним данным, только половина детей из беднейших семей в странах Африки, расположенных к югу от Са-

---

<sup>395</sup> См. подробнее официальный сайт ЮНИСЕФ. – URL: <https://data.unicef.org/resources/impact-of-covid-19-on-multidimensional-child-poverty/> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

<sup>396</sup> См. подробнее официальный сайт ЮНИСЕФ. – URL: <https://www.unicef.org/media/62371/file/Convention-rights-child-at-crossroads-2019.pdf> (дата обращения: 20 августа 2020 г.).

хары, прошли иммунизацию против кори, по сравнению с 85 процентами детей из самых обеспеченных семей;

- несмотря на снижение глобального уровня детских браков, в некоторых странах девочки из беднейших семей сегодня подвергаются большему риску, чем в 1989 году.

В докладе также рассматриваются давно существующие и вновь возникающие угрозы, затрагивающие детей во всем мире: бедность, дискриминация и маргинализация по-прежнему подвергают риску миллионы самых обездоленных детей. Вооруженные конфликты, растущий уровень ксенофобии, глобальный кризис, связанный с мигрантами и беженцами, оказывают разрушительное воздействие на мировой прогресс.

Таким образом, мы можем видеть, что проблема детской бедности и нарушение, в связи с этим, основных прав и свобод детей является актуальным вопросом современной мировой повестки. Имеются универсальные акты, закрепляющие права ребенка на достойную жизнь, под которой можно и нужно понимать, в том числе, и жизнь вне состояния бедности. Есть ряд международных организаций, которые занимаются указанной проблемой, как самостоятельно, так и вместе с государствами.

Тем не менее, такой показатель как бедность и поддержка государством детей зачастую напрямую зависит от экономических кризисов и национальной и/или глобальной обстановки. Хотя именно государства должны обеспечивать благополучие детей, особенно в том случае, когда их собственные родители не в состоянии этого сделать. Это может осуществлять, например, путем социальной поддержки самих детей и домохозяйств, в которых эти дети живут.

Также следует указать на тот факт, что немаловажную роль в понимании масштабов существующей проблемы детской бедности, играло создание фундаментальной статистики по данному вопросу самими государствами (именно всеми, а не отдельными, как это происходит сейчас).

## Глава 3.2.

### ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ПРАВА РЕБЕНКА

*А.М. Солнцев*

Негативные последствия изменения климата, включая нарастание частоты и силы экстремальных погодных явлений, изменение характера выпадения осадков, сокращение запасов воды и продовольствия, распространение инфекционных заболеваний ставят под угрозу осуществление детьми их прав на здоровье, жизнь, питание, воду и санитарные услуги, образование, жилище, культуру и развитие. Изменение климата усугубляет существующее социальное и экономическое неравенство, обостряет проблему нищеты и сводит на нет усилия по улучшению благосостояния детей.

Дети, являясь уязвимой категорией населения, страдают от изменений окружающей среды из-за их особенного обмена веществ, физического строения и потребностей развития<sup>397</sup>. Изменения температуры, качества воздуха, воды и питания, как правило, имеют в сравнении со взрослыми более серьезные и долгосрочные последствия для здоровья, развития и благополучия детей. Дети младшего возраста в силу того, что их физиологическая и иммунная системы развиты слабее, чем у взрослых, в большей степени ощущают последствия потрясений, связанных с изменением климата<sup>398</sup>. Изменения социальной и физической среды в детстве могут иметь далеко идущие последствия для физического и психического здоровья детей и общего качества их жизни в долгосрочной перспективе.

По данным ЮНИСЕФ, не существует более серьезной угрозы для детей всего мира и будущих поколений, чем изменение

климата<sup>399</sup>. В мире насчитывается 2,2 млрд. детей, а дети в возрасте до 18 лет составляют примерно 30% мирового населения<sup>400</sup>. Существующие и прогнозируемые демографические тенденции свидетельствуют о том, что многие страны, которые были отмечены как наиболее уязвимые к изменению климата, также имеют более высокую долю детей в составе населения. К ним относятся некоторые районы Южной Азии, тихоокеанские острова и другие малые островные развивающиеся государства, Экваториальная Африка и Тихоокеанское побережье Южной Америки.

**Негативное влияние экологических проблем на детей.** Некоторые из наиболее существенных последствий изменения климата для детей вызваны экстремальными погодными условиями и стихийными бедствиями, нехваткой воды и отсутствием продовольственной безопасности, загрязнением воздуха, трансмиссивными болезнями и возникающими в результате этого психологическими травмами. В непропорционально большей степени от изменения климата страдают дети, находящиеся в уязвимом положении.

**Экстремальные погодные условия и стихийные бедствия.** Изменение климата ведет к нарастанию частоты и силы экстремальных погодных явлений. Было установлено, что почти 160 млн. детей во всем мире проживают в засушливых или чрезвычайно засушливых регионах. Более полумиллиарда детей живут в зонах с высоким риском наводнений и еще около 115 млн. – в зонах высокого или крайне высокого риска тропических циклонов<sup>401</sup>. Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) прогнозирует глобальное повышение уровня моря на 0,53 м к 2100 г. даже при условии среднего или низкого объема выбросов, что грозит прибрежным и низменным районам затоплением, наводнениями, эрозией и повреждением систем водоотведения<sup>402</sup>. Наводнения и другие стихийные бедствия, вызванные экс-

---

<sup>399</sup> UNICEF, *Unless We Act Now: The Impact of Climate Change on Children* (New York, 2015), p. 6.

<sup>400</sup> UNICEF, *The State of the World's Children 2014: Every Child Counts* (New York, 2014).

<sup>401</sup> UNICEF, *Unless We Act Now: The Impact of Climate Change on Children* (New York, 2015), p. 6.

<sup>402</sup> Christopher B. Field and others, eds., *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Working Group II contribution to the

---

<sup>397</sup> См.: World Health Organization (WHO), *Inheriting a Sustainable World? Atlas on Children's Health and the Environment*. 2017. [www.who.int/ceh/publications/inheriting-a-sustainable-world/en/](http://www.who.int/ceh/publications/inheriting-a-sustainable-world/en/) (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>398</sup> Landrigan P.J. and Garg A. Children are not little adults // *Children's Health and the Environment: A Global Perspective*, J. Pronczuk-Garbino, ed. Женева, ВОЗ, 2005.

тремальными погодными условиями, ведут к повышению уровня смертности и заболеваемости среди детей.

Дети младшего возраста в большей степени подвергаются опасности получения телесных повреждений и гибели во время стихийных бедствий. Стихийные бедствия могут также привести к разлучению детей со своими семьями и в результате этого повысить риск причинения им вреда.

Изменение климата также, как ожидается, приведет к увеличению продолжительности периодов сильной жары и ее интенсивности. Это в непропорционально большей степени скажется на детях, так как детский организм медленнее адаптируется к изменениям температуры и, как следствие, они могут столкнуться с такими проблемами, как тепловая сыпь, вызванные жарой колики, истощение, болезни почек, респираторные заболевания. Жара может также привести к инсульту и смерти<sup>403</sup>.

Экстремальные погодные явления могут нарушить доступ к основным услугам в области образования, здравоохранения и жилья. Например, дети могут лишиться доступа к образованию в случае нанесения ущерба школьным зданиям и важным объектам инфраструктуры, а также в случае использования школ в качестве укрытий<sup>404</sup>. Аналогичным образом, нанесение ущерба инфраструктуре здравоохранения и перебои в поставках основных медикаментов могут привести к снижению эффективности мер по смягчению последствий чрезвычайных бедствий. Наводнения и оползни, повышение уровня моря и мощные штормы могут вызвать разрушения домов и систем водоснабжения и санитарии, а также ухудшение условий жизни лиц, в особенности детей, проживающих в стихийных и плохо обслуживаемых поселениях.

---

Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. New York, Cambridge University Press, 2014. pp. 368–369.

<sup>403</sup> См., например: Johns Hopkins Medicine, “Heat-related illnesses (heat cramps, heat exhaustion, heat stroke)” // [www.hopkinsmedicine.org/healthlibrary/conditions/pediatrics/heat-related\\_illnesses\\_heat\\_cramps\\_heat\\_exhaustion\\_heat\\_stroke\\_90\\_P01611/](http://www.hopkinsmedicine.org/healthlibrary/conditions/pediatrics/heat-related_illnesses_heat_cramps_heat_exhaustion_heat_stroke_90_P01611/).

<sup>404</sup> Katie Harris and Kelly Hawrylyshyn, “Climate extremes and child rights in South Asia: a neglected priority” (Overseas Development Institute, 2012).

Бедствия, связанные с изменением климата, могут также привести к снижению эффективности систем защиты детей и усугубить существующую напряженность и конфликты, подвергая детей опасности жестокого обращения, детского труда, торговли людьми и другим формам эксплуатации<sup>405</sup>.

**Нехватка воды и отсутствие продовольственной безопасности.** Изменение климата уже оказывает влияние на системы водоснабжения и обеспечения продовольствием и имеет серьезные последствия для детей в бедных общинах. Изменение характера выпадения осадков, повышение уровня моря и усиление процессов испарения в результате изменения климата ведут к сокращению ресурсов поверхностных и грунтовых вод в большинстве сухих субтропических регионов. Ожидается, что засуха будет усиливаться, что приведет к сокращению доступа к воде для личного потребления и сельскохозяйственной и экономической деятельности. Закисление и повышение температуры воды создают еще большую угрозу для рыболовства, которое служит источником средств к существованию для многих прибрежных общин.

Нехватка безопасной питьевой воды и продуктов питания в наибольшей степени скажется на детях, в особенности на тех из них, кто живет в нищете. Потребность в продовольствии на единицу массы тела у детей выше, чем у взрослых, а нехватка еды и воды препятствует их физическому и умственному развитию. Почти половина смертей детей в возрасте до пяти лет по всему миру происходит по причине недоедания, которое также является одной из основных причин увеличения частоты и интенсивности заболеваний и инфекций<sup>406</sup>. Отсутствие адекватных мер по устранению недоедания в первые два года жизни приводит к необратимым задержкам в развитии, имеющим непреходящие последствия для когнитивных способностей детей, их успеваемости в школе и эффективности их труда. Ожидается, что к 2030 году

---

<sup>405</sup> Sheridan Bartlett, “Climate change and urban children: impacts and implications for adaptation in low- and middle-income countries”, *Environment and Urbanization*, vol. 20, No. 2 (October 2008), pp. 509–510.

<sup>406</sup> UNICEF, “Undernutrition contributes to nearly half of all deaths in children under 5 and is widespread in Asia and Africa” // [data.unicef.org/topic/nutrition/malnutrition/](http://data.unicef.org/topic/nutrition/malnutrition/).

изменение климата приведет к гибели еще 7,5 млн. детей в возрасте до пяти лет, имеющих умеренное или серьезное отставание в развитии<sup>407</sup>.

Нехватка воды и продовольствия влечет за собой дополнительные риски, такие как увеличение числа случаев отсева из школы, детский труд и насилие в семье. Потери урожая и дохода приводят к значительному распространению практики использования детского труда для выполнения обязанностей по дому, таких как хождение за водой и поиск дров<sup>408</sup>. В тех случаях, когда экстремальные погодные условия сказываются на доходах домашних хозяйств, а семьи начинают использовать детский труд, у детей остается меньше времени и сил для учебы.

**Загрязнение воздуха.** В 2012 г. загрязнение воздуха внутри и вне помещений привело к гибели примерно 700 000 детей в возрасте до пяти лет<sup>409</sup>. Хотя загрязнение воздуха и не является последствием изменения климата, некоторые его формы вызывают такое загрязнение. Кроме того, изменение климата может усугубить некоторые формы загрязнения воздуха, например, вследствие повышения токсичности загрязнителей, таких как озон, вызывающих у детей астму. Повышенный риск лесных пожаров, связанный с жарой и засухой, влияет на качество воздуха и оказывает воздействие на дыхательную систему детей. Повышение температуры, в свою очередь, связано с выбросом аэроаллергенов и может усугублять астму и другие респираторные заболевания. Таким образом, загрязнение воздуха и изменение климата являются частью порочного круга, жертвами которого становятся, в первую очередь, дети, которые в силу частоты своего дыхания больше подвержены респираторным заболеваниям и инфекциям, связанным с загрязнением воздуха.

---

<sup>407</sup> WHO, *Quantitative Risk Assessment of the Effects of Climate Change on Selected Causes of Death, 2030s and 2050s* (Geneva, 2014), p. 80.

<sup>408</sup> Kathleen Beegle, Rajeev H. Dehejia and Roberta Gatti, "Child labor and agricultural shocks", *Journal of Development Economics*, vol. 81, No. 1 (October 2006).

<sup>409</sup> World Health Organization (WHO), *Inheriting a Sustainable World? Atlas on Children's Health and the Environment*. 2017. p. 16. [www.who.int/ceh/publications/inheriting-a-sustainable-world/en/](http://www.who.int/ceh/publications/inheriting-a-sustainable-world/en/)

**Трансмиссивные и инфекционные заболевания.** Дети в большей степени, чем взрослые, подвержены многим трансмиссивным и инфекционным заболеваниям. Заболевания, передаваемые через воду, как правило, распространяются вследствие наводнений и штормов, вызванных изменением климата, особенно в тех случаях, когда нарушены системы водоснабжения и канализации. Плохая гигиена и потребление зараженной воды могут привести к увеличению числа случаев диареи и холеры наряду с другими заболеваниями. Диарея является второй главной причиной смертности детей в возрасте до пяти лет<sup>410</sup>. К 2030 году ожидается, что последствия изменения климата приведут к дополнительным 48 000 случаев смерти от диарейных заболеваний у детей в возрасте до 15 лет. Изменение климата также может привести к расширению сезонного и географического охвата трансмиссивных болезней, в том числе болезней, распространяемых насекомыми, поскольку носители чувствительны к изменениям температуры, влажности и осадков. Ожидается распространение малярии в тропических горных регионах, иммунитет жителей которых не приспособлен для борьбы с этим заболеванием. Наибольшему риску подвергаются младенцы, дети младшего возраста и дети, живущие в нищете, в районах, в которых медицинские учреждения не соответствуют стандартам. В 2015 г. примерно 300 000 детей в возрасте до пяти лет умерли от малярии; большинство из них проживали на африканском континенте<sup>411</sup>. Вспышки других заболеваний, от которых страдают дети, включая лихорадку денге, вирус Зика, лептоспироз, вирусные инфекции, менингит, ветряную оспу, вирусный гепатит, лейшманиоз и коклюш, также были связаны с изменением климата<sup>412</sup>.

**Воздействие на психическое здоровье.** Изменение климата и травматические ситуации, связанные с изменением климата, такие как войны/отсутствие безопасности, сексуальное и физическое насилие, смерть и увечья в результате экстремальных погодных

---

<sup>410</sup> ВОЗ, Информационный бюллетень № 330 (2013 год) «Диарея» // [www.who.int/mediacentre/factsheets/fs330/ru/](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs330/ru/) (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>411</sup> WHO, "Malaria in children under 5" (2016), имеется по адресу [www.who.int/malaria/areas/high\\_risk\\_groups/children/en/](http://www.who.int/malaria/areas/high_risk_groups/children/en/).

<sup>412</sup> A/HRC/32/23.

явлений, происходящие на глазах у детей, могут оказать негативное влияние на их психическое здоровье. Дети, потерявшие члена семьи и сами оказавшиеся в опасной для жизни ситуации в результате изменения климата, больше подвержены посттравматическим стрессовым и тревожным расстройствам, суицидальным настроениям и депрессии. Стихийные бедствия могут также повлиять на когнитивные способности детей и, как следствие, на их эмоциональное благополучие. Например, дети, пострадавшие в раннем детстве от урагана Эль-Ниньо, продемонстрировали более низкий уровень языкового развития, запоминания и пространственного мышления, чем другие дети их возраста<sup>413</sup>. Было отмечено, что низкий уровень когнитивного функционирования на ранних этапах жизни повышает риск возникновения психических расстройств в будущем<sup>414</sup>.

Дети могут также испытывать тревогу из-за страха оказаться оторванными от своих близких и повышенной напряженности в семье в результате утраты средств к существованию<sup>415</sup>. Дети, чьи семьи испытывают на себе воздействие изменения климата, могут быть подвержены высокому риску насилия, в том числе физического, детского труда, торговли людьми и эксплуатации. Их потребность в отдыхе и играх уступает место стремлению выжить. Перемещение, оставление традиционных земель и территорий, разлучение с общинами и членами семей негативно влияют на образование, культурную самобытность и доступ детей к системам социальной поддержки. Все эти последствия изменения климата могут серьезным образом повлиять на психическое здоровье.

**Дети в уязвимом положении.** По мнению МГЭИК, «люди, которые являются социально, экономически, культурно, полити-

---

<sup>413</sup> Arturo Aguilar and Marta Vicarelli, “El Niño and Mexican children: medium-term effects of early-life weather shocks on cognitive and health outcomes” (2011).

<sup>414</sup> Chuan Yu Chen and others, “Mild cognitive impairment in early life and mental health problems in adulthood”, *American Journal of Public Health*, vol. 96, No. 10 (October 2006).

<sup>415</sup> Agnes A. Babugara, “Vulnerability of children and youth in drought disasters: a case study of Botswana”, *Children, Youth and Environments*, vol. 18, No. 1 (2008).

чески, институционально или иным образом маргинализированными, особенно уязвимы к изменению климата, а также некоторым ответным действиям, направленным на адаптацию и смягчение последствий»<sup>416</sup>. Негативные последствия изменения климата в непропорционально большей степени затрагивают детей, живущих в нищете, детей из числа коренных народов и меньшинств, детей-мигрантов, детей-инвалидов и других детей, находящихся в уязвимом положении. Кроме того, непропорционально большому воздействию подвергнутся дети, проживающие в развивающихся странах, особенно в географически уязвимых регионах, таких как береговые и низколежащие прибрежные районы, засушливые области, высокогорье, полярные зоны и другие хрупкие экосистемы. Ниже приводятся некоторые примеры непропорционального воздействия изменения климата на детей, находящихся в уязвимом положении.

**Девочки и беременные женщины.** В случаях, когда семья сталкивается с проблемами, вызванными изменением климата, девочек чаще забирают из школ для выполнения обязанностей по дому, таких как уход за пожилыми членами семьи, хождение за водой и приготовление пищи<sup>417</sup>. Для минимизации последствий изменения климата для имеющих средств к существованию девочек иногда выдают замуж за деньги, продают или принуждают к труду. Это оказывает воздействие на их образование, здоровье, свободу и безопасность. Имеющиеся данные также свидетельствуют о том, что отсутствие продовольственной безопасности, связанное с изменением климата, затрагивает девочек в непропорционально большей степени.

Кризисные ситуации могут усугубить гендерное неравенство, которое отражается на девочках иначе и в большей степени, чем на мальчиках. Гендерное неравенство называют одной из причин роста показателей смертности женщин и девочек в результате стихийных бедствий<sup>418</sup>. В ситуациях, складывающихся после бедст-

---

<sup>416</sup> Field and others, *Climate Change 2014*, p. 50.

<sup>417</sup> Global Gender and Climate Alliance, *Gender and Climate Change: A Closer Look at Existing Evidence* (2016), pp. 17-18.

<sup>418</sup> Eric Neumayer and Thomas Plümper, “The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expect-

вия, беременные женщины сталкиваются с повышенными рисками для здоровья в связи со своей особой потребностью в услугах по охране материнского здоровья, еде, воде, санитарии и гигиене. Воздействие экстремальных температур, заражение воды, трансмиссивные заболевания и посттравматические расстройства в результате стихийных бедствий могут негативно сказаться на протекании беременности и вызвать выкидыш, преждевременные роды и анемию<sup>419</sup>. Безопасность и физическая неприкосновенность девочек также может оказаться под угрозой в результате перемещений, вызванных изменением климата. Согласно свидетельствам, эвакуация в приюты, в которых отсутствуют безопасные помещения для девочек, повышает риск всех форм сексуального домогательства и насилия, включая торговлю людьми. Это может привести к увеличению количества случаев недобровольной беременности девочек и принудительных браков.

**Дети из числа коренных народов.** Многие коренные народы зависят от чувствительных к климату экосистем, выступающих в роли источника средств к существованию и объекта духовного и культурного наследия. Поэтому они особенно страдают от истощения земельных и водных ресурсов и снижения биоразнообразия. Например, традиционные источники средств к существованию коренных народов Арктики, оказались под угрозой в результате повышения температур<sup>420</sup>. Многие дети из числа коренных народов живут в бедных общинах, что сказывается на их способности адаптироваться к изменению климата. Коренные народы составляют примерно 15% малоимущего населения мира и треть от 900 млн. людей, живущих в условиях крайней нищеты в сельских районах<sup>421</sup>. На детях из числа коренных народов могут также негативно сказываться принимаемые меры по смягчению последствий изменения климата, такие как проекты по производству биотоплива

---

tancy, 1981–2002 // *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, No. 3. 2007.

<sup>419</sup> Global Gender and Climate Alliance, *Gender and Climate Change*, p. 29.

<sup>420</sup> Field and others, *Climate Change 2014*, p. 1583.

<sup>421</sup> Department of Economic and Social Affairs, *State of the World's Indigenous Peoples*. New York, UN, 2009. p. 21.

или строительству ГЭС, реализация которых зачастую приводит к перемещению целых общин коренных народов без получения их свободного, предварительного и осознанного согласия<sup>422</sup>.

**Дети-инвалиды.** Негативные последствия изменения климата могут усугубить проблему неравенства, с которой уже сталкиваются дети-инвалиды. В Конвенции о правах инвалидов подчеркивается, что большинство из них живет в условиях нищеты<sup>423</sup>. Дети-инвалиды могут подвергаться социальной и экономической изоляции, исключаться из процессов принятия решений и сталкиваться с трудностями при получении доступа к социальным услугам. Они чаще живут в нищете и подвергаются физическому насилию, получая, в то же время, лишь ограниченный доступ к образовательным и медицинским услугам<sup>424</sup>. Эти факторы могут привести к непропорциональному воздействию изменения климата на положение детей-инвалидов. Негативное воздействие изменения климата на положение детей также повышает риск приобретения инвалидности по состоянию здоровья. В чрезвычайных ситуациях дети-инвалиды чаще сталкиваются с насилием, не получают надлежащего ухода и бывают оставлены<sup>425</sup>. Недостаточный учет особенностей доступности при эвакуации и непринятие мер по реагированию и оказанию чрезвычайной помощи, связанное с тем, что инвалидов не включают в планы действий на случай бедствий, приводят к тому, что дети-инвалиды подвергаются повышенному риску травм и заболеваний<sup>426</sup>. Здоровье детей может оказаться под угрозой, а их инвалидность может усугубиться из-за препятствий при получении доступа к еде, питьевой воде и медицинской помощи после стихийных бедствий<sup>427</sup>.

---

<sup>422</sup> United Nations Environment Programme, *Climate Change and Human Rights* (Nairobi, 2015), pp. 8–9.

<sup>423</sup> Конвенция о правах инвалидов 2006 г. // [www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml)

<sup>424</sup> UNICEF, *State of the World's Children 2013: Children with Disabilities* (New York, 2013) // [http://www.unicef.org/sowc2013/files/SWCR2013\\_ENG\\_Lo\\_res\\_24\\_Apr\\_2013.pdf](http://www.unicef.org/sowc2013/files/SWCR2013_ENG_Lo_res_24_Apr_2013.pdf) (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>425</sup> A/HRC/31/30.

<sup>426</sup> Global Partnership for Disability and Development and World Bank, “The impact of climate change on people with disabilities” (2009).

<sup>427</sup> WHO, *Disasters, disability and rehabilitation, 2005* // [www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/other\\_injury/disaster\\_disability2.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/other_injury/disaster_disability2.pdf).

**Дети-мигранты.** Изменение климата все больше признается в качестве ключевого фактора перемещения людей. В самом крайнем случае может потребоваться переселение всех жителей некоторых малых островных государств и низменных прибрежных районов. Согласно оценкам, на протяжении семи лет, предшествовавших 2015 году, из-за изменения климата или стихийных бедствий, связанных с погодными условиями, ежегодно были вынуждены перемещаться 22,5 млн. человек<sup>428</sup>. Дальнейшее изменение климата, как ожидается, приведет к учащению и повышению интенсивности этих стихийных бедствий.

В тех случаях, когда неожиданные или прогрессирующие стихийные бедствия приводят к крупномасштабным перемещениям людей, дети могут лишиться своего культурного наследия и столкнуться с препятствиями при получении доступа к школам, соответствующему медицинскому обслуживанию и другим необходимым товарам и услугам. Переполненность приютов и отсутствие в них надлежащих санитарных условий и чистой питьевой воды могут привести к распространению диареи и недоеданию, которые являются основными причинами детской смертности<sup>429</sup>. Отсутствие безопасности и защиты детей в некоторых приютах может привести к злоупотреблениям и насилию. Дети, перемещающиеся в одиночку или разлученные со своими родителями, могут подвергаться повышенному риску эмоционального, физического и сексуального насилия<sup>430</sup>.

**Правозащитные обязательства и обязанности государств и других акторов.** В Конвенции о правах ребенка говорится, что признание присущего достоинства, равных и неотъемлемых прав всех членов общества является основой обеспечения свободы, справедливости и мира на Земле. Конвенция является документом,

---

<sup>428</sup> Internal Displacement Monitoring Center, *Global Estimates 2015: People Displaced by Disasters*. Geneva, 2015. p. 8.

<sup>429</sup> UNICEF and WHO, *Diarrhoea: Why Children Are Still Dying and What Can Be Done* (Geneva, 2009), имеется по адресу [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44174/1/9789241598415\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44174/1/9789241598415_eng.pdf) (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>430</sup> UNICEF, *The Challenges of Climate Change: Children on the Front Line* (Innocenti Insight, Florence, 2014), pp. 29-32.

ратифицированным наибольшим числом государств мира, и в ней признаются права детей в качестве неотъемлемых и универсальных прав человека. Эти права также закреплены в таких договорах, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах. Все государства обязаны уважать, поощрять, защищать и осуществлять комплекс взаимосвязанных и неделимых гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав всех детей без какой-либо дискриминации.

Последствия изменения климата, как было отмечено выше, безусловно, препятствуют эффективному осуществлению прав, закрепленных в Конвенции о правах ребенка, включая:

- право на жизнь, выживание и развитие (статья 6);
- право на семейные отношения и право не быть разлученным с родителями вопреки их желанию (статьи 9–10);
- право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 24);
- право на достаточный жизненный уровень (статья 27);
- право на образование (статья 28);
- право на свободу от любых форм насилия и эксплуатации (статьи 19, 32 и 34–36);
- право на досуг и игры (статья 31);
- право пользоваться своей культурой (статья 30)<sup>431</sup>.

Комитет по правам ребенка в своем замечании общего порядка назвал изменение климата одной из основных угроз для детского здоровья и призвал государства-участники уделять первоочередное внимание проблемам детского здоровья в рамках всех своих стратегий по адаптации к изменению климата и смягчению его негативных последствий<sup>432</sup>. Он подчеркнул, что государства несут ответственность за защиту детей от экологического ущерба.

Негативное воздействие изменения климата на положение детей влечет за собой обязательство всех уполномоченных субъек-

---

<sup>431</sup> См. CRC/C/JAM/CO/3-4, пункт 50, CRC/C/LCA/CO/2-4, пункт 52, CRC/C/TUV/CO/1, пункты 7 и 55.

<sup>432</sup> Замечание общего порядка № 15 (2013) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения, пункт 50.

тов принимать меры для защиты всех детей от фактического и прогнозируемого негативного воздействия<sup>433</sup>. Важность соблюдения прав ребенка в контексте изменения климата была четко признана в Парижском соглашении (преамбула) согласно Рамочной конвенции ООН об изменении климата (преамбула, ст. 3), в которой государства были призваны уважать, поощрять и принимать во внимание свои соответствующие обязательства в области, в частности, прав ребенка и межпоколенческой справедливости, при осуществлении действий в целях решения проблем, связанных с изменением климата.

Основные правозащитные обязательства государств и других уполномоченных субъектов в контексте изменения климата изложены в документе УВКПЧ «Ключевые идеи, касающиеся прав человека и изменения климата»<sup>434</sup>. Эти обязательства требуют от государств осуществления основанного на правах человека подхода к защите лиц, наиболее уязвимых к наихудшим последствиям изменения климата. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Парижском соглашении, Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий и Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития вновь подтверждаются обязательства государств по применению правозащитного подхода в их деятельности по развитию и борьбе с изменением климата. Такой подход позволяет анализировать обязательства, проявления неравенства и уязвимости и принимать меры для прекращения дискриминационной практики и несправедливого распределения полномочий<sup>435</sup>. Основанный на правах ребенка подход к принятию мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации строится на основных элементах правозащитного подхода с учетом особых прав, потребностей и возможностей детей.

Комитет по правам ребенка определил четыре основных принципа подхода, основанного на правах ребенка, это: недискри-

---

<sup>433</sup> См., например, A/HRC/32/23 и A/HRC/31/52.

<sup>434</sup> См. A/HRC/33/31, приложение II.

<sup>435</sup> См. <http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies> (дата обращения: 22.09.2020).

минация, наилучшее обеспечение интересов ребенка, право ребенка на жизнь, выживание и развитие и право ребенка выражать свои взгляды<sup>436</sup>. Основанный на правах ребенка подход к изменению климата должен строиться с учетом следующего: а) при разработке стратегий и программ в области изменения климата главная цель должна состоять в осуществлении прав человека с учетом конкретных рисков, с которыми сталкиваются дети, и их особых потребностей в области развития, а также с учетом их интересов и мнений в соответствии с их развивающимися способностями; б) необходимо обеспечить участие детей в соответствующих процессах принятия решений, в частности касающихся разработки стратегий смягчения последствий изменения климата и адаптации к нему; в) следует прояснить обязательства и обязанности уполномоченных субъектов, таких как государства и частные действующие лица; г) все стратегии и программы должны опираться на принципы и стандарты международного права прав человека.

Основанный на правах ребенка подход также требует от государств принятия срочных мер по смягчению последствий изменения климата за счет ограничения выбросов парниковых газов. Это позволит, насколько это возможно, предотвратить их негативные последствия для прав человека, детей и будущих поколений. Защита прав детей подразумевает также прекращение использования наиболее углеродоемких видов ископаемого топлива и переход к экологически чистым, возобновляемым источникам энергии. Кроме того, государствам следует принимать меры по адаптации для защиты и осуществления прав всех детей, и, по сути, всех лиц, особенно тех из них, кто в наибольшей опасности страдает от негативных последствий изменения климата. Все усилия по смягчению последствий изменения климата и адаптации к нему должны основываться на соответствующих правозащитных нормах, стандартах и принципах, в частности на тех из них, которые касаются доступа к информации, участия, транспарентности, подотчетности, равенства, недискриминации и равноправия.

В Рамочной конвенции ООН об изменении климата и Парижском соглашении к государствам обращается призыв прини-

---

<sup>436</sup> См. замечание общего порядка № 5 (2003) об общих мерах по осуществлению Конвенции о правах ребенка, пункт 12.



мать меры по борьбе с изменением климата на основе справедливости и согласно их общей, но дифференцированной ответственности, а Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию и Венская декларация и Программа действий призывают к осуществлению права на развитие для справедливого удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений в области развития и окружающей среды. Эти обязательства были подтверждены в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в которой говорится о справедливом, равноправном, толерантном, открытом и свободном от социальных барьеров мире, в котором удовлетворяются потребности наиболее уязвимых групп населения, и отмечается, что развитие должно способствовать удовлетворению потребностей нынешнего и будущих поколений.

Принцип межпоколенческой справедливости, зафиксированный в этих актах, возлагает на нынешнее поколение обязанность действовать в качестве ответственных хранителей планеты и обеспечить реализацию права будущих поколений на удовлетворение их потребностей в области развития и окружающей среды. Этот принцип применяется Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, который рекомендовал государствам принять всеобъемлющие и комплексные стратегии и программы в порядке обеспечения для нынешнего и будущего поколений достаточного количества безвредной питьевой воды<sup>437</sup>. Государства также имеют морально-этическое обязательство по учету потребностей сегодняшних детей и будущих поколений в своих стратегиях и принимаемых мерах по борьбе с изменением климата.

Обязательства государств в области прав человека требуют конкретных действий и международного сотрудничества. Государства, действующие самостоятельно и сообща, обязаны выделять в максимальных пределах имеющихся ресурсов средства для постепенного осуществления экономических, социальных и культурных прав, а также для продвижения гражданских и политических прав и права на развитие. Принятие справедливых мер по борьбе с изменением климата требует, чтобы бремя смягчения по-

---

<sup>437</sup> См. замечание общего порядка № 15 (2002) о праве на воду, пункт 28.

следствий и предотвращения негативных последствий изменения климата распределялось с учетом общей, но дифференцированной ответственности государств. Это означает, что те развитые страны, которые в наибольшей степени способствовали изменению климата, должны сотрудничать друг с другом, в том числе путем мобилизации финансирования и обмена технологиями и знаниями, в целях предотвращения изменения климата и адаптации к нему, с тем чтобы укрепить потенциал развивающихся стран, в наименьшей степени ответственных за изменение климата. Особое внимание следует уделять защите детей от негативных последствий изменения климата.

Помимо государств есть и другие *субъекты международных отношений (акторы)*, которые несут ответственность за причинение вреда в результате изменения климата. В Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека утверждается, что государства обязаны защищать права человека от нарушений со стороны предприятий, а предприятия, в свою очередь, обязаны соблюдать права человека и не нарушать их<sup>438</sup>. Комитет по правам ребенка призвал государства обеспечить защиту прав детей от ущерба, причиняемого предприятиями, посредством принятия последними обязательных требований должной осмотрительности в вопросах прав детей<sup>439</sup>. Государства также должны обеспечивать, в случае необходимости, доступ к эффективным механизмам правовой защиты детям, чьи права были нарушены в результате экстерриториальной деятельности предприятий<sup>440</sup>.

Государства обязаны своевременно предоставлять эффективные средства правовой защиты в случаях причинения вреда в результате изменения климата, включая ущерб, причиненный в ходе

---

<sup>438</sup> См. также UNICEF, *The Global Compact and Save the Children, Children's Rights and Business Principles*, имеется по адресу <http://childrenandbusiness.org/>; Бизнес и права человека: учебник / под ред. А.Х. Абашидзе. 2-е изд. М., 2020.

<sup>439</sup> Замечание общего порядка № 16 (2013) об обязательствах государств, касающихся воздействия предпринимательской деятельности на права детей.

<sup>440</sup> Там же, пункт 44.

осуществления проектов по смягчению последствий изменения климата и адаптации. В соответствии с пун. 3 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, всем лицам, включая детей, гарантируется право на эффективное средство правовой защиты в случае нарушений прав человека. Комитет по правам ребенка подчеркивает, что в случае нарушения прав детей должно быть предусмотрено надлежащее возмещение, включая выплату компенсации, и в необходимых случаях должны приниматься меры по содействию физическому и психологическому восстановлению, реабилитации и реинтеграции<sup>441</sup>. В пун. 2 ст. 12 Конвенции о правах ребенка говорится о том, что ребенку должна быть предоставлена возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган. Особое и зависимое положение детей, частое отсутствие у них процессуальной правоспособности, неравенство возможностей и отсутствие знаний, в том числе об изменении климата, может повлиять на их доступ к средствам правовой защиты. Государства обязаны принимать надлежащие меры для расширения прав и возможностей детей и обеспечить их доступ к учитывающим интересы ребенка судебным и административным процессам.

Конвенция о правах ребенка признает право детей искать и передавать информацию, а также иметь доступ к образованию, воспитывающему уважение к окружающей среде и направленному на приобретение основных жизненных навыков и знаний<sup>442</sup>. В соответствии со ст. 6 Рамочной конвенции ООН об изменении климата государствам-участникам следует поощрять и облегчать доступ общественности к информации об изменении климата и его последствиях. Основанный на правах ребенка подход требует от государств предоставления надлежащей, доступной для детей информации о последствиях изменения климата и соответствующих рисках и опасностях. Государствам следует проводить оценку

---

<sup>441</sup> Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 5, пункт 24.

<sup>442</sup> См. статьи 13 и 29 и замечание общего порядка № 1 (2001) Комитета по правам ребенка о целях образования, пункт 9.

влияния изменения климата на права детей и сообщать о ее результатах. Им также следует обеспечить надлежащую подготовку по экологическим вопросам в целях информированного участия детей в процессе принятия решений в этой области. Образование и доступ к информации способствуют расширению прав и возможностей детей и других субъектов, например, сотрудников медицинских учреждений и директивных органов, по поощрению прав ребенка.

Дети имеют право на участие (соответственно их возрасту и уровню зрелости) в принятии решений, которые оказывают прямое и косвенное воздействие на их благополучие. В соответствии со ст. 12 Конвенции о правах ребенка государства обязаны создать благоприятные условия, в которых дети могли бы свободно выражать свои взгляды, и уделять этим взглядам должное внимание. Согласно положениям Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, дети и молодые женщины и мужчины являются главной движущей силой перемен и способны употребить свои безграничные возможности по преобразованию окружающей действительности на построение лучшего мира<sup>443</sup>. В соответствии со ст. 6 Рамочной конвенции ООН об изменении климата государствам-участникам следует поощрять и облегчать участие общественности в рассмотрении вопросов изменения климата и его последствий и в разработке соответствующих мер реагирования. Основанный на правах ребенка подход к борьбе с изменением климата требует, чтобы дети рассматривались не как пассивные жертвы событий, на которые они не могут повлиять, а как активные проводники перемен, чьи пожелания и предпочтения должны в достаточной степени учитываться при разработке соответствующих стратегий и их осуществлении. Для достижения этой цели необходимо предоставлять детям образование и обеспечивать их участие в соответствующих процессах, как это предусмотрено в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

**Практика по поощрению прав детей в деятельности по борьбе с изменением климата.** Некоторые государства, организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны

---

<sup>443</sup> Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 51.

уже приняли меры по интеграции прав детей в свою деятельность по борьбе с изменением климата. Примеры существующей передовой практики должны учитываться при разработке и дальнейшей активизации мер по борьбе с изменением климата на национальном и межправительственном уровне. Это может включать, например, разработку политики в области образования, меры по снижению риска бедствий, стратегические судебные разбирательства и деятельность правозащитных механизмов.

**Политика в области образования.** Повышение осведомленности о рациональном природопользовании, изменении климата и снижении риска бедствий может подготовить детей всех возрастов к решению экологических проблем. ЮНЕСКО в рамках своей программы «Образование в области изменения климата в интересах устойчивого развития» сотрудничает с правительствами разных стран, в особенности африканских и малых островных развивающихся государств, в целях включения вопросов, связанных с изменением климата, в национальные учебные программы при применении новаторских подходов<sup>444</sup>. В Италии сотрудничество с министерствами окружающей среды и образования привело к разработке новых руководящих принципов в области экологического образования. Внеклассные проекты могут также стимулировать активность и участие детей в разработке политики по борьбе с изменением климата. В Замбии ЮНИСЕФ оказала поддержку проекту «Unite4climate» – осуществляемой под руководством детей пропагандистской программе, благодаря которой молодые люди в возрасте от 11 до 17 лет могут стать послами по вопросам климата и движущей силой перемен как в своих общинах, так и в рамках глобальных переговоров по климату. В некоторых государствах были созданы национальные платформы, где молодые люди могут выразить свою обеспокоенность и представить идеи относительно борьбы с изменением климата и по другим вопросам. Согласно принятым в 2020 г. поправкам к Конституции РФ Правительство создает условия для развития системы экологического образования граждан, воспита-

---

<sup>444</sup> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Not Just Hot Air: Putting Climate Change Education into Practice* (Paris, 2015).

ния экологической культуры (Статья 114 (1, (е6)) Конституции РФ)<sup>445</sup>.

**Снижение риска бедствий.** Включение принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в деятельность по снижению риска бедствий, обеспечению устойчивого развития и борьбе с изменением климата имеет ключевое значение для защиты прав детей в условиях изменения климата. Филиппинский Закон 2016 года об оказании помощи и защите детей в чрезвычайных ситуациях предусматривает специальные меры по защите и повышению осведомленности детей о чрезвычайных ситуациях, обеспечению их участия в соответствующих процессах принятия решений и повышению эффективности сбора данных.

**Судебные разбирательства.** Хотя будущие поколения и не имеют четкого правового статуса в международном праве, происходящие на национальном уровне процессы позволяют понять, каким образом можно защитить их интересы в рамках политики по борьбе с изменением климата и судебных разбирательств. В преамбуле Конституции России говорится: «исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями». Будущие поколения упоминаются в разделах некоторых национальных конституций, посвященных экологическим правам. В ст. 33 Конституции Многонационального Государства Боливия, например, закреплено право на здоровую, защищенную и сбалансированную окружающую среду, способствующую развитию отдельных лиц и общин как сегодняшнего, так и будущих поколений. В то время как прямое упоминание будущих поколений, как в случае с Боливией, может служить основой для судебных разбирательств по экологическим вопросам от имени этих поколений, это не всегда является необходимым условием для защиты их интересов. Судебные разбирательства по экологическим вопросам в интересах сегодняшних детей могут способствовать защите интересов будущих поколений и стать основой для проведения таких разбирательств во многих странах. Например, статьи 30 и 38 закона «О правах ребенка» Азербайджана предусматривают защиту прав ребенка и оказание неотложной помощи детям, пострадав-

---

<sup>445</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 22.09.2020).

шим в результате стихийных бедствий, а статья 39 Конституции гарантирует возмещение ущерба, причиненного в результате воздействия на окружающую среду.

В некоторых странах дети и их представители уже участвуют в судебных разбирательствах по экологическим вопросам. В деле *«Несовершеннолетние Опоса и др. против Департамента охраны окружающей среды и природных ресурсов Филиппин»* Верховный суд вынес решение от имени группы детей, согласно которому государство имеет межпоколенческое обязательство по поддержанию чистоты окружающей среды. В деле *«Гбемре против компании Шелл петролеум Найджирия лимитед и др.»* нигерийский суд обязал компанию принять незамедлительные меры по прекращению сжигания газа, которое ведет к распространению респираторных заболеваний, выбросам парниковых газов и проблемам в области сельского хозяйства. Было установлено, что сжигание газа нарушает права на человеческое достоинство и жизнь, закрепленные в Конституции Нигерии и в Африканской хартии прав человека и народов. В США группа из 21 истца в возрасте от 9 и 20 лет подала иск против федерального правительства, в котором утверждалось, что непринятие достаточных мер по смягчению последствий изменения климата является нарушением их конституционных прав на, в частности, жизнь, свободу и собственность<sup>446</sup>. Подобные прецеденты свидетельствуют о том, что судебная система может играть важную роль в защите детей от вредоносной деятельности, в том числе той, которая ведет к изменению климата.

**Деятельность правозащитных механизмов.** Национальные правозащитные учреждения, договорные органы по правам человека, специальные процедуры и универсальный периодический обзор Совета по правам человека могут играть определенную роль в защите прав детей от последствий изменения климата. В сентябре 2019 года пять договорных органов по правам человека (Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, КЭСКИ, Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Комитет по правам ребенка и Комитет по правам инвалидов) выпустили совместное заявление о правах человека и про-

---

<sup>446</sup> *Джулиана и др. против Соединенных Штатов Америки и др.* См. Our Children's Trust ([www.ourchildrenstrust.org/us/federal-lawsuit/](http://www.ourchildrenstrust.org/us/federal-lawsuit/)).

блеме изменения климата<sup>447</sup>. Область противодействия изменению климата расширяется также и путем толкования юридического содержания прав человека в замечаниях общего порядка. Относительно последнего пункта следует отметить, что уже четыре договорных органа это сделали: КЭСКИ – замечание общего порядка № 15 (2002) «О праве на воду» (статьи 11 и 12 Международного пакта о гражданских и политических правах (*далее* – МПГПП, Пакт)<sup>448</sup>; Комитет по правам ребенка – замечание общего порядка № 15 (2013) «О праве ребенка на наивысший достижимый уровень здоровья» (статья 24 Пакта)<sup>449</sup>; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин – общая рекомендация № 37 (2018) «О гендерных аспектах снижения риска бедствий в контексте изменения климата»<sup>450</sup>; Комитет по правам человека (*далее* – КПЧ, Комитет) – замечание общего порядка № 36 (2018) по статье 6 МПГПП «О праве на жизнь»<sup>451</sup>. Наконец, в рамках универсального

---

<sup>447</sup> См.: Joint Statement on “Human Rights and Climate Change”. URL: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E> (дата обращения: 28.08.2020).

<sup>448</sup> См.: United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: General Comment No. 15. UN Document E/C.12/2020/11. 20 January 2003. URL: [https://www2.ohchr.org/english/issues/water/docs/CESCR\\_GC\\_15.pdf](https://www2.ohchr.org/english/issues/water/docs/CESCR_GC_15.pdf) (дата обращения: 28.08.2020).

<sup>449</sup> См.: Комитет по правам ребенка. Замечания общего порядка № 15 (2013 год) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения (статья 24). Документ ООН CRC/C/GC/15. 17 апреля 2013 года. URL: <https://undocs.org/ru/CRC/C/GC/15> (дата обращения: 28.08.2020).

<sup>450</sup> См.: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Общая рекомендация № 37 (2018) о гендерных аспектах снижения риска бедствий в условиях изменения климата. Документ ООН CEDAW/C/GC/37. 13 марта 2018 года URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/37&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/37&Lang=en) (дата обращения: 28.08.2020).

<sup>451</sup> См.: Комитет по правам человека. Замечание общего порядка № 36. Статья 6: право на жизнь. Документ ООН CCPR/C/GC/36. 3 сентября 2019 года. URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/GC/36&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/GC/36&Lang=en) (дата обращения: 28.08.2020).

периодического обзора Совета по правам человека был принят ряд конкретных рекомендаций, касающихся мер по борьбе с изменением климата и их влияния на права ребенка<sup>452</sup>.

В сентябре 2019 года шестнадцать детей и подростков возрастом от 8 до 17 лет (включая широко известную экологическую активистку Грету Тунберг) подали заявление в Комитет ООН по правам ребенка, обвинив Аргентину, Бразилию, Германию, Турцию и Францию в том, что они не предпринимают достаточных усилий для борьбы с изменениями климата, нарушая тем самым Конвенцию ООН о правах ребенка<sup>453</sup>. Эта жалоба еще находится на рассмотрении Комитета.

3 сентября 2020 г. в Европейский Суд по правам человека был подан первый «климатический» иск<sup>454</sup>: шесть молодых людей (возрастом от 8 до 21 года) из Португалии против 33 государств – членов Совета Европы. Истцы утверждают, что промышленно развитые страны предпринимают мало усилий для борьбы с изменением климата, из-за чего в Португалии был зафиксирован самый жаркий июль за 90 лет. Такие погодные условия в Португалии сопровождалась лесными пожарами и ростом смертности населения. В иске указывается, что эта ситуация нарушает права истцов на жизнь и права на уважение частной и семейной жизни, а также ведет к дискриминации. Интересно, что деньги на ведение дела истцы собирали в течение двух лет путем краудфандинга (за два

---

<sup>452</sup> См., например, A/HRC/33/6 (Самоа, 2016 год), A/HRC/30/13 и Corr.1 (Маршалловы Острова, 2015 год), A/HRC/26/9 (Вануату, 2014 год), A/HRC/24/8 (Тувалу, 2013 год) и A/HRC/16/7 (Мальдивские Острова, 2011 год).

<sup>453</sup> Countries Violate Rights over Climate Change, Argue Youth Activists in Landmark UN Complaint // UN News. 2019. 24 September. URL: <https://news.un.org/en/story/2019/09/1047292> (дата обращения: 28.08.2020).

<sup>454</sup> Young H. Portuguese Youth Activists Sue 33 Countries over Climate Change // Deutsche Welle. 2020. 3 September. URL: <https://www.dw.com/en/portugal-youthprotest-legal-humanrights-emissions-strasbourg-climatechange/a-54799620> (дата обращения: 04.09.2020); Watts J. Portuguese Children Sue 33 Countries over Climate Change at European Court // The Guardian. 2020. 3 September. URL: <https://www.theguardian.com/law/2020/sep/03/portuguese-children-sue-33-countries-over-climate-change-at-european-court> (дата обращения: 04.09.2020).

года они собрали 27 000 фунтов стерлингов), тем самым показывая, что «климатический» иск касается всего человечества, а они лишь инициируют иск. В национальных судах трех государств – членов Совета Европы в подобных случаях фиксировали именно нарушение положений Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Нидерланды в 2019 году; Ирландия в 2020 году; Франция в 2018 году)<sup>455</sup>.

**Заключение.** Изменение климата негативно сказывается на реализации прав детей, в непропорционально большей степени влияет на отдельные категории детей, включая детей-инвалидов, детей-мигрантов, малоимущих детей, детей, разлученных со своими семьями, и детей из числа коренных народов. В климатически уязвимых государствах и регионах изменение климата представляет собой, в частности, угрозу для прав населения на жизнь, выживание и развитие. Помимо угрозы физическому благополучию детей, изменение климата создает угрозу для их культурной самобытности, связи с природной средой и образования.

Обязательства и обязанности в области прав человека, закрепленные в Конвенции о правах ребенка, Парижском соглашении и других международных актах, требуют от государств и других уполномоченных субъектов, включая предприятия, принятия мер по наилучшему обеспечению интересов ребенка и защите прав детей от негативных последствий изменения климата. Многие государства уже приняли законы, стратегии и обязательства, по защите прав детей, сохранению здоровой окружающей среды и смягчению последствий изменения климата и адаптации к нему. Тем не менее необходимы дальнейшие меры для поощрения подотчетности всех субъектов, предоставления детям доступа к правосудию и их защиты от негативных последствий изменения кли-

---

<sup>455</sup> The Hague Court of Appeals. *ECLI: NL: GHDHA: 2018: 2610 (Urgenda)*. Judgment of 9 October 2018; High Court of Ireland. *Friends of the Irish Environment v. Ireland*. Judgment of 31 July 2020; Administrative Court of Paris. *Notre Affaires à Tous and Others v. France*. Judgment of 14 March 2019. Подробнее см.: *Leijten I. Human Rights v. Insufficient Climate Action: The Urgenda Case* // Netherlands Quarterly of Human Rights. Vol. 37. 2019. No. 2. P. 112–118. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0924051919844375> (дата обращения: 28.08.2020).

мата. Дети имеют право принимать конструктивное участие в процессе разработки экологической политики, направленной на достижение этих целей, и должны играть активную роль в разработке и формировании более эффективных стратегий по борьбе с изменением климата.

Права человека, изменение климата, развитие, снижение риска бедствий, а также соответствующие международные документы и процессы неразрывно связаны между собой. Необходимость принятия основанного на правах ребенка подхода к принятию мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации обусловлена взаимосвязью этих механизмов и обязательств по правам человека. Для государств это означает принятие позитивных мер по обеспечению уважения, защите, поощрению и осуществлению прав человека всех детей, а также по включению этих прав во все стратегии и виды деятельности по смягчению последствий изменения климата и адаптации к нему.

### Глава 3.3.

#### ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ТОРГОВЛИ ДЕТЬМИ

*А.К. Бисултанов*

Торговля людьми, подразумевающая эксплуатацию человека в различных целях, является формой насилия с многовековой историей. Человечество начало свою борьбу с различными проявлениями таких незаконных действий еще со времен Средневековья через призму национального права некоторых государств и с начала XIX в. с помощью международного права (наиболее известными примерами можно назвать соответствующий Акт, принятый в 1815 г. в Вене и договор о запрете перевозки рабов в Америку 1841 г., проводились различные конференции и конгрессы).

Борьба с этим явлением продолжилась и в XX в., например, Конвенция относительно 1926 г. (с изменениями, внесенными протоколом от 7 декабря 1953 г.) дала определение, в соответствии с которым: «Рабство есть состояние или положение человека,

над которым осуществляются атрибуты права собственности или некоторые из них. Торговля невольниками включает всякий акт захвата, приобретения или уступки человека с целью продажи его в рабство; всякий акт приобретения невольника с целью продажи его или обмена; всякий акт уступки путем продажи или обмена невольника, приобретенного с целью продажи или обмена, равно как и вообще всякий акт торговли или перевозки невольников»<sup>456</sup>.

Стоит также упомянуть Конвенцию о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г., Дополнительную Конвенцию об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством 1956 г. в соответствии со ст 1. которой: «Каждое из участвующих в настоящей Конвенции Государств принимает все возможные и необходимые законодательные и иные меры к тому, чтобы осуществить постепенно и в кратчайший по возможности срок полную отмену или упразднение нижеследующих институтов и обычаев, где они еще существуют, и независимо от того, охватываются ли они или не охватываются определением рабства, содержащимся в статье 1 Конвенции о рабстве, подписанной в Женеве 25 сентября 1926 года:

- a) долговой кабалы...;
- b) крепостного состояния...;
- c) любого института или обычая, в силу которых:
  - i) женщину обещают выдать или выдают замуж, без права отказа с ее стороны...;
  - ii) муж женщины, его семья или его клан имеет право передать ее другому лицу за вознаграждение или иным образом; или
  - iii) женщина по смерти мужа передается по наследству другому лицу;
- d) любого института или обычая, в силу которого ребенок или подросток моложе восемнадцати лет передается одним или обоими своими родителями или своим опекуном другому лицу, за

---

<sup>456</sup> См. Конвенция относительно рабства (Женева 1926 г.) (с изменениями, внесенными протоколом от 7 декабря 1953 года). Сайт Документы системы ГАРАНТ. – URL: <https://base.garant.ru/2540227/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/> (дата обращения 10.10.2020 г.).

вознаграждение или без такового, с целью эксплуатации этого ребенка или подростка или его труда»<sup>457</sup>.

Тема торговли детьми уже много десятилетий поднимается в повестках дня различных международных конференций и конгрессов.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности 2000 г. являются доказательством того, что даже в XXI в. описываемая выше проблема является универсальной. В Протоколе, дополняющем Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности подчеркивается, что для принятия эффективных мер по предупреждению торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и борьбе с ней необходим всеобъемлющий международный подход в странах происхождения, транзита и назначения, включающий меры, направленные на предупреждение такой торговли, наказание занимающихся ею лиц и защиту жертв такой торговли, в том числе путем защиты их международно признанных прав человека<sup>458</sup>.

Конвенция о правах ребенка 1989 г. также имеет положения, затрагивающие тему противодействия торговли детьми, а именно в ст. 33 отмечается, что «Государства-участники принимают все необходимые меры, включая законодательные, административные и социальные меры, а также меры в области образования, с тем чтобы защитить детей от незаконного употребления наркотиче-

---

<sup>457</sup> См. Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (Принята Конференцией полномочных представителей, созванной в соответствии с резолюцией 608 (XXI) Экономического и Социального Совета от 30 апреля 1956 года, и составлена в Женеве 7 сентября 1956 года). Сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/supplementconvention\\_slavery.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/supplementconvention_slavery.shtml) (дата обращения 10.10.2020 г.)

<sup>458</sup> См. Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. Сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/protocol1.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml) (дата обращения 10.10.2020 г.).

ских средств и психотропных веществ, как они определены в соответствующих международных договорах, и не допустить использования детей в противозаконном производстве таких веществ и торговле ими»<sup>459</sup> и ст. 35 гласит «Государства-участники принимают на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях все необходимые меры для предотвращения похищения детей, торговли детьми или их контрабанды в любых целях и в любой форме»<sup>460</sup>.

Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г. ставит одной из своих целей обеспечение гарантий защиты ребенка от практики торговли детьми (в соответствии с положениями Протокола «торговля детьми означает любой акт или сделку, посредством которых ребенок передается любым лицом или любой группой лиц другому лицу или группе лиц за вознаграждение или любое иное возмещение»<sup>461</sup>) и требует от каждого государства-участника обеспечение охвата национальным уголовным правом широкого спектра действий, связанных с преступлениями (торговлей детьми) «...независимо о того, были ли эти преступления совершены на национальном или транснациональном уровне или в индивидуальном или организованном порядке»<sup>462</sup>.

В своем послании по случаю Всемирного дня борьбы с торговлей людьми в 2019 г. Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш подчеркнул, что «По данным Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), около 72 процентов выявленных жертв – это женщины и девочки, а доля пострадавших детей более чем удвоилась за период 2004–

---

<sup>459</sup> См. Конвенция о правах ребенка 1989 г. Сайт ООН – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения 10.10.2020 г.).

<sup>460</sup> Там же.

<sup>461</sup> См. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г. Сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/rightschild\\_protocol2.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol2.shtml) (дата обращения 10.10.2020 г.).

<sup>462</sup> См. Там же.

2016 годов»<sup>463</sup>. Также в вышеупомянутом послании упоминается еще одна интересная деталь, а именно то, что жертвами торговцев людьми оказываются не только те лица, которые проживают в условиях нищеты, но и те, кто оказались в ситуации войны, иными словами – жертвы вооруженных конфликтов. К сожалению, существует практика, согласно которой вооруженные/военизированные группировки, участвующие в боевых действиях, используют торговлю людьми, как механизм финансирования своей деятельности и вербовки, в т.ч. детей.

Безусловно в современных вооруженных конфликтах защита особенно уязвимых категорий населения — женщин, детей, стариков, инвалидов имеет большое значение<sup>464</sup>. В описываемых ситуациях права детей защищаются положениями Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 г. и специальной нормой Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июня 1977 г. в ст. 77 которого отмечается, что «Дети пользуются особым уважением, и им обеспечивается защита от любого рода непристойных посягательств...»<sup>465</sup>, однако не все участники вооруженных конфликтов всегда выполняют свои обязательства в отношении гражданского населения, особенно детей, хотя положения международного гуманитарного права требуют обеспечивать их защиту при любых обстоятельствах.

Интерес в части исследуемой проблематики также вызывают цели в области устойчивого развития. Это 17 целей принятые государствами – членами ООН в 2015 году в рамках Повестки

---

<sup>463</sup> См. Послание Генерального секретаря по случаю Всемирного дня борьбы с торговлей людьми. Сайт ООН. – URL: <https://www.un.org/sg/ru/content/sg/statement/2019-07-30/secretary-generals-message-world-day-against-trafficking-persons-scroll-down-for-french-version> (дата обращения 10.10.2020 г.).

<sup>464</sup> См.: *Витцтум В.Г. и др.* Международное право. Серия «Германская юридическая литература: современный подход. Книга 2». М.: Инфотропик Медиа, 2015. С. 1021.

<sup>465</sup> Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся жертв международных вооруженных конфликтов. Сайт МККК. – URL: [https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap\\_i\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf) (дата обращения 10.10.2020 г.).

дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в которой сформулирован 15-летний план по их достижению<sup>466</sup>. Целью номер 16 является «Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях» одной из задач которой является «Положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении детей»<sup>467</sup>.

Проведение комплексной и целенаправленной политики государств в рамках борьбы с торговлей детьми позволит успешно бороться с данным явлением. Однако не стоит забывать о необходимости сотрудничества государств на региональном и международном уровне (в т.ч. взаимодействие правоохранительных органов). Именно такое сотрудничество можно уверенно назвать важным элементом в борьбе с торговлей детьми, необходимым для достижения цели по искоренению, описываемой выше проблемы.

### Глава 3.4.

#### ЗАЩИТА ДЕТЕЙ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

*С.И. Глушкова, А.Ю. Маракулин*

Современная международная ситуация имеет явный нестабильный характер. Наряду с огромным перечнем рисков, вызовов и угроз, которые встают перед человечеством, опаснейшей про-

---

<sup>466</sup> См. Цели в области устойчивого развития. Сайт ООН: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (дата обращения 10.10.2020 г.).

<sup>467</sup> См. Цели в области устойчивого развития. Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. Сайт ООН: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/peace-justice/> (Дата обращения 10.10.2020 г.).



блемой является проблема вооруженных конфликтов. К сожалению, в период ведения военных действий в их орбиту оказываются втянутыми и дети, которые могут оказаться не только жертвами войны, но и участниками вооруженных столкновений.

«Дети составляют 40% жертв войны из числа гражданского населения и более 50% из числа беженцев и перемещенных лиц. Особая уязвимость детей увеличивает риск того, что их потребности в пище, воде и медицинском уходе не будут обеспечены в нужной мере»<sup>468</sup>.

Сегодня международное право стремится закрепить комплекс гарантий обеспечения прав и интересов детей в условиях вооруженных конфликтов как межгосударственного, так и внутреннего характера. Традиционно в системе международного права выделяется такой комплекс норм, как международное гуманитарное право. Международное гуманитарное право включает в себя два важнейших блока: Гаагское право или «Право войны», и Женевское право или «Право жертв войны». Гаагское право включает в себя Гаагскую конвенцию о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., а приложением к ней является Положение о законах и обычаях сухопутной войны. Кроме того, в 1954 г. была принята Гаагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, а дополнительно к ней были приняты два Протокола 1954 г. и 1999 г., а затем Конвенция о запрещении производства и накоплении запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 г.; Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения и имеющими неизбирательное действие 1980 г., а так же Дополнительные протоколы к ней (Протокол о необнаруживаемых осколках, Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств, Протокол о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия, Протокол об ослепляющем лазерном оружии, Протокол по взрывоопасным пережиткам войны); Конвенция о запрещении разработки, производства, накоплении и применении химического ору-

<sup>468</sup> Буше-Сольнье Ф. Практический словарь гуманитарного права / Пер. с фр. – М.: изд-во «Весь мир», 2017. С. 806.

жия и его уничтожения 1993 г.; Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении 1997 г. (Оттавская конвенция); Конвенция по кассетным боеприпасам 2008 г.

Женевское право включает в себя следующие акты: Женевская конвенция о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, принятая в 1925 г.; Женевская конвенция I – Женевская конвенция о защите жертв войны 1949 г. (Конвенция об улучшении участи больных и раненных в действующих армиях); Женевская конвенция II – Конвенция об улучшении участи раненных и больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море 1949 г.; Женевская конвенция III – Конвенция об обращении с военнопленными 1949 г.; Женевская конвенция IV – Конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г., а затем в 1977 г. были приняты дополнительные протоколы: Протокол I – Протокол, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, Протокол II – Протокол, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, а в 2005 г. Протокол III – Протокол, касающийся принятия дополнительной отличительной эмблемы.

Важное значение в сфере уголовного преследования за преступления, совершенные в ходе вооруженного конфликта имеют Устав Нюрнбергского трибунала 1945 г., Устав Токийского трибунала 1946 г., Устав Международного уголовного трибунала по Югославии 1993 г., Устав Международного уголовного трибунала по Руанде 1994 г., Римский статут Международного уголовного суда 1998 г. В них определяются принципы международного уголовного права, среди которых выделяется исключение из юрисдикции для лиц, не достигших 18 лет.

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 3318 (XXIX) 1974 г. была принята Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов, в которой были закреплены следующие положения: «Нападения на гражданское население и бомбардировки его, причиняющие неисчислимы страдания, особенно женщинам и детям, которые составляют наиболее уязвимую часть населения, запрещаются, и такие действия подлежат осуждению» (ст. 1); «Государства, участвующие

щие в вооруженных конфликтах, в военных операциях в иностранных территориях или в военных операциях в территориях, все еще находящихся под колониальным господством, должны принимать все усилия для того, чтобы уберечь женщин и детей от разрушительных последствий войны. Должны быть предприняты все необходимые шаги, с тем чтобы добиться запрещения таких мер, как преследование, пытки, карательные меры, унижительное обращение и насилие, в частности против той части гражданского населения, которую составляют женщины и дети» (ст. 4); «Все формы репрессий и жестокого и бесчеловечного обращения с женщинами и детьми, включая заключение в тюрьмы, пытки, расстрелы, массовые аресты, коллективные наказания, разрушение жилищ и насильственное изгнание с мест жительства, совершаемые воюющими сторонами в ходе военных операций или на оккупированных территориях, считаются преступными» (ст. 5)<sup>469</sup>.

В состав Международного гуманитарного права (далее – МГП) необходимо включать также Конвенцию о правах ребенка 1989 г. и Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах 2000 г. Как было отмечено в Докладе Генерального секретаря ООН о работе в 2020 году, в настоящее время 196 государств являются участниками Конвенции, 168 государств являются участниками данного Факультативного протокола. Согласно своим обязательствам по международному гуманитарному праву, связанным с защитой гражданского населения во время вооруженных конфликтов, государства обязуются принимать все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженным конфликтом детей и ухода за ними.

Государства должны принимать все необходимые меры для того, чтобы содействовать физическому и психологическому восстановлению и социальной реинтеграции ребенка, являющегося жертвой: любых видов пренебрежения, эксплуатации и злоупотребления, пыток или любых других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения, наказания или воору-

---

<sup>469</sup> Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов от 14 декабря 1974 года // Официальный сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/armed.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/armed.shtml) (дата обращения 7 сентября 2020 года).

женных конфликтов. Такое восстановление и реинтеграция должны осуществляться в условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство ребенка.

На современном этапе функция по предупреждению нарушений норм международного права возлагается на международные организации. Безусловно ведущую роль играет Организация Объединенных Наций и ее органы. Основным уставным органом является Генеральная Ассамблея ООН, которая приняла Резолюцию 2444 «Уважение прав человека в период вооруженных конфликтов» 1968 г. и Резолюцию 2675 «Основные принципы защиты гражданского населения в период вооруженных конфликтов» 1970 г.

Совет Безопасности ООН принимает практические меры по поддержанию исполнения норм МГП, им были приняты решения о создании органов международной уголовной юстиции, а именно Международные уголовные трибуналы по Югославии и Руанде.

В соответствии с Резолюцией Совета Безопасности ООН 1612 (2005) от 26 июля 2005 г. была учреждена Рабочая группа по вопросу о детях и вооруженных конфликтах. В данной Резолюции была особенно подчеркнута «ответственность миротворческих миссий ООН, а также страновых групп ООН, согласно их соответствующим мандатам, за обеспечение эффективного контроля за выполнением резолюций Совета Безопасности, скоординированного реагирования на проблемы, касающиеся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и наблюдения, и представления отчетов Генеральному секретарю»<sup>470</sup>.

Генеральный секретарь ООН регулярно выступает с докладами, среди которых можно выделить и доклады, посвященные защите прав детей в условиях вооруженных конфликтов. Среди них необходимо отметить прежде всего следующие: доклад 2002 г. «О женщинах, мире и безопасности», в котором выделяется раздел «Влияние вооруженных конфликтов на женщин и девочек», доклад 2005 г. «Дети и вооруженные конфликты», доклад 2006 г. «По вопросу о детях и вооруженных конфликтах в

---

<sup>470</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 1612 (2005) от 26 июля 2005 года // Официальный сайт ООН. – URL: <https://www.undocs.org/ru/S/RES/1612%282005%29> (дата обращения 4 сентября 2020 года).

Бурунди», доклад 2007 г. «О детях и вооруженном конфликте в Судане».

Советом по правам человека, который осуществляет контроль за ситуациями, связанными с нарушением прав человека, в том числе во время вооруженных конфликтов, были приняты Резолюция 9/9 «Защита прав гражданских лиц во время вооруженных конфликтов» 2008 г. и Резолюция 32/3 «Торговля людьми, особенно женщинами и детьми: защита жертв торговли людьми и лиц, подверженных риску торговли людьми, особенно женщин и детей, в конфликтных и постконфликтных ситуациях» 2016 г.

В 2003 г. Верховным комиссаром по правам человека был сделан доклад «Систематические изнасилования, сексуальное рабство и сходная с рабством практика в период вооруженных конфликтов», в котором обращалось внимание на нарушения прав ребенка.

Резолюцией 51/77 Генеральной Ассамблеи ООН 1996 г. был учрежден мандат Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, и в резолюции содержалась просьба о предоставлении ежегодного доклада по вопросу о положении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.

Свой вклад вносит и Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), так в 2007 г. началась реализация проекта по интеграции в общество несовершеннолетних комбатантов, которые были выявлены в рядах вооруженных сил маоистов в Непале, а их насчитывалось почти три тысячи человек. Несовершеннолетним солдатам было предложено 64 варианта профессиональной подготовки.

19 августа 1982 г. на чрезвычайной специальной сессии по вопросу о Палестине Генеральная Ассамблея ООН учредила Международный день невинных детей – жертв агрессии (4 июня) (резолюция ES-7/8), его цель – попытка ощутить боль и страдания детей всего мира, которые подвергаются физическому, моральному и психическому насилию; этот памятный день подтверждает обязательство ООН обеспечить защиту их прав.

19 июня 2015 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята резолюция A/RES/69/293, которая учредила Международный день борьбы с сексуальным насилием в условиях конфликта, чтобы «повышать уровень осведомленности о необходимости положить

конец сексуальному насилию, связанному с конфликтом, чтить жертв сексуального насилия и переживших его повсюду в мире и воздавать должное всем тем, кто отважно посвятил жизнь борьбе за искоренение этих преступлений или потерял жизнь в этой борьбе»<sup>471</sup>. Данная дата была выбрана в честь принятия 19 июня 2008 г. резолюции Совета Безопасности 1820 (2008), в которой было осуждено сексуальное насилие в качестве тактики ведения войны и препятствия на пути миростроительства.

В условиях ведущихся вооруженных конфликтов дети безусловно относятся к жертвам войны, поскольку они подвергаются силовому воздействию, а сами не способны оказать сопротивление. После начала военных действий стороны, находящиеся в конфликте, могут создавать на своей собственной территории, а в случае необходимости, на оккупированных территориях, санитарные и безопасные зоны и местности, организованные таким образом, чтобы оградить от действий войны детей до 15-летнего возраста, беременных женщин и матерей с детьми до 7-летнего возраста. В самом начале конфликта и в течение его заинтересованные стороны могут заключать соглашения о взаимном признании созданных ими зон и местностей.

Находящиеся в конфликте стороны постараются заключить местные соглашения об эвакуации из осажденной или окруженной зоны раненых и больных, инвалидов, престарелых, детей и роже-ниц и о пропуске в эту зону служителей культа всех вероисповеданий, санитарного персонала и санитарного имущества.

Лица, занимающиеся систематически и исключительно обслуживанием и администрацией гражданских больниц, включая персонал, предназначенный для розыска, подбирания, транспортировки и лечения раненых и больных гражданских лиц, инвалидов и рожениц, должны пользоваться уважением и покровительством.

Находящиеся в конфликте стороны должны принимать необходимые меры, чтобы дети до 15 лет, осиротевшие или разлученные со своими семьями вследствие войны, не были предоставлены

---

<sup>471</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 19 июня 2015 года [без передачи в главные комитеты (A/69/L.75 и Add.1)] 69/293 // Официальный сайт ООН. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/69/293> (дата обращения 4 сентября 2020 года).

самим себе, и чтобы облегчить при всех обстоятельствах их содержание, выполнение обязанностей, связанных с их религией, и их воспитание. И воспитание таких детей, если это возможно, должно быть поручено людям тех же культурных традиций. Находящиеся в конфликте стороны должны способствовать приему этих детей в нейтральной стране на время конфликта с согласия державы – покровительницы, если таковая имеется. Кроме того, они должны стараться принимать необходимые меры, чтобы личность всех детей до 12 лет могла быть установлена путем ношения опознавательного медальона или любым другим способом.

В силу того что дети неопытны и доверчивы, Вторым Протоколом Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (1980 г.), была предусмотрена недопустимость использования, как формы вероломства и коварства, мин-ловушек, в том числе, если они каким-либо образом соединены или ассоциируются с детскими игрушками или другими переносимыми предметами или продуктами, специально предназначенными для кормления, обеспечения здоровья, гигиены или используемыми как предметы одежды или обучения детей.

Дополнительный протокол 1977 г. установил специальные меры по защите детей. В частности, в нем отмечалось, что дети пользуются особым уважением, и им обеспечивается защита от любого рода непристойных посягательств; стороны, находящиеся в конфликте, должны обеспечивать им защиту и помощь, которые им требуются ввиду их возраста или по любой другой причине. Стороны, находящиеся в конфликте, должны предпринимать все практически возможные меры для того, чтобы дети, не достигшие пятнадцатилетнего возраста, не принимали непосредственного участия в военных действиях, и, в частности, стороны воздерживаются от вербовки их в свои вооруженные силы. При вербовке из числа лиц, достигших пятнадцатилетнего возраста, но которым еще не исполнилось восемнадцати лет, стороны, участвующие в конфликте, стремятся отдавать предпочтение лицам более старшего возраста. Если, в исключительных случаях, дети, не достигшие пятнадцатилетнего возраста, принимают непосредственное участие в военных действиях и попадают во власть противной сторо-

ны, они продолжают пользоваться особой защитой, независимо от того, являются ли они военнопленными или нет. В случае ареста, задержания или интернирования по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, дети содержатся в помещениях, отделенных от помещений для взрослых, кроме тех случаев, когда семьи размещаются по отдельности. Смертный приговор за правонарушение, связанное с вооруженным конфликтом, не приводится в исполнение в отношении лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста в то время, когда это правонарушение было совершено.

Ни одна сторона, находящаяся в конфликте, не должна принимать мер по эвакуации детей, кроме как своих собственных граждан, в иностранное государство, за исключением случаев, когда речь идет о временной эвакуации, необходимой по неотложным причинам, связанным с состоянием здоровья или с лечением детей или, если они не находятся на оккупированной территории, с их безопасностью. В случае, если могут быть найдены родители или законные опекуны, требуется их письменное согласие на такую эвакуацию. Если такие лица не могут быть найдены, требуется письменное согласие на такую эвакуацию от лиц, которые по закону или обычаю несут главную ответственность за попечение за детьми. Любая такая эвакуация проводится под наблюдением державы – покровительницы по согласованию с заинтересованными сторонами, то есть со стороной, осуществляющей эвакуацию, стороной, принимающей детей, и любыми сторонами, граждане которых эвакуируются. В каждом случае все стороны, находящиеся в конфликте, принимают все практически возможные меры предосторожности с целью избежать создания угрозы для эвакуации.

Во всех случаях осуществления эвакуации обучение каждого ребенка, включая его религиозное и нравственное воспитание согласно пожеланиям его родителей, обеспечивается, пока он находится в эвакуации, в максимально возможной степени непрерывно.

В целях облегчения возвращения в свои семьи и в свою страну детей, эвакуированных в соответствии с настоящей статьей, власти стороны, осуществляющей эвакуацию, и, когда это целесообразно, власти принимающей страны заполняют на каждого ребенка карточку с фотографиями, которую они направляют в Цен-

тральное справочное агентство Международного комитета Красного Креста. В каждой карточке должна содержаться, когда это возможно и когда это не влечет за собой риска нанести ребенку ущерб, следующая информация: а) фамилия (фамилии) ребенка; б) имя (имена) ребенка; в) пол ребенка; г) место и дата рождения (или в случае, если дата рождения неизвестна, приблизительный возраст); д) полное имя отца; е) полное имя и девичья фамилия матери, если таковая сохраняется; ж) ближайшие родственники ребенка; з) национальность ребенка; и) родной язык ребенка и любые другие языки, на которых он говорит; л) адрес семьи ребенка; м) любой личный номер ребенка; н) состояние здоровья ребенка; о) группа крови ребенка; п) отличительные приметы; р) дата и место, где был найден ребенок; с) дата выезда ребенка из своей страны и название места, откуда он выехал; т) религия ребенка, если таковая имеется; у) настоящий адрес ребенка в принимающей стране; ф) в случае смерти ребенка до его возвращения дата, место и обстоятельства смерти и место его погребения.

К сожалению, дети могут оказаться на территории, которая во время военных действий была оккупирована противником. В данной ситуации в соответствии с Женевской конвенцией IV оккупационные власти обязаны принимать необходимые меры для защиты прав ребенка. Оккупирующая держава должна с помощью национальных и местных властей оказывать содействие учреждениям, которым поручено попечение и воспитание детей, для того чтобы их работа протекала успешно. Оккупационная администрация должна принять все необходимые меры, чтобы способствовать установлению личности детей и регистрации их родственных связей. Она ни в коем случае не должна изменять их гражданского состояния, ни зачислять их в зависящие от нее формирования или организации. В том случае, если местные учреждения не будут в состоянии выполнять эти функции, оккупирующая держава должна принимать меры по содержанию и обучению детей – сирот или детей, разлученных вследствие войны со своими родителями, если они только не могут быть обеспечены заботой близких родственников или друзей; обучение должно производиться по возможности лицами их национальности, языка и религии.

Специальный отдел Справочного бюро, который должен создаваться для сбора информации должен предпринимать все необ-

ходимые меры для установления личности детей в случае сомнения в отношении их личности. Данные об их отце и матери или других близких родственниках, которыми они будут располагать, должны всегда регистрироваться.

Оккупирующая держава не должна затруднять применение преференциальных мер в отношении питания, медицинского ухода и защиты от действия войны, которые могли быть приняты до оккупации по отношению к детям до 15 лет, беременным женщинам и матерям с детьми до 7-летнего возраста. Оккупирующая держава не может принуждать покровительствуемых лиц служить в ее вооруженных или вспомогательных силах. Всякое давление или пропаганда в пользу добровольного поступления в армию воспрещается. Оккупирующая держава может направить на принудительную работу только таких покровительствуемых лиц, которым больше 18 лет, и только на работу, необходимую либо для нужд оккупационной армии, либо на работу, связанную с коммунальными предприятиями, питанием, жилищем, одеждой, транспортом и здоровьем населения занятой местности. Покровительствуемых лиц нельзя заставлять выполнять какую-либо работу, которая вынуждала бы их принимать участие в военных операциях. Оккупирующая держава не может требовать от покровительствуемых лиц, чтобы они применяли силу для обеспечения безопасности помещений, в которых они выполняют возложенную на них работу. Работа должна выполняться только в пределах оккупированной территории, на которой находятся данные лица. Каждое такое лицо должно быть по мере возможности оставлено на своем обычном месте работы. Работа должна справедливым образом оплачиваться и соответствовать физическим и интеллектуальным способностям работников. Действующие в оккупированной стране законы об условиях и охране труда, как, например, о зарплате, рабочем дне, снаряжении, предварительной подготовке и компенсации за несчастные случаи во время работы и профессиональные заболевания, должны применяться к покровительствуемым лицам, которым поручена работа. Во всяком случае, привлечение в принудительном порядке к труду никогда не должно приводить к мобилизации работников в организацию, носящую военный или полувоенный характер.

Участь советских детей, оказавшихся в оккупации, ярко описана в романе А.А. Фадеева «Молодая гвардия»; о судьбах

детей, угнанных в чужую страну, рассказывается в таких произведениях как «По ту сторону» С.Н. Семенова и «Четверо из России» В.С. Клепова.

В 2005 г. Генеральным секретарем ООН был сделан специальный доклад «Дети и вооруженные конфликты», в котором было предложено создать механизм систематического и всеобъемлющего наблюдения за наиболее серьезными нарушениями прав детей в условиях военных действий. В качестве наиболее опасных нарушений были выделены: а) убийство или калечение детей, б) вербовка или использование детей солдат, в) нападение на школы или больницы, г) изнасилование детей и другие тяжкие виды сексуального насилия над детьми, д) похищение детей, е) отказ в предоставлении гуманитарного доступа к детям. После данного доклада резолюцией Совета Безопасности ООН 1612 в том же 2005 г. было предусмотрено создание Механизма наблюдения и отчетности (МОН), который призван систематически наблюдать и документировать случаи преступлений в отношении детей.

Наряду с общими положениями о защите прав детей, предусматриваются дополнительные меры с учетом того, что дети могут относиться и к иным уязвимым группам.

Поскольку дети могут вовлекаться в ход военных действий, например, на военно-морском флоте традиционно существует такая группа как юнги, то возможно их попадание в плен, и они должны содержаться отдельно от взрослых. Кроме того, в плену могут оказываться и женщины, которым при необходимости должна быть оказана медицинская помощь по беременности и родам, а затем в случае рождения ребенка не допускается разлучение матери и дитя.

Одной из дискриминируемых групп в обществе признаются женщины, в том числе девочки. К их положению в условиях вооруженных конфликтов неоднократно обращалось внимание со стороны международных организаций, и данной проблеме посвящены международно-правовые акты. Например, в Римском статуте Международного уголовного суда 1998 г. в качестве преступлений против человечности признаются: изнасилование, обращение в сексуальное рабство, принуждение к проституции, принудительная беременность, принудительная стерилизация или лю-

бые другие формы сексуального насилия сопоставимой тяжести. Необходимо отметить, что сексуальное насилие в отношении мальчиков и юношей так же должно рассматриваться как опасное преступление.

В результате военных действий появляется и такая особая категория, как дети-инвалиды. В Замечании общего порядка № 9 – «Права детей-инвалидов» Комитет по правам ребенка в 2006 г. указал, что вооруженные конфликты и их последствия, в том числе наличие и доступность легкого стрелкового оружия, являются основными причинами детской инвалидности. Государства должны принимать все необходимые меры для защиты детей от негативного воздействия войны и вооруженного насилия, а также обеспечивать, чтобы дети, затронутые вооруженным конфликтом, имели доступ к надлежащим медицинским и социальным услугам, включая психологическую реабилитацию и социальную реинтеграцию.

В условиях военного времени дети часто привлекаются к трудовой деятельности в промышленности и сельском хозяйстве. Международной Организацией Труда принят ряд конвенций, посвященных проблемам детского труда. В 1973 г. была принята Конвенция «О минимальном возрасте привлечения к труду», а в 1999 г. – Конвенция «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда», в которой наряду с другими формами упоминаются все формы рабства или практика, сходная с рабством, как, например продажа детей и торговля ими, долговая кабала и крепостная зависимость, а также принудительный или обязательный труд, в том числе принудительная или обязательная вербовка детей для использования в вооруженных конфликтах.

Например, судьба детей, работавших во время Великой Отечественной войны на промышленных предприятиях, описана в произведении известного уральского писателя И.И. Ликстанова «Малышок».

Одной из уязвимых групп являются представители коренных и малочисленных народов. Дети этих народов нередко подвергаются вооруженному насилию. Комитет по правам ребенка в своем Замечании общего порядка № 11 в 2009 г. указал, что дети из числа коренных народов часто подвергаются насилию в усло-

виях вооруженных конфликтов как международного, так и внутреннего характера. Так как общины коренных народов часто проживают на территориях, которые являются объектом чрезвычайного интереса из-за обладания природными ресурсами, либо в силу удаленности районов их проживания, те служат базой для нахождения негосударственных вооруженных формирований. Иногда общины коренных народов находятся вблизи от границ государств, которые находятся в состоянии спора о принадлежности территорий.

Поскольку дети, кроме жертв войны, могут оказаться и ее участниками, государства должны принимать все возможные меры для обеспечения того, чтобы дети, не достигшие возраста 15 лет, не принимали прямого участия в военных действиях; обеспечивать, чтобы лица, не достигшие 18-летнего возраста, не подлежали обязательному призыву в их вооруженные силы; повышать минимальный возраст добровольного призыва лиц в их национальные вооруженные силы по сравнению с возрастом, указанным в Конвенции о правах ребенка, учитывая, что в соответствии с ней лица, не достигшие 18 лет, имеют право на особую защиту.

Каждое государство должно сделать имеющее обязательный характер заявление, в котором указывается минимальный возраст, при котором оно допускает добровольный призыв в его национальные вооруженные силы, и излагаются гарантии, принятые государством для обеспечения того, чтобы такой призыв не носил насильственного или принудительного характера. В случае допущения добровольного призыва в их национальные вооруженные силы лиц, не достигших 18-летнего возраста, государства предоставляют гарантии, как минимум обеспечивающие, чтобы: а) такой призыв носил добровольный характер; б) такой призыв производился с осознанного согласия родителей или законных опекунов данного лица; в) такие лица были в полной мере информированы об обязанностях, связанных с несением такой военной службы; г) такие лица представляли достоверные свидетельства своего возраста до их принятия на национальную военную службу.

В то же время, требование о повышении возраста, не распространяется на учебные заведения, находящиеся в ведении или под контролем вооруженных сил государств.

В случаях конфликтов немеждународного характера вооруженные группы, отличные от вооруженных сил государства, ни при каких обстоятельствах не должны вербовать или использовать в военных действиях лиц, не достигших 18-летнего возраста. А государства обязаны принимать все возможные меры в целях предупреждения такой вербовки и использования, включая принятие правовых мер, необходимых для запрещения и криминализации такой практики.

Ничто не может быть истолковано как исключаящее положения, содержащиеся в законодательстве государства или в международных договорах и международном гуманитарном праве, которые в большей степени способствуют осуществлению прав ребенка. Каждое государство в рамках своей юрисдикции должно принимать все необходимые правовые, административные и иные меры для обеспечения эффективного осуществления и применения положений международных стандартов по защите детей в условиях вооруженных конфликтов. Государства обязаны обеспечить широкое распространение и пропаганду соответствующими средствами принципов и положений норм гуманитарного права среди взрослых и детей; принимать все возможные меры для обеспечения того, чтобы лица, находящиеся под их юрисдикцией, которые были завербованы или использовались в военных действиях, были демобилизованы или иным образом освобождены от военной службы. При необходимости государства должны оказывать этим лицам всю надлежащую помощь в целях восстановления их физического и психологического состояния, а также их социальной реинтеграции.

Для обеспечения защиты интересов детей, вовлеченных в вооруженные конфликты, предусматриваются специальные механизмы. Государства обязаны представлять доклад Комитету по правам ребенка, содержащий всеобъемлющую информацию о мерах, принятых им в целях осуществления установленных положений, включая меры, принятые с целью осуществления положений, касающихся участия и призыва. Комитет по правам ребенка может запросить у государств дополнительную информацию и принять необходимые рекомендации правительству того или иного государства – участника Конвенции о правах ребенка и Факультативных протоколов к Конвенции.

## Глава 3.5.

### ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ БЕЖЕНЦЕВ И МИГРАНТОВ

*Е.В. Киселева, М.Н. Маркелова*

По данным ООН, число международных мигрантов в мире в 2019 г. достигло 272 млн человек, около 38 млн из них составляют лица, не достигшие 18 лет<sup>472</sup>. Среди 79,5 млн вынужденных мигрантов относительное количество детей больше – 40%, или 30–34 млн<sup>473</sup>.

Дети, являясь одной из уязвимых категорий населения, будучи в условиях миграции, часто подвергаются значительному риску, в частности, сексуальной и/или экономической эксплуатации, неправомерному в силу их возраста призыву в вооруженные силы, административному задержанию и заключению под стражу в связи со своим миграционным статусом. Они подвержены дискриминации и подчас не имеют доступа к продуктам питания, жилью, услугам здравоохранения и образования; не имеют адекватной возможности для установления личности, регистрации, оценки возраста, получения документов, поиска родственников, а также доступа к системам опекунов или юридическим консультациям. В условиях вынужденной миграции в некоторых случаях детей допускают в страну, но они получают отказ в доступе к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища. Все это создает дополнительную уязвимость положения детей в условиях миграции. Комитет по правам ребенка Организации Объединенных Наций не раз указывал на обозначенные проблемы, причина которых лежит не только в нарушении фундаментальных прав человека, но и в существующих пробелах правового регулирования в системе защиты прав детей.

---

<sup>472</sup> Глобальные вопросы повестки дня: миграция. – URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/index.html> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>473</sup> Global Trends: Forced Displacement in 2019 / UNHCR, 2020. – URL: <https://www.unhcr.org/globaltrends2019/> (дата обращения: 22.09.2020).

Действующее международное право применительно к детям в ситуации миграции включает в себя нормы, касающиеся детей-беженцев, детей, перемещенных внутри страны, детей – жертв торговли людьми, а также детей мигрантов, включая незаконных<sup>474</sup>.

Положения международного права в отношении указанных субъектов не кодифицированы, то есть сосредоточены, с одной стороны, в международных правовых актах, предметом которых являются соответствующие ситуации (миграции в целом, поиска, получения и действия защиты в форме предоставления статуса беженца или иной и т.д.), а с другой стороны, в международно-правовых актах, посвященных защите детей. В первом случае, особенности защиты детей конкретизируются в сравнении с нормами, применимыми к взрослым, а во втором случае, статус детей в ситуации миграции составляет частный случай правового положения детей в целом с выделением особых потребностей в защите или конкретизацией применимости к таким детям общих правил защиты детей.

Исторически первые положения международного права, применимые к детям в ситуации миграции могут быть найдены в Конвенции о борьбе с торговлей женщинами и детьми 1921 г., Конвенции о рабстве 1926 г. и др.

Декларация прав ребенка 1924 г. – первый международно-правовой документ, провозгласивший основные положения правового статуса ребенка – включила принцип недискриминации, указав в качестве одного из оснований дискриминации признак гражданской принадлежности. В Декларации выделены ситуации уязвимости (голод, болезни, отсутствие родителей или законных представителей (сиротство), все формы эксплуатации), указано на необходимость предоставлять помощь ребенку «в тяжелое время испытаний», что охватывает и ситуации вынужденной миграции.

Конвенции первой трети XX века по беженцам также включили несколько специальных норм, касающихся детей. Так, Со-

---

<sup>474</sup> Под незаконной миграцией и, соответственно, незаконными мигрантами здесь и далее подразумеваются ситуации перемещения с нарушением применимого права и, соответственно, лица, осуществляющее такое перемещение.



глашение Лиги Наций от 12 мая 1926 г. о выдаче удостоверений личности русским и армянским беженцам, содержит пункт 4, в котором говорится, что «дети до 15 лет включаются в удостоверения личности их родителей».

В Конвенции о международном статусе беженцев от 28 октября 1933 г. предусматривается особый статус для «детей, за которыми не осуществляется надлежащий уход со стороны их семей или третьих лиц» (ст. 9). Под эту категорию подпадают и дети-беженцы в сопровождении родителей, и несопровождаемые, и разлученные дети-беженцы. Им обеспечивалось «наиболее благоприятное положение», приравняемое к положению иностранцев.

С окончанием Второй мировой войны дети оказались в еще более уязвимом положении: резко возросло количество детей-сирот, – поэтому новый международный миропорядок с созданием ООН в 1945 г. заложил универсальные международно-правовые основы по обеспечению особой защиты и помощи ребенку. В Уставе Международной организации по делам беженцев (МОБ) от 15 декабря 1946 г. пояснялось, что под термином «беженец» подразумеваются и беспризорные дети, находящиеся вне страны их происхождения, к которым Устав причисляет военных сирот или детей, родители которых пропали без вести.

Особую роль в защите детей-беженцев играет Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г., и Дополнительные протоколы от 8 июня 1977 г., обязывающие государств, участвующих в конфликте, и нейтральных государств предоставлять детям специальную защиту от последствий военных действий, результатом которых часто выступают потоки беженцев. Конвенция о защите гражданского населения во время войны гарантирует, что находящиеся в конфликте стороны будут принимать необходимые меры, чтобы дети до 15 лет, осиротевшие или разлученные со своими семьями вследствие войны, не были предоставлены самим себе, и чтобы облегчить при всех обстоятельствах их содержание, выполнение обязанностей, связанных с их религией, и их воспитание (ст. 24).

Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. и Протокол, касающийся статуса беженцев, от 31 января 1967 г., закрепив

ныне действующее определение беженца<sup>475</sup> и выделив признаки преследования, в силу опасений стать жертвой которых лицо может быть признано беженцем, распространяются на всех лиц, имплицитно – независимо от возраста, однако не предусматривают отдельного положения, касающегося приобретения статуса беженца детьми, в силу отсутствия у них полной дееспособности и традиционно толковались, учитывая опыт взрослых людей. Как следует из замечаний общего порядка Комитета по правам ребенка, конвенционное понятие «беженец» в отношении детей необходимо толковать, учитывая возраст и пол, особые мотивы, формы и проявления преследований, которым подвержены дети.

В ст. 12 Конвенции 1951 г. указывается, что ранее приобретенные беженцем права, связанные с его личным статусом, и в частности права, вытекающие из брака, будут соблюдаться договаривающимися государствами (п. 2). Понятие «личного статуса» не дается Конвенцией 1951 г. Однако в комментариях к Конвенции поясняется, что в личный статус включаются вопросы совершеннолетия, права несовершеннолетних, право вступить в брак и др., а также семейные права (усыновление, брак, развод, права и обязанности родителей по отношению к своим детям и др.).

В рамках подготовительных работ (*travaux préparatoires*) по согласованию текста Конвенции, при обсуждении проекта статьи 12, представитель МОБ попросил докладчика отметить, что статус детей беженцев, даже рожденных после внезапного начала войны, должен быть определен отцом ребенка, а если ребенок незаконный, то его матерью, при условии, что они сами не приобрели гражданство. Таким образом, вопрос предоставления статуса сопровождаемым детям-беженцам должен быть решен в соответ-

---

<sup>475</sup> Беженец – это лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений (статья 1A(2)) Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 г.).

ствии с принципом обеспечения единства семьи. Если глава семьи получил статус беженца, то члены семьи, находящиеся на его попечении (в том числе дети), получают статус беженца согласно принципу единства семьи. Этот принцип получил дальнейшее развитие в «мягком» праве как УВКБ ООН, так и договорных органов ООН.

Не менее важное значение имеет положение Конвенции 1951 г. о незаконном нахождении беженца в стране, дающей ему приют (статья 31), в соответствии с которым договаривающиеся государства берут на себя обязательства не налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев, что, к сожалению, не всегда находит подтверждения на практике. Несопровождаемые и разлученные дети-беженцы особенно часто подвержены административному аресту и заключению под стражу в связи с незаконным пересечением границ государства, где ребенок рассчитывает получить убежище.

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 20 ноября 1959 г. была принята Декларация прав ребенка, примечательная, с точки зрения защиты детей беженцев и мигрантов, принципом недопущения дискриминации, где дан объемный список оснований для недискриминации, который вторит положению Международного пакта о гражданских и политических правах (п. 1 ст. 24). Право на специальный режим, образование и заботу для неполноценных в социальном отношении детей также может быть отнесено к детям-беженцам и детям-мигрантов, уязвимость которых в социальном плане особо очевидна (принцип 5). Нельзя не отметить принцип недопущения всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации (принцип 9), когда последствия ситуации вынужденной и не только миграции превращают детей в легкую добычу для торговцев людьми, для использования детского рабского труда и др.

Среди норм Конвенции о правах ребенка 1989 г., касающихся детей в ситуации миграции, в первую очередь нужно упомянуть положение о наилучшем обеспечении интересов ребенка, которым необходимо руководствоваться во всех действиях в отношении детей (п. 1 ст. 3). Конвенция также провозглашает принцип недискриминации в отношении уважения и обеспечения всех прав за каждым ребенком, во многом основываясь на соответствующем

положении Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., но добавляя новые основания: этническое происхождение, состояние здоровья ребенка, его родителей или законных опекунов, или каких-либо иных обстоятельств (п. 1 ст. 2). В соответствии с положениями Конвенции государства-участники обеспечивают права ребенка при рождении или после разделения с родителями, как то право на имя и приобретение гражданства, что защищает ребенка от безгражданства (ст. 7). Конвенция предусматривает право ребенка на сохранение и восстановление своей индивидуальности (гражданство, имя и семейные связи) в случае незаконного лишения части или всех ее элементов, а государства-участники обязуются оказывать необходимую помощь и защиту (ст. 8). Еще одно положение Конвенции касается несопровождаемых и разлученных детей-беженцев, имеющих право не разлучаться со своими родителями, если это не противоречит наилучшим интересам ребенка (п. 1 ст. 9). В данном случае определение наилучших интересов ребенка необходимо, если основанием вынужденной миграции служит жестокое обращение родителей с ребенком. Если ребенок разлучается с одним или обоими родителями, то государство-участник уважает право ребенка поддерживать отношения с обоими родителями и предоставляют информацию в отношении местонахождения отсутствующего члена/членов семьи (п. 3–4 ст. 9). Это право основывается на принципе единства семьи, который провозглашен в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 17, 23) и в самой Конвенции 1989 г. (ст. 10, 22). В сопряжении с этими положениями следует рассматривать нормы статьи 10, посвященные правам ребенка или его родителей на въезд в государство-участник или выезд из него с целью воссоединения семьи (п. 1 ст. 10), а также праву покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну (п. 2 ст. 10). Также государства-участники обязуются защищать ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке (п. 1 ст. 19). Такие обязательства служат основой для предоставления убежища ребенку, причиной вынужденной

миграции которого являются вышеупомянутые действия. Несопровождаемые и разлученные дети-беженцы, будучи лишенными семейного окружения, в соответствии с Конвенцией могут претендовать на особую защиту и помощь, предоставляемые государством (п. 1 ст. 20).

Ядром правового статуса детей-беженцев служит положение статьи 22 Конвенции 1989 г., которая налагает обязательства на государств-участников обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или считающемуся беженцем в соответствии с применимым международным или внутренним правом и процедурами, как сопровождаемому, так и не сопровождаемому его родителями или любым другим лицом, надлежащую защиту и гуманитарную помощь в пользовании применимыми правами (п. 1 ст. 22). Данное положение, подкрепленное нормами Конвенции 1951 г., устанавливает правовые рамки для защиты детей-беженцев.

Государства-участники также обязуются сотрудничать с ООН и другими межправительственными или неправительственными организациями, сотрудничающими с ООН, с целью защиты и оказания помощи и поиска родителей или других членов семьи любого ребенка-беженца для получения информации, необходимой для воссоединения с семьей (п. 2 ст. 22). Конвенция предусматривает положение для несопровождаемых и разлученных детей-беженцев, когда родители или другие члены семьи не могут быть найдены, «ребенку предоставляется такая же защита, как и любому другому ребенку, по какой-либо причине постоянно или временно лишенному своего семейного окружения» (п. 2 ст. 22). Особенно актуальным это положение становится в отношении государств, не подписавших Конвенцию о статусе беженцев 1951 г.

Конвенция 1989 г. вводит запрет незаконного и произвольного ареста детей (ст. 37), в соответствии с которой арест, задержание или тюремное заключение ребенка должны быть законными и использоваться в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого периода времени. Однако это положение Конвенции 1989 г. не гарантирует запрет незаконного и произвольного ареста или задержания в отношении всех форм лишения свободы, включая задержание вынужденных мигрантов и просителей убежища. Во многих государствах лица, нарушавшие миграционное

законодательство при въезде в страну, подлежат задержанию, которое признается законным, без учета причин такого незаконного пересечения границ государства. При этом, Конвенция о статусе беженцев 1951 г. гарантирует, что государства не будут налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев, которые, прибыв непосредственно из территории, на которой их жизни или свободе угрожала опасность, въезжают или находятся на территории этих государств без разрешения, при условии, что такие беженцы без промедления сами явятся к властям и представят удовлетворительные объяснения своего незаконного въезда или пребывания (ч. 1 ст. 31). Свобода передвижения может быть ограничена только в случае необходимости: ограничения будут применяться только, пока статус этих беженцев в данной стране не урегулирован или пока они не получат права на въезд в другую страну (ч. 2 ст. 31). Ввиду этого очевидно, что на международно-правовом уровне не закреплен полный запрет ареста или задержания детей-беженцев.

Конвенция о правах ребенка 1989 г. устанавливает гарантии для детей, которые, как считается, нарушили уголовное законодательство, обвиняются или признаются виновным в его нарушении, а именно: презумпция невиновности; незамедлительное информирование об обвинении и получение правовой и другой необходимой помощи при подготовке и осуществлении своей защиты; неотлагательное принятие решения по рассматриваемому вопросу компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебным органом в ходе справедливого слушания в соответствии с законом с учетом возраста ребенка или положения его родителей или законных опекунов и др. (п. 2 ст. 40). Эти гарантии видятся особенно актуальными ввиду систематических задержаний как сопровождаемых, так и несопровождаемых детей-беженцев в случае нелегального пересечения границ того или иного государства, участвовавших в настоящее время в различных регионах мира. Другими словами, Конвенция гарантирует таким детям национальный режим правовой защиты, что доказывает прогрессивный характер этого документа.

Новый виток развития права ребенка получили после состоявшейся 30 сентября 1990 г. в Нью-Йорке на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей, где были приняты Всемир-

ная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей и План действий по осуществлению Всемирной декларации. Декларация среди проблем обозначила неисчислимы страдания детей-беженцев и детей – перемещенных лиц, вынужденных покинуть свои дома и свои семейные очаги, что препятствуют их росту и развитию (п. 4). Среди 10 пунктов программы, целью которой является защита прав детей и улучшение их жизни, Декларация провозгласила необходимость оказания помощи детям-беженцам, с тем чтобы они укоренились в новой жизни (п. 20). План действий по осуществлению Всемирной декларации указал на трудные условия жизни детей-беженцев и перемещенных лиц, подчеркнув необходимость особого внимания к ним, защиты и помощи со стороны их семей и общин.

25 мая 2000 г. был принят Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, который обеспечивает гарантии, в соответствии с которыми дети не должны принимать прямого участия в военных действиях (ст. 1). Ввиду того, что дети-беженцы являются уязвимой категорией, в некоторых странах очень распространена практика принудительного участия детей в вооруженных конфликтах (Афганистан, ДРК, Ливан, Судан, ЦАР, Южный Судан и др.).

В 2006 г. в рамках Диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, организованном Генеральной Ассамблеей ООН, государства подтвердили ряд ключевых концепций по вопросу международной миграции. Государства подчеркнули, что некоторые уязвимые группы, в частности женщины-мигранты и дети-мигранты, нуждаются в особой защите, поэтому требуются совместные усилия для борьбы с ксенофобией, дискриминацией, расизмом и социальным отчуждением мигрантов (п. 10). Участники также призвали правительства ратифицировать и осуществить основные конвенции по правам человека и другие соответствующие международные документы.

По итогам Второго диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, состоявшегося в 2013 г., была принята Декларация, где вновь была подтверждена необходимость действенного поощрения соблюдения и защиты прав человека и основных свобод всех мигрантов независимо от их миграционного статуса, особенно прав и свобод женщин и детей

(п. 10), а также выражена приверженность делу защиты прав человека детей-мигрантов, учитывая их уязвимость, особенно несопровождаемых детей-мигрантов, и обеспечению их здоровья, образования и психологического развития, а также гарантированию того, чтобы при разработке стратегий интеграции, возвращения и воссоединения семей первостепенное внимание уделялось высшим интересам ребенка (п. 13).

В 2016 г. международное сообщество в лице глав государств и высоких представителей собралось для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов и 19 сентября единогласно одобрило итоговый документ – Нью-Йоркскую декларацию о беженцах и мигрантах. В числе обязательств, касающихся как беженцев, так и мигрантов, провозглашается, что государства принимают во внимание и будут удовлетворять «в соответствии с обязательствами по международному праву особые потребности всех людей, находящихся в уязвимом положении, которые перемещаются в составе больших групп беженцев и мигрантов, включая ... детей, особенно тех из них, которых никто не сопровождает или которые разлучены со своими семьями, представителей этнических и религиозных меньшинств, жертв насилия, ... лиц с ограниченными возможностями здоровья, лиц, подвергающихся дискриминации по любому признаку, представителей коренных народов, жертв торговли людьми и незаконно ввезенных мигрантов, ставших жертвами эксплуатации и насилия» (п. 23). Особые риски детей «стать жертвами дискриминации и эксплуатации, а также сексуальных, физических или психологических надругательств и насилия, торговли людьми и современных форм рабства» признаются в п. 29 Декларации. Пункт 32 Декларации полностью посвящен детям-беженцам и детям-мигрантам: «Мы будем защищать права человека и основные свободы всех детей-беженцев и детей-мигрантов независимо от их статуса и во всех случаях будем руководствоваться в первую очередь интересами детей. Это особенно будет относиться к несопровождаемым детям и детям, разлученным со своими семьями; мы будем поручать заботу о них соответствующим национальным органам по защите детей и другим соответствующим органам. Мы будем соблюдать наши обязательства, вытекающие из Конвенции о правах ребенка.... Мы будем работать над обеспечением базового уровня здра-

вохранения, образования и психосоциального развития, а также и регистрации всех рождений на территории наших стран. Мы преисполнены решимости обеспечивать, чтобы все дети посещали учебные заведения уже через несколько месяцев после прибытия, и будем выделять в приоритетном порядке бюджетные ассигнования на эти цели, включая оказание поддержки принимающим странам при необходимости. Мы будем добиваться обеспечения для детей-беженцев и детей-мигрантов условий, благоприятствующих полной реализации их прав и возможностей». В п. 33 Декларации признается тот факт, что «задержание детей для целей определения их миграционного статуса если и отвечает их интересам, то весьма редко» и содержится намерение «прибегать к этой мере лишь в самом крайнем случае, помещая ребенка в условия минимально возможных ограничений на самый короткий срок, при обеспечении уважения его прав человека и с учетом в первую очередь интересов ребенка, и ... работать над тем, чтобы положить конец такой практике».

Обязательства в отношении мигрантов также содержат отдельные упоминания о детях: в контексте «разработки согласующихся с международным правом не имеющих обязательной силы руководящих принципов и предусматриваемых для добровольного применения рекомендаций в отношении обращения с мигрантами, находящимися в уязвимом положении, особенно несопровождаемыми или разлученными со своими родителями детьми, которые не удовлетворяют критериям оказания им международной защиты как беженцам и которые могут нуждаться в помощи» (п. 52); «дети не должны привлекаться к уголовной ответственности или подлежать наказанию в силу своего миграционного статуса или миграционного статуса их родителей» (п. 56); в контексте безопасного и упорядоченного возвращения в случае отсутствия права на дальнейшее пребывание в стране назначения (п. 58); в отдельном посвященном детям пункте 59, где вновь подтверждается «приверженность делу защиты прав человека детей-мигрантов с учетом их уязвимости, особенно несопровождаемых детей-мигрантов, и создания условий для получения базовых услуг в области охраны здоровья и образования и психосоциальной помощи при обеспечении приоритета интересов ребенка во всех соответствующих стратегиях».

Касательно беженцев, в Декларации провозглашается намерение охватить детей соответствующими их возрасту процедурами приема беженцев (п. 70), решимость обеспечить качественное начальное и среднее образование в безопасной учебной среде для всех детей-беженцев, причем в течение нескольких месяцев после начального перемещения (п. 81), намерение поддерживать дошкольное воспитание детей-беженцев (п. 82).

Среди комплекса обязательств, касающихся беженцев, государства заявили о готовности взять на себя следующие обязательства в отношении детей-беженцев: обеспечить, чтобы все дети-беженцы начали получать образование в течение нескольких месяцев после прибытия в страну назначения; отказаться от привлечения к уголовной ответственности или наказанию детей в силу их миграционного статуса или миграционного статуса их родителей; регистрировать беженцев, особо нуждающихся в защите, таких как дети, особенно дети без сопровождения взрослых и дети, разлученные с семьями, для семей, возглавляемых детьми, для выявления конкретных потребностей в помощи и определения по возможности механизмов защиты.

Эти положения нашли свое отражение в глобальных документах о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции от 10–11 декабря 2018 г. и о беженцах от 17 декабря 2018 г.

Глобальный договор по миграции для достижения безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции 2018 г. признает в качестве одного из руководящих принципов учет интересов детей, в рамках которого первостепенное значение во всех ситуациях, касающихся детей, включая несопровождаемых и разлученных детей, в контексте международной миграции, имеет обеспечение наилучших интересов ребенка. Глобальный договор по миграции ставит перед собой 23 цели, среди задач которых неизменно упоминается учет интересов ребенка, а именно: предоставление точной и своевременной информации на всех этапах миграции с учетом интересов детей (цель 3); обеспечение наличия у всех мигрантов законных удостоверений личности и надлежащих документов в целях сокращения безгражданства, в том числе посредством регистрации рождения детей мигрантов (цель 4); упрощение доступа к каналам легальной миграции и повышение их гибкости, в том числе путем обеспечения доступа детей к образованию (цель 5);

содействие справедливому и этичному найму работников и обеспечение условий для достойной работы путем принятия и осуществления национальных законов, предусматривающих наказание за нарушения прав человека и трудовых прав, особенно в случаях использования детского труда (цель 6); изучение и ослабление факторов уязвимости миграции с учетом интересов детей мигрантов (цель 7); спасение людей и координация усилий в отношении пропавших без вести мигрантов (цель 8); повышение эффективности транснациональных мер противодействия незаконному ввозу мигрантов (цель 9); предупреждение, пресечение и искоренение торговли людьми в контексте международной миграции (цель 10); интегрированное и безопасное управление границами с координацией усилий путем обеспечения оперативного информирования органов по защите детей и их участия в процедурах определения путей наилучшего обеспечения интересов детей (цель 11); повышение степени определенности и предсказуемости миграционных процедур для обеспечения надлежащего контроля и проверки и направления людей в соответствующие органы путем обеспечения оперативного выявления детей-мигрантов в пунктах прибытия в странах транзита и назначения и, в случае несопровождаемых или разлученных детей, их оперативного направления в органы по защите детей и другие соответствующие службы (цель 12); применение практики помещения мигрантов в центры временного содержания исключительно в качестве крайней меры путем обеспечения наличия и доступности ряда реальных альтернатив задержанию, не связанных с лишением свободы (цель 13); охват мигрантов базовыми услугами путем предоставления детям и молодежи из числа мигрантов возможности получения качественного образования (цель 15); сотрудничество в целях обеспечения безопасного и достойного возвращения и реадмиссии, обеспечивая поддержку учитывающих гендерные факторы и интересы детей программ возвращения и реинтеграции (цель 21).

Глобальный документ о беженцах 2018 г. упоминает обеспечение наилучших интересов детей в контексте программы действий (часть III документа) по учету интересов лиц с особыми потребностями (п. 59–60), по поиску альтернатив иммиграционному задержанию детей-беженцев (п. 60), доступу к качественному и инклюзивному образованию для детей-беженцев (пп. 68–69), дос-

тупу к системе здравоохранения для детей-беженцев (п. 72), предоставлению ресурсов и экспертных знаний для осуществления стратегий и программ, учитывающих специфические факторы уязвимости и потребности в защите детей-беженцев (п. 76), расширению прав и возможностей молодых лиц из числа беженцев (п. 77), доступу к продовольственной безопасности и питанию для детей-беженцев (п. 80), доступу детей-беженцев к возвращению в страну происхождения и реинтеграции (п. 89).

Глобальные документы, хотя и названы по-русски договорами, не имеют обязательной юридической силы согласно п. 7 Глобального документа по миграции 2018 г. и п. 4 Глобального документа по беженцам (обозначение на английском языке как *Global compacts* является более корректным). Вместе с тем они отражают политическую волю и стремление международного сообщества в целом укреплять сотрудничество и проявлять большую солидарность с мигрантами и беженцами.

Заслуживает отдельного внимания сотрудничество государств по вопросам защиты детей в ситуации миграции, осуществляемое в рамках Генеральной Ассамблеи ООН, договорных органов ООН по правам человека, специальных процедур по правам человека, а также Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН).

Вопросы миграции на заседаниях Генеральной Ассамблеи стали обсуждаться с конца 1947 г., а вопросы детей в ситуации вынужденной миграции – с конца 1959 г. Первые резолюции, касающиеся детей-беженцев, были посвящены алжирским беженцам, находящимся в Марокко и Тунисе, в частности – детям младшего возраста, которые составляли их большинство. В 1980 г. впервые была принята резолюция, исключительно посвященная детям-беженцам и детям-перемещенным лицам. В резолюции подчеркивается, что среди беженцев дети являются одной из наиболее уязвимых групп населения, чье положение вызывает тревогу. Резолюция обращает внимание на детей, потерявших всех близких родственников; таких детей впоследствии назовут термином «несопровождаемые дети».

Наиболее часто принимались резолюции, посвященные проблемам детей-беженцев в конкретных различных регионах мира. Такие резолюции посвящены детям-беженцам Африки (Либерии,

Намибии, Эфиопии, Сомали, Кении, Судана), беженцам, перемещенным лицам и репатриантам из числа детей Центральной Америки (Белиз, Мексика).

И наконец, в 1994 г. была принята резолюция, касающаяся исключительно помощи несопровождаемым несовершеннолетним беженцам. В ней Генеральная Ассамблея вновь указывает на особую уязвимость положения несовершеннолетних беженцев, подчеркивает необходимость в идентификации и сборе информации о численности и местонахождении несопровождаемых несовершеннолетних беженцев, осуждает акты использования детей-беженцев в вооруженных конфликтах, а также призывает все правительства, все органы и организации ООН и неправительственные организации приложить максимум усилий с целью обеспечить помощь и защиту несовершеннолетним беженцам и ускорить возвращение несопровождаемых несовершеннолетних беженцев в свои семьи и воссоединение с ними. Последующие несколько лет вопрос помощи несопровождаемым несовершеннолетним беженцам неизменно обсуждался на заседаниях Генеральной Ассамблеи ООН, охватывая новые стороны этого вопроса (положение девочек-беженек, обеспечение содействия в вопросах помощи, образования, отдыха, здравоохранения и психологической реабилитации несопровождаемым несовершеннолетним беженцам и др.), а также принимая во внимание, что несопровождаемые несовершеннолетние беженцы подвержены риску небрежного обращения, насилия, принудительной вербовки в вооруженные силы и риску стать объектом сексуальных посягательств и жертвой инфекционных заболеваний, как ВИЧ/СПИД, малярия и туберкулез, чего в резолюциях 90-х гг., посвященных помощи несопровождаемым несовершеннолетним беженцам, не было.

В 2014 г. Генеральной Ассамблеей была принята резолюция, посвященная детям и подросткам мигрантам. В ней представлена уже более богатая терминологическая база с учетом всех наработок Комитета по правам ребенка ООН и УВКБ ООН в этой области.

Комитет по правам ребенка ООН в 2005 г. принял замечания общего порядка № 6, непосредственно посвященные несопровождаемым и разлученным детям-беженцам – «Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их про-

исхождения». Основные положения этих замечаний относятся к применению статей Конвенции о правах ребенка 1989 г. в отношении детей, ищущих убежище. Комитет, воспользовавшись своим правом давать толкования и пояснения положениям Конвенции 1989 г., дополнил терминологическую базу и дал четкое определение существующим терминам. Несопровождаемыми детьми Комитет признает детей, «разлученных с обоими родителями и другими родственниками и не находящихся на попечении взрослого лица, которое по закону или обычаю несет ответственность за такое попечительство». Разлученными считаются дети, «разлученные с обоими родителями или со своими предыдущими законными или традиционными попечителями, но не обязательно с другими родственниками», т.е. сопровождаемые и другими взрослыми членами семьи. Благодаря замечанию общего порядка № 6 было обеспечено единообразное понимание этих терминов во всем мире.

Важной новеллой стало то, что Комитет по правам ребенка подтвердил возможность пользоваться правами, закрепленными в Конвенции 1989 г., не только детям-гражданам государства-участника Конвенции, но и детям, ищущим убежище, детям-беженцам и детям-мигрантам вне зависимости от их гражданства (п. 12). Комитет ООН по правам ребенка подтверждает, что в отношении детей, действуют все нормы о правах человека, в том числе положения Конвенции о статусе беженцев 1951 г. Это касается принципа недопустимости принудительного возвращения ребенка в страну, где его жизни или свободе угрожает опасность вследствие расовой, религиозной принадлежности, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, в том числе, если есть риск досрочного призыва ребенка на военную службу (пп. 26–28).

Положения замечания общего порядка № 6 (2005) также охватывает случаи предоставления дополнительной защиты детям в условиях вынужденной миграции. Если требования для предоставления статуса беженца согласно Конвенции о беженцах 1951 г. не выполнены, то несопровождаемые и разлученные дети должны охватываться имеющимися формами дополнительной защиты в том объеме, который определяется их потребностями в защите. В документе утверждается, что применение дополнительных форм защиты не умаляет обязанности государств учитывать осо-

бые потребности несопровождаемого и разлученного ребенка в защите, что позволяет детям, пользующимся дополнительными формами защиты, в полном объеме пользоваться всеми правами человека, закрепленными за детьми на территории или в пределах юрисдикции государства. Разлученные и несопровождаемые дети-беженцы пользуются всеми правами, перечисленными не только в Конвенции о правах ребенка 1989 г., но и в других международно-правовых актах, затрагивающих права человека (п. 76). Возраст и состояние уязвимости не умаляет прав ребенка, а, если учитывать положения Конвенции о правах ребенка 1989 г., еще и расширяет объем этих прав.

В своем замечании № 17 (2013) о культурных правах ребенка Комитет по правам ребенка обращает внимание на то, что право детей-беженцев сохранять и соблюдать их собственные традиции в плане развлечений, культуры и искусства должно быть признано, так как они сталкиваются с серьезными проблемами при осуществлении свои прав в этой сфере (п. 23). В связи с этим необходимо прилагать усилия, с тем, чтобы дети-беженцы имели равные с детьми принимающей страны возможности пользоваться правами.

В связи с участвовавшими случаями вредной практики (например, калечащие операции на женских половых органах, принудительные или детские браки, полигамия, преступления, совершаемые «в защиту чести»), которые негативно сказываются на женщинах и детях, особенно девочках, два комитета (Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам ребенка) в 2014 г. подготовили совместную общую рекомендацию. Причиной вынужденной миграции женщин и девочек (а иногда и мальчиков) часто становится угроза или применение вредных практик в отношении их самих, детей или родственников. Сообщества иммигрантов имеет тенденцию продолжать практиковать вредную практику в отношении женщин и детей на территории государства пребывания, в связи с чем государства должны принимать меры с целью недопущения стигматизации и дискриминации в отношении жертв такой практики (п. 81).

В совместном замечании общего порядка 2017 г. Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Комитет по правам ребенка уделяют свое внимание обязательствам

государств в отношении прав человека детей в контексте международной миграции в странах происхождения, транзита, назначения и возвращения.

Право на всеобщее, бесплатное и обязательное образование в системе дошкольных учреждений и средней школе, особенно в отношении девочек-беженек, провозглашается и на уровне общей рекомендации 2017 г., изданной Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин (п. 39). Миграционные перемещения населения создают препятствия для учебы: дети-беженцы утрачивают необходимые документы, требующиеся для их зачисления в новые школы. Часто страдают сопровождаемые девочки-беженки, при возрастании опасности некоторые родители которых могут не выпускать их из дома (п. 42).

В 1999 г. Комиссия по правам человека учредила мандат Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Целью мандата является изучение путей и средств преодоления существующих препятствий к полной и эффективной защите прав человека мигрантов, признавая особую уязвимость женщин, детей и лиц, не имеющих документов или находящихся в стране на незаконном основании. Наибольшую заинтересованность Специальный докладчик проявляет к защите прав трудящихся-мигрантов, отдельные вопросы вынужденной миграции также находят отражение в его докладах. В своем первом докладе Генеральной Ассамблее 2002 г. Специальный докладчик обратил внимание на три ситуации, в которых государства все чаще не учитывают интересы несопровождаемых детей: задержание, репатриация и воссоединение семьи.

В докладе о защите детей в контексте миграции 2009 г. Специальный докладчик выделяет два основных пробела политики государств в вопросе защиты детей-мигрантов: большинство миграционных законов государств не учитывают права и особые потребности детей-мигрантов (например, в случае задержания детей); государственная политика в сфере образования, здравоохранения не учитывает права детей-мигрантов. Докладчик анализирует проблемы трех категорий детей-мигрантов: покинутые дети (дети, которые мигрировали вместе со своими родителями, но были ими брошены по приезде в принимающее государство); передвигающиеся дети-мигранты (дети, обнаруженные в транзитных госу-



дарствах или в принимающих государствах в момент пересечения границы, как в сопровождении родителей, так и без них); дети-мигранты, обосновавшиеся в принимающих государствах.

Кроме мандатов специальных докладчиков, деятельность которых касается вопросов вынужденной миграции, в рамках Совета по правам человека функционирует Рабочая группа по произвольным задержаниям, учрежденная в 1991 г. В ее функции входит расследование случаев произвольного задержания; запрос и получение информации от правительств и межправительственных и неправительственных организаций, а также информации от заинтересованных лиц, их семей или их представителей; принятие мер относительно предполагаемых случаев произвольного задержания; осуществление миссий на места по приглашению правительств; проведение обсуждений по вопросам общего характера в целях оказания помощи государствам в предупреждении и ликвидации практики произвольного лишения свободы и содействия рассмотрению будущих случаев. В 1997 г. мандат Рабочей группы был уточнен и расширен Комиссией по правам человека, которая распространила его на вопросы административного задержания просителей убежища и иммигрантов.

В своем докладе 2017 г. Совету по правам человека Рабочая группа указывала на случаи лишения свободы на дискриминационных основаниях в отношении широкого круга лиц, включая, среди прочего: женщин и детей; неграждан, включая мигрантов, беженцев и просителей убежища, внутренне перемещенных лиц, лиц без гражданства, лиц, пострадавших от торговли людьми, и лиц, подверженных риску стать жертвами торговли людьми и др.

В своих рекомендациях Рабочая группа призывает обеспечить, чтобы гарантии недопущения произвольного ареста или задержания распространялись на все формы лишения свободы, включая задержание мигрантов и просителей убежища (доклад 2015 г.); подчеркивает, что задержание просителей убежища и мигрантов без определенного статуса должно использоваться в качестве крайней меры и допускаться только на максимально короткий период времени, а по мере возможности должны изыскиваться альтернативы задержанию, решение о задержании должно допускать возможность обжалования его законности в суде и его регулярный пересмотр (доклад 2014 г.).

Среди различных механизмов, деятельность которых направлена на защиту вынужденных мигрантов, в том числе детей в условиях вынужденной миграции, УВКБ ООН стоит выделить особо. Обязанность УВКБ ООН по международной защите беженцев по определению Конвенции 1951 г. была определена в его Уставе от 14 декабря 1950 г. С течением времени полномочия УВКБ ООН расширялись резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН, которые включили в число лиц, отнесенных к компетенции УВКБ ООН, внутренне перемещенных лиц и лиц, вынужденных покинуть страну своего постоянного проживания в результате конфликта или событий, серьезно нарушающих общественный порядок.

УВКБ ООН, в рамках своего мандата, определенного в Уставе УВКБ, и в соответствии со статьей 35 Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и статьей II Протокола к ней 1967 г. издает руководства и рекомендации, содержащие разъяснения правовых вопросов для правительств, лиц, принимающих решения, и представителей судебной системы, участвующих в определении статуса беженцев.

В заключениях Исполнительного комитета УВКБ ООН № 22 (1981 г.) о защите лиц, ищущих убежища, в ситуации их массового притока, № 47 (1987 г.) и № 59 (1989 г.) о детях-беженцах, № 84 (1997 г.) о детях и подростках-беженцах и других документах отмечается необходимость учета принципа обеспечения наилучших интересов ребенка в отношении детей-беженцев, а также обеспечения со стороны государств всех прав, которые гарантированы детям Конвенцией о правах ребенка 1989 г. В заключении Исполнительного комитета УВКБ ООН «Дети в зоне риска» (2007 г.) подчеркивается, что, согласно международному праву, существует необходимость признания детей «активными субъектами права».

УВКБ ООН в заключениях Исполнительного комитета также уделяет внимание дополнительным формам защиты: при предоставлении дополнительных форм защиты лицам, которые в ней нуждаются, УВКБ призывает поддерживать стабильность и определенность, обеспечивая права человека и основные свободы всех лиц без дискриминации с учетом наилучших интересов детей и принципов единства семьи.

В 1988 г. УВКБ ООН издало Руководящие принципы в отношении детей-беженцев, которые содержали международные

правовые нормы, касающиеся защиты детей-беженцев и заботы о них, основные элементы соответствующих заключений Исполнительного комитета и технические рекомендации Рабочей группы УВКБ ООН по делам детей-беженцев. В 1993 г. УВКБ ООН представило рамочную политику и стратегию, которыми руководствуется в реализации своей деятельности в интересах детей-беженцев до настоящего времени. УВКБ в этих документах обращает свое внимание на особые потребности детей-беженцев, которые учитывает организация; правовую базу деятельности УВКБ ООН по вопросу детей-беженцев, и нормативные обязательства, вытекающие из нее; стратегию и политику УВКБ в отношении детей-беженцев, включая цели, принципы и конкретные задачи УВКБ для обеспечения защиты детей-беженцев и заботы о них.

Так, в 1994 г. было издано руководство УВКБ ООН «Дети-беженцы: руководящие принципы защиты и опеки». Этот документ следует рамкам Конвенции о правах ребенка 1989 г. и признает за детьми основные права, которыми они обладают. В основе этих прав, согласно руководству, лежат три принципа: недискриминации, участия и «наилучшего обеспечения интересов» ребенка, изложенных в Конвенции.

В 2007 г. УВКБ ООН выпустило Рекомендацию по принципам и процедурам работы с несопровождаемыми детьми, ищущими убежище, целью которой стало содействие осведомленности о специальных нуждах несопровождаемых детей и правах, отраженных в Конвенции о правах ребенка; важность комплексного подхода; стимулирование проведения переговоров с каждой страной по вопросам развития принципов и практики обеспечения удовлетворения потребностей несопровождаемых детей.

В 2008 г. были изданы Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка, носящие директивный характер, которые описывают процесс определения наилучших интересов ребенка для того, чтобы помочь сотрудникам УВКБ, а также партнерским организациям в осуществлении данного принципа на практике.

В 2009 г. вышло Руководство УВКБ ООН по международной защите № 8 «Обращения детей за предоставлением убежища согласно статьям 1(A)2 и 1(F) Конвенции 1951 года и/или Протоколу 1967 года, касающихся статуса беженца», которое дополнило Ру-

ководство УВКБ ООН по процедурам и критериям определения статуса беженцев согласно Конвенции 1951 года и Протоколу к ней 1967 года, касающихся статуса беженца (повторное издание, 1992 г.). В нем даны материально-правовые и процедурные указания по определению статуса беженцев с учетом положения ребенка, выделены особые права и потребности детей в защите в процедуре предоставления убежища. Руководство нацелено на всех детей-искателей убежища, включая сопровождаемых детей, несопровождаемых детей и разлученных с семьей детей, которые могут иметь индивидуальное заявление о предоставлении статуса беженца. Каждый ребенок, независимо от того, сопровождается он/она или нет, согласно руководству УВКБ ООН, имеет право подать индивидуальное независимое заявление на статус беженца, и тогда к таким детям применяется подход, основанный на положениях Конвенции 1951 г. (пп. 1, 6). Ребенок должен доказать, что имеет вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений (п. 4). Это, однако, не исключает обязанности родителей, опекунов или других лиц, представляющих интересы ребенка, (если таковые имеются) по представлению всех важных аспектов заявления ребенка на статус беженца (п. 8). Возраст и пол ребенка имеет значение для определения «беженца», а также особые мотивы, формы и проявления преследований, которым подвергаются дети, например, досрочный призыв на военную службу, торговля детьми, сексуальная эксплуатация или увечье женских гениталий, насилие в семье и др. (п. 74). Обоснованный страх преследования ребенка может быть связан с одним или больше из пяти признаков, перечисленных в статье 1А (2) Конвенции 1951 г., чтобы ребенок мог претендовать на статус беженца (п. 40). Даже малолетний ребенок может считаться основным заявителем в процедуре предоставления убежища (п. 8–9). Такое положение характерно для несопровождаемых и разлученных детей, однако и сопровождаемые дети могут расцениваться как основные заявители, например, в случае, когда родители или законный представитель ищут убежища из-за страха преследования их ребенка. Ребенок также может выступать отдельным заявителем в случае, когда причины претендовать на статус беженца разнятся у родителей и у ребенка.

На самом деле, возможность несопровождаемых и разлученных детей в ситуации вынужденной миграции подать индивидуальное заявление о предоставлении статуса беженца ставит вопрос об изменении самой концепции «ребенка», поскольку фактически делает приоритетными действия самих детей от своего имени в защиту собственных прав, тогда как формально закрепленная, в частности, в Конвенции о правах ребенка 1989 г., концепция исходит из «необходимости специальной охраны и заботы, включая надлежащую правовую защиту», со стороны взрослых. Так, не только право ребенка подать индивидуальное независимое заявление на статус беженца, но и бремя доказывания наличия вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований, которое, по смыслу руководства УВКБ ООН 2009 г. об обращении детей за предоставлением убежища, возложено на такого ребенка, говорит об изменении отношения к ребенку как лицу, нуждающемуся в специальной охране и заботе.

В 2011 г. в рамках совместного проекта УВКБ ООН и Международного комитета спасения было выпущено Практическое руководство по выполнению рекомендаций УВКБ ООН по определению наилучших интересов, которое служит дополнительным источником информации, содержащим вспомогательные рекомендации о том, как осуществляется процесс определения наилучших интересов ребенка на практике.

В 2012 г. была издана Базовая стратегия защиты детей, которая расширила понимание УВКБ ООН сути защиты детей и масштаб его участия в этой деятельности. В ней сформулированы шесть целей по защите и осуществлению прав детей, подпадающих под компетенцию УВКБ ООН, и предложены практические рекомендации для их достижения. Цели УВКБ ООН по защите детей следующие: 1) обеспечение безопасности девочек и мальчиков в местах, где они живут, учатся и играют; 2) поддержание активного участия детей и развитие их потенциала как предпосылка эффективной защиты; 3) обеспечение доступа девочек и мальчиков к процедурам, учитывающим особенности детей; 4) обеспечение девочек и мальчиков документами, удостоверяющими личность; 5) адресная поддержка девочек и мальчиков с особыми потребностями; 6) обеспечение долговременных решений в наилучших интересах девочек и мальчиков.

Кроме того, в 2012 г. УВКБ ООН выпустило Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей, обратив внимание на одну из самых тревожных проблем в вопросе правового регулирования вынужденной миграции, тесно связанной с нелегальной миграцией, а также правом государств контролировать въезд и пребывание иностранных граждан на их территории. Данное руководство в равной степени применимо к беженцам и другим лицам, нуждающимся в международной защите, которые задержаны в связи со своим миграционным статусом. В соответствии с данным руководством правительствам рекомендуется пересмотреть свою политику в сфере задержания лиц, ищущих убежище, в свете последних исследований в пользу поиска альтернатив содержанию под стражей. Так, руководство предлагает 10 принципов в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей. Особое внимание в руководстве было уделено особым обстоятельствам и потребностям детей в ситуации вынужденной миграции (принцип 9.2). В руководстве подчеркивается, что государства должны использовать соответствующие процедуры определения наилучших интересов ребенка в целях устранения дискриминации, уделять должное внимание взглядам ребенка в соответствии с возрастом и зрелостью (п. 52). Кроме того, в руководстве уточняется, что «по общему правилу, несопровождаемые несовершеннолетние задерживаться не должны» (п. 54). Задержание не может быть оправдано миграционным статусом или гражданством ребенка. Если не представляется возможным направить несопровождаемых несовершеннолетних беженцев к членам семьи, которые уже проживают в стране, предоставившей убежище, должны быть предприняты альтернативные меры (передача на воспитание или в приют) до тех пор, пока не будет принято долгосрочное решение о перспективе нахождения ребенка в стране. Основной целью должно быть обеспечение наилучших интересов ребенка (п. 54).

Среди стандартов международной временной защиты УВКБ выделяет особую заботу о разлученных и несопровождаемых детях на основе наилучшего обеспечения интересов ребенка. Однако этот вопрос еще не нашел должного закрепления ни на договор-

ном уровне, ни на уровне других механизмов права, не обладающих обязательной силой.

В последнее время УВКБ ООН старается акцентировать свое внимание на проблеме детей-беженцев на региональном уровне: Руководство УВКБ ООН по оценке потребностей в международной защите лиц, ищущих убежище, из Афганистана (2013); Позиция УВКБ ООН относительно возвращения граждан в Южный Судан (редакция 1, 2015) и др., что, несомненно, способствует более адресному подходу к проблеме.

В целом, деятельность УВКБ ООН способствует более детальному толкованию и пониманию соответствующих положений документов по правам человека, касающихся защиты детей в условиях вынужденной миграции. Руководства УВКБ служат не только необходимым материалом для практиков, самих служащих Агентства, но и лакмусовой бумажкой для международного правотворческого процесса, выявляя пробелы правового регулирования положения беженцев и других категорий вынужденных мигрантов.

Особой категорией детей в ситуации миграции являются дети, относящиеся к лицам, перемещенным внутри страны (внутренне перемещенным лицам, далее ВПЛ, англ. *internally displaced persons*). Как определено в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 г., это лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить, или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международнопризнанных государственных границ. От других категорий вынужденных мигрантов их отличает то, что их перемещение носит внутригосударственный характер. Внутренне перемещенные лица могут покинуть свои дома по тем же обстоятельствам, что и беженцы (перечень причин перемещения у ВПЛ шире), но они продолжают оставаться на территории своей страны, под защитой государства своего гражданства, а в силу этого – продолжают подчиняться законам этого государства и пользоваться защитой, предусмотренной в них, а не международно-правовыми нормами о беженцах, однако уже более 20 лет государ-

ствами официально признано, что положение этих людей относится к сфере особого международного внимания, проявлением которого стали, в частности, вышеупомянутые Руководящие принципы 1998 г.

В доктрине международного права отмечается, что одной из особенностей правового положения ВПЛ является ограниченность международно-правового материала, применимого к этим лицам. На них не распространяется в полной мере международная защита, поскольку государственные границы эти лица не пересекли, а государство их гражданства, обязанностью которого является защита своего населения в силу своего суверенитета и принципа невмешательства, зачастую само является агентом преследования либо такому преследованию попустительствует. Таким образом, ВПЛ оказываются в худшем положении, чем беженцы: оставшись в своих собственных странах, ВПЛ сталкиваются с опасными условиями, часто не имея доступа к защите и помощи.

В международном праве универсального уровня на данный момент не существует договора, определяющего правовой статус ВПЛ. Исключением является статус ВПЛ в период вооруженного конфликта, который регулируется IV Женевской конвенцией о защите гражданского населения 1949 г. и двумя Дополнительными протоколами 1977 г.

Ввиду потребности прояснения международно-правовых обязательств в отношении лиц, перемещенных внутри страны, в 1998 г. Комиссией ООН по правам человека в рамках ЭКОСОС были приняты уже упомянутые Руководящие принципы ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые в настоящее время рассматриваются как отражение и развитие положений международного права прав человека и международного гуманитарного права применительно к потребностям перемещенных лиц и признаются государствами важной международной основой защиты ВПЛ.

Что же касается детей в ситуации внутреннего перемещения, то Руководящие принципы 1998 г. основаны на принципе равенства и недискриминации, они предоставляют ВПЛ права и свободы, которыми пользуются остальные лица в стране на основе полного равенства (принцип 1). Любая дискриминация в отношении ВПЛ, основанная на их принадлежности к данной категории вынужден-

ных мигрантов, запрещается. Руководящие принципы исключают всякую дискриминацию, как то по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или вероисповедания, возраста, рождения и другим критериям. Поэтому нормы, относящиеся к лицам, перемещенным внутри страны, равно справедливы и для детей, особенно несопровождаемых несовершеннолетних, которые «имеют право на требуемые их положением защиту и помощь, а также на обращение, которое учитывает их особые потребности» (п. 2, принцип 4). Необходимо отметить, что это положение принципа 4 исключает дискриминацию по вышеперечисленным признакам внутри категорий ВПЛ. В данном случае свобода от дискриминации гарантируется не как самостоятельное, а скорее, как сопутствующее право. Следовательно, первым принципом, затрагивающим права детей в ситуации внутреннего перемещения, является симбиоз принципа недискриминации и принципа учета особо уязвимого положения детей.

Следующим принципом, касающимся перемещенных детей, упомянутым в Руководящих принципах 1998 г., является запрет призыва таких детей в армию, а также запрет принуждения или разрешения участия в военных действиях (п. 1, принцип 13). Устанавливая подобный запрет, это положение воспроизводит содержание ряда норм гуманитарного права и права прав человека: статья 77(2) Протокола I к Женевским конвенциям 1949 г. и статья 4(3)(с) Протокола II устанавливают возрастной предел в 15 лет, запрещающие вербовку, призыв и участие в вооруженных действиях детям младше этого возраста; статья 8(2)(е) Римского статута Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. причисляет к военным преступлениям набор или вербовку детей младше 15 лет; статья 38 Конвенции о правах ребенка 1989 г. содержит призыв к государствам не допускать участия лиц, не достигших 15 лет, в военных действиях. Однако положения самих Руководящих принципов 1998 г. не упоминают возрастной предел, ограничивающий рекрутирование перемещенных детей, ввиду того, что Факультативный протокол 2000 г. к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, который внес определенность в этот вопрос, еще не был принят.

После проведения в 1990 г. Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей ООН стремится привлекать внимание

международного сообщества к положению детей, затронутых вооруженными конфликтами. В 1996 г., после того как на заседании Генеральной Ассамблеи ООН был представлен доклад под названием «Воздействие вооруженных конфликтов на детей», был учрежден мандат Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи. В связи с особой уязвимостью детей, затронутых вооруженными конфликтами, принцип запрета участия детей в военных действиях был закреплен в Руководящих принципах 1998 г.

Принцип воссоединения семьи был закреплен еще во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (статья 12), Пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (статья 17(1)), Конвенции о правах ребенка 1989 г. (статья 16(1)), которые закрепляют право на уважение семейной жизни и запрещают незаконное вмешательство в семейную жизнь. Свое отражение он нашел и в Руководящих принципах (принцип 17). Он гласит, что воссоединение, в интересах детей, должно быть осуществлено по возможности в кратчайшие сроки. Пункт 2 принципа 17 Руководящих принципов 1998 г. гласит, что для воссоединения членов семьи ВПЛ необходимо учитывать добровольное желание остаться вместе. При рассмотрении этого положения применимо к детям учитываются интересы ребенка, а именно все действия в отношении детей сообразны принципу обеспечения наилучших интересов ребенка. В данном случае применимо положение Конвенции о правах ребенка 1989 г.: «Государства обязаны обеспечивать, чтобы дети не отделялись от родителей против воли, кроме случаев, когда такое разделение необходимо с точки зрения высших интересов ребенка» (статья 9(1)).

Воссоединение семьи применительно к перемещенным детям до принятия Руководящих принципов 1998 г. осложнялось тем, что большинство международно-правовых документов, посвященных этому вопросу, касались только тех случаев, когда дети и их родители оказывались в разных странах, и потому они не были применимы к ВПЛ напрямую. Нормы гуманитарного права в этом вопросе менее притязательны: государства, участвующие в конфликте, берут на себя обязательства по помощи в розыске членов разлученных войной семей и помощи в их воссоединении (статья 26 Женевской конвенции о защите гражданского населения во

время войны 1949 г., статья 74 Протокола (I) 1977 г. к Женевским конвенциям).

Принцип воссоединения семьи подразумевает деятельность компетентных органов в вопросе воссоединения семьи: оказание помощи в поиске, проводимом членами семьи; поощрение деятельности гуманитарных организаций, которые участвуют в процессе воссоединения семьи; сотрудничество с такими гуманитарными организациями. Упоминание принципа воссоединения семьи особенно актуально ввиду его отсутствия в Конвенции 1951 г.

Право на образование согласно Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (статья 26) и Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (п. 1 статьи 13) принадлежит каждому. Презюмируется, что начальное образование должно быть обязательным и бесплатным. Это положение повторяется и в Конвенции о правах ребенка 1989 г. (статья 28). А в Руководящих принципах 1998 г. оно адресуется перемещенным детям (принцип 23). Обязанность по обеспечению образования лежит на органах власти, то есть государстве гражданства лица. В рамках образования перемещенным детям «обеспечивается уважение их культурного своеобразия, языка и религии» (п. 3, принцип 23). Принцип также обеспечивает гендерное равенство среди перемещенных детей.

Главная идея Руководящих принципов 1998 г. заключается в том, что лица, перемещенные внутри своей собственной страны, имеют те же права, что и все население в целом, но в результате перемещения данные лица становятся наиболее уязвимыми, особенно, это касается детей, поэтому государства, по смыслу Руководящих принципов 1998 г., должны предпринять действия по защите и помощи ВПЛ.

В 2018 г. исполнилось 20 лет с момента принятия Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 г. В связи с этим в апреле 2018 г. был запущен многосторонний План действий относительно совершенствования действий по предотвращению, защите и поиску решений проблем внутренне перемещенных лиц на 2018–2020 г. Цель Плана действий состоит в том, чтобы сократить и решить проблему внутреннего перемещения посредством предотвращения, защиты и решения проблем ВПЛ в соответствии с Руководящими принципами 1998 г. Цель

сосредотачивается вокруг четырех приоритетных направлений: участие ВПЛ; внутригосударственное право и политика в отношении внутреннего перемещения; статистические данные и анализ вопросов внутреннего перемещения; и обращение к длительному перемещению и обеспечению долгосрочных решений.

В рамках Саммита по вопросу перемещений больших групп беженцев и мигрантов 19 сентября 2016 г. вопрос внутренне перемещенных лиц также стоял на повестке дня. Еще в своих резолюциях, предшествующих Саммиту, Генеральный секретарь изложил ряд мер по удовлетворению потребностей ВПЛ и указал на необходимость провести обзор основных операций, которые осуществляются в интересах ВПЛ, и применить на практике имеющийся опыт в улучшении мер реагирования. Однако в Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах 2016 г., указывая на масштабы, в которых осуществляется внутреннее перемещение людей (на период 2015 г. – 40 млн ВПЛ), международное сообщество берет на себя обязательство «подумать над выработкой эффективных стратегий», нацеленных на обеспечение защиты и помощи ВПЛ и предотвращение и уменьшение количества ВПЛ. Несмотря на существующие предпосылки, в глобальных договорах о беженцах и о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции от 2018 г. нет четкого упоминания ВПЛ, не говоря уже о детях, перемещенных внутри страны.

В 1992 г. по просьбе Комиссии по правам человека Генеральный секретарь ООН в рамках специальных процедур назначил своего первого представителя по вопросу о внутренне перемещенных лицах. В апреле 2004 г. Комиссия обратилась к Генеральному секретарю с призывом создать новый механизм, основанный на работе предыдущего представителя, и сместить дальнейший фокус деятельности в сторону прав человека внутренне перемещенных лиц. Специальный докладчик ООН по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц продолжил работу своих предшественников в вопросе повышения уровня осведомленности о правах внутренне перемещенных лиц, продвигая и популяризируя Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 г. на национальном, региональном и международном уровнях, организуя семинары, оказывая поддержку для укрепления потенциала неправительственных организаций и других

соответствующих учреждений и проводя исследования, ориентированные на политику.

В соответствии с резолюцией Совета ООН по правам человека от 28 июня 2016 г. Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц уполномочен рассматривать проблему внутреннего перемещения, в частности путем обеспечения учета прав человека внутренне перемещенных лиц во всех соответствующих компонентах ООН; проводить работу по повышению эффективности международного реагирования на проблему внутреннего перемещения и для участия в скоординированных международных пропагандистских усилиях и действиях по повышению защиты и уважения прав человека внутренне перемещенных лиц, при этом продолжая и расширяя инклюзивный диалог с правительствами, межправительственными, региональными и неправительственными организациями и другими соответствующими субъектами (п. 15).

В соответствии с резолюцией Совета по правам человека от 14 апреля 2008 г. относительно мандата Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Специальный докладчик при выполнении своего мандата должен учитывать гендерные аспекты во всей деятельности в рамках мандата и уделять особое внимание правам человека внутренне перемещенных женщин и детей, а также других групп внутренне перемещенных лиц, имеющих особые потребности, и учитывать их особые потребности в помощи, защите и развитии (п. 7 «d»).

Вопросы прав детей в ситуации внутреннего перемещения нашли свое отражение уже в одном из первых докладов (от 19 октября 1994 г.) представителя Генерального секретаря ООН по внутренне перемещенным лицам. В нем упоминается, что дети нуждаются в защите и помощи, и этот вопрос требует особого внимания со стороны представителя Генерального секретаря (п. 4).

В докладе от 20 октября 1995 г. нужды детей в ситуации вынужденного перемещения выделены в отдельный параграф. Среди таковых в докладе перечислены следующие: отсутствие жилья, отопления, недостаток в еде, здравоохранении, образовании (п. 18). Упоминаются несопровождаемые дети, причинами бедственного положения которых выделяются расставание с семьей, а подчас и гибель родителей. Перемещенные дети ввиду своего и без того

уязвимого положения становятся жертвами насильственного привлечения к негосударственным вооруженным силам, которые вынуждают детей совершать преступления против гражданского населения. В докладе отмечается, что последствия пребывания (даже кратковременного) в вооруженных силах в детском возрасте вдали от своих семей неминуемы, что отрицательно сказывается на психологическом здоровье детей, их дальнейшей жизни (п. 18).

Следующий доклад, который, так или иначе, касается положения детей в ситуации внутреннего перемещения, был представлен 29 сентября 1999 г. Доклад также затрагивает вопросы принятия в 1998 г. Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, поэтому в докладе упоминаются те нормы Руководящих принципов 1998 г., которые затрагивают перемещенных внутри страны детей, а именно: дети, особенно несопровождаемые несовершеннолетние, наделены правом получать необходимую в их положении помощь и защиту, а также рассчитывать на обращение, при котором учитываются и особые потребности (п. 13). Руководящие принципы также запрещают продажу в рабство, сексуальную эксплуатацию и принудительный труд детей, а также призыв перемещенных детей в армию и их участие в военных действиях. Упомянут принцип воссоединения семьи как одно из первостепенных решений проблемы детей, перемещенных внутри страны, право на образование перемещенных детей с равноправным участием девочек в образовательных программах и обеспечение перемещенным подросткам доступа к профессиональной подготовке (п. 14).

Доклад от 21 августа 2001 г. подтверждает особые нужды детей в ситуации внутреннего перемещения, а также выражает беспокойство по поводу призыва перемещенных детей в армию и их участие в военных действиях (п. 12). Представитель Генерального секретаря ООН по внутренне перемещенным лицам отмечает, что в апреле 2001 г. на субрегиональном уровне, в рамках Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС), на министерской конференции по затронутым войной детям, была принята декларация, в которой выражено одобрение Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 г. и призыв к странам-членам ЭКОВАС применять эти принципы на внутригосударственном уровне (п. 30).

В докладе от 7 сентября 2005 г. упоминается особая уязвимость детей, находящихся в лагерях, к сексуальному насилию и насилию по признаку пола; случаи семейного насилия и насилия в отношении детей; повышенный риск торговли людьми в ситуации разлучения детей с родителями, и как результат – особая угроза вербовки в ряды воюющих сил. Необходимой гарантией Представитель Генерального секретаря ООН по правам человека внутренне перемещенных лиц называет доступ к образованию, что приобретает особое значение не только для сведения к минимуму нарушений в процессе обучения детей, на которое они имеют право в соответствии с Руководящими принципами, но и для их психосоциального благосостояния. Посещение школы может сократить степень подверженности детей рискам, в том числе незаконной торговле людьми и вербовке в воюющие группировки (п. 52).

В докладе Специального докладчика по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц от 20 августа 2015 г. упоминается право перемещенных лиц, в том числе детей, потерявших свою недвижимость, право аренды или др., на реституцию или компенсацию (п. 82).

В докладе от 18 апреля 2017 г. Специальный докладчик по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц указывает, что причиной страданий и гибели детей в ситуации внутреннего перемещения является неспособность государств оперативно и эффективно реагировать на их особые потребности, а также отсутствие у гуманитарных организаций возможностей и ресурсов, чтобы обеспечить их защиту. В наиболее плачевной ситуации оказываются сироты, беспризорные, дети-инвалиды, дети с увечьями или травмами и дети, возглавляющие домашние хозяйства из-за конфликта (пп. 58-59). Специальный докладчик по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц указывает на свои обязанности в вопросе содействия укреплению международной нормативно-правовой основы в области защиты детей и ответственности государств, которые, в первую очередь, отвечают за обеспечение защиты и удовлетворение потребностей детей из числа внутренне перемещенных лиц (п. 61).

Анализируя положения докладов Специального докладчика по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц и его предшественника в вопросе международно-правовой защиты детей в ус-

ловиях внутреннего перемещения, можно вывести ряд основных проблем и нужд, с которыми сталкиваются дети: обеспечение безопасности и защиты; дискриминация; доступ и обеспечение продовольствия, жилья и охраны здоровья; доступ детей к образованию; документация; сексуальные посягательства и расширение масштабов бытового насилия; опасность расширения масштабов детской проституции; опасность расширения масштабов использования детского труда; лишение права избирать и быть избранным на выборах (в тех государствах, где законодательство наделяет лицо избирательными правами до достижения 18 лет); вербовка детей в вооруженные силы; помещение в лагеря для внутренне перемещенных лиц в места, опасные для здоровья (в непосредственной близости от свалок токсичных веществ).

УВКБ ООН не обладает общим мандатом для работы с внутренне перемещенными лицами, но полномочия, предоставленные ему Генеральной Ассамблеей, позволяют, при определенных обстоятельствах, принимать участие в действиях по усилению защиты и предоставлению гуманитарной помощи внутренне перемещенным лицам посредством специальных операций. УВКБ принимает участие в работе с ВПЛ, когда потоки этих лиц сопряжены с беженцами (Ангола, Колумбия, Судан) или в вопросе возвращения беженцев (Босния и Герцеговина, Сербия).

В своей резолюции от 12 декабря 1972 г. Генеральная Ассамблея затрагивает вопрос внутренне перемещенных лиц в рамках деятельности УВКБ ООН в Судане. Резолюция Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1980 г. затрагивает бедственное положение не только детей-беженцев, но и «детей-перемещенных лиц», а также роли Верховного комиссара по оказанию им помощи. А в 1992 г. в своей резолюции от 16 декабря Генеральная Ассамблея впервые признала работу УВКБ непосредственно в отношении ВПЛ в целом, а не в отдельно взятой стране или регионе. В резолюции Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 г. была разъяснена роль Верховного комиссара в отношении ВПЛ и формальные критерии для деятельности УВКБ.

В 1998 г. в Заключении Исполнительного комитета УВКБ № 85 упоминались проявления насилия на гендерной основе и все формы дискриминации по признаку пола в отношении беженок и перемещенных женщин и девушек, а государства призывались



обеспечить защиту их прав и физической и психической неприкосновенности. В 2003 г. УВКБ ООН опубликовало руководство «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами», где предлагает свои стратегии и мероприятия по предотвращению и реагированию на сексуальное и гендерное насилие, в том числе в отношении ВПЛ, а также информацию об основных здравоохранительных, юридических, правоохранительных и правозащитных вопросах, относящихся к этим стратегиям и мероприятиям. Положения, содержащиеся в данном Руководстве, равно применимы как к беженцам, так и внутренне перемещенным лицам обоего пола, в том числе детям.

Особое внимание следует уделить вопросу торговли людьми в условиях миграции детей, особенно вынужденной, так как следствием такой миграции часто является попадание детей в руки торговцев живым «товаром». Люди, оказавшиеся в уязвимом положении ввиду вынужденной миграции, имеют тенденцию быть обманутыми ложными обещаниями о лучшей жизни. Их перемещение – есть результат принуждения, насилия, злоупотребления или эксплуатации любого вида.

Правовое регулирование этого вопроса осуществляется следующими документами: Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, от 25 мая 2000 г. и Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, от 15 ноября 2000 г. Эти документы обязуют государств-участников криминализировать соответствующие деяния по торговле детьми, а также содержат обязательства по оказанию помощи жертвам такой торговли на всех стадиях уголовного производства, возможной репатриации и признанию уязвимости детей-жертв.

Конвенция о правах ребенка 1989 г. содержит положения, касающиеся торговли детей: принятие мер по борьбе с незаконным перемещением и невозвращением детей из-за границы (п. 1 ст. 11) и мер для предотвращения похищения детей, торговли детьми или их контрабанды в любых целях и в любой форме (ст. 35).

В конце 2016 г. международное сообщество в лице Совета Безопасности ООН обсудило вопрос торговли людьми, который за

последние десять лет принял новые формы и масштабы. Резолюция Совета Безопасности ООН от 20 декабря 2016 г. «Поддержка международного мира и безопасности» освещает не только вопросы торговли людьми, но и ставшие чрезвычайно актуальными миграционные вопросы, а также связь между торговлей людьми, миграцией и вооруженными конфликтами. Днем позже 21 декабря 2016 г. в штаб-квартире ООН был представлен Всемирный доклад о торговле людьми, подготовленный Управлением ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), в котором затрагиваются вопросы торговли людьми и вынужденной миграции, как и в резолюции Совета Безопасности.

Торговля людьми – сложное явление, среди факторов которого выступают нищета, миграция, конфликты или политические беспорядки в результате перемещения населения.

Резолюция Совета Безопасности ООН от 20 декабря 2016 г. обращает свое внимание на торговлю людьми в условиях вооруженного конфликта и в постконфликтных ситуациях. Совет Безопасности признает, что дети-беженцы, являясь особо уязвимой группой, могут быть подвергнуты особенно серьезной опасности стать жертвами торговли людьми в условиях вооруженного конфликта и сексуальной эксплуатации. Совет Безопасности снова и снова призывает к защите детей, пострадавших в результате вооруженных конфликтов, и осуждает все нарушения и противоправные действия в их отношении. Совет Безопасности серьезно озабочен тем, что среди жертв торговли людьми в условиях вооруженного конфликта наблюдается большое число девочек и мальчиков, а также по поводу того, что такие дети, насильственно перемещенные в результате вооруженного конфликта, особенно разлученные со своими семьями, могут быть подвержены повышенному риску пострадать от нарушений и противоправных действий. В указанной резолюции Совет Безопасности призывает государства выявлять жертв торговли людьми в условиях вооруженного конфликта и предоставлять им доступ к защите и помощи, особо оговаривая случаи, когда такими жертвами являются беженцы и внутренне перемещенные лица. В этой связи Совет Безопасности считает необходимым привлекать не только структурные подразделения ООН, которые занимаются вопросами торговли людьми, но и такие, в деятельность которых входят мигра-

ционные вопросы, вопроса беженцев, детства, в том числе УВКБ ООН.

Совет Безопасности отмечает, что среди причин перемещения больших групп беженцев и мигрантов могут быть торговля людьми в условиях вооруженного конфликта во всех ее формах.

В резолюции от 20 декабря 2016 г. содержится особый призыв к государствам, принимающим беженцев, по предоставлению информации о жертвах торговли людьми для принятия в будущем правовых мер с целью привлечения к ответственности лиц, занимающихся торговлей людьми. Совет Безопасности призывает государств уделять внимание определению и обеспечению правового статуса не имеющих документов детей-беженцев, включая детей-беженцев, зачатых в результате сексуального насилия или эксплуатации, с тем, чтобы не допускать ситуаций возможного безгражданства.

Всемирный доклад УНП ООН о торговле людьми 2016 г. показывает связь между вопросами миграции и торговли людьми, включая особое положение детей-беженцев. Доклад УНП ООН 2016 г. включает тематическую главу, сосредоточенную на связи между торговлей людьми, миграцией и конфликтом. Эта связь иногда определяется тем фактом, что субъектом преследования выступают сами торговцы, поэтому не редко статус беженца (а также дополнительная международная защита) предоставляется на основании факта оказаться жертвой торговли людьми. Опасения стать жертвой повторной торговли или репрессий членами преступных группировок, занимающихся торговлей людьми, а также опасения стать жертвой общественной травли на родине могут служить основанием получения убежища.

Разумеется, не все жертвы торговли людьми вправе претендовать на статус беженца. Для этого необходимо доказать, что существует риск стать жертвой преследования по возвращении на родину, а также что государство не в силах или не желает предоставить этим лицам защиту.

Комитет по правам ребенка подчеркивал в своих замечаниях, что «торговля детьми, а также повторное попадание в сети такой торговли, когда ребенок уже был ее жертвой, является одной из многочисленных опасностей, с которыми сталкиваются несопровождаемые или разлученные дети» (замечание общего порядка

№ 6, пп. 50–53). Торговля детьми составляет угрозу для осуществления их права на жизнь, выживание и развитие. Государства-участники Конвенции 1989 г. должны принимать необходимые меры для предупреждения такой торговли (статья 35), которые включают выявление несопровождаемых и разлученных детей, регулярный контроль за их местонахождением и проведение информационных кампаний, учитывающих особенности возраста и пола, на языке и с использованием средств, понятных ребенку (п. 52 замечания общего порядка № 6).

Серьезному риску подвергаются дети, уже ставшие жертвами торговли людьми, в результате чего они оказываются несопровождаемыми или разлученными с родными. Таких детей нельзя подвергать преследованиям, и они должны получать помощь как жертвы серьезного нарушения прав человека. Комитет по правам ребенка подчеркивает, что дети, ставшие жертвами такой торговли, могут иметь право на получение статуса беженцев согласно Конвенции 1951 г., и государствам следует обеспечить, чтобы разлученные и несопровождаемые дети, являющиеся жертвами торговли детьми, которые желают получить убежище или в отношении которых имеются какие-либо признаки того, что они нуждаются в международной защите, имели доступ к процедурам рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища (п. 53 замечания общего порядка № 6). Принцип невысылки должен соблюдаться в отношении детей, которым грозит опасность вновь оказаться в сетях торговли детьми в стране их происхождения, за исключением случаев, когда такое возвращение соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка и приняты надлежащие меры для их защиты (п. 53).

В рамках Совета по правам человека ООН действует тематический мандат Специального докладчика по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, учрежденный в 1990 г., для расследования случаев эксплуатации детей по всему миру и представления Генеральной Ассамблее и Комиссии по правам человека докладов с рекомендациями касательно защиты соответствующих прав детей. Это единственный мандат системы специальных процедур ООН, относящийся исключительно к детям. Специальный докладчик изучает вопрос торговли детьми в отношении незаконного усыновления, пересадки органов, детских

браков и принудительного труда. В 2004 г. был учрежден мандат Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми.

В 2017 г. был подготовлен совместный доклад Специального докладчика по вопросу о торговле детьми и сексуальной эксплуатации детей, включая детскую проституцию, детскую порнографию и изготовление прочих материалов о сексуальных надругательствах над детьми, и Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми. Доклад посвящен детям «в процессе транзита», в том числе несопровождаемым или разлученным со своими семьями детям (дети-беженцы, внутренне перемещенные дети и дети-мигранты в возрасте до 18 лет), которые бегут от насилия, конфликтов и гуманитарных кризисов.

В 2006 г. УВКБ ООН выпустило Рекомендации по международной защите № 7 «Применение статьи 1А (2) Конвенции 1951 года и/или Протокола 1967 года, касающихся статуса беженцев, к жертвам торговли людьми и лицам, которые подвергаются риску стать жертвами торговли людьми», где отмечается, что в законодательстве нескольких государств признается причинно-следственная связь между торговлей людьми и необходимостью в международной защите, хотя на практике это не всегда работает. В этом документе утверждается, что принудительная вербовка или вербовка обманным путем детей в целях принудительной проституции или сексуальной эксплуатации является формой гендерного насилия, которая может представлять собой преследование. В рекомендации отмечается особая уязвимость детей, проданных в рабство, в отношении возмездия со стороны торговцев людьми после побега и/или после возвращения, а также реальной возможности повторно быть проданными в рабство или подвергнуться серьезным гонениям со стороны семьи или представителей общины и/или дискриминации. При оценке потребностей в международной защите детей, которые стали жертвами торговли людьми, отмечается необходимость соблюдать принцип наилучших интересов ребенка, который является лейтмотивом всех международных-правовых документах, посвященных защите детей.

Таким образом, торговля людьми, в том числе детьми, неразрывно связана с вынужденной миграцией, так как миграция является одним из факторов торговли людьми. Причиной перемещения

больших групп беженцев и мигрантов часто выступает торговля людьми в условиях вооруженного конфликта во всех ее формах. Дети-беженцы, как уязвимая группа, подвергнуты серьезной опасности стать жертвами торговли людьми, особенно в условиях вооруженного конфликта и сексуальной эксплуатации. На уровне международно-правового регулирования существуют положения, обязывающие предупреждать и пресекать торговлю людьми, особенно детьми, а также криминализировать соответствующие деяния по торговле детьми, оказывать помощь жертвам такой торговли на всех стадиях уголовного производства. Торговля детьми, а также повторное попадание в сети такой торговли, когда ребенок уже был ее жертвой, является одной из многочисленных опасностей, с которыми сталкиваются несопровождаемые или разлученные дети. Поэтому основанием получения убежища могут служить опасения стать жертвой повторной торговли или репрессий членами преступных группировок, занимающихся торговлей людьми.

### Глава 3.6.

#### МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

*Ф.Р. Ананидзе, Ж.Б. Букуру, Д.А. Гугунский, А.З. Рахман*

За последние несколько десятилетий во многих регионах был достигнут значительный прогресс в продвижении и признании прав коренных народов как на международном, так и на национальном уровне. Важной движущей силой в этом была разработка институциональных и политических рамок на уровне Организации Объединенных Наций (ООН). В частности, решающее значение имело принятие Конвенции о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в 1989 г., и Декларации ООН о правах коренных народов в 2007 г. Эти позитивные изменения были отмечены на Всемирной конференции по коренным народам в 2014 г., которая позволила участникам обменяться идеями и передовым опытом по вопросам осуществления прав коренных наро-

дов, включая достижение целей Декларации ООН о правах коренных народов.

Коренные народы, будь то в полярных районах Скандинавии или экваториальных лесах Бразилии, пустынях Австралии или горах Индии, объединяют общие потребности и проблемы. Более чем в 70 странах проживают примерно 300 млн. человек, относящих себя к коренным народам, являющимся носителями уникальной культуры и способов общения с окружающей средой<sup>476</sup>. Коренные народы принадлежат к наиболее уязвимым группам населения в сегодняшнем мире<sup>477</sup>. Речь идет о проблемах выживания, сохранения и развития этих народов как отдельных этнических групп и народов. А дети коренных народов являются двойне уязвимыми, так как, с одной стороны, они уязвимы как члены коренных сообществ, а, с другой стороны, они таковые в силу их физического и психологического развития. Отсюда, защита прав детей из числа коренных народов имеет архиважное значение, так как речь идет о сохранении генофонда коренных народов и передачи их многообразной и богатой культуры грядущим поколениям. Таким образом, принцип обеспечения прав и интересов ребенка из числа коренных народов имеет большое значение в деле защиты коренных народов в целом<sup>478</sup> и требует особого внимания.

Вопросы защиты прав детей из числа коренных народов прямо или косвенно, в том или ином объеме регламентируют следующие международно-правовые документы: Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г., Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, 1989 г., Декларация о правах коренных народов 2007 г.

---

<sup>476</sup> Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р., Солнцев А.М. Международно-правовые основы защиты меньшинств и коренных народов: учебник. – М: РУДН, 2015. С. 207.

<sup>477</sup> Кабанов В.Л. Применение принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в отношении детей из числа коренных народов // Современное право. 2016. № 10. С. 60–64.

<sup>478</sup> Кабанов В.Л. К вопросу о концептуальном содержании принципа наилучших интересов ребенка в международном праве // Евразийский юридический журнал. 2014. № 10. С. 65–68.

## Международно-правовые основы защиты прав детей коренных народов

**Всеобщая декларация прав человека.** Всеобщая декларация прав человека 1948 г.<sup>479</sup> призывает все государства гарантировать эффективное признание и соблюдение прав каждого человека на равенство, не дискриминацию и участие в политической и культурной жизни общества. Общеизвестно, что Всеобщая декларация заложила основу одной из отраслей действующего международного права – международной защиты прав человека, и, она была принята резолюцией ГА ООН в качестве программного документа, положения которого должны были раскрыты в последующих международно-правовых документах. Несмотря на то, что здесь прямо нигде не декларируются права и свободы коренных народов и их детей, все права и свободы, задекларированные в ней, особенно – принцип не дискриминации (ст. 2), запрет рабства и подневольного состояния (ст. 4), запрет произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь (ст. 12), защита семьи со стороны общества и государства (ст. 16), право на социальное обеспечение (ст. 22), защита материнства и младенчества (ст. 25), право на образование и смежные права (ст. 26), право на свободное участие в культурной жизни общества (ст. 27) – напрямую относятся правовому статусу детей из числа коренных народов и его обеспечения как членов соответствующих сообществ, как граждан соответствующих государств.

**Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.** Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.<sup>480</sup>, закрепляя обязательство государств-участников акта по обеспечению важнейших экономических, социальных и культурных прав человека, играет большую роль в определении правового статуса коренных народов

---

<sup>479</sup> Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Международная защита прав и свобод человека. сборник документов. // Сост. Г.М. Мелков. М. 1990. С. 14–19.

<sup>480</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 15.10.2020).

и детей из их числа. В частности, особо внимания заслуживают такие положения Пакта, как: принцип не дискриминации (ст. 2), право на труд (включая программы профессионально-технического обучения) (ст. 6), право на социальное обеспечение (ст. 9), охрана семьи, помощь семье, забота о несамостоятельных детях и их воспитании, охрана материнства, обеспечение охраны и помощи в отношении всех детей и подростков без дискриминации, защита детей и подростков от экономической и социальной дискриминации, определение государствами-участниками Пакта возрастных пределов для детского труда (ст. 10), право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, свобода от голода (ст. 11), обеспечение сокращения смертности и детской смертности и здорового развития ребенка (ст. 12), право на образование, включая обязательное и бесплатное начальное образование, доступное для всех среднее и профессионально-техническое среднее образование и одинаково доступное для всех высшее образование. При этом важное место должно быть уделено обеспечению свободы родителей или законных опекунов в религиозном и нравственном воспитании своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями (ст. 13), принцип обеспечения обязательного бесплатного всеобщего образования (ст. 14), право каждого на участие в культурной жизни общества в целом (ст. 15). Безусловно, реализация всех вышеприведенных социальных, экономических и культурных прав является важным звеном обеспечения защиты детей из числа коренных народов как членов соответствующих сообществ и граждан соответствующих государств.

**Конвенция о правах ребенка.** Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г.<sup>481</sup>, (далее – Конвенция о правах ребенка) является одним из первых международно-правовых документов по правам человека, где содержится упоминание о детях из числа коренных народов. Еще в преамбуле Конвенции подчеркивается, что государства-участники акта учитывают «должным образом важность традиций и культурных ценностей каждого народа для защиты и

---

<sup>481</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. [Электронный ресурс] // United Nations Treaty Series. – 1990. – Vol. 1577, № 27531. – С. 81–101. – URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201577/v1577.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

гармоничного развития ребенка». Далее, ст. 30 Конвенции о правах ребенка гласит: «В тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства, или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком». Также ст. 29 Конвенции предусматривает, что «образование ребенка должно быть направлено на... подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения». При этом ст. 17 Конвенции о правах ребенка содержит утверждение о том, что государства-участники «поощряют средства массовой информации к уделению особого внимания языковым потребностям ребенка, принадлежащего к какой-либо группе меньшинств или к коренному населению».

Исходя из вышесказанного, защита прав детей из числа коренных народов является одной из главных задач Конвенции о правах ребенка, которая возлагает конкретные обязательства на государства-участники предпринять особые меры по обеспечению прав детей из числа коренных народов.

В соответствии со ст. 43 Конвенции о правах ребенка в 1991 г. был учрежден Комитет по правам ребенка<sup>482</sup>, в который входят 18 независимых экспертов, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Конвенции. Все государства-участники Конвенции обязаны предоставлять периодические доклады в Комитет о выполнении норм Конвенции о правах ребенка. Комитет также наблюдает за выполнением двух факультативных протоколов к Конвенции<sup>483</sup>, касающихся участия детей в вооруженных кон-

---

<sup>482</sup> *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Договорные органы по правам человека. Учебное пособие. М. 2015. С. 266–271.

<sup>483</sup> Управление Верховного комиссара по правам человека. Комитет по правам ребенка: [сайт]. – Женева, 2020. – URL: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CRC/Pages/CRCIntro.aspx> (дата обращения: 15.10.2020).

фликтах (ФПВК) и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (ФПТД) от 25 мая 2000 г. Также 19 декабря 2011 г. ГА ООН одобрила третий факультативный протокол, касающийся процедуры сообщений (ФППС), который позволяет детям обращаться в Комитет с жалобами касательно нарушения их прав, закрепленных в Конвенции и первых двух протоколах к ней. Данный протокол вступил в силу в апреле 2014 г.

Таким образом, Комитет ООН по правам ребенка в ходе рассмотрения периодических докладов государств-участников Конвенции о правах ребенка безусловно учитывает положение детей из числа коренных народов. При этом, Комитет ООН по правам ребенка отмечает, что дети из числа коренных народов нередко сталкиваются с серьезными проблемами при реализации своих прав, они также продолжают подвергаться серьезной дискриминации в ряде областей, в том числе в праве доступа к здравоохранению и образованию<sup>484</sup>. Комитет ООН по правам ребенка по результатам рассмотрения периодических докладов государств-участников Конвенции в своих заключительных замечаниях принимает конкретные рекомендации по данной проблематике<sup>485</sup>.

**Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах.** Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах 1989 г.<sup>486</sup> была разработана и принята в рамках Международной организации труда и является пересмотренным вариантом Конвенции МОТ № 107 «О защите и интеграции ко-

---

<sup>484</sup> Дети из числа коренных народов и их права согласно Конвенции: Замечание общего порядка № 11 (2009) Комитета ООН по правам ребенка. – URL:// <https://www.refworld.org.ru/docid/49f6bdc62.html> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>485</sup> *Кабанов В.Л.* Применение принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в отношении детей из числа коренных народов // Современное право. 2016. – № 10. – С. 60–64.

<sup>486</sup> Конвенция МОТ № 107 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 г. // Обеспечение прав коренных народов в соответствии с международным и национальным правом: сборник актов / авторы-составители: *А.Х. Абашидзе, Ф.Р. Ананидзе, Д.А. Гугунский, Д.А. Круглов, А.М. Солнцев.* – М: РУДН, 2017. – С. 219–241.

ренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах» от 1957 г. и вступила в силу 5 сентября 1991 г. (далее – Конвенция МОТ № 169). Конвенция регламентирует целую гамму прав и свобод коренных народов, важным составляющим которой является Раздел VI под названием «Образование и средства общения» где как раз регламентируются права детей коренных народов.

Конкретно: 1) ст. 28 Конвенции № 169 гласит – «Дети соответствующих народов, по мере практической возможности, обучаются грамоте на своем коренном языке или на языке, наиболее распространенном в той группе, к которой они принадлежат. При отсутствии такой возможности компетентные органы власти проводят консультации с этими народами в целях принятия мер по решению данной задачи»; 2) в ст. 29 Конвенции № 169 говорится, что «Одной из целей образования для указанных народов является передача их детям общих знаний и навыков, которые помогут им в полной мере принять равноправное участие в жизни общины и национального сообщества»; 3) далее, ст. 31 Конвенции № 169 гласит, что «Среди всех групп национального сообщества и особенно среди групп населения, имеющих самые непосредственные контакты с соответствующими народами, осуществляются меры просветительного характера с целью искоренения предубеждений, которые они могут иметь по отношению к этим народам. Для этого предпринимаются усилия, обеспечивающие, чтобы учебники по истории и другие учебные материалы давали справедливое, точное и информативно насыщенное изображение общества и культуры этих народов».

**Декларация о правах коренных народов.** Декларация о правах коренных народов 2007 г.<sup>487</sup> (принята Резолюцией ГА ООН № 61/295 от 13.09.2007 г., далее – Декларация 2007 г.) явилась продуктом длительной работы Рабочей группы по коренным народам в рамках Комиссии по правам человека. В Декла-

---

<sup>487</sup> Декларация о правах коренных народов 2007 г. // Обеспечение прав коренных народов в соответствии с международным и национальным правом: сборник актов / авторы-составители: *А.Х. Абашидзе, Ф.Р. Ананидзе, Д.А. Гугунский, Д.А. Круглов, А.М. Солнцев.* – М: РУДН, 2017. – С. 181–201.

рации регулируются многие вопросы статуса коренных народов. Отдельное место в ней уделено правам детей из числа коренных народов.

В частности, в ст. 13 декларации говорится, что «Коренные народы имеют право возрождать, использовать, развивать и передавать будущим поколениям свою историю, языки, традиции устного творчества, философию, письменность и литературу, а также давать свои собственные названия и имена общинам, местам и лицам и сохранять их».

Ст. 14 Декларации гласит следующее: «1. Коренные народы имеют право создавать и контролировать свои системы образования и учебные заведения, обеспечивающие образование на их родных языках, таким образом, чтобы это соответствовало свойственным их культуре методам преподавания и обучения.

2. Лица, принадлежащие к коренным народам, в особенности дети, имеют право на получение государственного образования всех уровней и во всех формах без какой-либо дискриминации. 3. Государства совместно с коренными народами принимают действенные меры для того, чтобы принадлежащие к коренным народам лица, в особенности дети, в том числе проживающие вне своих общин, имели, когда это возможно, доступ к образованию с учетом их культурных традиций и на их языке».

В ст. 17 Декларации регламентируются трудовые права коренных народов, а в п. 2 данной статьи в отношении детей из числа говорится следующее: «Государства в консультации и сотрудничестве с коренными народами принимают конкретные меры для защиты детей коренных народов от экономической эксплуатации и выполнения любой работы, которая может быть опасной или мешать учебе ребенка, или наносить вред здоровью или физическому, умственному, духовному, нравственному или социальному развитию детей, принимая во внимание их особую уязвимость и важность образования для расширения их возможностей».

Декларация также не обходит стороной такую важную область жизнедеятельности коренных народов, как «право без дискриминации на улучшение социально-экономических условий их жизни, в том числе, в частности, в таких областях, как образование, занятость, профессионально-техническая подготовка и переподготовка, обеспечение жильем, санитария, здравоохранение и

социальное обеспечение» (ст. 21). При этом на государства-участники возложена обязанность на «предпринимать действенные меры и, при необходимости, особые меры по обеспечению непрерывного улучшения социально-экономических условий их жизни», и, при этом «конкретное внимание уделять правам и особым потребностям престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам» (ст. 21, п. 2).

Далее, ст. 22 (п. 1) Декларации гласит: «При осуществлении настоящей Декларации конкретное внимание уделяется правам и особым потребностям престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам». Также, ст. 22 (п. 2) – «Государства совместно с коренными народами принимают меры для обеспечения того, чтобы женщины и дети, принадлежащие к коренным народам, пользовались полной защитой и гарантиями от всех форм насилия и дискриминации».

Статья 25 Декларации регулирует право коренных народов «поддерживать и укреплять свою особую духовную связь с традиционно принадлежащими им или иным образом занятыми или используемыми ими землями, территориями, водами и морскими прибрежными водами, а также другими ресурсами и нести свою ответственность перед будущими поколениями в этом отношении».

После обзорного рассмотрения положений международно-правовых документов, прямо или косвенно регламентирующих права детей из числа коренных народов, следует отметить следующее:

Важным фактором обеспечения правового статуса детей из числа коренных народов имеет право на сохранение и развитие родного языка, что, помимо наличия «земельной» основы (привязанности к родным (традиционным, отцовским) землям) имеет очень большое значение. Ведь с исчезновением языка и начинается необратимый процесс ассимиляции любого народа, в том числе коренных. А если подрастающее поколение образование (хотя бы начальное образование) получает на своем родном языке, то и язык сохраняется и развивается, и дети не теряют связь со своей культурой, самобытностью и корнями. Именно, в первую очередь, исходя из таких соображений ГА ООН 6 ноября 2019 г. на своей 74-ой сессии провозгласила период 2022–2032 годов Междуна-

родным десятилетием языков коренных народов<sup>488</sup>. Основной целью данного мероприятия является привлечение внимания к проблеме катастрофической утраты языков коренных народов и необходимости сохранять, возрождать, популяризировать эти языки, предпринимать дальнейшие экстренные шаги на национальном и международном уровнях. ГА ООН также рекомендовала государствам-членам Организации рассмотреть вопрос о создании национальных механизмов с соответствующими финансовыми средствами для успешного осуществления Международного десятилетия языков коренных народов в сотрудничестве с коренными народами. А коренным народам, как хранителям своих языков, было предложено инициировать и разработать необходимые меры по проведению этого международного десятилетия. Мероприятия, предпринятые еще в 2019 г. (в международном году коренных народов) предусматривали в основном повышение осведомленности общественности о состоянии языков, находящихся под угрозой исчезновения во всем мире, а также установление связи между такими материями, как: языки, развитие общества, мирное сосуществование и урегулирование конфликтов. Торжественное открытие Международного г. языков коренных народов стартовало в штаб-квартире ЮНЕСКО в Париже 28 января и в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке 1 февраля 2019 г. Официальное открытие Международного г. языков коренных народов в России состоялось в Ханты-Мансийске 21 марта 2019 г.<sup>489</sup>

Политика сохранения и развития языков коренных народов уже не одно десятилетие практикуется в ряде государств. Например, в Норвегии еще в 60-е годы прошлого столетия в начальных школах было введено изучение саамского языка. В настоящее время изучением саамского языка и обучением на нем в стране

<sup>488</sup> <https://undocs.org/ru/A/C.3/74/L.19/Rev.1>.

<sup>489</sup> Шибанова Н.М. Перспективные направления в сохранении и развитии культурного наследия коренных народов // Современные тенденции и перспективы изучения родных языков и поликультурного воспитания детей и молодежи: материалы межрегионального научно-практического симпозиума (Чита, 28 февраля 2019 г.) / под общ. ред. Б.Б. Дамбаевой, С.З. Кимовой, Е.Д. Дугаржаповой. – Чита: ИРО Забайкальского края, 2019. – С. 7–13.

занимаются фактически на всех уровнях образования, включая университетское образование. Фундаментальная основа данной политики усилилась принятием в 1990 г. Закона Норвегии «О языке саамов»<sup>490/491</sup>. Главной целью данного закона является предоставление возможности народу саамы в Норвегии сохранять и развивать свой язык, культуру и образ жизни. В нем, в частности, устанавливается, что в шести муниципалитетах, в которых саамы составляют большинство или значительную часть населения, их язык должен быть официальным языком наряду с норвежским. Также, политические учреждения, суды, публичные должностные лица и все школы следует превратить в билингвистические, в случае необходимости, прибегающие к услугам переводчиков. По данному Закону граждане наделяются правом обращаться на языке саами устно и в письменной форме во все публичные учреждения и получать ответ на языке саамов<sup>492</sup>. Таким образом, Закон нацелен на спасение языка саамов и на его развитие<sup>493</sup>.

В целом, в настоящее время в Норвегии большое внимание уделяется изучению и исследованию саамского языка. Одним из главных центров в этом отношении является университет города Тромсе. Здесь, в частности, действуют курсы по изучению саамского языка, здесь же работает Центр повышения квалификации для учителей с преподаванием права саамов, саамкой культуры и языка. Также отдельные норвежские учебные заведения готовят кадров учителей саамского языка (в том числе и для других стран). Например, в колледже в г. Бодо наряду с языком преподаются общественные науки с углубленным изучением саамской культуры, истории и традиционных ремесел<sup>494</sup>.

<sup>490</sup> Протопопов С.И. Об особенностях зарубежного законодательства о Севере. // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – М. 2013. – № 2. – С. 178–187.

<sup>491</sup> Ананидзе Ф.П. Правовое положение народа саамы в Норвегии // Евразийский юридический журнал, 2015. – № 6. – С. 115–118.

<sup>492</sup> Ананидзе Ф.П. Правовое положение коренных народов Скандинавии. // Юрист-международник, 2003. – №3. – С. 41–42.

<sup>493</sup> Ананидзе Ф.П. Правовое положение народа саамы в Норвегии // Евразийский юридический журнал, 2015. – № 6. – С. 115–118.

<sup>494</sup> Там же.



Другим примером может служить Новая Зеландия, где вопросы языка регулируются Актом о языке маори 1987 г. с изменениями 1991 г. Данным актом предусмотрено беспрепятственное пользование коренным народом страны маори своего родного языка, его сохранение, изучение и развитие. Акт также регулирует вопросы относительно признания и статуса языка маори как официального языка Новой Зеландии, выдачи сертификатов о знании языка маори и обжалования решений о выдаче таких сертификатов. В нем также содержится положение о статусе Комиссии по языку маори (порядок формирования, функции, статус ее членов, финансирование)<sup>495</sup>. Согласно ст. 14 Акта, полномочия по открытию государственных учебных заведений с преподаванием на языке маори принадлежит министру образования Новой Зеландии. Им же осуществляется инспектирование учебных заведений. Кроме того, Акт содержит два приложения: первое из них регламентирует вопросы относительно применения языка маори в судах, а второй содержит правила процедуры Комиссии по языку маори<sup>496</sup>.

Немаловажное значение в обеспечении правового статуса детей коренных народов имеет также их воспитание в духе своей родной культуры, своих традиции и семейных ценностей. В этом отношении большое значение имеет организация для детей из числа коренных народов кочевых школ, что уже почти сто лет практикуется в Российской Федерации. Кочевая школа – сельское начальное общеобразовательное учреждение для обучения детей народов, ведущих кочевой образ жизни, непосредственно по месту их проживания без отрыва от семьи и национальных трудовых и воспитательных традиций.

Кочевые школы возникли еще в далекие 20-е годы прошлого столетия. В 1925 г. комитет севера принял Положение по образовательному, медицинскому и культурно-просветительскому обслуживанию северных народов. Первая кочевая школа представляла собой чум, в котором имелись учебные пособия, принадлежности и привлекательные для детей коренных народов предметы культуры. В конце 1930-х годов в связи с переходом ко всеобщему

---

<sup>495</sup> *Ананидзе Ф.Р.* Правовое положение маори в Новой Зеландии // Евразийский юридический журнал, 2014. – № 4. – С. 135–138.

<sup>496</sup> Там же. – С. 137.

му начальному образованию и планами по переводу на оседлость кочевых народов кочевые школы полностью были заменены стационарными школами-интернатами<sup>497</sup>. Проблема в том, что в таких школах-интернатах дети длительное время живут в отрыве от родителей, что ослабляет преемственность и передачу опыта от старших к подрастающему поколению. Также, многие дети из кочевых семей, поступая в школу, слабо владеют русским языком, что приводит к трудностям в понимании учебного материала и т.п. Деятельность кочевых школ на Севере России возобновилась в 1990-х гг. Многие из них работают при поддержке программы ЮНЕСКО «Содействие распространению грамотности среди школьников, принадлежащих к коренным народам, путем укрепления потенциала системы общинного образования». Одной из перспективных форм обучения признано интегрированное образовательное учреждение – кочевой сад-школа для детей 3–6 лет, которое позволяет подготовить детей к обучению в школе с использованием основ народной педагогики, бытового языка семьи, семейно-родового детского фольклора. В кочевых школах дети коренных народов Севера и Дальнего Востока имеют возможность получить начальное образование, подготовиться к дальнейшему систематическому образованию с учетом их традиционного образа жизнедеятельности в суровых природно-климатических условиях<sup>498</sup>.

Для того, чтобы кочевые школы работали успешно, нужны педагоги-специалисты. Главной кузницей кадров в этом отношении является Институт народов Севера в Санкт-Петербурге, одно из подразделений РГПУ. В нем готовят педагогов для 30 коренных народов, занимаются изучением их традиционного быта, культуры и языков, а среди сотрудников и студентов немало самих представителей этих народов. Однако в масштабе всей страны одного такого вуза явно недостаточно.

---

<sup>497</sup> *Dorzheva D.* Nomadic school in the concept of sustainable development of indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East // Arctic Dialogue in the Global World. – Ulan-Ude, June 16–17, 2015. – 269–271 pp.

<sup>498</sup> *Мальшева Е.В., Набок И.Л.* Образование коренных малочисленных народов Арктики: проблемы и перспективы развития // Общество. Среда. Развитие. – 2015. – № 1. – С. 139–144.

По проекту северного Совета в университете Норд (Норвегия) в 2019 г. был организован «кочевой университет». Кроме России в его реализации участвуют Швеция, Шотландия, Норвегия и Финляндия. В этом году в рамках проекта почти 30 якутских оленеводов приступили к изучению сокращенной бакалаврской программы на базе университета Норд. Обучение будет по большей части дистанционным и для самих оленеводов бесплатным. Знания в области предпринимательства, современных технологий и традиционного для северных народов питания выпускники затем смогут применить на практике, в привычной для себя сфере. Предполагается, что это и подобные начинания помогут северным народам учиться, не порывая с традиционным укладом, и развивать свое хозяйство, не разрушая его.

### Универсальные механизмы защиты прав детей коренных народов

**ЮНЕСКО.** Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) является международной организацией со статусом специализированного учреждения ООН<sup>499</sup> и стремится к установлению всеобщего мира путем установления межгосударственного сотрудничества в сфере культуры, науки и образования. Ее деятельность основана на продвижении межкультурной коммуникации, моральной солидарности человечества<sup>500</sup>. Согласно документу 37 С/4 (Среднесрочная стратегия 2014–2021 гг.)<sup>501</sup>, Организация содействует и будет содействовать далее осуществлению прав коренного населения планеты, признавая значимость систем его традиционных знаний.

---

<sup>499</sup> Право международных организаций: учебник и практикум для вузов / А.Х. Абашидзе [и др.]. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – С. 380.

<sup>500</sup> Education 2030 Framework for Action. UNESCO. 2015.– URL: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED\\_new/pdf/FA-ENG-27Oct15.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED_new/pdf/FA-ENG-27Oct15.pdf) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>501</sup> Среднесрочная стратегия на 2014–2021 гг. ЮНЕСКО. Франция. 2014. – URL: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227860\\_rus](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227860_rus) (дата обращения: 15.10.2020).

Опубликованный в 2018 г. доклад «Политика ЮНЕСКО в отношении коренных народов»<sup>502</sup> напоминает о важности искоренения дискриминации и маргинализации аборигенного населения, связанных с большими расстояниями до образовательных учреждений, необходимостью работать с ранних лет, отсутствием электричества и доступа в интернет, непониманием государственного языка, сложными отношениями со сверстниками ввиду культурных различий. Особое внимание в документе уделяется девочкам из числа коренных народов, на плечи которых возлагаются бытовые обязанности и воспитание младших братьев и сестер<sup>503</sup>.

Также отметим ряд положений Саламанской декларации ЮНЕСКО и Рамок действий по образованию лиц с особыми потребностями, принятых в 1994 г. Всемирной конференцией по образованию лиц с особыми потребностями. Ст. 2 Декларации подчеркивает уникальность каждого ребенка, а ст. 3 призывает национальные правительства уделять внимание совершенствованию образовательных систем, способных охватить всех детей, несмотря на индивидуальные различия. В ст. 3 Рамок действий провозглашается руководящий принцип, заключающийся в том, чтобы школы принимали любых детей, невзирая на физические, социальные, языковые, культурные и иные особенности, куда относятся дети из числа коренных и кочевых народностей<sup>504</sup>.

На основе данного положения в 2009 г. Организацией были сформулированы Руководящие принципы политики в области инклюзивного образования, суть которых – в призыве национальных правительств к обеспечению качественного образования для всех категорий лиц, в том числе и аборигенов<sup>505</sup>.

---

<sup>502</sup> UNESCO Policy on Engaging with Indigenous Peoples. UNESCO. 2018. – URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262748> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>503</sup> Там же.

<sup>504</sup> Саламанская декларация и Рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями. ЮНЕСКО. 1994.– URL: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427\\_rus](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427_rus) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>505</sup> Руководящие принципы политики в области инклюзивного образования. ЮНЕСКО. 2009. – URL: <https://docplayer.ru/27371659-Rukovodyashchie-principy-politiki-v-oblasti-inklyuzivnogo-obrazovaniya.html> (дата обращения: 15.10.2020).

ЮНЕСКО осуществляет долгосрочные программы по поддержанию обучения детей коренного населения на Филиппинах, в Австралии, Боливии, Мексике, США, Непале, Марокко, Гватемале, Новой Зеландии<sup>506</sup>.

Организация реализует большое количество мультимедийных программ, направленных на образование детей представителей коренных народов с использованием элементов традиционной культуры в целях ее сохранения подрастающими поколениями. Так, уже существуют цифровые уроки по истории и навыкам плавания на каноэ для детей представителей коренных народов Полинезии, использованию и поддержанию устойчивости лесных экосистем для детей народа Марово на Соломоновых островах, сохранению биосферы для детей народа Маягна из Никарагуа, традиционному обращению с природными ресурсами для детей аборигенов Вануату и Канады<sup>507</sup>.

В целом, как подчеркивается в «Гиде по инклюзивности и равенству в образовании» 2017 г., в 21 веке наблюдается значительный прогресс в отношении реализации права на качественное образование, однако до сих пор 263 миллиона детей с 6 до 17 лет, среди которых львиную долю занимают дети коренных народов, не имеют возможности посещать школу<sup>508</sup>. Поэтому одно из ключевых направлений работы ЮНЕСКО – борьба с маргинализацией и неравенством в рамках коренных общин, языковых и этнических меньшинств.

**ЮНИСЕФ.** Если говорить о международно-правовой защите детей из числа коренного населения в рамках международных межправительственных организаций, то также необходимо обратить внимание на деятельность Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ).

Общеизвестно, что миссия ЮНИСЕФ заключается в обеспечении защиты жизней детей, помощи в реализации их прав, содей-

---

<sup>506</sup> UNESCO. Official website. – URL: <https://http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/priority-areas/links/knowledge-transmission/uil.unesco.org/literacy/effective-practices-database-litbase> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>507</sup> Там же.

<sup>508</sup> A Guide for ensuring inclusion and equity in education. UNESCO. 2017. –URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248254> (дата обращения: 15.10.2020).

ствию в раскрытии их потенциала с младенчества и до наступления совершеннолетия. Политика Организации состоит в сотрудничестве с многочисленными партнерами по всему миру в целях расширения возможностей защиты каждого ребенка без исключения<sup>509</sup>.

Работа ЮНИСЕФ подразделяется на несколько направлений, соответствующих аспектам жизни детей, необходимых для их благополучия:

1. *Жизнь каждого ребенка должна быть полноценна.* Для того, чтобы сократить число детей, испытывающих голод, Организация ведет активную деятельность, прежде всего, среди представителей наиболее уязвимой категории – коренного населения. К примеру, тщательно изучив продовольственные потребности и проблемы детей младше 5 лет из племени Яномами (Бразилия) совместно с Фондом Освальдо Круза, ЮНИСЕФ сформулировал ряд полезных рекомендаций для Министерства здравоохранения страны, нацеленных на совершенствование системы питания детей из числа коренных народов<sup>510</sup>.

2. *Каждый ребенок должен учиться.* Организация осуществляет меры поддержки национальным властям в предоставлении детям из числа аборигенного населения качественного образования. Так, предоставленная правительствам Камбоджи и Мьянмы программа 2015–2018 гг., состоящая из большого количества этнокультурных мероприятий, способствовала популяризации культуры коренных племен, изданию 25 детских книг на языках коренных общин тиражом 415 000 экземпляров, а в 7 штатах Мьянмы 20 000 школьников младших классов получили возможность работать с учебниками на родном языке. В 2019 г. ЮНИСЕФ разработала модель билингвального обучения для системы образования в 3 регионах Перу, взяв на себя полностью все техническое оснащение. В рамках кампании регулярно проводились двуязычные «круглые столы» с участием представителей коренного населения

---

<sup>509</sup> UNICEF. Official website. – URL: <https://www.unicef.org/what-we-do> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>510</sup> Global Annual Results Report 2019. Goal area 1. Every child survives and thrives. UNICEF. 2020. – URL: <https://www.unicef.org/media/73351/file/Global-annual-results-report-2019-goal-area-1.pdf> (дата обращения: 22.09.2020).

различных профессий (писателей, филологов и т.д.), что стало толчком для создания в этих районах ряда билингвальных образовательных программ<sup>511</sup>.

3. *Каждый ребенок должен быть защищен от жестокости и эксплуатации.* В контексте данного аспекта подчеркивается, что чрезвычайного внимания заслуживают дети из числа коренных общин, которые могут быть подвержены работорговле, сексуальному насилию, осложнению жизненных условий при вооруженном конфликте. В связи с этим, в разработанном ЮНИСЕФ Стратегическом плане 2018–2021 гг., одной из задач является тщательная работа непосредственно внутри племен и подробное изучение их образа жизни с целью роста уровня взаимопонимания и возможности оказания надлежащей помощи при потенциальной угрозе подобного характера<sup>512</sup>.

4. *Жизнь каждого ребенка должна протекать в безопасной и здоровой среде.* Как отмечает Организация, в свете актуальных событий, касающихся изменения климата и погодных катаклизмов важно сохранять социальную и экономическую устойчивость. Нацеливаясь на это, ЮНИСЕФ сформировала в Бурунди так называемые «группы солидарности» («Nawe Nuzе»), основанные на идеях ценности детских жизней и лояльности к коренным общинам в целом, которые состоят из волонтеров, занимающихся сборами пожертвований и улучшением качества жизни племен. Сейчас функционирует 500 «групп» в 18 районах страны, а каждый 30-й доброволец – представитель аборигенного населения до 18 лет<sup>513</sup>.

5. *Все дети равноправны между собой, и каждый из них имеет право на жизнь.* Чтобы, насколько максимально возможно, сократить число детей из числа коренных народов, проживающих за

---

<sup>511</sup> Global Annual Results Report 2019. Goal area 2. Every child learns. UNICEF. 2020 – URL: <https://www.unicef.org/media/73351/file/Global-annual-results-report-2019-goal-area-2.pdf> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>512</sup> Global Annual Results Report 2019. Goal area 3. Every child is protected from violence and exploitation. UNICEF. 2020. – URL: <https://www.unicef.org/media/73351/file/Global-annual-results-report-2019-goal-area-3.pdf> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>513</sup> Там же.

чертой бедности и поэтому не имеющих надлежащих социальных и экономических условий для ведения полноценной жизнедеятельности, ЮНИСЕФ разрабатывает соответствующие рекомендации для национальных правительств. Например, в одной из филиппинских провинций была реализована программа «Альтернативная система обучения» («Alternative Learning System»), в ходе которой 130 волонтеров прошли тренинг по обучению детей из числа аборигенов, не обладающих возможностями посещать школу. На настоящий момент по такой модели образование получили около 2700 детей, в результате чего они приобрели научные, социальные, бытовые и другие навыки. В 2019 г. по рекомендации Организации и поддержке государственного правительства 39102 подростка из числа коренных общин Бразилии смогли пройти специальное обучение с политико-правовым уклоном с целью, чтобы в будущем быть способными принимать участие в деятельности страны, отстаивая права коренного населения<sup>514</sup>.

В целом можно отметить, что ЮНИСЕФ, действительно, прикладывает много усилий для повышения уровня жизни детей из числа аборигенного населения. Организация путем в основном образовательных программ и мер финансовой поддержки дает им возможность попробовать реализовать себя с разных сторон, при этом акцентируя внимание на острых глобальных проблемах, оказывающих влияние на благосостояние их самих и общин, где они проживают: изменение климата, торговля людьми, сексуальное рабство, насильственное перемещение, крайняя нищета и другие.

**Договорные органы ООН по правам человека и защита прав детей коренных народов.** В рамках системы ООН существует шесть основных международных договоров по правам человека, которые касаются гражданских и политических прав, экономических и социальных прав, расовой дискриминации, пыток, гендерной дискриминации и прав детей<sup>515</sup> в рамках, которых ко-

---

<sup>514</sup> Global Annual Results Report 2019. Goal area 5. Every child has an equitable chance in life. UNICEF. 2020. – URL: <https://www.unicef.org/media/73351/file/Global-annual-results-report-2019-goal-area-5.pdf> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>515</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах 1996 г., Международный пакт об экономических, социальных и культур-

ренные народы и их дети могут обеспечить защиту своих прав и основных свобод. Многие из этих международных соглашений по правам человека послужили основой создания и функционирования ныне десяти международных органов<sup>516</sup>, состоящих из независимых экспертов, получивших название «договорные органы по правам человека», которые призваны осуществлять международный мониторинг по выполнению государствами-участниками обязательств на основе соответствующих международных конвенций о правах человека<sup>517</sup>.

Согласно исследованию, проведенному ООН, «дети из числа коренных народов особенно страдают от нарушений прав человека, так как зачастую их родной язык, обычаи традиционные и ценности не совпадают с аналогичными атрибутами других людей в обществе»<sup>518</sup>. Дети коренных народов оказываются в условиях т.н. «двойной уязвимости»: во-первых, как дети, а, во-вторых, как принадлежащие к коренным народам<sup>519</sup>.

Указанные выше международные договоры по правам человека, определяют механизмы отчетности для мониторинга того, как государства выполняют свои договорные обязательства. Государства-участники этих договоров обязаны представлять отчет в соответствующий надзорный комитет каждые четыре или пять лет (отчетный период для Конвенции о ликвидации всех форм дис-

---

ных правах 1966 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г.

<sup>516</sup> *Абашидзе А.Х., Конева А.Е., Солнцев А.М.* Договорные органы по правам человека // Международная защита прав человека: учебник / отв. ред. А.Х. Абашидзе. – Москва: РУДН, 2017. – С. 202–248.

<sup>517</sup> *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Договорные органы по правам человека: учебное пособие. 2-е изд. перераб. и доп. – М: РУДН, 2015. – С. 12–13.

<sup>518</sup> The Situation of the World's Indigenous Children and Youth – URL: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/mandated-areas1/children-and-youth.html> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>519</sup> *Кабанов В.Л.* Реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в международном праве [Текст] : дис. ... д-р юрид. наук: 12.00.10 / В.Л. Кабанов. – М., 2019. – С. 214.

криминации – каждые два года). Такой отчет государства должен содержать подробную информацию об усилиях, предпринимаемых правительством государства для соблюдения прав человека, закрепленных в договоре, о том, какой прогресс был достигнут и с какими препятствиями и проблемами столкнулось государство<sup>520</sup>. Также существуют механизмы подачи жалоб, которые позволяют людям жаловаться на нарушение их прав, перечисленных в конкретном договоре.

Говоря о детях из числа коренных народов, мы должны осознавать, что важнейшим здесь является вопрос защиты их семей. Так ст. 5 Конвенции о правах ребенка призывает оказывать соответствующую поддержку семьям, а в нашем случае так называемым «расширенным семьям» или общине. Такая государственная деятельность должна проводиться на системной основе, особенно это касается органов опеки и попечительства. Как отмечает Комитет ООН по правам ребенка в своем замечании общего порядка – они «должны собирать данные, обобщать статистику о положении усыновленных детей из числа коренных народов или находящихся под опекой, а потом эти данные можно использовать при разработке политики, касающейся семейного окружения и альтернативного ухода для детей из числа коренных народов, с учетом соответствующих культурных особенностей»<sup>521</sup>.

Важно подчеркнуть, что Комитет ООН по правам ребенка, который рассматривает доклады всех государств мира заключает, что «в контексте выполнения своих обязательств по Конвенции о правах ребенка многие государства-участники уделяют недостаточно внимания правам детей из числа коренных народов и поощрению их развития»<sup>522</sup>. Проблемы, связанные с детьми из числа коренных на-

---

<sup>520</sup> Руководство Организации Объединенных Наций для коренных народов. 2001. ООН. – URL: <https://ohchr.org/Documents/Publications/GuideIPru.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>521</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 11 (2009) «Дети из числа коренных народов и их права согласно Конвенции». Док. ООН CRC/C/GC/11 от 12.02.2009 г. – URL: <http://undocs.org/ru/CRC/C/GC/11> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>522</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 11 (2009) «Дети из числа коренных народов и их права согласно Кон-

родов, по своим масштабам стали настолько значительны, что Комитет по правам ребенка решил обобщить свой многолетний опыт и изложить его в Замечании общего порядка № 11 (2009) под названием «Дети из числа коренных народов и их права согласно Конвенции»<sup>523</sup>. При этом Комитет в основе своих разработок опирался на ст. 30 Конвенции о правах ребенка, которая гласит: «В тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком»<sup>524</sup>. Данный документ Комитета является руководящим для государств-участников по осуществлению их обязательств по ст. 30 Конвенции о правах ребенка. В качестве иллюстрации приведем следующий пример. По итогам рассмотрения периодического доклада Комитет по правам ребенка указал «Российской Федерации в заключительных замечаниях: принять все необходимые меры для сохранения культурной и языковой самобытности и наследия детей из числа коренных народов посредством предоставления им по мере возможности базового образования на родном языке»<sup>525</sup> и «улучшить состояние медицинских учреждений и услуг в отдаленных деревнях, в которых проживают группы коренного населения, и способствовать традиционному образу жизни этих групп, в том числе за счет обеспечения доступа к традиционному рациону питания»<sup>526</sup>.

---

венции». Док. ООН CRC/C/GC/11 от 12.02.2009 г. – URL: <http://undocs.org/ru/CRC/C/GC/11> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>523</sup> Там же.

<sup>524</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. United Nations Treaty Series. – 1990. – Vol. 1577, № 27531. – С. 81–101. – URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201577/v1577.pdf> (дата обращения: 15.10.2020)

<sup>525</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Заключительные замечания по объединенным четвертому и пятому периодическим докладам Российской Федерации // Док. ООН CRC/C/RUS/CO/4-5 от 25.02.2014 г. – URL: [http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Russia\\_2014.html/#2](http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Russia_2014.html/#2) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>526</sup> Там же. П. 64.

Вопросы обеспечения здоровья детей из числа коренных народов также являются существенными при рассмотрении нашей проблематики. Комитет ООН по правам ребенка уделил этому вопросу внимание следующих замечаниях общего порядка: № 3 «По вопросу о ВИЧ/СПИДе и правах ребенка (2003 г.)»<sup>527</sup> и № 4 «По вопросу о здоровье подростков (2003 г.)»<sup>528</sup>.

Образование для детей из числа коренных народов не просто обеспечить, в отдаленных местах их проживания не хватает преподавателей, учебных помещений, языковые особенности, отсутствие необходимых учебных материалов и т.д. Для решения этих проблем государствам необходимо много сделать: «следует целенаправленно выделить финансовые, материальные и людские ресурсы для осуществления стратегий и программ, конкретно нацеленных на улучшение доступа к образованию для детей из числа коренных народов, обеспечить доступность школьных объектов в районах проживания детей из числа коренных народов, создавать при необходимости школы-интернаты за пределами районов проживания общин коренных народов; обеспечивать наличие двуязычных и межкультурных учебных программ; набирать преподавателей при возможности из числа представителей общин коренных народов и обеспечивать им соответствующее образование»<sup>529</sup>.

#### **Всемирная программа действий, касающаяся молодежи.**

Примечательно, что в рамках деятельности ООН выделяется такое направление, как работа с молодежью. Молодежь здесь определя-

---

<sup>527</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 3 по вопросу о ВИЧ/СПИДе и правах ребенка, 2003 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f3&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f3&Lang=ru) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>528</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 4 по вопросу о здоровье подростков, 2003 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f4&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f4&Lang=ru) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>529</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Замечание общего порядка № 11 (2009) «Дети из числа коренных народов и их права согласно Конвенции». Док. ООН CRC/C/GC/11 от 12.02.2009 г. – URL: Режим доступа: <http://undocs.org/ru/CRC/C/GC/11> (дата обращения: 15.10.2020).

ется как лица в возрасте от 15 до 24 лет<sup>530</sup>, хотя рабочий термин может варьироваться в разных странах.

Современная молодежная повестка дня базируется на Всемирной программе действий, касающейся молодежи 1995 г., включающей в себя 15 приоритетных сфер деятельности Организации: образование, занятость, здравоохранение, окружающая среда и другие. В ней подчеркивается, что молодежь, независимо от уровня развития страны проживания и культурной индивидуальности, стремится к полноценному участию в жизни общества<sup>531</sup>.

В 2019 г. был опубликован доклад Генерального секретаря ООН «Политика и программы в отношении молодежи» («Policies and programmes involving youth»), где приведены примеры успешных мероприятий, касающихся молодых людей из числа коренных народов. Например, в Канаде реализуется программа сотрудничества между школами и рядом компаний, гарантирующая подросткам старших классов из числа аборигенного населения дальнейшую практику и трудоустройство, а также для них создаются спортивные секции. В Перу подобная кооперация происходит между работодателями и высшими учебными заведениями. Правительства Канады, Коста-Рики, Эквадора, Ганы, Марокко оказывают поддержку подросткам, которым по каким-либо причинам пришлось приостановить обучение в школе. Помимо этого, в докладе говорится, что среди молодого поколения коренных народов существуют масштабные проблемы, проистекающие еще со времен колонизации и принудительной ассимиляции, а дискриминация в отношении него имеет место и сейчас. Более того, ввиду культурной самобытности молодые люди вынуждены проживать в общинах и не приспособлены к городской среде<sup>532</sup>.

---

<sup>530</sup> Организация Объединенных Наций. Официальный сайт. – URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/youth-0/index.html> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>531</sup> Резолюция 50/81 ГА ООН «Всемирная программа действий, касающаяся молодежи, до 2000 г. и на последующий период» 1995 г. – URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/RES/50/81> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>532</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «Политика и программы в отношении молодежи» 2019 г. – URL: <https://undocs.org/ru/A/74/175> (дата обращения: 15.10.2020).

Согласно итоговому документу встречи, проведенной в рамках Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам в 2017 г., под названием «Молодежь, мир и безопасность: социальные проблемы и политика» («Youth, Peace and Security: Social Issues and Social Policies»), такие уязвимые группы молодежи, как представители коренных народов, играют значимую роль в построении молодым поколением всеобщего мирного сосуществования. В перечень задач, сформулированных в документе, был включен пункт «Взаимопонимание и построение мира», где также акцентируется внимание на важности особых категорий молодежи<sup>533</sup>.

В отношении молодого поколения коренных народов существует проблема нехватки информации о них. Согласно анализу, опубликованному ООН во Всемирном докладе по вопросам молодежи («World Youth Report») 2018 г., данные о молодых людях из аборигенных племен крайне ограничены. Более того, в Ботсване, Буркина-Фасо, Марокко, Руанде, Уганде, Танзании не существует понятия «коренной народ», что означает отсутствие их в национальной статистике, а, следовательно, они «невидимы» и для государственной политики. Тем не менее, бесспорен факт, что существует значительный разрыв в уровне жизни коренной и некоренной молодежи. Например, несмотря на положительную динамику в отношении охвата начальным образованием в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, среднюю школу посещают 85% детей из числа коренных народов, но только 40% из них ее заканчивают. Также в данном регионе среди молодого поколения индейцев отмечается проблема подросткового суицида, а в ряде государств их продолжительность жизни на 13% ниже, чем у остальной молодежи<sup>534</sup>.

---

<sup>533</sup> Итоговый документ встречи, прошедшей 30–31 октября 2017 г. под эгидой Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам, «Молодежь, мир и безопасность: социальные проблемы и политика». – URL: <https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2017/12/17-EGM-Advance-Report-on-Youth-Peace-and-Security.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>534</sup> World Youth Report. Youth and the 2030 Agenda for Sustainable Development. United Nations Publication. USA, New York. 2018. – URL: <https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2018/12/WorldYouthReport-2030Agenda.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

Так или иначе, общепризнан факт, что молодые люди – движущая сила перемен и прогресса, и потому им необходимо в полной мере содействовать им в раскрытии своего потенциала, который будет благоприятствовать построению мира, пригодного для будущих поколений<sup>535</sup>.

**Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов.** В своем докладе 2020 г. Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов, рассматривая последствия пандемии COVID-19 для коренных народов отмечает, что в регионах Северной и Южной Америки, Азии и Африки была выявлена взаимосвязь между введенными ограничениями для самоизоляции и ростом домашнего насилия в отношении женщин и детей из числа коренных народов, включая операции на женских половых органах, а также принудительные браки<sup>536</sup>.

В докладе отмечается, что переход к дистанционному обучению в связи с пандемией COVID-19 создал особые проблемы для детей коренных народов и углубил существующий цифровой разрыв между коренными и некоренными слоями общества, в том числе из-за высокой стоимости доступа в Интернет<sup>537</sup>.

Некоторые дети из числа коренных сообществ в Латинской Америке и Азии используют мобильные телефоны для получения и отправки домашних заданий, что подразумевает существование труднодоступных расходов на оплату телефонного кредита.

Коренные сообщества, которые не имеют компьютерного оборудования, не получили другой образовательной альтернативы для своих детей. Закрытие школ также означало для некоторых детей коренных народов, что они больше не могут пользоваться программами школьного питания. Однако в Мексике Национальный институт коренных народов предоставил продуктовые наборы детям – получателям продовольственной программы для детей коренных народов (Casas y Comedores de la Niñez Indígena), когда

---

<sup>535</sup> Организация Объединенных Наций. Официальный сайт. – URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/youth-0/index.html> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>536</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples. P. 65. – URL: <https://undocs.org/en/A/HRC/45/34> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>537</sup> Там же. – С. 78.

работа школьных столовых была приостановлена. В докладе подчеркивается, что в глобальном масштабе пандемия продемонстрировала ограничения, связанные с отсутствием контроля коренных народов над своими системами образования<sup>538</sup>.

**Постоянный форум по вопросам коренных народов.** В докладе о работе восемнадцатой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов, состоявшейся с 22 апреля по 3 мая 2019 г. содержатся положения, касающиеся прав детей из числа коренных народов. Отметим, что в разделе «Дети и молодежь», содержится рекомендации международным организациям, молодежным организациям коренных народов, научным кругам и другим заинтересованным сторонам по вопросам коренных народов, в частности проводить исследования и осуществлять публикации для повышения уровня осведомленности о проблемах, с которыми сталкиваются дети из числа коренных народов по примеру книги «Молодежь коренных народов мира: жизнь их глазами», которая была опубликована Глобальным молодежным активом представителей коренных народов и Институтом по изучению прав человека при Колумбийском университете книги<sup>539</sup>.

Кроме того, Постоянный форум сформулировал рекомендации государствам при участии представителей коренных народов «разработать научно обоснованные стратегии, долгосрочные планы и нормативные рамки для обеспечения поддержки усилий коренных народов и защиты и возрождения их языков, в том числе для обеспечения достаточной и целенаправленной поддержки двуязычных систем образования, гарантирующих изучение родного языка»<sup>540</sup> и «содействовать популяризации использования языков коренных народов»<sup>541</sup>. В докладе указывается, что «обеспечение

---

<sup>538</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples. P. 78. – URL: <https://undocs.org/en/A/HRC/45/34> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>539</sup> Доклад о работе восемнадцатой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов, состоявшейся с 22 апреля по 3 мая 2019 г. E/2019/43-E/C.19/2019/10. П. 57. – URL: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2019/06/Russian.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>540</sup> Там же. П. 23.

<sup>541</sup> Там же.



доступа членов общин коренных народов к медицинскому обслуживанию и другим государственным услугам, предоставляемым на их родном языке, будет гарантией повышения их общего благосостояния»<sup>542</sup>.

Что касается непосредственно образования, то Постоянный форум выразил свою обеспокоенность положением дел в области формального образования молодежи из числа коренных народов и призывал «государства полностью финансировать двуязычные и приемлемые в культурном отношении программы начального, среднего и высшего образования коренных народов, включая инициативы в области мобильного образования для кочевых и полукочевых народов»<sup>543</sup>. Форум указал, что обеспечение систем неформального и формального образования коренных народов играет важную роль для сохранения и передачи традиционных знаний коренных народов. Он также приветствовал предпринятые государствами Азии меры по включению языка коренных народов в программу начального образования и призывал другие государства включить языки коренных народов в учебные программы на всех уровнях образования<sup>544</sup>.

В докладе Постоянного форума по вопросам коренных народов «Общесистемный план действий для обеспечения согласованного подхода к достижению целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов: осуществление системой Организации Объединенных Наций», принятый на 19-ой сессии Форума, состоявшейся с 13 по 24 апреля 2020 г. содержится информация, предоставленная по просьбе Форума структурами ООН и другими межправительственными органами относительно их деятельности по выполнению рекомендаций Форума и общесистемного плана действий для обеспечения согласованного подхода к достижению целей Декларации Организации Объединен-

---

<sup>542</sup> Доклад о работе восемнадцатой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов, состоявшейся с 22 апреля по 3 мая 2019 г. E/2019/43-E/C.19/2019/10. П. 23. – URL: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2019/06/Russian.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>543</sup> Там же. П. 35.

<sup>544</sup> Там же. П. 109.

ных Наций о правах коренных народов. В данном докладе, согласно информации, предоставленной ЮНИСЕФ, «дети коренных народов часто принадлежат к наиболее социально незащищенным группам населения и занимают одно из самых последних мест по социально-экономическим показателям. Права этих детей и их родных общин продолжают ущемляться во всем мире»<sup>545</sup>. ЮНИСЕФ сообщил Постоянному форуму о том, что в своей работе особое внимание было уделено некоторым областям по вопросам коренных народов, таким как: системы образования и доступ к образованию при учете культурных особенностей, здравоохранение и питание, участие в принятии решений, национальная идентичность и гражданство, защита детей, социальная защита, защита от дискриминации, пропагандистская и разъяснительная работа в области прав коренных народов<sup>546</sup>.

Более того, на 19-й сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов был принят документ «Обновленная информация по вопросу о коренных народах в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», в котором указывается, что в ЦУР №4 содержатся обязательства обеспечить равный доступ к образованию для детей из числа коренных народов (задача 4.5)<sup>547</sup>. В данном документе указываются предпринятые меры и достижения государств в области защиты прав коренных народов при осуществлении ЦУР.

Отметим в заключение, что Постоянный форум по вопросам коренных народов, который является вспомогательным органом Экономического и Социального Совета ООН, играет важную роль в предоставлении консультаций по вопросу о реализации прав коренных народов.

**Экспертный механизм по правам коренных народов.** Экспертный механизм по правам коренных народов в сентябре 2019 г. выпустил исследование о правах коренных народов в условиях миграции, в котором затрагиваются права детей коренных народов.

---

<sup>545</sup> Доклад о работе 19-ой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов, состоявшейся с 13 по 24 апреля 2020 г. П. 45. – URL: <https://www.undocs.org/ru/E/C.19/2020/3> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>546</sup> Там же. П. 45.

<sup>547</sup> Там же. П. 1.

В данном исследовании отмечается, что отсутствие данных с разбивкой по полу, возрасту и другим факторам, а также системы сбора данных о распространенности инвалидности среди детей и молодежи из числа коренных народов и о конкретных нарушениях их прав человека, является серьезным препятствием для оценки их проблем, в том числе в контексте миграции. Отмечается, что, например, закон Таиланда, который лишает лиц с ограниченными возможностями, которые не имеют гражданства Таиланда возможности пользоваться услугами и льготами усугубляет их уязвимость. Кроме того, многие дети... с ограниченными возможностями не регистрируются из-за распространенной стигмы, связанной с идентификацией лиц с ограниченными возможностями. Подчеркивается, что доступ к основным услугам, таким как питание, здравоохранение и образование, становится более трудным в контексте миграции, и инвалиды с большей вероятностью будут подвергаться насилию, жестокому обращению и эксплуатации<sup>548</sup>.

Кроме того, в исследовании отмечается, что в некоторых государствах Латинской Америки во время вооруженного конфликта изнасилование и принудительная беременность используются как средства ослабления решимости общин коренных народов в спорах по поводу земли и ресурсов, и что дети из числа коренных народов вербуются для участия в вооруженном конфликте<sup>549</sup>.

Подчеркивается, в частности, что дети из числа коренных народов сталкиваются с особыми проблемами при осуществлении своих прав на образование, здоровье и культуру, и непропорционально сильно страдают от крайней нищеты, смертности, сексуальной эксплуатации, перемещения, лишения свободы и разлучения со своими родителями<sup>550</sup>.

В качестве рекомендации указывается, что в случае решения вопросов миграции следует не применять задержания детей и разлучения детей с их родителями и опекунами, а также что государ-

---

<sup>548</sup> Study of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples Indigenous peoples' rights in the context of borders, migration and displacement. 18 September 2019. Para. 73. – URL: <https://undocs.org/A/HRC/EMRIP/2019/2/Rev.1> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>549</sup> Там же. Para. 75.

<sup>550</sup> Там же. П. 78.

ства должны немедленно выявлять и воссоединять детей и семьи, которые были разлучены из-за миграции или по решению правоохранительных органов.

Экспертный механизм по правам коренных народов намерен провести в 2021 г. исследование по вопросам осуществления прав детей по Декларации ООН о правах коренных народов<sup>551</sup>.

**Всемирная конференция по коренным народам.** Первая Всемирная конференция по коренным народам состоялась с 22 по 23 сентября 2014 г.<sup>552</sup> в рамках двух пленарных заседаний. Она послужила глобальным форумом, где представители различных стран мира смогли обменяться полезным опытом и идеями. Результатом мероприятия стало формирование Итогового документа, основанного на выступлениях не только официальных представителей государств, но и коренных общин.

В ст. 10 Документа говорится о намерении правительств активно взаимодействовать с коренными народами при проведении исследований и давать комплексную оценку уровню их благосостояния в целях выработки мер по улучшению положения их отдельных представителей: престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов. По ст. 18, государства обязуются принимать меры правового характера в целях предотвращения и искоренения всех форм насилия и дискриминации в отношении коренных народов, особенно отдельных представителей: женщин, детей, молодежи, пожилых людей и инвалидов<sup>553</sup>.

**ЦУР и защита прав детей коренных народов.** В 2015 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята резолюция 70/1 под названием «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.». Документ посвящен

---

<sup>551</sup> Statement on outcome of virtual pre-session meeting (22–24 June 2020). – URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/StatementEMRIPPre-sessionJune2020Final.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>552</sup> Всемирная конференция по коренным народам [Сайт]. – URL: <https://www.un.org/ru/ga/69/meetings/indigenous/background.shtml> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>553</sup> Итоговый документ пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам». Организация Объединенных Наций. 2014. – URL: <https://undocs.org/ru/A/69/L.1> (дата обращения: 22.09.2020).

ЦУР, которым государства планируют следовать в рамках международного сотрудничества в целях вывести мир на путь жизнестойкого и стабильного развития. Естественным образом, он содержит положения, затрагивающие интересы коренного населения, в том числе и детей, о расширении их прав и возможностей, обеспечении инклюзивного и равноправного образования, увеличении доходов от сельского хозяйства, ликвидации гендерного неравенства, проведении государствами регулярных обзоров прогресса с учетом мнения коренных народов<sup>554</sup>.

Бесспорен факт, что Концепция устойчивого развития базируется на идее всеобъемлющего поощрения прав человека - равенства, отсутствия дискриминации по какому бы то ни было признаку, создания мирного глобального сообщества. ЦУР, являясь призывом к совместным действиям и не оставляя никого «позади», не могут быть достигнуты в обход реализации прав детей, в частности, из числа коренных народов. Ведь, как известно, возможности будущих поколений зависят от того, какую стратегию выберет нынешнее. Несомненно, каждая из целей играет немалую роль для детей представителей аборигенных племен, но из всех их можно выделить три наиболее показательных.

Цель **1**: *Искоренение нищеты*. Дети из числа коренного населения намного сильнее подвержены проживанию в условиях за чертой бедности. К примеру, по оценкам на 2010 год, 38% детей общин Канады испытывали крайнюю нужду. В 2014 г. в Мексике было зафиксировано рекордное число – 90,8%, в то время как среди детей неиндейского происхождения показатель был 50,7%<sup>555</sup>.

В связи с этим, национальным правительствам рекомендуется во всех вопросах, касающихся инклюзивности и обеспечения участия коренных народов в жизни общества, учитывать характерные черты их традиций, обычаев, привычек, предоставлять им рабочие места в той мере, насколько это возможно, с тем, чтобы

---

<sup>554</sup> Резолюция 70/1 ГА ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.» 2015 г. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>555</sup> Richardson D., Bruckauf Z., Toczydlowska E., Chzhen Y. Comparing Child-Focused SDGs in High-Income Countries: Indicator development and overview. Florence. Innocenti Working Paper. № 2017-08. 2017. – P. 42–26.

способствовать обретению ими экономического суверенитета, продовольственной, социальной, культурной безопасности, разработать соответствующие стандарты и методики на основе регулярного и детального анализа их положения.

Цель **3**: *Хорошее здоровье и благополучие*. В рамках данной цели показатели также печальны. В 2011 г. 11% младенцев в аборигенных племенах Австралии появилось на свет с массой вдвое меньше среднестатистического новорожденного ребенка из-за отсутствия качественного медицинского ухода за беременными женщинами. В 2014 г. было установлено, что в Канаде среди детей индейцев наиболее часто встречаются случаи суицида, младенческой смерти, ожирения, туберкулеза<sup>556</sup>.

Вовлечение коренного населения в процесс подготовки и предоставления медико-санитарных услуг является значимым аспектом права на самоопределение и недискриминацию и способно обеспечить большую доступность медицинской помощи. Поэтому важно, чтобы модели здравоохранения учитывали понятия коренных народов о здоровье и поддерживали традиционные системы охраны здоровья. Это подразумевает создание механизмов многостороннего взаимодействия между медицинским персоналом, членами общин, традиционными целителями и представителями власти в целях обеспечения своевременного реагирования на изменение эпидемиологической картины. Значительное внимание в данном вопросе уделяется проблеме материнской и младенческой смертности, доступу детей к базовым средствам гигиены и санитарии, наркомании и употребления алкоголя подростками из числа коренного населения.

Цель **4**: *Качественное образование*. Несмотря на сокращение разницы в количестве детей, получающих образование, из числа коренного и некоренного населения, все же существует значительный разрыв. Так, согласно национальному докладу Австралии 2015 г., некоторые дети аборигенного происхождения зачастую не обладают элементарными навыками грамматики и арифметики. Основной фактор непосещения школьных занятий – незна-

---

<sup>556</sup> Richardson D., Bruckauf Z., Toczydlowska E., Chzhen Y. Comparing Child-Focused SDGs in High-Income Countries: Indicator development and overview. Florence. Innocenti Working Paper. № 2017-08. 2017. – P. 42–26.

ние официального языка, поэтому большую роль играют билингвальные дошкольные программы. Например, в том же году по этой причине представители народа саами в Норвегии, стали активно отдавать детей в двуязычные детские сады, что положительно сказалось на соотношении грамотных и безграмотных детей школьного возраста<sup>557</sup>.

К 2030 г. планируется ликвидировать вопрос гендерного неравенства в области образования и обеспечить равноценный доступ к образованию всех уровней в отношении уязвимых групп населения, в том числе и детей коренных народов, ведь современные условия глобализации ведут к постепенной утрате языков аборигенного населения. Отсюда, задача образования детей из числа коренных общин заключается в сохранении лингвистического и культурного разнообразия планеты. Билингвальный способ образования – положительное явление не только для коренных народов, но и для всего мирового сообщества.

Конечно, осуществление ЦУР – это не только своеобразный путь к благоприятному будущему, но и вызов для детей из числа коренных народов. Необходимо обращать внимание на статистические данные, поскольку их анализ может поспособствовать формированию политике более скорого сокращения неравенства.

### Региональные механизмы защиты прав детей коренных народов

**Африка.** В Африке не принято использовать понятие «коренные народы», так как все доколониальные народы африканского континента считаются коренными. Следовательно, в африканском контексте предпочитают использовать понятие «меньшинства»<sup>558</sup> для обозначения тех групп населения, которые в международном праве именуется коренными народами.

<sup>557</sup> Richardson D., Bruckauf Z., Toczydlowska E., Chzhen Y. Comparing Child-Focused SDGs in High-Income Countries: Indicator development and overview. Florence. Innocenti Working Paper. № 2017-08. 2017. – P. 42–26.

<sup>558</sup> Воробьев Д.В., Солнцев А.М. Коренные народы Африки: правовые аспекты // Африка и международное право: монография / коллектив авторов; под ред. А. Х. Абашидзе. – Москва: РУДН, 2020. С. 179.

Однако Африканская комиссия по правам человека и народов (АКПЧН) в своей практике признала существование коренных народов именно с точки зрения необходимости защиты их прав как самых уязвимых и маргинализированных слоев населения, т.е. с точки зрения правозащитного подхода. Отметим в этом отношении, что в деле «Эндоройс против Кении»<sup>559</sup> АКПЧН отметила, что «эндоройс являются и «народом» – сообществом индивидов, способных обращаться за защитой прав согласно Хартии, и «коренным народом» – народом, отличающимся по ряду признаков от большинства населения Кении, и идентифицирующим себя в качестве коренного»<sup>560</sup>. Для защиты прав детей из числа коренных народов очень важно, чтобы их сообщества/народы признали коренными, аутохтонными (иногда в Африке так называют коренные народы) или меньшинствами, которые нуждаются в дополнительной защите. Следовательно, тот факт, что АКПЧН признала существование коренных народов в Африке имеет важное значение для поощрения и защиты их прав в отдельных государствах континента.

Следует отметить, что Африканская комиссия по правам человека и народов в 2000 г. создала Рабочую группу экспертов по вопросам коренных народов/сообществ, которому было поручено провести изучение концепций коренного населения/сообществ в Африке, изучение применения норм Африканской хартии к коренным народам на континенте, а также вопроса благосостояния коренного населения/сообществ<sup>561</sup>. В 2003 г. Рабочая группа представила доклад, в котором, среди прочего, содержались критерии идентификации коренного сообщества, а также неисчерпывающий перечень групп, которые должны рассматриваться в качестве коренных<sup>562</sup>.

<sup>559</sup> См. также: Кебурия К.О. Решение Африканской комиссии по правам человека и народов по делу «Народ эндоройс против Кении» // Актуальные вопросы международного права в Африке: материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И.П. Блищенко. Москва, 12 октября 2012 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева, А.М. Солнцев. – М: РУДН, 2012. – С. 240–246; Ананидзе Ф.Р. Дело «Эндоройс против Кении» // Евразийский юридический журнал, 2014. – № 6. – С. 80–83.

<sup>560</sup> Там же. С. 180.

<sup>561</sup> Там же. С. 185.

<sup>562</sup> Там же.

Что касается непосредственно прав детей из числа коренных народов в Африке, отметим, что они обладают всеми правами человека и должны пользоваться защитой, предусмотренной международными документами по правам человека, в частности Международной конвенцией о правах ребенка 1989 г., участниками которой являются подавляющее большинство африканских государств. Однако в силу уязвимости и маргинализации дети коренных народов нуждаются в особой защите и предоставлении со стороны государства дополнительных возможностей для реальной и эффективной реализации своих прав, особенно права на образование, на питание и здоровье, на участие в принятии решений их касающихся, а также для сохранения своей языковой и культурной самобытности.

Что касается права на образование детей коренных народов, следует отметить, что большинство африканских государств сделали школьное образование бесплатным и доступным для всех детей. Однако основными проблемами для реализации права на образование детей коренных народов в Африке является бедность и их дискриминация со стороны учащихся и учителей. С учетом того, что родители детей из числа коренных народов, как правило, ведут традиционный образ жизни и официально не трудоустроены для получения нормального дохода в виде денежных средств, им сложно или практически невозможно приобрести школьную форму, материалы для обучения. Бедность в данном случае приводит к проблеме недоедания, в результате которого дети коренных народов бросают школы. Кроме того, нехватка финансовых средств приводит к тому, что дети коренных народов не имеют доступ к медицинским услугам. Кроме финансовых проблем, как отмечается в заявлении Рабочей группе по вопросам коренных народов/сообществ относительно последствий пандемии COVID-19 для коренных народов<sup>563</sup>, медицинские учреждения находятся далеко от места обитания коренных народов, так как они проживают в отдаленных районах, которые позволяют им вести традиционный об-

---

<sup>563</sup> Communiqué de presse du Groupe de travail sur les droits des populations autochtones en Afrique sur l'impact du virus COVID-19 sur les populations autochtones en Afrique. – URL: [https://www.achpr.org/fr\\_presse/detail?id=493](https://www.achpr.org/fr_presse/detail?id=493) (дата обращения: 15.10.2020).

раз жизни. Следовательно, детям из числа коренных народов сложно иметь доступ к медицинским учреждениям и пользоваться медицинскими услугами, что затрудняет реализацию их права на здоровье.

Относительно права на сохранение языковой и культурной самобытности детей коренных народов, то следует отметить, что государства при решении вопроса о реализации права на образование помещают таких детей в школах-интернатах, где они проводят больше времени, обучаются на доминирующем в соответствующем государстве национальном языке или на иностранном языке (английском, французском, и т.д.), и соответственно теряют возможность в полной мере осваивать и сохранять свой язык и культуру, которые они должны получать от своих родителей.

Что касается участия детей в принятии решений, следует отметить, что детей из числа коренных народов обычно не консультируют при разработке учебных программ, по которым преподают. Кроме самих детей, не всегда коренные народы/сообщества принимают участие в принятии решений по вопросам, которые их касаются непосредственно или косвенно, даже том случае, когда это касается их перемещения со своих традиционных территорий.

Следовательно, решение вопроса эффективной реализации прав детей коренных народов в Африке требует комплексного подхода.

При этом отметим, что в разных государствах Африки были предприняты и предпринимаются позитивные шаги для эффективной реализации прав детей коренных народов. В этой связи следует подчеркнуть, что Рабочая группа экспертов по вопросам коренных народов/сообществ при Африканской комиссии по правам человека и народов приветствовала принятые некоторыми государствами меры в интересах коренных народов. В частности, Ботсвана разрешила коренному сообществу *Khwe San* вернуться на свои исконные земли и два представителя данного сообщества были избраны в Совет провинции Ганзи; принятие шести нормативно-правовых актов (декретов) в Республике Конго, направленных на реализацию закона 2011 г. о поощрении и защите прав коренных народов с целью регистрации их членов в записи гражданского состояния, предоставления им основных социальных услуг и образования, а также для создания министерства по делам коренных народов; принятие

парламентом Демократической Республики Конго закона о защите коренных народов 2011 г.<sup>564</sup>; а также некоторые нормативно-правовые акты принятые в Республике Южная Африка и Уганде по защите коренных народов<sup>565</sup>. В Республике Бурунди представители меньшинства Тва занимают три места в Национальной ассамблее (нижней палате парламента)<sup>566</sup>.

**Латинская Америка.** Окончательное становление межамериканской системы защиты прав человека в Америке ознаменовалось учреждением Организации Американских Государств (ОАГ) в 1948 г.<sup>567</sup> В преамбуле Устава подчеркивается, что истинное добрососедство заложено в укреплении демократического режима и уважении прав и свобод человека. Согласно п. «а» ст. 45, каждый человек имеет право на материальное и духовное благополучие независимо от расы, пола, национальности, вероисповедания, социального положения<sup>568</sup>. Также основополагающие права человека содержатся в положениях Американской декларации прав и обя-

---

<sup>564</sup> Loi n° 5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones // Journal officiel, 2011-03-03, n° 9, pp. 315–318. – URL: [https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_isn=88187&p\\_lang=fr](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_isn=88187&p_lang=fr) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>565</sup> Intersession Activity Report of Honourable Commissioner Soyata Maïga, Chairperson of the Working Group on Indigenous Populations / Communities in Africa. 66 th Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 13 July to 7 August 2020. – URL: [https://www.achpr.org/public/Document/file/English/Comm\\_Maiga\\_IntersessionReport\\_WGIP\\_66OS\\_ENG.pdf](https://www.achpr.org/public/Document/file/English/Comm_Maiga_IntersessionReport_WGIP_66OS_ENG.pdf) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>566</sup> В соответствии со ст. 169 Конституции Бурунди от 07.07.2018. Также стоит отметить, что на пост министра национальной солидарности, по социальным делам и правам человека Бурунди в 2020 г. была назначена представительница Тва – Имелд Сабушимике. Подробнее см. Правительство Бурунди. Члены правительства [сайт]. – URL: <https://www.presidence.gov.bi/gouvernement-2/membres-du-gouvernement/> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>567</sup> См. Право международных организаций. Региональные, межрегиональные, субрегиональные межправительственные организации: учебник для вузов / А.Х. Абашидзе [и др.]; под редакцией А.М. Солнцева. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – С. 28–33.

<sup>568</sup> Устав Организации американских государств 1948 г. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1902051> (дата обращения: 15.10.2020).

занностей человека 1948 г., Американской конвенции по правам человека 1969 г. и Сан-Сальвадорского Дополнительного протокола к ней 1988 г.<sup>569</sup>.

В рамках межамериканской системы на сегодняшний день не существует отдельного документа, регламентирующего права детей из числа коренного населения, однако, естественным образом, за ними признается весь спектр коллективных или индивидуальных прав, присущих аборигенным племенам: право на самоопределение, исконные земли, ведение традиционного образа жизни, сохранение и поддержание собственной культуры, языка, обычаев, пользование природными ресурсами и другие.

В соответствии с исследованиями Католического северного университета в Чили (Universidad Católica del Norte), в рамках межамериканской системы существует 2 основных юридических инструмента, обеспечивающих права детей аборигенного населения, на которые опирается Межамериканский суд по правам человека (МСПЧ) при вынесении решений:

– фундаментальные принципы, заложенные в документах по правам человека универсального уровня;

– национальное законодательство латиноамериканских государств<sup>570</sup>.

Как отмечает МСПЧ, дети из числа индейцев находятся под усиленной юридической защитой, поскольку относятся одновременно к двум уязвимым категориям лиц – и детям, и коренным народам, а также необходимо учитывать их культурные особенности и право на недискриминацию<sup>571</sup>. В деле «Читай Неч против Гватемалы» Суд упоминает ст. 19 Американской конвенции по правам человека, подтверждающую уважение к правам мальчиков и девочек, провозглашенным универсальными документами, и

---

<sup>569</sup> Региональные системы защиты прав человека: учебник для вузов / А.Х. Абашидзе [и др.]. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – С. 145–149.

<sup>570</sup> Mylene Valenzuela Reyes. Revista de Derecho Universidad Católica del Norte. – № 2. – 2016 – P. 211–240.

<sup>571</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Chitay Nech y otros vs. Guatemala». 2010. Serie C. № 212. (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Párr. 165. P. 45.

обязательство давать им условия для ведения нормальной жизнедеятельности в традиционных условиях<sup>572</sup>. Государство должно гарантировать детям реализацию всех законных прав, учитывая их самобытные интересы и потребности.

Как указывает МСПЧ в деле «Коренная община Ксакмок Касек против Парагвая», ребенок признается в качестве полноценного субъекта права, а не просто объекта защиты, из чего следует, что они обладают всеми положенными им гражданскими правами. Исходя из этого, существуют определенные обязательства в отношении детей со стороны членов семьи, общества и правительства. Более того, в данном деле Суд признает, что права и интересы детей из числа коренных народов должны превалировать всегда, когда о них заходит речь<sup>573</sup>. Положения дела «Жертвы Итуанго против Колумбии» имеют схожее содержание: серьезные нарушения прав детей из числа аборигенных народов лишают их возможности не только для саморазвития и реализации хотя бы минимального потенциала, но и просто не дают жить полноценно<sup>574</sup>.

Суд достаточно часто акцентирует внимание на отсутствие надлежащей юридической защиты государственными властями детей из числа коренных народов как субъектов права. Например, в деле «Народ Алубуту против Суринама» Суд указал на неэффективность действий государственных органов в отношении детей общины, к которым требуется относиться, как к обладателям конкретных прав наравне с ее взрослыми представителями<sup>575</sup>. В рамках дела «Жертвы Рио Негро против Гватемалы» МСПЧ зафиксировал ряд незаконных действий со стороны правительства в отношении аборигенных семей – насильственное отделение детей от родителей, их похищение, вербовка в вооруженные силы – что

---

<sup>572</sup> Американская конвенция по правам человека 1969 г. – URL: <https://base.garant.ru/2559460/> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>573</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay». 2005. Serie C. № 214. Párr. 248. P. 64.

<sup>574</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Masacres de Ituango vs. Colombia». 2006. Serie C. № 148. Párr. 244. P. 96.

<sup>575</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Aloeboetoe vs. Surinam». 1993. Serie C. № 216. Párr. 206. P. 75.

так же не демонстрирует отношения к детям, как к носителям набора прав<sup>576</sup>.

Несомненно, дети членов коренных общин обладают правом на достойное существование и самобытное развитие. Как гласит одно из положений, выдвинутых Судом в деле «Коренная община Якие Акса против Парагвая», надлежащий уровень жизни включает в себя далеко не просто возможность существования, но существование в пригодных и привычных для человека условиях<sup>577</sup>. Если говорить о детях, то для них достаточные жизненные условия – комплексный фактор, обеспечивающий их физическое, ментальное, духовное, моральное, психологическое и социальное развитие, а именно право на образование с учетом традиционных особенностей, хорошее здоровье, доступ к медицинским услугам, водным ресурсам, продовольствию. Только полный набор этих прав способен гарантировать детям благосостояние<sup>578</sup>.

Хотя дети из числа коренного населения обладают правом на недискриминацию, МСПЧ приходится сталкиваться со случаями его несоблюдения. Показательным примером здесь может послужить дело «Община Мапирипан против Колумбии», где Суд указывает на отсутствие гарантий и защиты их от актов дискриминации несмотря на то, что это право представляет собой обязательство *erga omnes*<sup>579</sup>. МСПЧ напоминает государствам их неотъемлемую задачу с особыми усилиями обеспечивать детям аборигенов надлежащую защиту от подобных случаев. Правительства должны обращать повышенное внимание на их уязвимое положение с учетом экономических и социальных факторов, традиционных ценностей, привычек и обычаев<sup>580</sup>.

---

<sup>576</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Masacres del Río Negro vs. Guatemala». 2017. Serie C. № 211. Párr. 177. P. 51.

<sup>577</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay». 2005. Serie C. № 125.

<sup>578</sup> Mylene Valenzuela Reye. Revista de Derecho Universidad Católica del Norte. Sección: Estudios Año 23. № 2. 2016. P. 211–240.

<sup>579</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Masacre de Mapiripán vs. Colombia». 2005. Serie C. № 134. Párr. 178. P. 116.

<sup>580</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Rosendo Cantú y otra vs. México». 2010. Serie C. № 217. Párr. 184.

За детьми индейцев закрепляется также и право на выражение мнения, участие в общественной жизни, свободное, предварительное и осознанное согласие. В связи с этим, рассмотрим одну из рекомендаций, сформулированных МСПЧ по делу «Народ Кичва против Эквадора», гласящее, что данное право закрепляется за всеми возрастными категориями коренного населения – за всеми мужчинами и женщинами, молодежью, мальчиками и девочками<sup>581</sup>.

Исконная территория определяется Судом в качестве основополагающего элемента традиционного образа жизни каждого члена общины, особенно детей, поскольку утрата связи с природными условиями и ресурсами влечет за собой трудности или даже невозможность передачи будущим поколениям оберегающегося столетиями уникального жизненного уклада.

Ввиду проблемы гендерного неравенства в Латинской Америке, затрагивающей и аборигенов, МСПЧ обращает внимание на этот вопрос. Например, в делах «План де Санчес против Гватемалы», «Дос Эррес против Гватемалы», «Рио Негро против Гватемалы», «Росендо Канту против Мексики» он указывает на то, что женщины и девочки обеспечивают репродуктивность общин и прививают младшим членам традиционные аспекты путем особого воспитания, тем самым поддерживают их самобытный дух и являются главными хранителями культуры<sup>582</sup>. В деле Росендо Канту Суд заявляет, что массовые насилия сексуального характера подрывают не только состояние женщины или девочки, но и культурный, социальный, семейный факторы коренного народа<sup>583</sup>.

МСПЧ подчеркивает: к сожалению, на континенте существует серьезная проблема многочисленных нарушений прав человека, что, очевидно, сказывается наиболее тяжелым образом на пожилых людях, женщинах и детях. Согласно положениям дела «Жерт-

---

<sup>581</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Kichwa vs. Ecuador». 2012. Serie C. № 245. Párr. 21. P. 9.

<sup>582</sup> Fernández Ch.C., Amparo M. «Jurisprudencia y perspectiva de género». Cuestiones Constitucionales. № 25. P. 339–352.

<sup>583</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Rosendo Cantú y otra vs. México». 2010. Serie C. № 217. Párr. 197.

вы Рио Негро против Гватемалы», огромное число не соблюдений прав человека заставляет детей аборигенного населения страдать от насильственных перемещений, несправедливости властей, пыток и истязаний, похищений, сексуального насилия и иных жестоких деяний<sup>584</sup>. Защита детей из числа коренных народов должна соответствовать ст. 8 и 25 Американской конвенции 1969 г. По п. 1 ст. 8, в ходе разбирательства каждый имеет право на гарантии на основе полного равенства», а в соответствии со ст. 25, каждый без исключения вправе обратиться в компетентный суд для защиты от действий, нарушающих его основные права, закрепленные в конституции, национальном законодательстве или настоящей Конвенции<sup>585</sup>. Эти нормы гарантируют детям из числа коренных народов не просто осуществление права на жизнь, а права на полноценную жизнедеятельность.

Исходя из всех вышесказанных рассуждений, МСПЧ разработал меры для национальных латиноамериканских правительств по увеличению эффективности защиты прав детей из индейских племен:

- министерствам и иным государственным структурам проводить регулярные и тщательные исследования;
- иметь в виду мнение непосредственно самих детей из числа коренных народов и адекватно руководствоваться полученной информацией;
- имплементировать в национальное законодательство меры по их адаптации в обществе;
- обеспечить надлежащую защиту их прав с учетом традиционных особенностей и потребностей;
- расширить ряд специальных мер в отношении защиты детей из числа коренного населения, подвергающихся сексуальному насилию или иным формам жестокого обращения;
- гарантировать им право на то, чтобы быть услышанными и иметь возможность выражать свою позицию;

---

<sup>584</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso «Masacres del Río Negro vs. Guatemala». 2017. Serie C. № 211. Párr. 108.

<sup>585</sup> Американская конвенция по правам человека 1969 г. (дата обращения: 22.09.2020) <https://base.garant.ru/2559460/> (дата обращения: 15.10.2020).



– в процессе разрешения вопросов, связанных с переселением коренных общин, свести к нулю количество потенциального морального вреда и физических повреждений в отношении детей<sup>586</sup>.

## Европа.

**Европейский Союз.** Европейский союз (ЕС) – интеграционное объединение<sup>587</sup>, созданное с целью содействия миру, своим ценностям и благосостоянию своих народов<sup>588</sup>, в состав которого входят 27 государств-членов. Все государства члены ЕС являются членами ООН, а также ЕС имеет глобальное влияние в качестве международного ключевого игрока в вопросах прав человека и участвует в международном процессе<sup>589</sup> продвижения и защиты прав коренных народов<sup>590</sup>, признает и применяет правовые инструменты защищающие права данной категории лиц. Пять государств-члена ЕС ратифицировали Конвенцию о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах 1989 г. (Кон-

---

<sup>586</sup> Nogueira Alcalá H. «Los derechos esenciales o humanos contenidos en los tratados internacionales y su ubicación en el ordenamiento jurídico nacional: doctrina y jurisprudencia». 2018. Revista Ius et Praxis. Vol. 9. № 1. P. 403–466.

<sup>587</sup> Право Европейского союза в 2 ч. Часть 1: учебник и практикум для вузов / А.Х. Абашидзе [и др.]; под редакцией А.О. Иншаковой. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – С. 8.

<sup>588</sup> См. п. 1 ст. 3 Договора о Европейском Союзе. Consolidated version of the treaty on European Union // Official Journal of the European Union. 2016. С 202. P. 17. (дата обращения: 22.09.2020). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT&from=EN> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>589</sup> В рамках своей компетенции ЕС может заключать внешние соглашения со странами, не входящими в ЕС, или международными организациями (ст. 216 (1) Договора о функционировании Европейского Союза), которые являются обязательными для институтов ЕС и стран ЕС. Такие соглашения являются неотъемлемой частью правового режима ЕС.

<sup>590</sup> Indigenous World 2020: European Union Engagement with Indigenous Issues // International Work Group for Indigenous Affairs. (дата обращения: 22.09.2020). [https://www.iwgia.org/en/ip-i-ww/3650-iw-2020-eu.html#\\_ednref2](https://www.iwgia.org/en/ip-i-ww/3650-iw-2020-eu.html#_ednref2) (дата обращения: 15.10.2020).

венция Международной организации труда № 169)<sup>591</sup>, все государства-члены ЕС поддержали принятие Декларации ООН о правах коренных народов (ДПКН) в 2007 г.<sup>592</sup> Важно отметить, что ЕС также внес свой вклад и поддержал Итоговый документ Всемирной конференции по коренным народам в 2014 г.<sup>593</sup>

Хотя основополагающие документы ЕС<sup>594</sup> не содержат отдельных положений по защите прав коренных народов, при этом в них отражены положения, касающиеся поощрения и защиты прав и свобод детей<sup>595</sup>, однако в рамках ЕС был принят ряд документов, касающихся защиты прав коренных народов, косвенно или напрямую затрагивающих права детей коренных народов. Первым ша-

---

<sup>591</sup> Норвегия (1990), Дания (1996), Нидерланды (1998), Испания (2007) и Люксембург (2018). См. Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах. Вступила в силу: 5 сентября 1991 г. (дата обращения: 22.09.2020). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed\\_norm/normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_s\\_c169\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/normes/documents/normativeinstrument/wcms_s_c169_ru.htm) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>592</sup> Declaration on the rights of indigenous peoples // OHCHR. – URL: <https://www.ohchr.org/en/issues/ipeoples/pages/declaration.aspx#:~:text=The%20Declaration%20establishes%20a%20universal,employment%2C%20language%2C%20and%20others> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>593</sup> Док. ГА ООН А/RES/69/2. Итоговый документ пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам». – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/69/2> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>594</sup> Договор о Европейском союзе, Договор о функционировании Европейского союза, Хартия Европейского союза об основных правах. Подробнее см. следующую сноску.

<sup>595</sup> См. п. 3,5 ст. 3, ст. 13 Договора о Европейском Союзе. Consolidated version of the treaty on European Union // Official Journal of the European Union. 2016. С. 202. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT&from=EN> (дата обращения: 15.10.2020); п. 1(d) ст. 79, п. 1 ст. 83, ст. 13 Протокола 7 к Договору о функционировании Европейского союза. Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. 2016. С. 202. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016E/TXT&from=EN> (дата обращения: 15.10.2020); п. 3 ст. 14, ст. 24, ст. 32, п. 2 ст. 33 Хартия Европейского союза об основных правах. Charter of Fundamental Rights of the European Union // Official Journal of the European Union. 2016. С. 202. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN> (дата обращения: 15.10.2020).

гом, предпринятым ЕС стало Сообщение Комиссии Европейских сообществ<sup>596</sup> Европейскому Совету от 27 мая 1998 г. о партнерстве для интеграции: стратегия интеграции окружающей среды в политику ЕС<sup>597</sup>. В 1998 г. Европейской комиссией был подготовлен рабочий документ «О поддержке коренных народов в развитии сотрудничества Сообщества и государств-членов»<sup>598</sup>, который определил, что признание права коренных народов определять свое собственное развитие подразумевает, что финансирующие организации должны поощрять участие коренных народов на всех уровнях и получать свободное и осознанное согласие соответствующих народов на любой проект, затрагивающий их землю и средства к существованию<sup>599</sup>. Данный документ нашел свое продолжение<sup>600</sup> в принятой позже в ноябре 1998 г. резолюции Совета ЕС «Коренные народы в рамках сотрудничества в области развития Сообщества и государств-членов»<sup>601</sup>, в рамках которой Совет подчеркнул важность партнерства и сотрудничества с коренными народами, защиты их прав, выбора своего собственного пути развития и обеспечения доступа на недискриминационной основе к возможностям и природным ресурсам, необходимым для достижения этих устремлений, а также к многоязычному образованию и медицинскому обслуживанию. В июне 2002 г. Европейская комиссия представила

---

<sup>596</sup> Ныне Европейская комиссия.

<sup>597</sup> Council of the European Union. Communication from the Commission to the European Council – Partnership for integration – A strategy for Integrating Environment into EU Policies – Cardiff – June 1998. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:51998DC0333> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>598</sup> European Commission, 'On support for Indigenous Peoples in the Development co-operation of the Community and Member States', Working Document of the Commission (May 1998).

<sup>599</sup> René Kuppe, Richard Potz. Law and Anthropology. Martinus Nijhoff Publishers. 2001. P.136.

<sup>600</sup> Koen De Feyter. World Development Law: Sharing Responsibility for Development. Intersentia Uitgevers № V. 2001. P. 167.

<sup>601</sup> European Council, Indigenous peoples within the framework of the development cooperation of the Community and the Member States, Resolution of 30 November 1998. – URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES\\_98\\_421](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_98_421) (дата обращения: 22.09.2020).

Совету ЕС отчет о ходе работы с коренными народами<sup>602</sup>, в котором отметила, что проделанная работа была направлена на основные тематические области, предложенные в Резолюции и Рабочем документе, включая национальные усилия по уважению прав коренных народов, профессиональную подготовку и образование коренных народов, наращивание потенциала организаций коренных народов и развитие новых сообществ коренных народов. Результаты отчета в последующем нашли свое отражение в Заключении Совета, принятом в ноябре 2002 г.<sup>603</sup> Совет признал достижение определенного прогресса в повышении эффективности и действенности работы ЕС по вопросам коренных народов и предложил ЕС продолжить их выполнение, а также отметил, что вопрос заботы о детях коренных народов требует особого внимания (п. 8).

С 2016 г. ЕС усилило свою озабоченность по вопросу коренных народов отразив это в своем Ежегодном докладе по права человека и демократии в мире<sup>604</sup>, а также было уделено особое внимание наиболее уязвимым группам меньшинств, таким как женщины, дети и инвалиды. Ранее в данных отчетах регулярно поднимался вопрос о ситуации защиты прав коренных народов<sup>605</sup>, равно как и сейчас он стоит на повестке дня ЕС<sup>606</sup> в рамках раздела «Права коренных народов и лиц, принадлежащих к меньшинствам».

---

<sup>602</sup> Report from the Commission to the Council – Review of progress of working with indigenous peoples. COM/2002/0291 final. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0291&from=EN> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>603</sup> Indigenous peoples – Council conclusions (doc. 13466/02). – URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES\\_02\\_350](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_02_350) (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>604</sup> Annual Report on Human Rights and Democracy in the World 2016. – URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual\\_report\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_democracy\\_in\\_the\\_world\\_2016\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual_report_on_human_rights_and_democracy_in_the_world_2016_0.pdf) (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>605</sup> Human rights and democracy in the world Report. – URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2009\\_human-rights-annual\\_report\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2009_human-rights-annual_report_en.pdf) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>606</sup> Human Rights and Democracy in the World annual report 2019. – URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual\\_report\\_e-version.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual_report_e-version.pdf) (дата обращения: 22.09.2020).

В мае 2017 г. Совет Европейского союза принял Заключение совета по коренным народам<sup>607</sup>, в рамках которого еще раз было подчеркнуто, что женщины, инвалиды и дети коренных народов требуют особого внимания и ЕС будет продолжать финансировать специальные программы и проекты, направленные на обеспечение и защиту прав коренных народов. Совет ЕС также подчеркнул важность дальнейшего расширения возможностей для диалога с коренными народами на всех уровнях сотрудничества ЕС.

Позже в 2017 г. ЕС принял «Новый европейский консенсус развития. Наш мир, наше достоинство, наше будущее»<sup>608</sup>, который также затронул вопросы защиты прав коренных народов через призму Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., принятой международным сообществом в сентябре 2015 г.

В конце 2017 г. Европейский Парламент опубликовал исследование «Положение детей-инвалидов из числа коренных народов»<sup>609</sup>, в рамках которого была предпринята попытка выявить пробелы, указать на определенные закономерности и рекомендовать способы сбора данных для улучшения положения в области поощрения и защиты прав детей-инвалидов из числа коренных народов. Исследование показало, что дети-инвалиды из числа коренных народов сталкиваются с дискриминацией на многих уровнях по признаку этнической принадлежности, возраста, способностей и пола, что часто приводит к серьезным нарушениям прав человека. Отсутствие данных как о распространенности инвалидности среди детей и молодежи из числа коренных народов, так и о конкретных нарушениях их прав человека, является серьезным препятствием для любой политики, направленной на уважение,

---

<sup>607</sup> Council Conclusions on Indigenous Peoples (8814/17). URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8814-2017-INIT/en/pdf> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>608</sup> The New European Consensus on Development 'Our World, Our Dignity, Our Future'. – URL: [https://www.consilium.europa.eu/media/24004/european-consensus-on-development-2-june-2017-clean\\_final.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/24004/european-consensus-on-development-2-june-2017-clean_final.pdf) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>609</sup> Study «The situation of indigenous children with disabilities». European Union, 2017. – URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603837/EXPO\\_STU\(2017\)603837\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603837/EXPO_STU(2017)603837_EN.pdf) (дата обращения: 15.10.2020).

защиту и поощрение их прав. В рамках данного документа предлагается также усиление правовых рамок посредством политического диалога ЕС и третьих государств, а также включения данной проблемы в программы, стратегии, руководящие принципы и т.п., включая долгосрочные программы финансирования.

3 июля 2018 г. Европейский парламент принял резолюцию 2017/2206(INI) о нарушении прав коренных народов в мире, включая захват земель<sup>610</sup>, в которой охвачены основные проблемы и нарушения прав человека, с которыми сталкиваются коренные народы во всем мире. При этом особое внимание уделено таким уязвимым группам как дети, женщины и люди с ограниченными возможностями здоровья (ст. 22), а также подчеркивается, что международное сообщество, включая ЕС и государства-члены, должно взять на себя обязательства по включению инвалидов из числа коренных народов, особенно детей, во все области политики, для продвижения прав и потребностей коренных народов с ограниченными возможностями здоровья (ст. 26). Европейский парламент призвал к созданию четырех различных механизмов для усиления защиты коренных народов: механизм рассмотрения жалоб для подачи жалоб на нарушения и злоупотребления их правами в результате коммерческой деятельности в ЕС (ст. 45); механизм для проведения независимых исследований по оценке воздействия до заключения торговых соглашений и соглашений о сотрудничестве и реализации проектов в области развития, чтобы измерить и предотвратить их пагубное воздействие на права коренных и местных общин (ст. 72); механизм подачи административных жалоб для жертв нарушений прав человека и других пагубных последствий (ст. 81); постоянный докладчик по коренным народам в Европейском парламенте с целью мониторинга ситуации с правами человека, в частности выполнения ДПКН и Конвенции № 169 МОТ (ст. 85).

**Совет Европы.** Совет Европы – крупнейшая и старейшая межправительственная организация в Европе, которая была учре-

---

<sup>610</sup> European Parliament resolution of 3 July 2018 on violation of the rights of indigenous peoples in the world, including land grabbing (2017/2206(INI)). – URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0279\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0279_EN.html?redirect) (дата обращения: 22.09.2020).

ждена 5 мая 1949 г.<sup>611</sup> с целью достижения большего единства между его Членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов являющихся их общим достоянием, и содействия их экономическому и социальному прогрессу<sup>612</sup>. В рамках Организации была принята Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995 г.<sup>613</sup> В своем замечании общего порядка<sup>614</sup> комитет ООН по правам человека напомнил о тесной связи между ст. 30 Конвенции о правах ребенка и ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах. В обеих статьях конкретно предусмотрено право совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком. Закрепленное в них право установлено в качестве индивидуального и в то же время коллективного права, и оно отражает важное признание коллективных традиций и ценностей, существующих в культурах коренных народов. Комитет отметил, что право на осуществление культурных прав среди коренных народов может быть тесно связано с использованием традиционной территории и использованием ее ресурсов<sup>615</sup>.

Похожее положение находит свое отражение и в статье 5 (1) Конвенции Совета Европы, где стороны обязуются поощрять создание благоприятных условий, позволяющих обеспечить лицам,

---

<sup>611</sup> Региональные системы защиты прав человека : учебник для вузов / А.Х. Абашидзе [и др.]. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2020. – С. 8.

<sup>612</sup> Устав Совета Европы от 5 мая 1949 г. – URL: <https://www.coe.int/tu/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/001> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>613</sup> Вступила в силу 1 февраля 1998 г. – URL: <https://www.coe.int/tu/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/rms/090000168007cddc> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>614</sup> Замечание общего порядка № 11 (2009) комитета ООН по правам человека «Дети из числа коренных народов и их права согласно Конвенции». CRC/C/GC/11. 2009. – URL: <https://undocs.org/ru/CRC/C/GC/11> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>615</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 23 по статье 27, CCPR/C/Rev.1/Add.5, 1994 год, пункт 3.2, 7. Рекомендации, составленные по итогам Дня общей дискуссии КПП по вопросу о правах детей из числа коренных народов, 2003 год, пункт 4.

принадлежащим к национальным меньшинствам, возможности поддерживать и развивать свою культуру, а также сохранять основные элементы их самобытности, а именно: религию, язык, традиции и культурное наследие.

Конвенция Совета Европы не дает определения национальным меньшинствам<sup>616</sup>, однако в рамках процедуры мониторинга<sup>617</sup>, которую осуществляет Консультативный комитет, в периодических докладах государств<sup>618</sup> и в заключениях комитета<sup>619</sup> можно увидеть термины «коренные малочисленные народы», «коренные народы», «этнические меньшинства», «национальные меньшинства».

---

<sup>616</sup> Некоторые государства сделали оговорки дав свои определения либо определив конкретные меньшинства. При этом Российская Федерация считает, что никто не вправе в одностороннем порядке включать в оговорки или заявления, сделанные при подписании или ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, определение термина «национальное меньшинство», которое не содержится в Рамочной конвенции. По мнению Российской Федерации, попытки исключить из сферы действия Рамочной конвенции лиц, постоянно проживающих на территории государств-участников Рамочной конвенции и ранее имевших гражданство, но произвольно лишенных его, противоречат цели Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств.

<sup>617</sup> Система мониторинга в рамках конвенции позволяет дать государства-участникам рекомендации по улучшению защиты меньшинств. Процедура предусматривает подачу периодического доклада государством-участником, при этом неправительственные организации могут подавать альтернативные отчеты. После изучения докладов Консультативным комитетом, последний подготавливает заключение, которое принимается резолюцией Комитета министров с выводами и рекомендациями для заинтересованного государства. Для ускорения обсуждения мер, которые необходимо принять, существует последующий диалог – встречи заинтересованных сторон, как правительственных, так и неправительственных.

<sup>618</sup> Четвертый периодический доклад Российской Федерации о выполнении Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств (ПКЗНМ). 2016. – URL: <https://rm.coe.int/16806fd934> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>619</sup> Четвертое заключение по Российской Федерации. Принято 20 февраля 2018 г. – URL: <https://rm.coe.int/4th-advisory-committee-opinion-on-the-russian-federation-russian-language/1680908b0d> (дата обращения: 22.09.2020).

ва». В результате работы процедуры мониторинга по данной конвенции государства решают задачи, связанные с доступом детей к образованию и медицинским услугам, дискриминацией, миграцией, обучении на родном языке, лишением культурной среды и др. Однако важно отметить, что зачастую государства в своих докладах сами определяют какие категории лиц относятся к меньшинствам или коренным народам.

**Российская Федерация и международная защита прав детей коренных народов.** Россия предпринимает различные меры для того, чтобы дети коренных малочисленных народов могли пользоваться своими правами, в частности правом на образование. В общем базовом документе, являющемся составной частью докладов государств-участников 2017 г. указано, что 74 языка народов России преподаются в качестве отдельных предметов, из них 22 языка коренных малочисленных народов. На 24 языках народов России ведется весь процесс обучения<sup>620</sup>. В России приняты документы, посвященные защите прав национальных меньшинств и коренных малочисленных, их языков и культурного наследия, в частности, Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации 19 декабря 2012 г. № 1666 Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. и Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. № 132-р «Об утверждении плана реализации в 2016–2025 гг. Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока»<sup>621</sup>.

Признавая важную роль правовых форм защиты от дискриминации, Российская Федерация в качестве одного из приоритетов внутренней политики рассматривает дальнейшее совершенствование системы нормативных правовых актов для обеспечения прав коренных малочисленных народов Российской Федерации.

---

<sup>620</sup> Общий базовый документ, являющийся составной частью докладов государств-участников (Россия), 2017 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2fCORE%2fRUS%2f2017&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2fCORE%2fRUS%2f2017&Lang=ru) (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>621</sup> Там же.

В рамках второго цикла УПО 2013 г. России были сделаны рекомендации существенно повысить внимание к школьному образованию коренных народов и национальных меньшинств и приложить больше усилий по обеспечению права детей коренных народов на образование, в том числе на родных языках<sup>622</sup>. В рамках третьего цикла УПО 2018 г. Россия отметила, что на национальном уровне были приняты меры по развитию образования на национальных языках и значительные средства инвестированы в сохранение и восстановление исторического и культурного наследия народов Российской Федерации<sup>623</sup>. В результате УПО 2018 г. России было рекомендовано «активизировать усилия по поощрению и сохранению языков коренных народов, в том числе через систему образования и путем принятия соответствующих мер по охране нематериального культурного наследия»<sup>624</sup>.

Более того, Российская Федерация приняла в 2009 г. Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации<sup>625</sup>. Данная Концепция предполагает несколько этапов ее реализации. Первые два этапа: с 2009–2011 гг. и с 2012–2015 гг. уже выполнены<sup>626</sup>. 27 августа 2016 г. был утвержден третий этап реализации

---

<sup>622</sup> Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору (Россия), 2013 г. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/155/11/PDF/G1315511.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>623</sup> Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору (Россия), 2018 г. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/212/11/PDF/G1821211.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>624</sup> Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору (Россия), 2018 г. П. 147.293. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/212/11/PDF/G1821211.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>625</sup> Распоряжение Правительства РФ от 04.02.2009 № 132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». – URL: <https://static.government.ru/media/files/elopHRHN9Xhcnu2ZfJzUsuMzRs80p2in.pdf> (дата обращения: 15.10.2020)

<sup>626</sup> Кабанов В.Л. Реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в международном праве [Текст]: дис. ... д-р юрид. наук: 12.00.10 / В.Л. Кабанов. – М., 2019. С. 229.

плана Концепции, который «включает комплекс мер, направленных на сохранение исконной среды обитания коренных малочисленных народов, их образа жизни, модернизацию хозяйственной деятельности и всей социальной сферы (включая систему образования, здравоохранения, культуры) в местах их традиционного проживания. Данным распоряжением устанавливается план выполнения мероприятий, рассчитанный до 2025 г.»<sup>627</sup>.

Помимо рассмотрения вопросов по выполнению обязательств государства в рамках УПО по защите прав коренных народов, Россия предоставляет периодические доклады в договорные органы по правам человека. В ходе представления периодических докладов в Комитет по правам ребенка Российская Федерация указала на предпринятые ею на национальном уровне меры, направленные на защиту прав детей из числа коренных народов. В рамках первоначального доклада Комитет по правам ребенка требовал от России «представить информацию о нормативных положениях, касающихся деятельности предприятий, в частности, нефтедобывающих предприятий, направленных на предотвращение негативного воздействия такой деятельности на права детей, в частности, детей из числа коренных народов»<sup>628</sup>. В ответ Российская Федерация указала: «согласно ст. 42 Конституции РФ каждому гарантировано право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, также эти вопросы регулируются федеральными законами: ФЗ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Законом РФ от 21 февраля 1992 г. №2395-1 «О недрах», ФЗ от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Порядком определения платы и ее

---

<sup>627</sup> Медведев утвердил концепцию развития коренных малочисленных народов России. – URL: <https://ria.ru/society/20160827/1475432600.html> (дата обращения: 15.10.2020).; – URL: <https://newsland.com/user/4297748510/content/medvedev-utverdil-kontseptsiiu-razvitiia-korennykh-malochislennykh-narodov-rossii/5415105> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>628</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Перечень вопросов, подлежащих обсуждению в связи с рассмотрением первоначального доклада Российской Федерации // Док. ООН CRC/C/RUS/Q/4-5 от 01.07.2013 г.

предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. № 632», Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 января 2009 г. № 7 «О мерах по стимулированию сокращения загрязнения атмосферного воздуха продуктами сжигания попутного нефтяного газа на факельных установках»<sup>629</sup>.

В результате рассмотрения представленной информации в рамках объединенных четвертого и пятого периодических докладов Российской Федерации, Комитет по правам ребенка выразил обеспокоенность тем, что «деятельность частных предприятий, занимающихся добычей нефти и газа, продолжает оказывать негативное воздействие на традиционный уклад жизни лиц, принадлежащих к малым коренным группам населения, включая детей, вследствие обезлесения и загрязнения окружающей среды, а также угрожая существованию определенных видов животных, имеющих важнейшее значение для их уклада жизни. Кроме того, Комитет обеспокоен негативным воздействием на здоровье детей добычи угля и производства асбеста, особенно детей, проживающих в Кемеровской области и на Урале»<sup>630</sup>. В этом контексте Комитет рекомендовал Российской Федерации «принять и применять нормативные положения, обеспечивающие соблюдение коммерческим сектором международных и национальных стандартов в области прав человека, труда, окружающей среды и в других областях, в особенности в связи с обеспечением прав детей и с учетом резолюций Совета ООН по правам человека 8/7 (п. 4 (d)) и 17/4 (п. 6 (f))»<sup>631</sup>.

---

<sup>629</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Перечень вопросов, подлежащих обсуждению в связи с рассмотрением первоначального доклада Российской Федерации // Док. ООН CRC/C/RUS/Q/4-5 от 01.07.2013 г.

<sup>630</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Заключительные замечания по объединенным четвертому и пятому периодическим докладам Российской Федерации // Док. ООН CRC/C/RUS/CO/4-5 от 25.02.2014 г. – URL: [http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Russia\\_2014.html/#1](http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Russia_2014.html/#1) (дата обращения: 15.10.2020). II. 20.

<sup>631</sup> Там же.

Кроме того, Комитет по правам ребенка обратил внимание на вопрос защиты прав на здоровье и на образование детей из числа коренных народов указав, что «родные языки некоторых коренных групп никогда не используются в качестве языка преподавания в школах и они низведены до статуса второстепенного предмета; дети из числа коренных народов испытывают серьезные трудности в связи с плохим состоянием медицинской помощи в отдаленных деревнях и что среди детей наблюдается рост заболеваемости определенными типами болезней из-за отсутствия достаточного доступа к традиционному северному рациону питания, приспособленному к метаболизму северного типа, который заменен на питание по западному образцу с высоким содержанием углеводов и сахара»<sup>632</sup>.

В результате Комитет рекомендовал России «принять все необходимые меры для сохранения культурной и языковой самобытности и наследия детей из числа коренных народов посредством предоставления им по мере возможности базового образования на родном языке..., а также улучшить состояние медицинских учреждений и услуг в отдаленных деревнях, в которых проживают группы коренного населения, и способствовать традиционному образу жизни этих групп, в том числе за счет обеспечения доступа к традиционному рациону питания»<sup>633</sup>.

Дети из числа коренных народов во всех странах по праву относятся к наиболее уязвимым группам населения. Данный факт связан в том числе с правом на доступ к образованию, медицинским услугам, уважением культурной самобытности и защитой от эксплуатации, жестокого обращения, дискриминации и насилия. Данная категория лиц обладает важными ресурсами и хранит множество языков, культур и систем знаний, которые являются ценными элементами наследия человечества. Для поощрения и защиты прав и основных свобод детей из числа коренных народов

---

<sup>632</sup> Комитет ООН по правам ребенка. Заключительные замечания по объединенным четвертому и пятому периодическим докладам Российской Федерации // Док. ООН CRC/C/RUS/CO/4-5 от 25.02.2014 г. – URL: [http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Russia\\_2014.html/#1](http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Russia_2014.html/#1) (дата обращения: 15.10.2020). П. 20.

<sup>633</sup> Там же. П. 64.

сегодня созданы международно-правовые основы и различные международные и региональные механизмы. Универсальные и региональные структуры оказывают все большее влияние на поддержание коренных народов, а такие структуры как Постоянный форум по вопросам коренных народов и договорные органы ООН по правам человека создают реальную возможность привлечь внимание к вопросам коренных народов – и, в частности, правам детей коренных народов. Важно поддерживать сообщества и инициативы коренных народов, развивать международные и национальные политики и программы действий, которые будут способствовать сохранению редких языков и обычаев коренных народов, уважению традиционных социальных структур и признанию важной роли детей коренных народов как продолжателей и наследников их культур.

## Глава 3.7.

### ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ

*В.И. Михеева*

Понятие инвалидности, как следует из Конвенции ООН по правам инвалидов 2006 г., является эволюционирующим. К инвалидам относятся «лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими»<sup>634</sup>.

Дети-инвалиды, наряду с девочками, детьми из числа коренных народов, детьми, живущими с ВИЧ/СПИДом и др., являются особенно уязвимыми и наиболее часто подвергаются дискриминации. По оценкам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), в настоящее время около 15% мирового населения, т.е. более мил-

---

<sup>634</sup> Конвенция о правах инвалидов. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 61/106 от 13 декабря 2006 г. / Док. ООН A/RES/61/106.

лиарда человек (около 93 млн составляют дети<sup>635</sup>), являются инвалидами, и к 2050 г. это число увеличится вдвое<sup>636</sup>. Как заявляет Комитет по правам ребенка в своем Замечании общего порядка 2006 г., большинство детей-инвалидов проживает в развивающихся странах и не имеет доступа к необходимым услугам и образованию<sup>637</sup>. Комитет отмечает, что зачастую дети становятся инвалидами в результате военных конфликтов, болезней и нищеты – факторов, которые можно предотвратить.

На момент принятия в 1989 г. Конвенция о правах ребенка была единственным юридически обязательным документом универсального характера, в котором содержались положения о защите прав детей с инвалидностью (статьи 2 и 23<sup>638</sup>). Ранее, в 1982 г., в рамках ООН была принята Всемирная программа действий в отношении инвалидов. Следует особо отметить акцент, сделанный в Программе действий, на осуществление прав детей-инвалидов, живущих в развивающихся странах, на образование и здоровье. Для обеспечения права детей-инвалидов на образование государствам предписывается «проводить политику, которая признает право инвалидов иметь такие же возможности для получения образования, что и у других лиц». Под этим подразумевается разработка гибкой системы образования, учитывающей потребности каждого ребенка-инвалида, являющейся территориально доступной и всеобъемлющей<sup>639</sup>.

В 1994 г. Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам было принято Замечание общего порядка № 5 «Лица с какой-либо формой инвалидности», вновь подтверждающее уязвимое положение детей-инвалидов и закрепляющее их право на

---

<sup>635</sup> Официальный сайт ЮНИСЕФ. – URL: <https://www.unicef.org/disabilities/> (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>636</sup> Инвалидность / Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения. – URL: [https://www.who.int/health-topics/disability#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/disability#tab=tab_1) (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>637</sup> Замечание общего порядка № 9 Комитета ООН по правам ребенка «Права детей-инвалидов» / Док. ООН CRC/C/GC/9, 27 февраля 2007 г.

<sup>638</sup> Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 44/25 от 20 ноября 1989 г. / Док. ООН A/RES/44/25.

<sup>639</sup> Всемирная программа действий в отношении инвалидов. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/52 от 3 декабря 1982 г.

«особые меры охраны». Лица с какой-либо формой инвалидности, в том числе младенцы и дети, имеют право на медицинское обслуживание на том же уровне и в рамках той же системы, что и другие члены общества, как это признается в статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). В отношении образования дети-инвалиды должны иметь равные возможности для получения начального, среднего и высшего образования наравне с другими детьми в соответствии со статьями 13 и 14 МПЭСКП<sup>640</sup>.

В 2006 г. ООН была принята Конвенция о правах инвалидов, где наряду с правами взрослых уделяется внимание правам детей-инвалидов, в частности, на образование, наивысший достижимый уровень здоровья, участие в культурной жизни, проведение досуга и т.д.<sup>641</sup>.

В этом же году Комитетом по правам ребенка было принято Замечание общего порядка №9 «Права детей-инвалидов». Структурно оно состоит из введения, содержащего причину принятия данного документа, определения рассматриваемой категории лиц, анализа статей Конвенции о правах ребенка, имеющих прямое и косвенное отношение к детям-инвалидам, и рекомендаций Комитета государствам по реализации их прав на своей территории.

Замечание общего порядка №9 было принято с целью дать рекомендации государствам относительно улучшения положения детей-инвалидов и провести анализ статей Конвенции о правах ребенка в контексте осуществления прав детей-инвалидов. «Поскольку нищета является как причиной, так и следствием инвалидности, Комитет неоднократно подчеркивал, что дети-инвалиды и их семьи имеют право на достаточный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду и жилище, а также право на постоянное улучшение условий жизни. Вопрос о детях-инвалидах, живущих в условиях нищеты, должен решаться путем выделения достаточных бюджетных ресурсов, а также путем предоставления

---

<sup>640</sup> Замечание общего порядка № 5 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам «Лица с какой-либо формой инвалидности». 9 декабря 1994 г.

<sup>641</sup> Конвенция о правах инвалидов. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 61/106 от 13 декабря 2006 г. / Док. ООН A/RES/61/106.



детям-инвалидам доступа к программам социальной защиты и сокращения масштабов нищеты».

Большое внимание в рассматриваемом документе уделено анализу статей 2 и 23 Конвенции о правах ребенка. Статья 2 требует от государств-участников обеспечить, чтобы все дети, находящиеся в пределах их юрисдикции, могли пользоваться своими правами без какой бы то ни было дискриминации, в том числе по признаку инвалидности. Прямой запрет дискриминации по признаку состояния здоровья ребенка объясняется принадлежностью детей-инвалидов к особо уязвимой категории. Кроме того, зачастую наблюдается дискриминация детей одновременно по нескольким признакам, что только усиливает их уязвимость.

Для предупреждения и искоренения дискриминации в отношении детей-инвалидов Комитет по правам ребенка предписывает государствам следующие рекомендации:

1) законодательно закрепить положение о недопустимости дискриминации по признаку инвалидности;

2) предусмотреть и обеспечить доступность эффективных средств правовой защиты детей-инвалидов в случае нарушения их прав;

3) проводить информационно-просветительские кампании с целью ликвидации дискриминации детей-инвалидов;

4) уделять особое внимание защите прав девочек-инвалидов.

Статья 23 Конвенции полностью посвящена правам детей-инвалидов. Согласно данной статье, дети-инвалиды должны быть интегрированы в общество, они имеют право на особую заботу со стороны родителей и общества. В свою очередь государства должны осуществлять эффективную политику, направленную на полную реализацию прав детей-инвалидов<sup>642</sup>.

Отдельного внимания также заслуживают региональные международно-правовые акты, закрепляющие права детей с инвалидностью. В рамках африканской системы защиты прав человека такими актами являются Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка 1990 г. и Африканская хартия прав молодежи

---

<sup>642</sup> Замечание общего порядка № 9 Комитета ООН по правам ребенка «Права детей-инвалидов» / Док. ООН CRC/C/GC/9, 27 февраля 2007 г.

2006 г., принятые в рамках Организации Африканского Единства (Африканский Союз).

Большое влияние на принятие Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка оказала ранее принятая Конвенция ООН о правах ребенка. В статье 13 Хартии закрепляется право детей, имеющих «физические или умственные недостатки», на особые меры защиты в соответствии с его / ее потребностями, а также обязанности государств-участников Хартии обеспечить доступ детей-инвалидов к образованию, подготовку к трудоустройству и возможности для отдыха в условиях их максимально возможной социальной интеграции. Кроме того, государства обязаны использовать все имеющиеся у них ресурсы для обеспечения доступа детей-инвалидов к общественным местам<sup>643</sup>.

Африканская хартия прав молодежи запрещает дискриминацию, в частности, по признаку инвалидности (пункт 4 (а) статьи 15). Кроме того, статьей 16 Хартии 2006 г. государствам предписывается оказывать техническую и финансовую помощь молодежным организациям для решения проблем общественного здравоохранения, в частности, лиц с инвалидностью<sup>644</sup>.

В основе функционирования межамериканской системы защиты прав человека лежит четыре документа: Устав Организации американских государств 1948 г.<sup>645</sup>, Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г.<sup>646</sup>, Американская конвенция о правах человека 1969 г.<sup>647</sup> и Дополнительный протокол к Кон-

---

<sup>643</sup> African Charter on the Rights and Welfare of the Child / OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49, 1990.

<sup>644</sup> African Youth Charter 2006. – URL: [https://au.int/sites/default/files/treaties/7789-treaty-0033\\_-\\_african\\_youth\\_charter\\_e.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/7789-treaty-0033_-_african_youth_charter_e.pdf) (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>645</sup> Charter of the Organization of American States 1948. – URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp) (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>646</sup> American Declaration of the Rights and Duties of Man. Adopted by the Ninth International Conference of American States, Bogotá, Colombia, 1948. – URL: [https://www.oas.org/dil/access\\_to\\_information\\_human\\_right\\_American\\_Declaration\\_of\\_the\\_Rights\\_and\\_Duties\\_of\\_Man.pdf](https://www.oas.org/dil/access_to_information_human_right_American_Declaration_of_the_Rights_and_Duties_of_Man.pdf) (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>647</sup> American Convention on Human Rights. Adopted at the Inter-American Specialized Conference on Human Rights, San José, Costa Rica,

венции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 г.<sup>648</sup> Данные акты содержат лишь отдельные положения, закрепляющие права детей, в частности, на особую защиту, уход и помощь (статья VII Американской декларации прав и обязанностей человека 1948 г.), однако в них не упоминаются дети-инвалиды как уязвимая группа лиц.

В Европе ведущей организацией, защищающей права инвалидов, является Совет Европы (СЕ). Европейская социальная хартия 1961 г. и пересмотренная Хартия 1994 г., принятые СЕ, содержат положения о правах инвалидов на независимость, социальную интеграцию и участие в жизни общества (статья 15). Как и в международно-правовых актах, составляющих основу межамериканской системы, в текстах вышеназванных Хартий отдельно не упоминаются дети-инвалиды, что позволяет сделать вывод о том, что права инвалидов распространяются независимо от возраста. Стоит особенно отметить, что Европейский союз (ЕС) в 2010 г. ратифицировал Конвенцию ООН о правах инвалидов<sup>649</sup>, тем самым став первым интеграционным объединением, которое стало участником универсального международного договора в области защиты прав человека.

Таким образом, на региональном уровне лишь для африканской системы защиты прав человека характерно наличие международно-правовых актов, полностью отражающих в своих положениях права и обязанности детей и молодежи, а дети-инвалиды выделяются как отдельная уязвимая категория.

Повестка дня в области устойчивого развития (Повестка дня 2030), принятая ООН в 2015 г., является «мощной основой для обеспечения устойчивого развития с учетом потребностей инвали-

---

22 November 1969. – URL: <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm> (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>648</sup> Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights “Protocol of San Salvador” 1988. – URL: <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html> (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>649</sup> Ratification status of Convention on the Rights of Persons with Disabilities. – URL: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=IV-15&chapter=4](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-15&chapter=4) (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

дов на уровне отдельных групп населения, стран и международного сообщества в целом»<sup>650</sup> и представляет собой новый этап работы международного сообщества по достижению устойчивого развития, которая началась в 2000 г. после принятия Целей развития тысячелетия (ЦРТ)<sup>651</sup>.

Исходя из Повестки дня 2030, основными проблемами, с которыми сталкиваются дети-инвалиды, являются нищета (более 80% инвалидов живут в нищете), трудности получения качественной и доступной медико-санитарной помощи, отсутствие равного доступа к образованию, гендерная дискриминация и т.д.

Среди 17 целей в области устойчивого развития (ЦУР) прямое отношение к обеспечению прав детей-инвалидов имеют следующие ЦУР:

Цель 1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах;

Цель 2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства;

Цель 3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте;

Цель 4. Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех;

Цель 5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек;

**Цель 10.** Сокращение неравенства внутри стран и между ними;

Цель 11. Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов.

---

<sup>650</sup> Информационный бюллетень Европейского регионального бюро ВОЗ «Цели в области устойчивого развития: задачи в области здравоохранения». 2020. – URL: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/426219/SDF\\_factsheet-disability-Rus.pdf?ua=1](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/426219/SDF_factsheet-disability-Rus.pdf?ua=1) (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>651</sup> Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 55/2 от 8 сентября 2000 г. / Док. ООН A/RES/55/2.

В 2020 г. Россия представила в ООН добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Рассмотрим данный документ применительно к детям-инвалидам.

Россия реализует такие государственные программы и национальные проекты, как, например, программа «Доступная среда» (реализуется с 2011 г.), которая предусматривает увеличение доли доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры до 70,7% к 2025 г., и национальный проект «Демография», в рамках которого предусмотрены механизмы поддержки негосударственного сектора в сфере дошкольного образования в том числе с необходимыми условиями для детей-инвалидов.

В соответствии с национальным проектом «Образование» в России реализуется инклюзивное образование на всех уровнях (дошкольное, начальное, среднее, высшее образование), направленное на обеспечение равного доступа к образованию и интеграцию детей-инвалидов в общество. Согласно статистике, представленной РФ в добровольном национальном обзоре, в 2019 г. общая численность детей-инвалидов, которым созданы условия для получения качественного начального общего, основного общего и среднего общего образования, составила 98,8%.

Также отметим, что в России для семей, у которых родился ребенок с инвалидностью, предусмотрены специальные выплаты<sup>652</sup>.

В 2019–2020 гг. мир потрясла пандемия COVID-19, которая, как сказано в Докладе ООН о Целях в области устойчивого развития за 2020 г., сводит на нет тот «скромный» прогресс, который был достигнут с момента принятия Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В особенно уязвимом положении ввиду пандемии оказались инвалиды наряду с пожилыми людьми, мигрантами и беженцами, женщинами и детьми. У детей, не посещающих школу в период пандемии, могут ухудшаться ре-

---

<sup>652</sup> Добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. 2020. – URL: <https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/analitika/DNO.pdf>

зультаты обучения, число обучающихся и завершающих обучение в перспективе может сократиться. Это имеет особое значение для тех, кто находится в более уязвимом положении, а именно дети-инвалиды. Еще один пункт, который значится в Докладе ООН, касается дискриминации женщин-инвалидов, что можно также применить к детям<sup>653</sup>.

Учитывая вышесказанное, большое значение в области обеспечения прав человека и детей-инвалидов, в частности, а также преодоления последствий пандемии COVID-19, имеет международное сотрудничество. Что касается защиты прав детей-инвалидов в целом, Комитет по правам ребенка отмечает важность обмена опытом, в частности, по вопросам лечения и реабилитации рассматриваемой категории детей, финансовой помощи развивающимся государствам и ликвидации последствий вооруженных конфликтов, которые, как уже было ранее отмечено, могут стать причиной и следствием инвалидности<sup>654</sup>.

## Глава 3.8.

### ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ РОМА (ЦЫГАН)

*И.А. Черных*

Одной из уязвимых групп населения на протяжении долгого периода времени является народ рома. Согласно выдержкам из доклада Верховного комиссара по правам человека Совета Европы проблема гонения цыган существует с давних времен: «Рома были изгоями и становились главными виновниками неприятных инцидентов, за которые местное население не желало нести ответственность. В разные времена они подвергались самым разным при-

---

<sup>653</sup> Доклад о Целях в области устойчивого развития, 2020 год. – URL: [https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020\\_Russian.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Russian.pdf) (дата обращения: 6 августа 2020 г.).

<sup>654</sup> Замечание общего порядка №9 Комитета ООН по правам ребенка «Права детей-инвалидов» / Док. ООН CRC/C/GC/9, 27 февраля 2007 г.

теснениям и переживали рабство, насильственную ассимиляцию, изгнание, интернирование и массовые казни»<sup>655</sup>.

Под цыганами согласно данным Федерального агентства по делам национальностей понимают «потомков выходцев из Индии, покинувших ее не позднее первой половины I тысячелетия нашей эры», при этом к ним относят около 80 этнических групп»<sup>656</sup>. В.Л. Кабанов в своем диссертационном исследовании отмечает, что «в мире проживает всего около 18 млн. цыган, они являются одним из самых многочисленных этнических меньшинств в Европе (есть они также в Северной Африке, Северной и Южной Америке, и Австралии). Их называют по-разному – цыгане, рома, синти, мануш, кале»<sup>657</sup>. В документах Европейского Союза (далее – ЕС) по отношению к рома используются такие термины, как синти, кале, романихели, бояши / рудари, ашкали, египтяне, йениш, дом, лом, ром и абдал, а также тревеллеры (*gens du voyage*), цыгане, камминанты и др.<sup>658</sup>.

Складывающаяся на основе стереотипов в течение нескольких столетий неприязнь к рома на практике приводит к дискриминации и нарушению их прав в таких областях, как: здравоохранение, образование, трудоустройство, социальное обеспечение, культурное и физическое воспитание. Все это в дальнейшем сказывается на отсутствии документов, удостоверяющих личность; гражданства и адекватных условий для проживания. Другим препятствием в области поощрения и защиты прав рома является антигипсизм, являющийся «особой формой расизма, идеологии, основанной на расовом превосходстве, одной из форм дегуманизации и институционального расизма, основанную на исторически сложившейся дискриминации, которая выражается, в частности, в

---

<sup>655</sup> Права народа рома и тревеллеров. Выдержки из основного доклада // © Совет Европы, февраль 2012 г.

<sup>656</sup> Официальный сайт Федерального агентства по делам национальностей. – URL: <http://fadn.gov.ru/atlas-narodov-rossii/tsygane> (дата обращения: 22.09.2020).

<sup>657</sup> Кабанов В.Л. Реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в международном праве: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Кабанов Владимир Львович. – Москва, 2019. – С. 249.

<sup>658</sup> Там же.

актах насилия, ненавистнических высказываниях, эксплуатации, стигматизации и самых вопиющих формах дискриминации»<sup>659</sup>. Обозначенные нарушения прав человека рома, к сожалению, затрагивают не только взрослых, но и детей рома, которые становятся одной из наиболее уязвимых групп детей. Подобное пренебрежительное отношение к цыганам затрудняет реализацию фундаментальных прав детей рома<sup>660</sup>, в первую очередь, в социально-экономической сфере, а также иных сферах жизни.

В настоящее время на универсальном уровне мониторинг ситуации в государствах по соблюдению прав человека рома и их детей, а также оказание помощи проводится такими органами системы ООН, как, например, Детский фонд ООН<sup>661</sup>, Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по правам ребенка, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, которые в разные годы в отношении таких государств, как Испания, Молдавия, Нидерланды, Болгария, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Финляндия, Франция,

---

<sup>659</sup> Общеполитическая рекомендация Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью № 13 «О борьбе с антигипсизмом и дискриминацией в отношении народов рома» от 24 июня 2011 года. – URL: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-13-on-combating-anti-gypsyism-an/16808b5af5> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>660</sup> См., например: Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а также Конвенцию о правах ребенка 1989 г., которая закрепляет право на имя и на приобретение гражданства (статья 7); право на сохранение своей индивидуальности (статья 8); право на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья (статья 24); право на пользование благами социального обеспечения (статья 26); право на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (статья 27); право на образование (статья 28); право на пользование своей культурой, исповедование своей религии и исполнение ее обрядов, а также пользование родным языком (статья 30); право на отдых и досуг, право на участие в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих возрасту, и свободное участие в культурной жизни и занятии искусством (статья 31) и т.д.

<sup>661</sup> Дети народности рома. Официальный сайт ЮНИСЕФ.

Хорватия, Черногория, Чехия, отмечали «наличие низкой посещаемости детьми рома школ, распространенное среди учителей дискриминационное отношение к таким ученикам», получение образования ниже среднего, отсутствие среднего образования у детей рома-девочек<sup>662</sup>.

В рамках региональных механизмов защиты прав человека особое внимание защите прав детей рома уделяется на европейском уровне, учитывая, что по данным статистики, в Европе проживает от 10 до 12 млн. цыган<sup>663</sup>, права человека которых на европейской территории согласно заметки Агентства Европейского Союза по основным правам нарушаются чаще всего<sup>664</sup>.

**Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе** (далее – ОБСЕ) является одной из первых международных организаций, столкнувшейся с проявлением ксенофобии, дискриминации, расовой и этнической ненависти в отношении рома и синти, в связи с чем в 1994 г. был создан Контактный пункт по вопросам рома и синти при Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и

---

<sup>662</sup> См.: Доклад Министерства иностранных дел Российской Федерации «О ситуации с правами человека в отдельных странах», 7 февраля 2020 г. – URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/humanitarian\\_cooperation/-/asset\\_publisher/bB3NYd16mBFC/content/id/4025481?](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/humanitarian_cooperation/-/asset_publisher/bB3NYd16mBFC/content/id/4025481?) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>663</sup> Защита прав цыган. Новость от 06 марта 2009 г. // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Калужской области. – URL: <http://ombudsman.kaluga.ru/news/?content=item&item=650> (дата обращения: 30 сентября 2020 г.); Комитет министров принял новый План действий по интеграции рома-цыган и тревеллеров // News 2020. Комитет министров, 22 января 202 г. Официальный сайт Совета Европы. – URL: [https://www.coe.int/en/web/portal/news-2020/-/asset\\_publisher/JgmLwXY88pXi/content/committee-of-ministers-adopts-new-action-plan-for-roma-and-traveller-inclusion?\\_101\\_INSTANCE\\_JgmLwXY88pXi\\_languageId=ru\\_RU](https://www.coe.int/en/web/portal/news-2020/-/asset_publisher/JgmLwXY88pXi/content/committee-of-ministers-adopts-new-action-plan-for-roma-and-traveller-inclusion?_101_INSTANCE_JgmLwXY88pXi_languageId=ru_RU) (дата обращения: 1 октября 2020 г.).

<sup>664</sup> Обследование групп труднодоступных с позиции международной сопоставимости: Второе обследование ЕС по вопросам положения меньшинств и дискриминации (EU-MIDIS II) // Европейская экономическая комиссия. Конференция европейских статистиков. 18–20 мая 2016 г. Рабочий доклад 25. – URL: [https://www.unecce.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.10/2016/mtg2\\_WS/25\\_Latcheva\\_EU\\_FRA\\_final\\_rev\\_RUS.pdf](https://www.unecce.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.10/2016/mtg2_WS/25_Latcheva_EU_FRA_final_rev_RUS.pdf) (дата обращения: 02 октября 2020 г.). С. 7.

правам человека (далее – Бюро), ставший первым международным органом для защиты прав рома.

В 2003 г. ОБСЕ приняла План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ, который подписали 55 государств. План направлен на интеграцию рома в общественную и политическую жизнь<sup>665</sup>, а раздел 5 Плана полностью посвящен вопросам улучшения доступа к образованию<sup>666</sup>. Согласно Отчета за 2013 г. о выполнении Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ «план действий 2003 года – это комплексный программный документ по основным направлениям деятельности, предлагающий государствам-участникам рекомендации относительно мер в таких областях, как борьба с расизмом и дискриминацией, обеспечение рома и синти равного доступа и равных возможностей в сфере образования, занятости, жилья и здравоохранения; расширение участия рома в жизни общества и оказание помощи этим общинам в кризисных и посткризисных ситуациях»<sup>667</sup>.

Особое значение в рамках реализации плана отводится Верховному комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств, который «побуждает государств-участников к выполнению их обязательств, касающихся обеспечения всем членам общества свободного и равного доступа к государственному образованию, а также принимает меры по улучшению положения рома в этом плане, а также продолжает формулировать руководящие принципы, касающиеся моделей образования, содержания учебных программ, обучения родным языкам и преподавания на этих языках, включая цыганский язык»<sup>668</sup>. Бюро также сотрудничает с таким

---

<sup>665</sup> OSCE Decision № 3/30 «Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area (MC.DEC/3/03)».

<sup>666</sup> См. подробнее: *Кабанов В.Л.* Реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в международном праве: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Кабанов Владимир Львович. – Москва, 2019. – С. 251–253.

<sup>667</sup> Документ ОБСЕ «Выполнение Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ // Новые обязательства, нерешенные проблемы» // Отчет за 2013 год. – URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/120674.pdf> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>668</sup> Документ ОБСЕ MC.DEC/3/03 от 2 декабря 2003 г. «План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ» – URL:

органом ОБСЕ, как Отдел стратегических вопросов полицейской деятельности<sup>669</sup>.

План действий 2003 г. периодически пересматривается и проводится мониторинг ситуации в государствах-членах ОБСЕ по выполнению мероприятий, направленных на обеспечение и защиту прав рома и их детей.

В рамках **Совета Европы** приняты многочисленные документы универсального и специального характера, направленные на поощрение и защиту прав цыган.

Во-первых, это Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств 1995 г.<sup>670</sup>, для наблюдения за соблюдением которой со стороны Комитета министров Совета Европы в 1998 г. был учрежден Консультативный комитет, состоящий из 18 независимых экспертов<sup>671</sup>. Комитет министров при содействии Консультативного комитета изучают предоставляемые государствами-участниками Конвенции отчеты о соблюдении Конвенции, а также посещают государства для изучения ситуации на месте, после чего Консультативный комитет принимает заключение по государству, на которое в течение 4х месяцев государство может предоставить свои комментарии. Только после этого заключение публикуется.

Во-вторых, в 2010 г. в Страсбурге на встрече высокого уровня по вопросам рома Совета Европы была принята Страсбургская

---

<https://e.osce.org/ru/odihr/-17558?download=true> (дата обращения: 2 октября 2020 г.); *Кабанов В.Л.* Реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в международном праве: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Кабанов Владимир Львович. – Москва, 2019. – С. 253.

<sup>669</sup> Документ ОБСЕ «Выполнение Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ // Новые обязательства, нерешенные проблемы» // Отчет за 2013 год. – URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/120674.pdf> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>670</sup> Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г. // Серии европейских договоров № 157. – URL: <https://rm.coe.int/168007cddc> (дата обращения: 30 сентября 2020 г.).

<sup>671</sup> Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г. // Серии европейских договоров № 157. – URL: <https://rm.coe.int/168007cddc> (дата обращения: 30 сентября 2020 г.). Раздел IV. Ст.ст. 24–26.

декларация о народности рома<sup>672</sup>, в которой в качестве одного из приоритета, на который должны быть направлены действия государств-членов Совета Европы, обозначаются права детей рома. В развитие принятой в 2010 г. декларации в 2011 г. был запущен проект «План действий цыганской молодежи», 1 цикл которого проходил с 2012 по 2015 гг., 2й – с 2016 по 2020 гг.<sup>673</sup> План действий цыганской молодежи вносит определенный вклад в обновленную Стратегию Совета Европы в поддержку прав ребенка на 2016–2021 гг.<sup>674</sup>, уделяя особое внимание доступу детей рома к инклюзивному и качественному образованию и сокращению отчислений из школ и прогулов, особенно девочек. Как сказано в Стратегии Совета Европы, «Не имея возможности получать образование, играть и проводить досуг с другими детьми или подвергаясь издевательствам из-за своего этнического происхождения, сексуальной ориентации или по иному признаку, дети переживают такой опыт, который оставляет следы на протяжении всей их жизни»<sup>675</sup>.

В-третьих, в рамках Совета Европы был принят ряд рекомендаций и резолюций, затрагивающих вопросы образования детей рома, истории рома и другие вопросы<sup>676</sup>. Одна из последних таких

---

<sup>672</sup> The Strasbourg Declaration on Roma dated 20 October 2010 // Council of Europe High Level Meeting on Roma, Strasbourg. – URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805ce1de](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805ce1de) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>673</sup> Документ Совета Европы DDCP-YD/ETD (2016) 38. Guidelines for implementation of the Roma Youth Action Plan 2016–2020 dated March 30, 2016. – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806926ac> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>674</sup> Стратегия Совета Европы в поддержку прав ребенка (2016–2021) – URL: <https://rm.coe.int/-/2016-2021-/1680931c99> (дата обращения: 02 октября 2020 г.). Пп. 13, 34, 39.

<sup>675</sup> Там же. П. 13.

<sup>676</sup> Resolution of the Council and of the Ministers of Education meeting with the Council on School Provision for Gypsy and Traveller Children, of 22 May 1989; 89/C 153/02 – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0495&from=EN> (дата обращения: 2 октября 2020 г.); Recommendation No. R (2000) 4 on the education of Roma/Gypsy children in Europe dated February 3, 2000. – URL: <https://>

рекомендаций посвящена вопросу включения разделов по истории рома в школьные программы и методические материалы<sup>677</sup>.

С 2016 по 2019 годы в рамках Совета Европы действовал Тематический план действий Совета Европы по интеграции рома-цыган и тревеллеров, направленный на борьбу с антигипсизмом и решением проблем в области наличия предрассудков, дискриминации и преступлений в отношении цыган<sup>678</sup>. В отношении детей рома в данном плане подчеркивается, что приоритетными темами в вопросах защиты прав детей рома, в том числе являются проблема беспризорных детей, проституция, принуждение к попрошайничеству и насилие в семье<sup>679</sup>.

22 января 2020 г. была принята новая стратегия – Стратегический план действий Совета Европы по интеграции рома-цыган и тревеллеров на 2020–2025 годы<sup>680</sup>. Касательно тематики защиты прав детей рома в Стратегическом плане на 2020–2025 гг., то в нем отмечается, что одним из основных факторов, влияющих на низкую успеваемость детей рома, является школьная сегрегация, представляющая из себя одну из форм дискриминации<sup>681</sup>. Кроме

---

[www.refworld.org/docid/4a54bc3f27.html](http://www.refworld.org/docid/4a54bc3f27.html) (дата обращения: 2 октября 2020 г.); Recommendation CM/Rec(2009)4 of the Committee of Ministers to member States on the education of Roma and Travellers in Europe dated June 17, 2009. – URL: [https://www.romeurope.org/IMG/pdf/Rec\\_2009\\_4EN.pdf](https://www.romeurope.org/IMG/pdf/Rec_2009_4EN.pdf) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>677</sup> Recommendation CM/Rec(2020)2 of the Committee of Ministers to member States on the inclusion of the history of Roma and/or Travellers in school curricula and teaching materials // Adopted by the Committee of Ministers on 1 July 2020 at the 1380<sup>th</sup> meeting of the Ministers' Deputies. – URL: [http://www.presenciagitana.org/200701\\_CdE\\_Rec\(2020\)2-EN.pdf](http://www.presenciagitana.org/200701_CdE_Rec(2020)2-EN.pdf) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>678</sup> Thematic Action Plan on the Inclusion of Roma and Travellers (2016–2019) dated March 2, 2016. – URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805c5a1d](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c5a1d) (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

<sup>679</sup> Там же. П. 2.2.

<sup>680</sup> Council of Europe Strategic Action Plan for Roma and Traveller Inclusion (2020–2025). – URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680998933](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680998933) (дата обращения 30 сентября 2020 г.).

<sup>681</sup> Там же. П. 5.3.

того, в Стратегии отмечается наличие обширной практики по данной проблеме у Европейского суда по правам человека<sup>682</sup>.

Ранее, в 2019 г. Комитетом министров Совета Европы был учрежден Руководящий комитет по борьбе с дискриминацией, многообразию и интеграции, целью которого стало поощрение равенства для всех и построение инклюзивных обществ, обеспечивающих эффективную защиту от дискриминации и ненависти<sup>683</sup>. В рамках данного Комитета был создан Экспертный комитет по проблемам рома-цыган и тревеллеров (далее – Экспертный комитет), целью которого стало осуществление надзора за исполнением принятого в 2020 г. Стратегического плана на 2020–2025 годы. В компетенцию Экспертного комитета также вошло проведение обзора национального законодательства, политики и практики в отношении цыган и тревеллеров на основе тематических отчетов, составленных по итогам страновых визитов (не более 3х визитов в год), с целью продвижения соответствующих в данной области стандартов Совета Европы. Тематические отчеты позволяют производить обмен информацией, эффективными мерами и лучшими практиками, принятыми в государствах-членах Совета Европы, а также оказывать им помощь в разработке и внедрении национальной политики по интеграции рома и тревеллеров, уделяя особое внимание лицам, находящимся в уязвимых ситуациях<sup>684</sup>.

В состав Экспертного комитета входят представители государств-членов Совета Европы, участники от других организаций Совета Европы без права голоса и наблюдатели. При Экс-

---

<sup>682</sup> См. подробнее: *Кабанов В.Л.* Реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка в международном праве: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Кабанов Владимир Львович. – Москва, 2019. – С. 255–258.

<sup>683</sup> Steering Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI) // Официальный сайт Совета Европы. – URL: <https://www.coe.int/en/web/committee-antidiscrimination-diversity-inclusion> (дата обращения: 30 сентября 2020 г.).

<sup>684</sup> Committee of Experts on Roma and Traveller Issues (ADI-ROM) // Steering Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI). Официальный сайт Совета Европы. – URL: <https://www.coe.int/en/web/committee-antidiscrimination-diversity-inclusion/subordinate-bodies> (дата обращения 30 сентября 2020 г.).

пертом совете создана должность Специального докладчика по детям рома.

По состоянию на 10 октября 2020 г. было проведено 2 заседания Экспертного комитета: с 20 по 21 февраля 2020 г. и с 8 по 9 октября 2020 г. На первом заседании было отмечено, что в ряде государств-членов Совета Европы уже принимаются отдельные меры, направленные на защиту прав рома. Например, в ФРГ в 2019 г. была учреждена независимая комиссия по антигипсизму, первый отчет которой ожидается в начале 2021 года<sup>685</sup>. Первый тематический визит «Законодательство и политика в отношении попрошайничества с уделением особого внимания детям» должен был состояться с 16 по 18 сентября в г. Сараево (Босния и Герцеговина)<sup>686</sup>, однако, в связи с пандемией COVID-19 был перенесен на май 2021 г.<sup>687</sup> Несмотря на это государства представляют свои тематические доклады по вопросам антигипсизма; языка, культуры и истории рома; образования; правового статуса; наличия документов, удостоверяющих личность; доступа к судебной системе; безгражданства; здоровья и т.д. В том числе по вопросам образования свои доклады представили такие государства, как: Финляндия, Нидерланды, Чехия, Польша, Литва, Латвия, Молдова и др. государства<sup>688</sup>.

Совет Европы совместно с Европейским Союзом реализуют ряд программ и проектов, направленных на защиту прав детей ро-

---

<sup>685</sup> Документ Совета Европы ADI-ROM(2020)5-final // Committee of Experts on Roma and Traveller 1 Issues (ADI-ROM). 1<sup>st</sup> meeting, Strasbourg, 20–21 February 2020. Abridged Report. 4.2. Study on the causes, prevalence and consequences of anti-Gypsyism, and possible responses. – URL: <https://rm.coe.int/adi-rom-2020-5-final-abridged-report-1st-meeting-20-21-feb-2020/1680a04d18> (дата обращения: 1 октября 2020 г.). П. 4.

<sup>686</sup> Там же. Appendix 2. P. 15.

<sup>687</sup> Документ Совета Европы ADI-ROM(2020)9-Bil-fina // Committee of Experts on Roma and Traveller 1 Issues (ADI-ROM). 2<sup>nd</sup> meeting, Strasbourg, 8–9 October 2020. Abridged Report. – URL: <https://rm.coe.int/adi-rom-2020-9-bil-final-abridged-report-rapport-abrege-2nd-mtg-2e-reu/1680a04d3b> (дата обращения: 1 октября 2020 г.). Appendix 3. P. 24.

<sup>688</sup> Thematic reports. Экспертный комитет по проблемам рома-цыган и тревеллеров. // Официальный сайт Совета Европы. – URL: <https://www.coe.int/en/web/roma-and-travellers/thematic-reports#Education> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

ма. Например, совместный проект в области инклюзивного образования INSCHOOL (начался в 2017 г., участвуют 5 государств – Чехия, Венгрия, Румыния, Словакия и Болгария)<sup>689</sup> или программа ROMED (начался в 2011 г.)<sup>690</sup>, направленная на подготовку медиаторов рома-цыган по всей Европе.

**Европейский Союз** также активно занимается решением проблемы интеграции рома в государствах-членах ЕС, так как в ЕС проживает примерно половина (6 млн.) рома от всего количества рома в Европе<sup>691</sup>. С 2007 г. Советом ЕС регулярно подтверждалась оценка Европейской комиссии о том, что в ЕС существует прочная структура финансовых, политических и законодательных инструментов по координации интеграции рома на территории ЕС<sup>692</sup>. При этом государства-члены ЕС наряду с ЕС несут ответственность за интеграцию рома, в первую очередь, в социальной и экономической сферах.

В 2009 г. с целью обмена передовой практикой и опытом стимулирования сотрудничества между институтами ЕС, международными организациями, государствами-членами ЕС и гражданским обществом при содействии созданной в 2003 г. международной некоммерческой европейской правозащитной организации Европейское информационное бюро рома (the European Roma Information Office, финансируется Европейской комиссией) была запущена инициатива по проведению ежегодных совещаний под

---

<sup>689</sup> Официальный сайт INSCHOOL. – URL: <https://pjp-eu.coe.int/en/web/inclusive-education-for-roma-children> (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

<sup>690</sup> Официальный сайт ROMED. – URL: <https://www.coe-romed.org/> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>691</sup> Roma people in the EU // Roma equality, inclusion and participation in the EU. Официальный сайт Европейской комиссии. – URL: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu\\_en#nationalroma-integrationstrategies](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu_en#nationalroma-integrationstrategies) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>692</sup> См.: Документ ЕС 52010DC0133 «Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions The social and economic integration of the Roma in Europe» от 7 апреля 2010 г. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444909812175&uri=CELEX:52010DC0133> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).



названием – европейская платформа для интеграции рома (the European platform for Roma inclusion, далее – Платформа). По результатам проведения Первой встречи в рамках Платформы 24 апреля 2009 г. в г. Прага (Польша) были разработаны и приняты в июне того же года Общие базовые принципы по интеграции рома, которые представляют из себя 10 принципов<sup>693</sup>. В данных Принципах подчеркивается важность учета следующих документов ЕС при разработке национальной политики, направленной на интеграцию рома: Директивы Совета Европейского Союза 2000/43/ЕС от 29 июня 2000 г., имплементирующую принцип равного обращения с людьми, независимо от их расового или этнического происхождения<sup>694</sup>, Рамочного решения N 2008/913/ПВД Совета Европейского Союза «О борьбе с отдельными формами и проявлениями расизма и ксенофобии средствами уголовного права» от 28 ноября 2008 г.<sup>695</sup> Более того, подчеркивается возможность использования таких финансовых инструментов ЕС, как Европейского социального фонда, Европейского фонда регионального развития, Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских районов и т.д.<sup>696</sup>.

---

<sup>693</sup> См.: Документ Совета ЕС 10394/09 SOC 375 JAI 339 AG 46 EDUC 106 SAN 158 «Inclusion of the Roma= Draft Council conclusions» // Council of the European Union, Brussels, 28 May 2009. – URL: <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010394%202009%20INIT> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>694</sup> Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin // OJ L180 dated 19.07.2000. P. 22–26. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000L0043> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>695</sup> Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law // OJ L 328 of 6.12.2008. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:133178> (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

<sup>696</sup> Документ Совета ЕС 10394/09 SOC 375 JAI 339 AG 46 EDUC 106 SAN 158 «Inclusion of the Roma= Draft Council conclusions» // Council of the European Union, Brussels, 28 May 2009. – URL: <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010394%202009%20INIT> (дата обращения: 02 октября 2020 г.). Principle No 7: Use of Community instruments.

Кроме того, на уровне ЕС по инициативе испанского Правительства еще в 2007 г. была создана Европейская сеть по социальной интеграции рома на базе сети структурных фондов (ЕВРО-МА), направленная на содействие социальной интеграции, на равные возможности и борьбу с дискриминацией сообщества рома посредством улучшения использования структурных фондов для интеграции рома<sup>697</sup>.

В 2010 г. для оптимизации, оценки и сравнения использования (в том числе эффективности) фондов ЕС всеми государствами-членами для интеграции цыган и выявления основных недостатков в использовании средств была создана Целевая группа Европейской Комиссии по интеграции цыган<sup>698</sup>.

В 2011 г. Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью принимает Общеполитическую рекомендацию № 13 «О борьбе с антигипсизмом и дискриминацией в отношении народов рома». Согласно данной рекомендации правительствам государств-членов ЕС рекомендуется бороться с антигипсизмом в области образования, в том числе включать преподавание истории геноцида рома/цыган («Параимос») в школьные учебные программы; обеспечивать, чтобы каждый ребенок из числа рома/цыган имел действительный доступ к детскому саду; обеспечивать, чтобы многие рома/цыгане становились учителями для оказания помощи в интеграции детей рома/цыган в школе; обеспечивать, чтобы случаи дискриминации в отношении рома/цыган в сфере образования расследовались и наказывались и другие меры<sup>699</sup>.

В этом же году Европейская Комиссия призвала государства-члены ЕС разработать национальные стратегии для интеграции рома, в связи с чем 5 апреля 2011 г. была принята Рамочная програм-

---

<sup>697</sup> Официальный сайт EURoma. – URL: <https://www.euromanet.eu/> (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

<sup>698</sup> European Commission to assess Member States' use of European Union funds for Roma integration. – URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_10\\_1097](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1097) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>699</sup> Общеполитическая рекомендация Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью № 13 «О борьбе с антигипсизмом и дискриминацией в отношении народов рома» от 24 июня 2011 года. URL: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-13-on-combating-anti-gypsism-an/16808b5af5> (дата обращения: 2 октября 2020 г.). П. 4. С. 6–7.

ма ЕС для национальных стратегий интеграции рома до 2020 года<sup>700</sup> с учетом принятой в 2010 г. европейской стратегии экономического развития «Европа 2020»<sup>701</sup>. В Рамочной программе отмечается наличие большого процентного состава молодых рома – 35,7% в возрасте до 15 лет. По статистике средний возраст рома на момент принятия Программы был равен 25 годам. В связи с этим в Программе подчеркивается необходимость инвестирования в образование детей рома<sup>702</sup>. В Программе выделяется 4 ключевых сферы для интеграции рома в ЕС: доступ к образованию, занятость, здравоохранение и жилье. В контексте доступа к образованию подчеркивается, что дети рома должны как минимум получать начальное образование<sup>703</sup>.

В 2012 г. по итогам принятия на национальном уровне государствами-членами ЕС стратегий по интеграции рома был принят обобщенный документ под названием «Национальные стратегии интеграции рома: первый шаг в реализации Рамочного соглашения ЕС»<sup>704</sup>), направленный на внесение дальнейших изменений в жизнь цыган путем применения новых подходов к их интеграции.

---

<sup>700</sup> Документ Европейской Комиссии № 52011DC0173 «An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020» // \* COM(2011) 173 final \*/ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910104414&uri=CELEX:52011DC0173> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>701</sup> «EUROPE 2020» A strategy for smart, sustainable and inclusive growth // Communication from the European Commission dated March 3, 2010. – URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>702</sup> Там же. Part 1 «Improving the Situation of Roma: a Social and Economic Imperative for the Union and Its Member States».

<sup>703</sup> Там же. Part 3 «Expressing the EU Ambition: Setting Roma Integration Goals».

<sup>704</sup> Документ ЕС № 52012DC0226 «National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework» // Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions // \* COM/2012/0226 final \*/ – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910230246&uri=CELEX:52012DC0226> (дата обращения: 05 октября 2020 г.).

После чего 9 декабря 2013 г. Совет ЕС утвердил Рекомендацию об эффективных мерах по интеграции рома в государствах-членах<sup>705</sup>. В Рекомендации в отношении детей рома отмечается следующее:

«Положение детей рома в Союзе вызывает особое беспокойство из-за ряда факторов, которые могут сделать их особенно уязвимыми и подверженными, в частности, плохому здоровью, плохим жилищным условиям, плохому питанию, изоляции, дискриминации, расизму и насилию. Социальная изоляция детей рома часто связана с отсутствием свидетельства о рождении и документов, удостоверяющих личность, с низким уровнем участия в дошкольном образовании и уходе, а также в высшем образовании, и высокими показателями отчисления из школ. Сегрегация является серьезным препятствием для доступа к качественному образованию. Некоторые дети рома также становятся жертвами торговли людьми и трудовой эксплуатации»<sup>706</sup>.

Среди политических мер в этой же Рекомендации государства-члены призываются к борьбе «со всеми формами расовой дискриминации, включая множественную дискриминацию, с которой сталкиваются дети и женщины рома, и борьбе с насилием, включая насилие в семье, в отношении женщин и девочек, торговлей людьми, браками несовершеннолетних и принудительными браками, а также попрошайничеством с участием детей, в частности, посредством обеспечения соблюдения законодательства»<sup>707</sup>.

Помимо разработки и принятия документов ЕС по интеграции рома, с 2013 по 2019 г., Европейская Комиссия составляла ежегодные отчеты о состоянии реализации мер по интеграции рома в государствах-членах ЕС, основываясь на данных, представляемых неправительственными и международными организациями и Агентством ЕС по основным правам.

В 2016 г. Европейская Комиссия призвала провести среднесрочную оценку Рамочной программы для национальных страте-

---

<sup>705</sup> Council Recommendation on effective Roma integration measures in the Member States of 9 December 2013 // OJ C 378, 24.12.2013. P. 1–7. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013H124%2801%29> (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>706</sup> Там же. П. 8. Preamble.

<sup>707</sup> Там же. П. 2.5 «Protection of Roma children and women».

гий интеграции рома на период до 2020 г., предложить стратегию интеграции рома на период после 2020 г. и включить в нее предложение о пересмотре Рекомендации Совета ЕС 2013 г. В 2018 г. по итогам проведения среднесрочной оценки Рамочной программы было принято решение продолжить усиление приверженности цыганскому равенству<sup>708</sup>.

В июле 2019 года премьер-министры государств Западных Балкан одобрили Декларацию об интеграции рома<sup>709</sup>, в которой к моменту присоединения к ней обязались добиться осязаемого прогресса в области образования, занятости, здравоохранения, жилья, регистрации актов гражданского состояния и недискриминации. В сентябре 2019 года Европейская Комиссия утвердила отчет за 2019 год о реализации национальных стратегий по интеграции рома.

2020 год стал завершающим годом по реализации Рамочной программы ЕС для национальных стратегий интеграции рома до 2020 года, поэтому 7 октября Европейская Комиссия выпустила проект новых стратегических рамок ЕС для рома<sup>710</sup>, в которых предыдущая система по интеграции рома в ЕС, в первую очередь учитывающая социально-экономические составляющие, была заменена трехкомпонентным подходом, основанном на поощрении равенства, инклюзивности и участия. Данный подход означает, что

---

<sup>708</sup> Документ Европейской Комиссии SWD(2020) 530 «Proposal for a Council Recommendation on Roma equality, inclusion and participation», dated October 7, 2020. – URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission\\_proposal\\_for\\_a\\_draft\\_council\\_recommendation\\_for\\_roma\\_equality\\_inclusion\\_and\\_participation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_proposal_for_a_draft_council_recommendation_for_roma_equality_inclusion_and_participation_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2020 г.).

<sup>709</sup> Declaration of Western Balkans Partners on Roma Integration within the EU Enlargement Process, endorsed at the Leaders' Summit within the Western Balkans Summit of Berlin Process Series in Poznań, on 5 July 2019. – URL: <https://www.rcc.int/docs/464/declaration-of-western-balkans-partners-on-roma-integration-within-the-eu-enlargement-process> (дата обращения: 16 октября 2020 г.).

<sup>710</sup> The new EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation (full package) // Официальный сайт Европейской Комиссии. – URL: [https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_en) (дата обращения: 16 октября 2020 г.).

все рома должны иметь возможности полностью реализовать свой потенциал и участвовать в политической, социальной, экономической и культурной жизни<sup>711</sup>. Согласно проекта новых стратегических рамок ЕС для рома Европейская Комиссия будет выпускать периодические отчеты о мониторинге ситуации в государствах-членах ЕС, основанные на отчетах о реализации национальных стратегических рамок для рома, которые будут предоставляться каждые 2 года начиная с 2023 г.<sup>712</sup>

Отдельно стоит отметить предложение о пересмотре Рекомендации Совета ЕС 2013 г. В предлагаемом проекте Рекомендации особое внимание уделяется доступу к качественному инклюзивному общему образованию. Отмечается необходимость обеспечения равного доступа ко всем уровням образования, начиная от дошкольного, а также ряд других мер<sup>713</sup>.

Кроме того, 12 октября 2020 г. в онлайн формате была проведена конференция высокого уровня под названием «Стратегические рамки ЕС для рома по обеспечению равенства, интеграции и участия» на 2020–2030 годы» для выработки дальнейшей стратегии по интеграции рома в ЕС в рамках обсуждения таких тем, как: «Борьба и предотвращение антигипсизма и дискриминации в ЕС и за его пределами», «Содействие участию за счет расширения возможностей и доверия», «Мониторинг и отчетность для обеспечения изучения политики», «Влияние пандемии COVID-19 на цыган». В новой Программе, согласно финальному отчету Конференции, будет сделан упор на такие вопросы как равенство, инклюзивность, участие, образование, занятость, здоровье и обеспечение

---

<sup>711</sup> Roma people in the EU // Roma equality, inclusion and participation in the EU. Официальный сайт Европейской комиссии. – URL: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu\\_en#national-roma-integration-strategies](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu_en#national-roma-integration-strategies) (дата обращения: 12 октября 2020 г.).

<sup>712</sup> Там же.

<sup>713</sup> Документ Европейской Комиссии SWD(2020) 530 «Proposal for a Council Recommendation on Roma equality, inclusion and participation», dated October 7, 2020. С. 21. – URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission\\_proposal\\_for\\_a\\_draft\\_council\\_recommendation\\_for\\_roma\\_equality\\_inclusion\\_and\\_participation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_proposal_for_a_draft_council_recommendation_for_roma_equality_inclusion_and_participation_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2020 г.).

жилем<sup>714</sup>. На Конференции в рамках обсуждения вопроса обеспечения прав детей рома на образование было подчеркнуто, что в связи с введением дистанционного образования, вызванного пандемией COVID-19, необходимо проработать вопрос о наличии доступа семей и детей рома к техническим средствам для продолжения обучения<sup>715</sup>.

Несмотря на сложности, возникающие при достижении целей Рамочной программы ЕС для национальных стратегий интеграции рома, отметим, что в ЕС выстроена слаженная система, направленная на поощрение и защиту прав рома, с особым учетом прав детей рома. В предложенном Европейской Комиссией проекте новой рекомендации Совета ЕС о равенстве, инклюзивности и участии рома отмечается, что наибольший прогресс в интеграции рома с 2011 г. был достигнут именно в сфере образования: было сокращено число детей, бросающих школу в раннем возрасте; улучшились показатели участия детей рома в дошкольном обучении; существуют положительные примеры обучения детей рома в обычных школах (например, в Словакии есть школы, в которых обучаются 50% детей рома и 50% нерома)<sup>716</sup>.

Однако, увеличилась сегрегация<sup>717</sup>, примерами борьбы с ней могут служить инициированные Европейской комиссией процедуры нарушения прав детей рома за их сегрегацию в школах против Чехии, Венгрии и Словакии<sup>718</sup>. Согласно исследованиям Агентства

---

<sup>714</sup> Conference report «Digital High-level Conference launching the new “EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation” until 2030», October 12, 2020. С. 21. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/high-level-conference-euroma2030-conference-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/high-level-conference-euroma2030-conference-report_en.pdf) (дата обращения: 14 октября 2020 г.). С. 2.

<sup>715</sup> Там же. С. 13.

<sup>716</sup> Report from the 8<sup>th</sup> meeting of the European platform for Roma inclusion: It is urgent to make change for Roma children and youth, Brussels, June 27, 2013. С. 21. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report\\_on\\_the\\_8th\\_meeting\\_of\\_the\\_roma\\_platform.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report_on_the_8th_meeting_of_the_roma_platform.pdf) (дата обращения: 2 октября 2020 г.). Р. 2.

<sup>717</sup> Документ Европейской Комиссии SWD(2020) 530 «Proposal for a Council Recommendation on Roma equality, inclusion and participation», dated October 7, 2020. – URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/mission\\_proposal\\_for\\_a\\_draft\\_council\\_recommendation\\_for\\_roma\\_equality\\_inclusion\\_and\\_participation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/mission_proposal_for_a_draft_council_recommendation_for_roma_equality_inclusion_and_participation_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2020 г.). С. 3.

<sup>718</sup> Там же.

ЕС по основным правам, в 2017 г. 30% детей рома в 9 государствах-членах ЕС оставались голодными как минимум 1 раз в месяц<sup>719</sup>. Обозначенные примеры подтверждают наличие трудностей в продвижении интеграции рома в рамках ЕС, в особенности в отношении детей рома.

Другим примером по обеспечению защиты прав рома и их детей является проект 12 государств Центральной и Восточной Европы<sup>720</sup> под названием «Десятилетие интеграции рома» (Decade of Roma Inclusion). В проекте также принимала участие в качестве наблюдателя Словения, Норвегия, Молдова, США и такие международные организации, как: Всемирный банк, ПРООН, Совет Европы, Банк развития Совета Европы, ОБСЕ, УВКБ ООН и ЮНИСЕФ и др. Десятилетие интеграции рома структурно было представлено в виде Международного руководящего комитета, секретариата, Целевого фонда Десятилетия и Фонда образования рома. Председателем ежегодно являлись государства-участники данного проекта по очереди в зависимости от численности рома в их стране. Также ежегодно проводились тематические семинары и представлялись отчеты государств-участников о ходе реализации Десятилетия<sup>721</sup>.

Целью данного международного проекта, рассчитанного на 10 лет на период с 2005 по 2015 гг., являлось повышение социально-экономического статуса и так же интеграция в общество данного региона народа рома. В связи с этим каждое государство-участник должно было разработать и принять национальные планы действий по интеграции рома, которые реализовывались в те-

---

<sup>719</sup> Новость «Странам Европы следует проявить силу воли для достижения устойчивых перемен в интересах народов рома», 4 апреля 2019 г. // Официальный сайт Совета Европы. – URL: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/european-states-must-demonstrate-resolve-for-lasting-and-concrete-change-for-roma-people> (дата обращения: 16 октября 2020 г.).

<sup>720</sup> Изначально это были 9 государств – Болгария, Чешская Республика, Венгрия, Румыния, Словакия, Хорватия, Македония (БЮРМ), Черногория и Сербия, а 3 государства – Испания, Албания, Босния и Герцеговина – присоединились к проекту в 2008 г.

<sup>721</sup> Decade of Roma Inclusion 2005–2015 // Официальный сайт. – URL: [https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecade\\_p/17/decade-of-roma-inclusion-2005-2015](https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecade_p/17/decade-of-roma-inclusion-2005-2015) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

чение всего проекта. За все время Десятилетия было проведено несколько тематических семинаров в различных форматах, посвященных защите прав детей рома:

1). Со 2 по 3 июня 2009 г. в г. Белград (Сербия) состоялась международная конференция на тему: «Право на образование для каждого ребенка: устранение барьеров и содействие интеграции детей рома»<sup>722</sup>;

2). С 14 по 15 мая 2012 г. в г. Скопье (Македония) состоялся тематический семинар на тему: «Раннее развитие детства и качественное образование для рома»<sup>723</sup>;

3). С 22 по 23 апреля 2013 г. в г. Загреб (Хорватия) состоялась международная конференция на тему: «Качественное образование для рома: устойчивость образовательной политики, разработанной за десятилетие на европейском уровне»<sup>724</sup>;

4). С 17 по 18 ноября 2014 г. в г. Сараево (Босния и Герцеговина) была проведена региональная конференция на тему: «Инк-

---

<sup>722</sup> См.: International Conference «The Right to Education for Every Child: Removing Barriers and Fostering Inclusion for Roma Children» // Conference Outcome Document. Belgrade, June 2–3, 2009. – URL: [https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/08%20June%202009%20-%20Education%20Conference,%20Belgrade/Conference%20Outcome%20Document\\_The%20Right%20to%20Education%20for%20Every%20Child%20Removing%20Barriers%20and%20Fostering%20Inclusion%20for%20Roma%20Children.pdf](https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/08%20June%202009%20-%20Education%20Conference,%20Belgrade/Conference%20Outcome%20Document_The%20Right%20to%20Education%20for%20Every%20Child%20Removing%20Barriers%20and%20Fostering%20Inclusion%20for%20Roma%20Children.pdf) (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

<sup>723</sup> Early Childhood Development and Quality Education for Roma // May 14–15, 2012. Skopje. – URL: [https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/19%20May%2012%20-%20Early%20childhood%20development%20and%20quality%20education,%20Skopje/Background%20Document\\_Early%20Childhood%20Development%20and%20Quality%20Education%20for%20Roma.pdf](https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/19%20May%2012%20-%20Early%20childhood%20development%20and%20quality%20education,%20Skopje/Background%20Document_Early%20Childhood%20Development%20and%20Quality%20Education%20for%20Roma.pdf) (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

<sup>724</sup> Quality Education for Roma: Sustainability of Education Policy Developed Within the Decade on European Level // April 22–23, 2013. Zagreb. – URL: [https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/23%20April%202013%20-%20Education%20Conference,%20Zagreb/Agenda\\_Quality%20Education%20for%20Roma%20Conference.pdf](https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/23%20April%202013%20-%20Education%20Conference,%20Zagreb/Agenda_Quality%20Education%20for%20Roma%20Conference.pdf) (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

люзивное образование без дискриминации»<sup>725</sup>. Несмотря на наличие универсальных и региональных механизмов по защите прав национальных меньшинств с должным учетом интересов рома и их детей, на национальном уровне многих государств все еще остаются нерешенными множество проблем.

Как отмечается в одном из комментариев Консультативного комитета по вопросам образования в свете Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, «непрекращающейся проблемой в государствах-сторонах Рамочной конвенции является равенство доступа детей цыган к высококачественному образованию и их интеграция в общество»<sup>726</sup>. Наиболее часто это выражается в дискриминации детей рома. Это может быть ограничение доступа к переходу детей рома в среднюю школу; более низкий уровень качества образования для детей рома по сравнению с другими обучающимися; преследования детей цыган со стороны других детей и преподавателей (в том числе расистские высказывания); применение в системе образования испытаний, не учитывающих культурные различия; непризнание языка рома, а также небольшой доход, проблемы питания и отсутствие доступа к общественному транспорту или нехватка финансовых средств на его оплату<sup>727</sup>.

Существуют проблемы и на стадии дошкольного образования, выражающиеся вовсе в отсутствии доступа к нему у детей

---

<sup>725</sup> Regional Conference “Inclusive Education Without Discrimination” // November 17–18, 2014. Sarajevo. – URL: [https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/29%20November%202014%20-%20Inclusive%20Education%20without%20Discrimination,%20Sarajevo/Agenda\\_Inclusive%20Education%20without%20Discrimination.pdf](https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//documents/3.%20Thematic%20workshops/29%20November%202014%20-%20Inclusive%20Education%20without%20Discrimination,%20Sarajevo/Agenda_Inclusive%20Education%20without%20Discrimination.pdf) (дата обращения: 02 октября 2020 г.).

<sup>726</sup> Документ Совета Европы ACFC/25DOC(2006)02. Комментарий по вопросам образования в свете Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств // Консультативный Комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Страсбург. 2 марта 2006 г. С. 29.

<sup>727</sup> См.: Документ Совета Европы ACFC/25DOC(2006)02. Комментарий по вопросам образования в свете Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств // Консультативный Комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Страсбург. 2 марта 2006 г. С. 29.

рома<sup>728</sup>. Зачастую отсутствие доступа к образованию связано с отсутствием регистрации ребенка, для получения которой ребенок должен сдать определенные медицинские анализы на платной основе<sup>729</sup>. Прохождение бесплатного медосмотра требует получения статуса семьи с низким доходом, для получения которого также требуется регистрация. Учитывая, что семьи рома часто оказываются в числе мигрантов и находятся в плачевном финансовом положении, возможность медосмотра ребенка на практике отсутствует, что и приводит к невозможности зачисления в школу.

Вызывает опасения практика разделения и сегрегации детей рома в общеобразовательных учреждениях, которая подрывает создание климата терпимости и межкультурного диалога<sup>730</sup>. Несмотря на то, что в некоторых государствах принудительная сегрегация запрещена законодательно, например, в Болгарии, на практике она часто используется<sup>731</sup>. «Специальные» классы и «специальные школы» для детей с умственными недостатками часто исполь-

---

<sup>728</sup> Документ Совета Европы ACFC/25DOC(2006)02. Комментарий по вопросам образования в свете Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств // Консультативный Комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Страсбург. 2 марта 2006 г. С. 19–20.

<sup>729</sup> См.: В поисках счастливых цыган. Преследование отверженных меньшинств в России // Европейский центр по правам цыган (ERRC). Перевод с англ. яз., 2005 г. – URL: [http://www.errc.org/uploads/upload\\_en/file/01/49/m00000149.pdf](http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/01/49/m00000149.pdf) С. 183–185; Документ ООН A/HRC/26/12/Add.1. Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору от 12 июня 2014 г. Словакия // Совет по правам человека. – URL: [https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/slovakia/session\\_18\\_-\\_january\\_2014/a\\_hrc\\_26\\_12\\_add.1\\_r.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/slovakia/session_18_-_january_2014/a_hrc_26_12_add.1_r.pdf). С. 3. П. 7.

<sup>730</sup> Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г. // Серии европейских договоров № 157. – URL: <https://rm.coe.int/168007cddc> (дата обращения: 30 сентября 2020 г.). Ст. 6.

<sup>731</sup> Новость «Национальные меньшинства в Болгарии: необходимо предпринять дополнительные усилия для борьбы с сегрегацией и языком ненависти» от 12 октября 2020 г. // Официальный сайт Совета Европы. – URL: <https://www.coe.int/ru/web/portal/-/national-minorities-in-bulgaria-more-needed-to-combat-segregation-and-hate-speech> (дата обращения: 11 ноября 2020 г.); см.: Документ Совета Европы ACFC/OP/IV(2020)001Final «Fourth Opinion on Bulgaria adopted on 26 May 2020» // Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. – URL: <https://rm.coe.int/4th-op-bulgaria-en/16809eb483> (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

зуются для детей рома из-за распространенного ошибочного мнения, что такие дети неспособны учиться в обычной системе школьного образования<sup>732</sup>. Также детей цыган часто помещают в «классы поддержки», «дополнительные», «интегрированные» классы и в классы для «второгодников» либо в воскресные школы<sup>733</sup>. Подобная практика иногда исходит от самих родителей в качестве получения дополнительных занятий, не всегда являясь благоприятной, так как подрывает основы равного доступа к образованию и дух терпимости между различными национальностями и культурами<sup>734</sup>.

Выше обозначенные проблемы обуславливают низкую посещаемость школ детьми рома, а зачастую и вовсе отказ от обучения, что может привести к тому, что в дальнейшем повзрослевшие дети будут испытывать трудности в общении из-за неграмотности и языковых проблем, а также испытывать чувства изоляции и неполноценности<sup>735</sup>. В подобных условиях также может возрастать рост насилия среди детей, эксплуатация и торговля людьми, что происходит в ситуациях, когда дети рома остаются на улице вместо обучения в школе либо, когда девочки рома вместо посещения школы вступают в ранний брак, что в итоге приводит как к отсутствию школьного образования, так и к повышению риска стать жертвой бытового насилия, ранним беременностями и родам.

---

<sup>732</sup> Документ Совета Европы ACFC/25DOC(2006)02. Комментарий по вопросам образования в свете Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств // Консультативный Комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Страсбург. 2 марта 2006 г. С. 23.

<sup>733</sup> Там же.

<sup>734</sup> Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г. // Серии европейских договоров № 157. – URL: <https://rm.coe.int/168007cddc> (дата обращения: 30 сентября 2020 г.). Ст. 6, 12; см.:

<sup>735</sup> Документ Европейской Комиссии № 52011DC0173 «An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020» // \*COM(2011) 173 final \*/ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910104414&uri=CELEX:52011DC0173> (дата обращения: 02 октября 2020 г.). Part 3 «Expressing the EU Ambition: Setting Roma Integration Goals».

Согласно докладу Консультативного комитета решением проблем в области поощрения и защиты прав детей рома могут быть: введение завтраков в школах; предоставление услуг общественного транспорта; повышение осведомленности родителей и детей рома о важности образования; популяризация культуры и наследия рома для борьбы со стереотипами; применение инновационных методов обучения или изменение учебных программ<sup>736</sup>; дополнительное обучение вспомогательного педагогического персонала и преподавателей; введение уполномоченных по правам человека и школьных инспекторов цыган (по опыту Румынии)<sup>737</sup>. Интересен в данном контексте опыт Финляндии, которая применяет модель Каухайоки, согласно которой в процессе дошкольного обучения детям рома и их семьям оказывает поддержку воспитатель дошкольного образования, в школе ученикам помогает ассистент, а после ее окончания кейс-менеджер помогает выпускникам продолжить учебу и найти работу<sup>738</sup>. В Эстонии в целях освещения культуры и наследия рома в национальные программы основной и средней школы, вступившие в силу с 2014 года, а также в учебники истории в контексте преступлений во время Второй мировой войны, была внесена тема геноцида цыган<sup>739</sup>.

---

<sup>736</sup> См., например, проект «Образование как способ адаптации цыган в российское общество». Документ Совета Европы ACFC/SR/IV(2016)006 «Fourth Report submitted by the Russian Federation pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (Received on 20 December 2016)». – URL: <https://rm.coe.int/16806fd935> (дата обращения: 2 октября 2020 г.). П. 4.11–4.15.

<sup>737</sup> Документ Совета Европы ACFC/INF/OP/I(2002)001. Заключение Консультативного комитета по Румынии. П. 57. Также используются такие термины как помощники, эксперты, советники.

<sup>738</sup> Документ ЕС № 52012DC0226 «National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework» // Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions /\* COM/2012/0226 final \*/ – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910230246&uri=CELEX:52012DC0226> (дата обращения: 5 октября 2020 г.). Ч. 2.1 «а».

<sup>739</sup> Compilation of Opinions of the Advisory Committee relating to Article 6 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities

В документе отмечается, что требуется полный охват всех детей школьным образованием в независимости от их национальности, языка, материального и иного положения. В частности, необходимо проводить мониторинг посещения школ детьми рома. Одним из решений проблем равного доступа детей рома к образованию является предложение о введении обучения на цыганском языке в странах с большими общинами цыган<sup>740</sup>.

В документах ЕС также предлагается учитывать особенности места, в котором проживают общины рома – сельская или городская местность, после чего принимать решение на выделение дополнительных ресурсов для образовательных учреждений в одном случае либо изменять процедуры приема для детей рома в другом<sup>741</sup>. В ряде государств-членов ЕС запланированы меры, направленные на сокращение отчислений из средней школы<sup>742</sup>. Озвучиваются инициативы по улучшению успеваемости детей рома за счет увеличения охвата школьным образованием и воспитанием детей младшего возраста в дошкольных учреждениях<sup>743</sup>. Поощряются инициативы государств по представлению восстановления в образовательном учреждении, если ранее ребенок не смог закон-

---

(4<sup>th</sup> cycle) // 18 сентября 2017 г. – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680648f59> (дата обращения: 02 октября 2020 г.). С. 22.

<sup>740</sup> Документ Совета Европы ACFC/INF/OP/I(2002)001. Заключение Консультативного комитета по Румынии.

<sup>741</sup> Документ ЕС № 52010DC0133 «Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions The social and economic integration of the Roma in Europe» от 7 апреля 2010 г. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444909812175&uri=CELEX:52010DC0133> (дата обращения: 2 октября 2020 г.).

<sup>742</sup> Документ ЕС № 52012DC0226 «National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework» // Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions /\* COM/2012/0226 final \*/ – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910230246&uri=CELEX:52012DC0226> (дата обращения: 5 октября 2020 г.). Ч. 2.1 «а».

<sup>743</sup> Там же.

чить школу<sup>744</sup>. В проекте новой рекомендации Совета ЕС предлагается «признавать уязвимость детей родителей, уехавших за границу, и предоставить приоритетный доступ к внешкольным программам и индивидуальной поддержке; повысить социальную мобильность рома, например, посредством выделения стипендий для получения профессионального, среднего и высшего образования и подготовки учителей; обеспечить плавный переход между уровнями образования и способствовать завершению среднего и высшего образования, в том числе посредством схем профориентации, консультирования, наставничества и финансовой поддержки; сократить раннее окончание (уход) школы на всех уровнях образования с уделением особого внимания девочкам рома; поддерживать участие в неформальном обучении и внеклассных мероприятиях; поощрять учащихся рома и их учителей, посредников и родителей в приобретении цифровых навыков, доступу к цифровой инфраструктуре и предоставлению учебных материалов, предназначенных для дистанционного обучения»<sup>745</sup>. Интересным в данном контексте является опыт Норвегии, которая в 2018 г. открыла Культурно-информационный центр рома (Romano Kher), в котором норвежские дети рома могут проводить досуг и получать новые знания<sup>746</sup>. В Венгрии проводятся внеклассные мероприятия,

---

<sup>744</sup> Документ Европейской Комиссии № 52011DC0173 «An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020» // \*COM(2011) 173 final \*/ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910104414&uri=CELEX:52011DC0173> (дата обращения: 2 октября 2020 г.). Part 3 «Expressing the EU Ambition: Setting Roma Integration Goals».

<sup>745</sup> Документ Европейской Комиссии SWD(2020) 530 «Proposal for a Council Recommendation on Roma equality, inclusion and participation», dated October 7, 2020. – URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission\\_proposal\\_for\\_a\\_draft\\_council\\_recommendation\\_for\\_roma\\_equality\\_inclusion\\_and\\_participation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_proposal_for_a_draft_council_recommendation_for_roma_equality_inclusion_and_participation_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2020 г.). С. 22–23.

<sup>746</sup> Документ Совета Европы ACFC/SR/V(2020)005 «Fifth Report submitted by Norway Pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities – received on 14 Sep-

которые часто включают в себя летние лагеря и ремесленную деятельность<sup>747</sup>. В Болгарии для расширения доступа к дошкольному обучению социально неблагополучные семьи освобождаются от сборов на питание, получают социальные выплаты, могут изучать болгарский язык и т.д.<sup>748</sup>.

Особое внимание необходимо уделять детям рома в младенческом возрасте, принимая во внимание, что многие семьи рома находятся в неблагоприятной ситуации (бедность, проживание в антисанитарных условиях). Неутешительная статистика наблюдается по показателю детской смертности, который от 2 до 6 раз выше по сравнению с населением в целом в зависимости от государства<sup>749</sup>. Дискриминация в области равного доступа к медицинским услугам выражается в отсутствии вакцинации детей, низким применением профилактических услуг<sup>750</sup>, отсутствии доступа к

---

tember 2020» // Norwegian Ministry of Local Government and Modernisation. – URL: <https://rm.coe.int/5th-sr-norway-en/16809f9f59> (дата обращения: 02 октября 2020 г.). С. 23.

<sup>747</sup> Документ Совета Европы GVT/COM/V(2020)003 «Comments of the Government of Hungary on the Fifth Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary received on 5 October 2020». – URL: <https://rm.coe.int/5th-com-hungary-en/16809fe429>. С. 15.

<sup>748</sup> Документ Совета Европы GVT/COM/IV(2020)002 «Comments of the Government of Bulgaria on the Fourth Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bulgaria» от 7 октября 2020 г. – URL: <https://rm.coe.int/4th-com-bulgaria-en/16809fe3fc> (дата обращения: 10 октября 2020 г.). С. 18.

<sup>749</sup> Документ Европейской Комиссии № 52011DC0173 «An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020» // \*COM(2011) 173 final \*/ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910104414&uri=CELEX:52011DC0173> (дата обращения: 02 октября 2020 г.). Part 3 «Expressing the EU Ambition: Setting Roma Integration Goals».

<sup>750</sup> Документ Европейской Комиссии № 52011DC0173 «An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020» // \*COM(2011) 173 final \*/ Communication from the Commission to the Euro-



транспортным средствам, чтобы добраться до учреждений здравоохранения<sup>751</sup>. Зафиксированы случаи разделения детей рома с их родителями, часто сразу после рождения, из-за отсутствия регистрации или гражданства у родителей либо на основании непригодности домов, отсутствия постоянного жилья или же неудовлетворительных экономических и социальных условий для воспитания детей<sup>752</sup>. Таким детям вместо свидетельства о рождении выдается только больничная справка с указанием роста, пола и веса<sup>753</sup>. Дальнейшая жизнь таких детей рома продолжается либо в новой усыновившей ребенка рома семье или детском доме<sup>754</sup>. Однако, согласно существующих международных стандартов по обращению с детьми, в первую очередь, в соответствии с Конвенцией о правах ребенка 1989 г., помещение детей в учреждения социальной помощи и разлучение со своими родителями должно осуществляться в исключительных случаях и только с учетом принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка.

Положительным примером по поддержке семей рома и их детей является Венгрия, в которой созданы детские дома «Уверенный старт». Такие детские дома «оказывают помощь, включая раннее развитие, если это необходимо, детям в возрасте от 0 до 3 лет, живущим в глубокой бедности, имеющим социально-культурные неблагоприятные условия и находящимся в неблаго-

---

pean Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1444910104414&uri=CELEX:52011DC0173> (дата обращения: 02 октября 2020 г.). Part 3 «Expressing the EU Ambition: Setting Roma Integration Goals».

<sup>751</sup> Документ Совета Европы «Права народа рома и тревеллеров (выдержки из основного доклада)» // Совет Европы, 2012. С. 16.

<sup>752</sup> Там же. С. 12.

<sup>753</sup> См.: Документ ООН CRC/C/RUS/CO/4-5. Заключительные замечания по объединенным четвертому и пятому периодическим докладам Российской Федерации от 25 февраля 2014 г. // Комитет по правам ребенка. П. 28.

<sup>754</sup> Там же. П. 41; see: Bennet J., Careja R., etc. Preventing Social Exclusion through the Europe 2020 Strategy: Early Childhood Development and the Inclusion of Roma Families // 4<sup>th</sup> European Roma Platform, Brussels December 13, 2010.

приятном положении. На раннем этапе жизни ребенка это особенно важно для последующего развития, включая навыки и способности, необходимые для дальнейшей интеграции в детский сад, школьной успеваемости, а также для достижения оптимума их возрастного развития»<sup>755</sup>. Кроме того, в Венгрии родители также привлекаются к воспитанию детей на базе детских домов, в том числе путем трудоустройства женщин рома<sup>756</sup>. Женщин рома также привлекают к работе в детских садах<sup>757</sup>.

Несмотря на наличие значительной практики по борьбе с имеющимися у детей рома проблемами в области образования, доступа к здравоохранению и иным социально-экономическим благам, учитывая наличие в ряде европейских государств программ помощи тревеллерам в области образования с 1960-х годов<sup>758</sup>, к сожалению, дискриминация, ксенофобия, антигипсизм и другие формы и виды проявления нетерпимости к рома не позволяют реализовать детям рома их фундаментальные права человека на образование, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, свободу языка и т.д. Более того, в подобных ситуациях подрывается реализация принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка, закрепленного в статье 3 Конвенции о правах ребенка. Для исправления данной ситуации необходимо работать не только с семьями рома, учителями, правоохранительными органами и органами в области здравоохранения, но и с семьями нецыган, часто поведение которых, выражающееся в переводе своих детей в другие школы, запрет на общение с детьми рома и других запретах, ведет к еще большему разделению, плохой успеваемости в школе и невозможности интеграции рома в обычную жизнь с равным доступом ко всем человеческим благам.

---

<sup>755</sup> Документ Совета Европы GVT/COM/V(2020)003 «Comments of the Government of Hungary on the Fifth Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary received on 5 October 2020». – URL: <https://rm.coe.int/5th-com-hungary-en/16809fe429>. С. 14. П. 135.

<sup>756</sup> Там же.

<sup>757</sup> Там же. С. 15. П. 136

<sup>758</sup> Документ Совета Европы «Права народа рома и тревеллеров (выдержки из основного доклада)» // Совет Европы, 2012. С. 14.

## ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ В КИБЕРПРОСТРАНСТВЕ

*П.А. Банис, М.В. Ильяшевич*

Киберпространство открывает широкие возможности для получения образования, психологического и эмоционального развития детей, позволяет выражать себя, получать и обмениваться информацией. При этом оно несет в себе и опасности для психического и физического здоровья, развития, а иногда и для жизни детей. Из основных проблем в этой области можно выделить такие, как кибербуллинг; недостаточную защиту частной информации или неправомерное ее использование; распространение информации, способной привести к суицидальному поведению или расстройству, связанному с потреблением пищи; вовлечение в противоправную деятельность, включая проституцию, экономическую деятельность, сексуальную эксплуатацию, склонение к совершению сексуализированных действий (*grooming*) и иные. Помимо этого, в международно-правовых документах особое внимание уделяется борьбе с детской порнографией, начиная с вовлечения в занятие такой деятельностью, до распространения, приобретения, просмотра.

Следует обратить внимание, что отрицательные последствия противоправного использования киберпространства не ограничиваются непосредственно действиями, происходящими в нем самом, но могут иметь свое продолжение и за его пределами. Еще одной проблемой в некоторых случаях является отношение со стороны родителей, в особенности детей с инвалидностью, которые излишне строго относятся к вопросу обеспечения безопасности своих детей в киберпространстве, запрещая доступ к информационно-коммуникационным средствам, тем самым, не давая реализовывать некоторые права ребенка, например, на получение и обмен информацией<sup>759</sup>.

<sup>759</sup> См.: Two clicks forward and one click back, Report on children with disabilities in the digital environment. – URL: [https://tm.coe.int/two-clicks-](https://tm.coe.int/two-clicks-forward-and-one-click-back-report-on-children-with-disabili/168098bd0f)

Каталог прав детей, подлежащих защите со стороны государств согласно принятым ими по соответствующим договорам обязательствам, остается неизменным и в киберпространстве. Однако, в силу специфических характеристик киберпространства, а также возможностей, которые оно предоставляет действующим в нем лицам, например, анонимность (при которой даже пострадавший не способен идентифицировать правонарушителя) или неосознанное поведение (отсутствие восприятия реальных последствий происходящих событий или сказанного), права ребенка нуждаются в особом внимании и защите. В данном случае негативное влияние на права детей могут оказывать, как государство, так и представители частного сектора, а также индивиды и даже родители (опекуны).

Нарушение прав детей на уважение частной и семейной жизни<sup>760</sup> в киберпространстве со стороны государства может быть выражено во вмешательстве в это право в отсутствие законного на то основания или же будучи непропорциональным законной цели. С другой стороны, сбор и обработка информации о ребенке и его действиях в киберпространстве представителями частного сектора могут привести к распространению таргетинговой рекламы или контента, которые не являются приемлемыми, с точки зрения возраста ребенка, или являются вовсе незаконными. В контексте поведения частных лиц в качестве примера можно привести кибербуллинг, вовлечение в занятие незаконной деятельностью и иные. Негативное воздействие на права ребенка могут оказывать также родители (опекуны, близкие родственники), например, размещая в интернете фотографии или какую-либо информацию о ребенке без его согласия.

Согласно соответствующим положениям международных договоров, государства несут обязательства по криминализации некоторых деяний, способных негативно сказаться на реализации детьми их прав, а также по разработке и внедрению программ, на-

---

[forward-and-one-click-back-report-on-children-with-disabili/168098bd0f](https://tm.coe.int/two-clicks-forward-and-one-click-back-report-on-children-with-disabili/168098bd0f) (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>760</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года. Ст. 16. – URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (дата обращения: 5.10.2020).

целенных на минимизацию и устранение вредоносных и противоправных видов информации и контента.

В то время, как государство может абстрактно криминализировать вредоносную деятельность, представители частного сектора обладают более точными рычагами воздействия на участников виртуальных платформ: они имеют возможность закреплять в пользовательских соглашениях положения, способствующие незамедлительному удалению вредоносной информации/контента; блокировать их авторов или распространителей, а также на законных основаниях раскрывать идентификационную информацию. Таким образом, видится, что наиболее эффективная защита прав ребенка в киберпространстве может быть достигнута при тесном сотрудничестве государства и представителей частного сектора. Деятельность государства по защите прав детей в киберпространстве, как представляется, не должна ограничиваться запрещающим законодательным регулированием, она должна состоять также в разработке и внедрении обучающих программ для лиц, работающих с детьми, педагогов, психологов, родителей или опекунов; в принятии программ по оказанию помощи жертвам вредоносных действий в киберпространстве; в их правовой защите; включении компенсаторных механизмов и выработке руководящих принципов для частного сектора.

Конвенция о защите прав ребенка 1989 г., являясь основным международным договором в рассматриваемой области, не содержит специальных положений, касающихся киберпространства, как и Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии от 25 мая 2000 г. (далее – ФП по торговле детьми). Однако действие этих документов не прекращается в виртуальном пространстве. Так, например, кибербуллинг может потребовать от государства принятия действий согласно статье 6 Конвенции о защите прав ребенка, предусматривающей право на жизнь и здоровое развитие.

В преамбуле ФП по торговле детьми отмечается обеспокоенность возрастающей доступностью детской порнографии в Интернете. Согласно статье 2 этого документа под детской порнографией понимается «любое изображение какими бы то ни было средствами ребенка, совершающего реальные или смоделированные от-

кровенно сексуальные действия, или любое изображение половых органов ребенка главным образом в сексуальных целях<sup>761</sup>». Государства-участники должны криминализировать «производство, распределение, распространение, импорт, экспорт, предложение, продажа или хранение в вышеупомянутых целях детской порнографии<sup>762</sup>», а также покушение на их совершение. Конвенция также предусматривает возможность введения мер ответственности, включая уголовную, для юридических лиц, где это допустимо.

В мае 2019 г. были приняты Руководящие принципы по имплементации ФП по торговле детьми. В частности, в них обращается внимание государств на необходимость учитывать развивающиеся технологии с целью недопущения возникновения правовых пробелов в вопросах защиты детей от торговли, проституции и порнографии<sup>763</sup>.

Важное значение также имеют вопросы распространения информации и развития компетенций в вопросе противодействия запрещаемым согласно ФП действиям. Это включает, среди прочего, принятие долгосрочных образовательных программ, систематическое распространение информации по вопросам защиты детей от торговли, проституции и порнографии<sup>764</sup>. Также Руководящие принципы отдельно выделяют необходимость исследования, анализа и мониторинга непосредственно онлайн-среды, в которой также могут совершаться запрещаемые Факультативным протоколом деяния<sup>765</sup>.

Помимо этого, государства должны: информировать и поддерживать родителей/опекунов и педагогов с целью оказания ими

---

<sup>761</sup> Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии от 25 мая 2000 г. Ст. 2. – URL: <https://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/OPSCCRC.aspx> (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>762</sup> Там же.

<sup>763</sup> Guidelines regarding the implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography. P. 5, para. 19. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/CRC.C.156\\_OPSC%20Guidelines.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/CRC.C.156_OPSC%20Guidelines.pdf) (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>764</sup> Там же. P. 7, para. 28.

<sup>765</sup> Там же. P. 9, para. 37–39.

поддержки и обучения детей безопасному использованию информационно-коммуникационных технологий; вводить обязательное обучение в школе о безопасном использовании информационно-коммуникационных технологий; учитывая возраст и развитие детей, объяснять вопросы, связанные со сбором, хранением, обменом и обработкой информации; поощрять мнение детей в вопросе противодействия запрещаемым ФП по торговле детьми действиям; обеспечивать службы скорого и эффективного реагирования на сообщения о запрещенных Факультативным протоколом действиях<sup>766</sup>.

Также обращается внимание на необходимость быстрого реагирования на появление в киберпространстве контента в целях его удаления, поскольку, ввиду широких масштабов и высокой скорости распространения, у некоторых индивидов может сложиться впечатление того, что подобный контент является приемлемым<sup>767</sup>.

Такое явление, как секстинг представляет собой обмен сообщениями или фотографиями сексуального характера, и порой воспринимается, в том числе и детьми, в качестве нормы<sup>768</sup>. Однако распространение такой информации за пределами личной беседы может иметь негативные последствия для психологического здоровья детей, интимная информация которых была опубликована. В этой связи, Руководящие принципы призывают государства способствовать формированию у детей понимания последствий распространения своей или чужой интимной информации или фотографий в сети Интернет<sup>769</sup>.

Существенная работа в области защиты прав детей от указанных противоправных деяний проводится, в том числе, и в рамках Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ). Организация выделяет основные проблемные области и устанавливает приоритетные на-

---

<sup>766</sup> Guidelines regarding the implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography. P. 9 – 10, para. 40. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/CRC.C.156\\_OPSC%20Guidelines.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/CRC.C.156_OPSC%20Guidelines.pdf) (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>767</sup> Там же. P. 10, para. 41.

<sup>768</sup> Там же. Para. 42.

<sup>769</sup> Там же.

правления деятельности, такие как, например, ясная терминология, новое и развитое законодательство, прочные международно-правовые стандарты, сотрудничество между государством и частным сектором<sup>770</sup>. Также в рамках обмена лучшими практиками эта организация готовит доклады по регионам, анализируя соответствующее законодательство и статистическую информацию о детях-пользователях Сети<sup>771</sup>.

В настоящее время вопрос борьбы с детской порнографией осложняется, среди прочего, возможностью использования различных систем шифрования, доступа правонарушителей в «даркнет» и проведения оплаты виртуальной валютой, такой как «Биткойн», транзакции с использованием которой сложнее отследить.

В рамках Комитета по правам ребенка с 1990 года также функционирует Специальный докладчик по вопросам торговли и сексуальной эксплуатации детей, в полномочия которого, среди прочего, входит анализ основных причин детской порнографии, выявление, обмен и продвижение лучших практик в этой области. Специальный докладчик также уполномочен принимать жалобы на совершение таких деяний, как продажа детей, сексуальная эксплуатация и проституция, материалы, содержащие сексуальное насилие над ребенком или порнографию, склонение к совершению сексуализированных действий, сексуальное насилие и некоторые иные. К Специальному докладчику с индивидуальной жалобой могут обращаться жертвы таких деяний, их представители, НПО или иные организации, обладающие информацией о совершении указанных правонарушений, основанной на достоверных источниках. При этом для обращения с жалобой не требуется исчерпания внутренних средств правовой защиты. С целью прояснения ситуации, ее прекращения, наказания предположительно виновных лиц

---

<sup>770</sup> См.: The sale & sexual exploitation of children: digital technology. P. 4–6. – URL: <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Post-Consultation-Brief-Sale-Sexual-Exploitation-of-Children-Digital-Tech.pdf> (дата обращения: 11.09.2020).

<sup>771</sup> См.: Child protection in the digital age. National responses to online child sexual abuse and exploitation in ASEAN Member States. – URL: [https://www.unicef.org/csr/files/Child\\_Protection\\_in\\_the\\_Digital\\_Age.pdf](https://www.unicef.org/csr/files/Child_Protection_in_the_Digital_Age.pdf) (дата обращения 11.09.2020).

и восстановления прав жертв Специальный докладчик может обращаться к государствам независимо от их участия в каких-либо правозащитных договорах.

В рамках Совета Европы принято большое количество документов, посвященных непосредственно защите прав детей в киберпространстве. Так, Будапештская Конвенция о компьютерных преступлениях от 23 ноября 2001 г. содержит обязательство для государств-участников квалифицировать в качестве уголовных деяний производство, предложение, распространение, приобретение детской порнографии через компьютерную систему, а также владение ей<sup>772</sup>.

Кибербуллинг представляет собой комплексную проблему и не ограничивается оскорблениями и угрозами в Интернете. Он также может принимать форму распространения слухов, публикации конфиденциальной и интимной информации или фото, не предназначенных для «широкой аудитории», риторику ненависти и иные. Подобные действия могут также совершаться на почве расовых, гендерных, иных предрассудков. Эти действия могут совершаться как незнакомыми для пострадавшего лица людьми, так и его друзьями или одноклассниками. В последнем случае, скрывая свои идентификационные данные в киберпространстве, пострадавший ребенок может не знать, кто из его одноклассников и по какой причине совершал подобные действия. Кибербуллинг также может сопровождаться угрозами и оскорблениями за пределами виртуального пространства. Важно отметить, что кибербуллинг может продолжаться в течение неограниченного периода времени и, таким образом, создать для жертвы ощущение полного отсутствия безопасности, что способно усугубить негативные последствия для психического здоровья пострадавшего.

Комитет по правам ребенка в проекте Замечания общего порядка № 25 от 13 августа 2020 г.<sup>773</sup> предлагает для решения по-

---

<sup>772</sup> Конвенция о компьютерных преступлениях. Ст. 9. – URL: <https://m.coe.int/1680081580> (дата обращения 11.09.2020).

<sup>773</sup> raft General Comment 25, Children's rights in relation to the digital environment. P. 13, para. 78. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/GC/25&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/GC/25&Lang=en) (дата обращения: 11.09.2020).

добных проблем внедрять практику «изначально предусмотренной безопасности» (*safety by design*), к примеру, посредством введения в условия пользования сайтами положений, которые бы запрещали различные проявления кибербуллинга и приводили к их удалению.

Дополнительный протокол к Будапештской Конвенции о преступлениях в сфере компьютерной информации, об инкриминировании расистских актов и совершенного ксенофоба при помощи информационных систем от 28 января 2003 г. призван защитить индивидов от правонарушений, связанных с проявлениями расизма, ксенофобии, совершенных с применением компьютерных систем. Этот документ предполагает принятие государствами-участниками мер, криминализирующих письменные материалы, изображения, представление идей или теорий «которые пропагандируют, способствуют или подстрекают к ненависти, дискриминации или насилию против любой личности или группы лиц, если в качестве предлога к этому используются факторы, основанные на расе, цвете кожи, национальном или этническом происхождении, а также религии»<sup>774</sup>, распространенные с использованием компьютерных систем и киберпространства.

В вопросе защиты детей от кибербуллинга следует упомянуть также Конвенцию Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 г. Статья 5 этого договора предусматривает принятие государствами-участниками законодательных и иных мер для обеспечения должного внимания в целях предупреждения, расследования и наказания актов насилия<sup>775</sup>. Также в этом отношении являются значимыми положения главы III, предусматривающие принятие мер, направленных на предупреждение, профилактику и просвети-

---

<sup>774</sup> Дополнительный протокол к Конвенции о преступлениях в сфере компьютерной информации, об инкриминировании расистских актов и совершенного ксенофоба при помощи информационных систем. Ст. 2. – URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090001680081611> (дата обращения: 1.10.2020).

<sup>775</sup> Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 года. Ст. 5. – URL: <https://rm.coe.int/168046253f> (дата обращения: 1.10.2020).

тельскую деятельность в целях противодействия любым формам насилия, включая кибербуллинг.

В рамках Совета Европы также действует Конвенция о защите детей от сексуальной эксплуатации и насилия, которая была принята 25 октября 2007 г. (Конвенция Лансароте). Целями принятия этой конвенции являются предотвращение и борьба с сексуальным насилием и эксплуатацией детей и защита жертв таких форм насилия, а также поощрение международного сотрудничества в борьбе с такими формами насилия. Как отмечалось, киберпространство представляет определенные сложности для выявления правонарушителей и прекращения вредоносных действий в отношении детей. Конвенция Лансароте в этом отношении содержит ряд обязательств, которые могут быть более эффективны в борьбе с вредоносными явлениями в Сети, нежели простые запрет или криминализация. Более того, Комитет, созданный на основе Конвенции, при толковании положений рассматриваемого договора, отметил, что его положения применимы к сфере информационно-коммуникационных технологий, даже тогда, когда текст не указывает на это явным образом<sup>776</sup>. Также отмечается, что государствам-участникам надлежит принимать все необходимые меры для соответствующего ответа на развитие информационно-коммуникационных технологий, адаптировать программы и способствовать кооперации, развитию компетенций и т.д. с учетом возможности применения киберпространства в целях совершения запрещаемых конвенцией деяний<sup>777</sup>.

Так, глава II этого документа касается предупредительных мер в отношении сексуальной эксплуатации и насилия. Она предусматривает обучение и повышение осведомленности среди лиц, контактирующих с детьми, в вопросах защиты прав детей, сексуальной эксплуатации и насилия. Обучение и повышение осведомленности предусматривается также и в отношении детей

---

<sup>776</sup> Interpretative Opinion on the applicability of the Lanzarote Convention to sexual offences against children facilitated through the use of information and communication technologies (ICTs). P. 6, para. 12. – URL: <https://rm.coe.int/t-es-2017-03-en-final-interpretative-opinion/168071cb4f> (дата обращения: 1.10.2020).

<sup>777</sup> Там же. P. 6–7.

(с учетом возраста и развития) и их родителей. Отдельно отмечаются риски, возникающие при использовании информационно-коммуникационных технологий. Конвенция также предусматривает повышение осведомленности для широкой аудитории, включая использование средств массовой информации.

Иной превентивной мерой, имеющей высокий предупредительный потенциал, является положение о программах интервенции для лиц, опасаящихся возможности совершения запрещенных договором деяний. Глава V Конвенции также содержит положения, касающиеся предотвращения рецидива деяний, запрещенных конвенцией. Отдельное внимание обращается на участие представителей частного сектора в области информационно-коммуникационных технологий в процессе выработки и имплементации программ против сексуальной эксплуатации и насилия.

Согласно главе VI Конвенции Лансароте, государства-участники обязаны криминализовать такие деяния, которые могут происходить, в том числе, с использованием киберпространства, как детская проституция (например, вовлечение или склонение к занятию детской проституцией с использованием информационно-коммуникационных технологий); деяния, касающиеся детской порнографии (например, ее распространение, предложение, хранение, осведомленный доступ, а также вовлечение или склонение к участию в такой деятельности с использованием информационно-коммуникационных технологий); намеренно принуждать ребенка, не достигшего возраста согласия в соответствии с национальным законодательством, просматривать материалы, содержащие сцены сексуального принуждения или насилия, исключая его непосредственное участие (подобные действия могут также быть осуществлены с использованием информационно-коммуникационных технологий); домогательство (могущее происходить в киберпространстве) со стороны взрослого в отношении ребенка, не достигшего возраста согласия, с целью совершения деяний, запрещенных рассматриваемым договором, и склонение к совершению сексуализированных действий. Комитетом Лансароте также принято отдельное толкование статьи 23 Конвенции, в котором отмечается, что совершение сексуализированных действий в киберпространстве не требует личной встречи, но по-прежнему причиняет существенный ущерб психическому здоровью ребенка; и такие действия, со-

вершенные с применением информационно-коммуникационных технологий, должны быть криминализованы<sup>778</sup>. Конвенция также предусматривает обязательство криминализации соучастия и подстрекательства к совершению запрещаемых деяний.

Международный союз электросвязи (МСЭ) также в настоящее время играет немалую роль в вопросе защиты прав ребенка в киберпространстве. Осенью 2020 года МСЭ издал руководящие принципы на всех официальных языках ООН, предназначенных для педагогов, родителей, представителей частного сектора, государства, а также материал для самих детей (книга историй и рабочая тетрадь)<sup>779</sup>. В частности, Руководящие указания для директивных органов по защите ребенка в онлайн-среде 2020 классифицирует угрозы, которым могут подвергаться дети в Сети, следующим образом: ребенок может выступать в качестве потребителя контента, участника действий, подразумевающих физический контакт, а также быть активным действующим лицом – как нарушителем, так и жертвой<sup>780</sup>. При этом участие в каждой из трех ролей может быть агрессивного характера, а также сексуального, ценностного и коммерческого<sup>781</sup>. Так, например, в качестве потребителя контента ребенок может просмотреть негативный ценностный (например, расистский) или негативный коммерческий (несоответствующая возрасту реклама) контент; в качестве участника действий – может быть подвергнут идеологическому воздействию (ценностный контакт), склонению к совершению сексуализированных действий (сексуальный контакт); в качестве действующего лица – оказаться пользователем азартных игр или нарушителем

---

<sup>778</sup> Solicitation of children for sexual purposes through information and communication technologies (Grooming). P. 5–7, para. 17–21. – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064de98> (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>779</sup> См.: COP 2020 Guidelines. – URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Pages/COP-2020-Guidelines.aspx> (дата обращения 01.10.2020).

<sup>780</sup> Руководящие указания для директивных органов по защите ребенка в онлайн-среде 2020. С. 8, рис. 2. – URL: [https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/COP/Guidelines/2020-translations/S-GEN-COP.POL\\_MAKERS-2020-PDF-R.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/COP/Guidelines/2020-translations/S-GEN-COP.POL_MAKERS-2020-PDF-R.pdf) (дата обращения 01.10.2020).

<sup>781</sup> Там же.

авторских прав (коммерческий аспект), или создателем потенциально неприемлемого контента (ценностный аспект)<sup>782</sup>.

Таким образом можно заключить, что обязательства государств по защите прав детей, как они закреплены в соответствующих международно-правовых документах, одинаково распространяются и на киберпространство. Это верно даже в том случае, если такие договоры не содержат специальных положений, указывающих на это.

Особое внимание, которое необходимо уделять вопросу защиты прав детей в киберпространстве, обусловлено, среди прочего, анонимностью пользователей, что, в частности, делает невозможным даже для жертвы идентифицировать правонарушителя. В контексте сказанного, наиболее важную роль играют меры, направленные на предотвращение правонарушений в отношении детей в киберпространстве. Такие действия со стороны государства, для их наибольшей эффективности, должны лежать в различных плоскостях, начиная от обучения детей, родителей/опекунов, педагогов, широкой общественности и иных лиц; разработки и принятия эффективного законодательства, предусматривающего не просто запреты, но и профилактику правонарушений, восстановление прав затронутых лиц, а также оказание психологической помощи, до разработки руководящих принципов для представителей частного сектора, и иные.

---

<sup>782</sup> Руководящие указания для директивных органов по защите ребенка в онлайн-среде 2020. С. 8, рис. 2. – URL: [https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/COP/Guidelines/2020-translations/S-GEN-COP.POL\\_MAKERS-2020-PDF-R.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/COP/Guidelines/2020-translations/S-GEN-COP.POL_MAKERS-2020-PDF-R.pdf) (дата обращения: 01.10.2020).

## РАЗДЕЛ 4

### ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

#### Глава 4.1.

#### ПОЛИТИКА, СТРАТЕГИЯ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА

*А.Е. Тарасова*

**Политика, стратегия и законодательство в сфере защиты прав ребенка.** Российская Федерация относится к группе государств, в которых наиболее развито законодательство в области защиты прав детей. Необходимо выделить три этапа формирования политики, стратегии и законодательства в сфере защиты прав ребенка в РФ.

Первый этап: приведение законодательства РФ в соответствие с международными стандартами в области защиты прав детей: 1990–2006 гг.

Второй этап: Формирование практики и опыта применения международных стандартов в области защиты прав детей. Влияние международной региональной практики и стандартов (Европейские стандарты и стратегия): 2007–2016 гг.

Третий этап: Укрепление национальных основ и приоритетов в защите прав детей и семьи. Развитие новых национальных институтов и национальной стратегии: 2017–2027 гг.

Российская Федерация является правопреемником Союза ССР на своей территории, а также правопреемником (правопро-

должателем) Союза ССР в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах<sup>783</sup>.

Всеобщая декларация прав человека провозгласила, что дети имеют право на особую заботу и защиту<sup>784</sup>. В Декларации прав ребенка указано: «Ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения»<sup>785</sup>.

Особое место среди документов, обеспечивающих защиту прав детей, занимает Конвенция о правах ребенка, являющаяся универсальным международным актом обязательного характера для государств участников<sup>786</sup>.

В ст. 3 Конвенции о правах ребенка записано: «Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются

---

<sup>783</sup> Статья 67.1. Конституции РФ в соответствии с Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Изменения, внесенные названным Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, вступают в силу со дня официального опубликования результатов общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020. Поправки, внесенные Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, вступили в силу 4 июля 2020 года (Указ Президента РФ от 03.07.2020 № 445).

<sup>784</sup> Всеобщая декларация прав человека, принята и провозглашена Резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года // Российская газета. 1998. 10 дек.

<sup>785</sup> Декларация прав ребенка, провозглашена Резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 года // <<http://www.un.org/russian/document/declarat/childdec.htm>>; Права и свободы личности // Библиотечка «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». Вып. 11. 1995. С. 191–194.

<sup>786</sup> Конвенция о правах ребенка принята Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 года. Вступила в силу для России 15 сентября 1990 года. Подписана от имени СССР 26 января 1990 г., ратифицирована Верховным Советом СССР 13 июня 1990 г. // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.



они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка».

Конвенция о правах ребенка оказала существенное влияние на формирование российского законодательства в области защиты прав детей.

Конвенция о правах ребенка имеет универсальное и одновременно специальное значение в системе международных актов о правах человека. Для защиты прав ребенка Конвенция закрепляет международные стандарты в области публичных и частных прав, которые находят развитие в национальной системе на уровне общих гарантий прав ребенка, развития публичных и общественных институтов по защите прав ребенка, в публичных отраслях законодательства (конституционное, уголовное, административное, процессуальное), в частных отраслях законодательства (гражданское, семейное, трудовое, жилищное).

**Первый период** развития политики, стратегии и законодательства защиты прав ребенка в РФ был заложен, таким образом, с момента включения Конвенции о правах ребенка в национальную правовую систему РФ, этот период можно обозначить временными рамками с 1990 по 2006 гг.

Универсальные положения Конвенции о возрасте ребенка нашли аналогичное закрепление в Конституции РФ 1993 года. Согласно положениям Конвенции (статья 1) для ее целей ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее. По Конституции РФ (статья 60) гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет.

Таким образом, по общему правилу, возраст ребенка универсально закреплен в Конвенции о правах ребенка и на национальном конституционном уровне РФ.

В то же время необходимо отметить, что единообразно в международных актах возраст ребенка не установлен. Отличается определение возраста ребенка в актах международного права прав человека и в международном гуманитарном праве (в данной от-

расли возраст снижен); иначе может быть определен возраст ребенка в актах международного частного и национального частного права (данная категория в частных отраслях права является более гибкой и подлежит снижению, например, в семейном и трудовом праве; дифференцируется возраст в гражданском праве с установлением разных правовых режимов защиты)<sup>787</sup>.

С учетом универсальных стандартов в области защиты прав ребенка в Конституции РФ нашли закрепление положения о защите детства: в РФ обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (часть 2 ст. 6); материнство и детство, семья находятся под защитой государства (часть 1 ст. 38); забота о детях, их воспитание закрепляются как равное право и обязанность родителей (часть 2 ст. 38).

Основы национальной политики РФ были выражены в этот период в Национальном плане действий в интересах детей<sup>788</sup>. Данный план был утвержден до 2000 г. и принят на основании Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей<sup>789</sup>, к которому был разработан План действий по осуществлению Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы. Особо в данном плане подчеркивается роль женщин и здоровье матери, роль семьи, необходимость обеспечения прав детей, находящихся в особо трудных условиях, защита детей во время вооруженных конфликтов, борьба с бедностью, охрана здоровья ребенка.

---

<sup>787</sup> Тарасова А.Е. Соотношение международного права прав человека и международного частного права в области защиты прав ребенка: стандарты Конвенции ООН о правах ребенка // Семейное и жилищное право. – 2020. – № 3. – С. 22–24.

<sup>788</sup> Указ Президента РФ от 14.09.1995 № 942 «Об утверждении Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национального плана действий в интересах детей)» // «Российская газета», № 182, 19.09.1995, № 184, 21.09.95

<sup>789</sup> Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей состоялась в Организации Объединенных Наций, в г. Нью-Йорке, 30 сентября 1990 года.

Таким образом, первый период характеризуется разработкой политики, стратегии и законодательства в области защиты прав ребенка на основе и в соответствии с актами универсального уровня.

Во Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы для национального уровня предписывается:

- подготовить национальные программы действий,
- обеспечить больший приоритет программам в интересах благосостояния детей в целом и выполнению в 90-е годы основных задач в интересах выживания, развития и защиты детей,
- поощрять активную роль семей, общин, местных правительственных органов, НПО, социальных, культурных, религиозных, деловых и других учреждений, включая средства массовой информации, в поддержке целей декларации и др.

Национальный План РФ до 2000 года включил такие направления государственной политики по улучшению положения детей в РФ, как:

- укрепление правовой защиты детства;
- поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей;
- обеспечение безопасного материнства и охраны здоровья детей;
- улучшение питания детей;
- обеспечение воспитания, образования и развития детей;
- поддержка детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах.

Реализация указанных направлений во многом характеризует первый этап формирования законодательства РФ в области защиты прав детей.

По данным направления предлагалась осуществить.

Укрепление правовой защиты детства, включая:

- а) приведение законодательства Российской Федерации в соответствие с положениями Конвенции ООН о правах ребенка, Конституцией Российской Федерации;
- б) усиление защиты личных и имущественных прав детей и подростков в соответствии с меняющимися социально – экономическими условиями и отношениями собственности.

Поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей, включая:

- а) создание условий для улучшения материального положения семей с детьми;
- б) развитие системы социального обслуживания семьи, увеличение видов, предоставляемых семье социальных услуг;
- в) обеспечение условий семейного воспитания детей.

Обеспечение безопасного материнства и охраны здоровья детей, включая:

- а) создание условий для безопасного материнства и рождения здоровых и желанных детей;
- б) снижение материнской и младенческой смертности;
- в) усиление профилактики инфекционных и паразитарных заболеваний, улучшение психоневрологического и психического обследования детей, обеспечение медицинской диспансеризации детей;
- г) улучшение санитарно – гигиенических условий содержания детей в детских учреждениях.

Улучшение питания детей, включая:

- а) обеспечение полноценного питания новорожденных;
- б) предотвращение недоедания и голода среди детей, беременных женщин и кормящих матерей;
- в) повышение качества и безопасности потребляемой питьевой воды и пищевых продуктов.

Обеспечение воспитания, образования и развития детей, включая:

- а) обеспечение реального доступа к получению образования;
- б) развитие системы дополнительного образования, создание условий для духовного и нравственного развития детей, освоения ценностей культуры;
- в) развитие системы профессиональной ориентации, содействие адаптации подростков к новым социально – экономическим условиям;
- г) создание условий для устойчивого функционирования системы организации досуга и оздоровительного отдыха детей.

Поддержка детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах, включая:

- а) обеспечение действенной защиты детей в условиях стихийных бедствий, катастроф, политических, межнациональных и иных, в том числе вооруженных, конфликтов;

б) создание эффективной государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

в) обеспечение реального права детей с аномалиями в развитии и детей – инвалидов на особую заботу государства, создание условий для их нормальной жизнедеятельности, реализации индивидуальных возможностей;

г) обеспечение детям – сиротам, детям – беженцам, детям малочисленных народностей Севера, детям, пострадавшим от радиационных и экологических катастроф, условий для полноценного духовного и физического развития.

Подчеркивалось, что *закрепление прав детей во всех сферах их жизнедеятельности в соответствии с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка, Конституцией Российской Федерации является основной целью в области правовой защиты детства.*

Для достижения поставленной цели было предписано решить следующие задачи:

– предотвратить распространение любых форм эксплуатации, жестокого обращения с детьми, обеспечить их защиту от физического и психологического насилия;

– обеспечить правовое регулирование защиты детей, находящихся в особо трудных условиях (в том числе пострадавших вследствие вооруженных конфликтов, экологических и природных бедствий и катастроф, детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев);

– установить гарантии по обеспечению прав несовершеннолетних в процессе их трудоустройства в новых экономических условиях, защите их от эксплуатации со стороны работодателей, охране их труда;

– разработать эффективную правовую систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав.

В национальном Плане отмечалось, что фактическая ситуация с российскими детьми, их правовой защитой обуславливает необходимость в *поэтапном и экономически обоснованном принятии нормативных актов.*

В их числе должны быть акты как *полностью посвященные детям в семье, так и содержащие отдельные нормы, регулирую-*

*щие отношения, связанные с положением детей в семье и обществе, предусматривающие следующие меры:*

– обеспечение правовых гарантий интересов несовершеннолетних, воспитывающихся в условиях вынужденной миграции, особенно в случаях вооруженных конфликтов, экологических и природных бедствий и катастроф;

– защиту детей от незаконного перемещения, в том числе за границу;

– защиту прав детей граждан России, находящихся за рубежом, в том числе меры, подлежащие отражению в международных договорах;

– образование и функционирование системы государственного социального обслуживания семьи и детей;

– квотирование рабочих мест для несовершеннолетних на предприятиях, предоставление налоговых льгот и компенсационных выплат предприятиям, принимающим на работу несовершеннолетних;

– усиление контроля за выполнением работодателем трудового законодательства, в том числе по оплате труда несовершеннолетних, соблюдению установленных норм в области техники безопасности, гигиены труда и т.д.;

– установление более строгих мер ответственности лиц, виновных в детском травматизме и причинении другого ущерба здоровью детей и подростков;

– создание системы ювенальной юстиции, специальных составов судов по делам семьи и несовершеннолетних;

– создание правовой базы по профилактике безнадзорности и правонарушений подростков;

– установление повышенной уголовной ответственности за привлечение несовершеннолетних к изготовлению, распространению, торговле или рекламированию продукции порнографического содержания, к занятиям проституцией, употреблению наркотических средств, приобщению к алкоголю;

– создание необходимых условий для исправления и перевоспитания несовершеннолетних правонарушителей; разработка порядка трудоустройства подростков, возвращающихся из мест лишения свободы;

– защиту прав детей при разводах, процедуры передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье;

– установление механизма взыскания и порядка уплаты алиментов и исполнения судебных решений о взыскании алиментов.

**Первый период** в развитии политики, стратегии и законодательства в области защиты прав ребенка в РФ характеризуется формированием специального комплексного законодательства в области защиты прав детей и появлением в нормативном закреплении на национальном уровне такой категории как «права ребенка».

В Семейном кодексе РФ<sup>790</sup> появляется отдельная глава 11 «права несовершеннолетних» с закреплением права ребенка на нематериальные блага, что соответствует конвенционному праву ребенка на сохранение своей индивидуальности (гражданство, имя и семейные связи) (ст. 8 Конвенции); права ребенка выражать свое мнение, являющееся одним из значимых конвенционных прав (статья 12 и статья 13 Конвенции); право ребенка на защиту корреспондирующее целому комплексу положений Конвенций; права ребенка в сфере неимущественных отношений в семье и имущественные права ребенка, определяющие его автономность, что в полной мере отвечает положениям Конвенции.

Гражданский кодекс РФ<sup>791</sup> предусмотрел специальные положения о защите имущественных прав детей (ст. ст. 26, 28, 36, 37).

Трудовой кодекс РФ<sup>792</sup> предусмотрел особенности труда работников в возрасте до 18 лет (глава 42).

В первый период появляются следующие значимые национальные акты в области защиты прав ребенка в РФ:

– специальный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>793</sup>, призванный определить общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, ос-

---

<sup>790</sup> «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 № 223-ФЗ // «Российская газета», № 17, 27.01.1996.

<sup>791</sup> «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ // «Российская газета», N 238-239, 08.12.1994.

<sup>792</sup> «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ // «Российская газета», № 256, 31.12.2001.

<sup>793</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // «Российская газета», № 248, 27.12.1996.

тавшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя. В данном акте предусмотрены дополнительные гарантии прав на образование, на медицинское обеспечение, на имущество и жилое помещение, на труд и социальную защиту от безработицы для указанных категорий детей, а также судебная защита прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей;

– специальный закон об основных гарантиях прав ребенка<sup>794</sup>, который носит комплексный характер и является нормативным воплощением на национальном уровне таких же комплексных положений Конвенции о правах ребенка, предусматривающей обязательства государств в обеспечении прав ребенка в разных сферах его жизни; защите наиболее уязвимых несовершеннолетних; определенные принципы работы государственных и частных органов и учреждений, связанных с детьми;

– специальный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»<sup>795</sup>, установивший основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Данный закон нацелен на предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому; обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; социально-педагогическую реабилитацию несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям.

---

<sup>794</sup> Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // «Российская газета», № 147, 05.08.1998.

<sup>795</sup> Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // «Российская газета», № 121, 30.06.1999.

В это период РФ вступает в Совет Европы, 28 февраля 1996 г. и в 1998 году ратифицирует *Конвенцию о защите прав человека и основных свобод*, 1950 г.<sup>796</sup>, соответственно, признает юрисдикцию международного суда – Европейского суда по правам человека. Европейская конвенция по правам человека закрепляет целый ряд конвенционных прав, в рамках которых могут быть рассмотрены жалобы на нарушение прав детей (ст. 8 «право на уважение частной и семейной жизни», ст. 6 «право на справедливое судебное разбирательство», ст. 4 «запрещение рабства и принудительного труда», ст. 1 «право на жизнь», ст. 14 «запрещение дискриминации» и др.).

**Первый период** развития национальных стандартов и законодательства в сфере защиты прав ребенка, ориентированных на универсальные международные стандарты и обеспечение соответствия европейским стандартам, *связан и с началом внедрения в РФ ювенальной юстиции.*

Применение ювенальных технологий в судопроизводстве по делам о преступлениях несовершеннолетних в России началось в рамках пилотных проектов Программы Развития ООН «Поддержка становления правосудия в отношении несовершеннолетних» (1999–2003 гг.) – впервые в 1999 г. в некоторых судах общей юрисдикции Санкт-Петербурга, затем в 2001 г. в Ростовской и Саратовской областях, в 2003 г. – в Республиках Северная Осетия – Алания, Кабардино-Балкария и Ингушетия. В соответствии с названной Программой развития ООН проходило изучение модели совершенствования правосудия в отношении несовершеннолетних в конфликте с законом в этот же период времени и в Курской об-

---

<sup>796</sup> «Конвенция о защите прав человека и основных свобод» (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Начало действия редакции (за исключением изменений, внесенных Протоколом № 11 от 11.05.1994) – 01.09.1998. Изменения, внесенные Протоколом № 9 от 06.11.1990, вступили в силу для Российской Федерации 1 сентября 1998 года. Изменения, внесенные Протоколом № 11 от 11.05.1994, вступили в силу для Российской Федерации с 1 ноября 1998 года.

ласти. Основное содержание реализованных в 1999–2003 гг. пилотных проектов – экономия уголовной репрессии и оказание судом помощи несовершеннолетнему правонарушителю в реабилитации, предупреждении рецидива. Введена новая для России должность социального работника при суде, который, выступая в качестве участника судебного процесса, осуществляет социально-психологическое сопровождение несовершеннолетних подсудимых и обеспечивает психокоррекционное содержание судебных заседаний, готовит для суда доклад о личности несовершеннолетнего и условиях его жизни и воспитания, при установлении фактов нарушения прав несовершеннолетнего (на образование, трудоустройство, социальные пособия и т.п.) разрабатывает для судьи предложения о привлечении органов и служб системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних к разрешению проблем подростка, устранению причин и условий совершения преступления, формированию реабилитационных профилактических программ<sup>797</sup>.

Первая практика ювенального правосудия была внедрена в Ростовской области, начиная с 2001 года в качестве опыта совершенствования судопроизводства по делам о преступлениях несовершеннолетних. Под «опытной моделью ювенальной юстиции в Ростовской области» понималась *модель правосудия в отношении несовершеннолетних, оказавшихся в конфликте с зако-*

---

<sup>797</sup> Авторский коллектив: Е.Л. Воронова, судья Ростовского областного суда, ответственный секретарь Рабочей группы при Совете судей Российской Федерации по созданию и развитию ювенальной юстиции в системе правосудия Российской Федерации, эксперт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка; Н.В. Кравчук, канд. юрид. наук, доцент кафедры публичной политики ГУВ-ШЭ; Т.Н. Алексеева, эксперт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, сопредседатель Ассоциации уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации; П.В. Миков – Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае; А.Д. Комович – Уполномоченный по правам ребенка в Красноярском крае; Н.Л. Ковалева – Уполномоченный по правам ребенка в Ивановской области (2003–2009 гг.). Правосудие в отношении несовершеннолетних: опыт, практика, развитие: Межрегиональный тематический доклад. – М.: Институт семьи и воспитания РАО. – 120 с. ISBN 978-5-91955-016-7.

ном<sup>798</sup>. Указанная модель опиралась на соответствующее российское законодательство: в Уголовном кодексе<sup>799</sup>, Уголовно-процессуальном кодексе РФ<sup>800</sup> имелись отдельные главы об особенностях уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних, были установлены процессуальные особенности производства по делам с их участием; в уголовно-исполнительном законодательстве<sup>801</sup> регламентированы особенности исполнения наказаний несовершеннолетних. Федеральными законами «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» регламентирована деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, определена структура органов и служб профилактики, их полномочия и механизм взаимодействия. Как отмечал в тот период председатель Ростовского областного суда В.Н. Ткачев, в России в судах общей юрисдикции, традиционно, начиная еще с УПК РСФСР 1960 г., всегда существовала и существует в настоящее время *специализация* судей по рассмотрению дел о преступлениях несовершеннолетних<sup>802</sup>. Существует такая специализация судей и в судах Ростовской области. Специализация судей по рассмотрению дел о преступлениях несовершеннолетних предусматривает большой профессиональный и жизненный опыт, повышение квалификации судей не только по вопросам права, но и педагогики, детской психологии<sup>803</sup>.

---

<sup>798</sup> Ответы председателя Ростовского областного суда В.Н. Ткачева на вопросы редакции портала «Право.Ru» по теме: «Детская болезнь» юстиции: какие ювенальные технологии нужны России?» // [http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=225](http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=225) (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

<sup>799</sup> «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954,

<sup>800</sup> «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 18.12.2001 N 174-ФЗ // «Российская газета», № 249, 22.12.2001.

<sup>801</sup> «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» от 08.01.1997 N 1-ФЗ // «Российская газета», № 9, 16.01.1997.

<sup>802</sup> Иванова Н.М. Из истории ювенальной юстиции в России // КриминалистЪ. 2010. № 2(7). С. 98–103.

<sup>803</sup> Ответы председателя Ростовского областного суда В.Н. Ткачева на вопросы редакции портала «Право.Ru» по теме: «Детская болезнь»

*Организационно начало работы по новым ювенальным технологиям с 2001 года* было обеспечено Координационным Советом при Ростовском областном суде, в составе которого, помимо судей и представителей Судебного департамента, были представители органов и служб системы профилактики, ГУФСИН, прокуратуры, адвокатуры, общественных организаций, ученые. Члены Координационного Совета работали на общественных началах.

*Внедрение в российское судопроизводство по делам о преступлениях несовершеннолетних ювенальных технологий осуществляется с 2000 года.* В феврале 2000 года состоялся Пленум Верховного Суда Российской Федерации, который принял Постановление «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» № 7 от 14 февраля 2000 г.<sup>804</sup>, в соответствии с которым суды были ориентированы не только на строгое соблюдение требований уголовного и уголовно-процессуального законодательства в судопроизводстве по делам о преступлениях несовершеннолетних, назначение справедливого наказания, но и на максимальное содействие обеспечению интересов, защиты законных прав несовершеннолетних, оказавшихся в конфликте с законом, предупреждение совершения ими новых преступлений.

Таким образом, Верховным Судом Российской Федерации были обозначены новые ориентиры в уголовном судопроизводстве по делам о преступлениях несовершеннолетних: в рамках действующего российского законодательства использовать и применять общепризнанные принципы и нормы международного права обращения с детьми, оказавшимися в конфликте с уголовным законом.

---

юстиции: какие ювенальные технологии нужны России?» // [http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=225](http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=225) (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

<sup>804</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14.02.2000 № 7 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних». Документ утратил силу в связи с изданием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // «Российская газета», № 29, 11.02.2011.

Апробирование на практике общепризнанных принципов и норм международного права в сфере обращения с детьми, оказавшимися в конфликте с законом, в Ростовской области началось с января 2001, а закончилась в декабре 2003 года при реализации совместного пилотного проекта «Поддержка становления правосудия в отношении несовершеннолетних» Ростовского областного суда, Управления Судебного Департамента в Ростовской области и Программы Развития ООН в Российской Федерации /ПРООН).

Участие Ростовского областного суда в этом пилотном проекте осуществлялось в соответствии с программой международного сотрудничества и на основании заключенного в декабре 2000 г. Соглашения между Программой Развития ООН в Российской Федерации (ПРООН), Ростовским областным судом и Управлением Судебного департамента в Ростовской области.

Проект реализовывался в 2001 году сначала только в 8 районных судах г. Ростова-на-Дону, затем к нему в 2002 году присоединились Новочеркасский и Батайский городские суды, а в 2003 г. – Таганрогский, Азовский городские суды, Аксайский районный суд. Всего, таким образом, в данном проекте участвовали 14 районных и городских судов Ростовской области (из 61-го горрайсуда, действовавших на тот момент в области).

К участию в рассмотрении судом уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних стали привлекаться психологи, педагоги. После судебного разбирательства с несовершеннолетним правонарушителем продолжалась индивидуальная профилактическая работа, которую проводили органы и службы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних<sup>805</sup>.

В пилотном проекте по внедрению и реализации практики ювенальной юстиции, прежде всего в уголовно-правовой сфере, участвовали несколько судов субъектов РФ, особо следует отметить Ростовскую область, Липецкую область, Пермский край, в

---

<sup>805</sup> Ответы председателя Ростовского областного суда В.Н. Ткачева на вопросы редакции портала «Право.Ru» по теме: «Детская болезнь» юстиции: какие ювенальные технологии нужны России?». – URL: // [http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=225](http://oblsud.ros.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=225) (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

судах которых внедрение специализированного подхода к правосудию в отношении несовершеннолетних продолжилось.

В полной мере универсальные требования ООН о создании ювенальной юстиции в РФ не были выполнены, в настоящее время в РФ не созданы специализированные суды по делам несовершеннолетних.

Однако постепенно опыт ювенальных технологий (специализированное правосудие по делам, затрагивающим несовершеннолетних) стал получать более широкое распространение на дела не только в публичной (уголовно-правовая), но и частной сфере (семейные споры из детско-родительских отношений, дела по ограничению и лишению родителей родительских прав, усыновлению, имущественные споры с участием несовершеннолетних).

Такая тенденция отвечала в большей степени не только универсальному подходу, но развивающемуся европейскому подходу, основанному на политике и стратегии Межведомственной программы Совета Европы «Строим Европу для детей и вместе с детьми», которая была начата в 2006 г. в ответ на поручение третьего Саммита глав государств и правительства Совета Европы (Варшава 2005 г.).

**Второй этап** развития политики, стратегии и законодательства в области защиты прав несовершеннолетних в РФ: 2007 – 2016 гг.

Данный этап ознаменован расширением влияния практики Совета Европы и созданием целостного подхода, дополняющего повестку дня ООН.

В рамках программы Совета Европы «Строим Европу для детей и вместе с детьми», начавшийся с 2006 года, было завершено два политико-управленческих цикла (последний из которых называется «Стокгольмской стратегией»), в ходе которых были достигнуты определенные успехи, а также программа определила новые вызовы, с которыми предстоит справиться в будущем. В ходе двух первых политико-управленческих циклов (2006–2009 гг. 2009–2011 гг.) в рамках программы:

– были разработаны новые методы работы, а также были усилены возможности Совета Европы по исполнению своих функций, в частности, за счет создания многосторонней платформы по



вопросу прав ребенка, проведения обучения персонала Совета Европы по вопросам прав детей и участия детей;

– основные организации и европейские партнеры Совета Европы включили вопросы прав детей почти во все политики, а также был разработан основанный на правах ребенка целостный подход, дополняющий повестку дня ООН;

– были определены потребности, и было оказано содействие в составлении, принятии и продвижении новых стандартов<sup>806</sup> и руководств (включая национальные стратегии защиты детей от насилия, дружественное к ребенку правосудие, медицинские и социальные услуги);

– в законодательство и политику были внесены существенные изменения относительно прав детей в странах-членах Совета Европы, в частности, в ходе реализации двух кампаний (по искоренению практики применения телесных наказаний в отношении детей и по остановке сексуального насилия в отношении детей);

– были расширены доступ детей к информации и участие детей за счет создания понятных ребенку материалов, подготовки анализа политик по вопросу участия детей и проведения консультаций с детьми;

– было установлено сотрудничество с ключевыми международными партнерами с переходом от обмена информацией к совместному планированию и проведению программ.

---

<sup>806</sup> Включая Конвенцию Совета Европы о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера (CETS № 201), Европейскую конвенцию об усыновлении детей (пересмотренная) (CETS № 202), Рекомендацию Rec(2005)5 о правах детей, находящихся в детских учреждениях, Рекомендацию Rec(2006)12 о предоставлении детям широких возможностей в сфере инфокоммуникационных технологий, Рекомендацию Rec(2006)19 о политике в поддержку позитивного воспитания детей родителями, Рекомендацию CM/Rec(2008)4 О мерах, способствующих лучшей интеграции детей мигрантов и потомков иммигрантов, Recommendation CM/Rec(2009)4 об образовании цыган и иных кочующих народов в Европе, Рекомендацию CM/Rec(2009)10 о комплексных национальных стратегиях по защите детей от насилия, два Руководства Комитета министров и Совета Европы: о дружественном к ребенку правосудии и о дружественном к ребенку здравоохранении, а также Рекомендацию CM/Rec(2011)12 о правах детей и социальных услугах, дружественных для детей и семей.

В Европейской Стратегии первого периода с 2006 по 2011 гг. были выделены нерешенные проблемы в четырех областях:

*Предотвращение:* на национальном уровне предпринимаются недостаточные меры, направленные на разработку политик по предотвращению, на обучение специалистов и на повышение уровня общественной осведомленности о детях как об истинных субъектах права.

*Защита:* в Европе миллионы детей по-прежнему нуждаются в защите: дети по-прежнему являются жертвами злоупотребления, эксплуатации, небрежного обращения, исключения из общественной жизни и дискриминации. Некоторые формы насилия (например, телесные наказания) все еще являются терпимыми с точки зрения закона и общественного мнения и широко распространены. Хотя многие страны и реализуют важные меры по защите детей, национальным и местным властям необходимо предпринять действия, которые были бы более тесно связаны с вопросами прав человека, были бы устойчивыми и основанными на четком представлении.

*Обеспечение:* обеспечение детей и их семей услугами не всегда соответствует их потребностям. Дети определенных категорий имеют весьма ограниченный доступ к образованию, здравоохранению, правосудию, социальной защите, а также к среде, где они могли бы получить воспитание и уход. Экономические, социальные и технологические изменения создали новые проблемы, для решения которых дети, их семьи и работающие с ними специалисты не обладают достаточными знаниями и средствами. Для расширения возможностей местных, региональных и национальных правительств по реагированию на существующие и новые вызовы экономически эффективным образом, критически необходимы комплексные местные, региональные и национальные стратегии.

*Участие:* права детей на участие не соблюдаются: дети имеют ограниченный доступ к информации, в общественной и в частной жизни их мнение не спрашивают и не учитывают должным образом.

*Во второй период в РФ* происходит существенная институциональная реформа в сфере органов и учреждений, обеспечивающих реализацию и защиту прав несовершеннолетних.



Необходимость специального комплексного подхода в отношении детей, как имеющих попечение родителей, так и оставшихся без попечения родителей потребовала реформы всей системы органов опеки и попечительства, которая ознаменовалась принятием отдельного закона «Об опеке и попечительстве»<sup>807</sup>. В новом законе была заложена региональная модель органов опеки и попечительства, с тем, чтобы повысить значимость функций, выполняемых государственными органами власти в области обеспечения и защиты прав детей, установить единые на федеральном уровне требования как процедурного характера для назначения опекунов и попечителей, их права и обязанности, так и урегулировать специальные вопросы обеспечения и защиты имущественных и неимущественных прав подопечных, закрепить ответственность опекунов, попечителей и органов опеки и попечительства.

В действительности, данный новый для своего времени закон не реализовал в полной мере реформу органов опеки и попечительства, в более чем 50 % субъектов функции органов опеки и попечительства сохранились на уровне органов местного самоуправления, что не обеспечивает должной эффективности их исполнения.

Среди недостатков и нерешенных вопросов реформы отмечают следующие.

Во-первых, ФЗ «Об опеке и попечительстве» нацелен на регулирование исключительно отношений, возникающих в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над недееспособными или не полностью дееспособными гражданами (ст. 1). Поэтому его нормы могут применяться к отношениям с участием несовершеннолетних, имеющих попечение своих родителей, только избирательно в тех пределах, которые определены ст. 37 ГК РФ. А определены эти пределы очень неконкретно.

Во-вторых, несмотря на принятие ФЗ «Об опеке и попечительстве», сохраняется регионально-муниципальная модель ООиП, так как в каждом регионе, как и прежде, останется свой механизм работы ООиП. В соответствии с п. 3 ст. 3 ФЗ № 48-ФЗ отношения

---

<sup>807</sup> Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // «Российская газета». – № 94. – 30.04.2008.

по осуществлению опеки и попечительства над несовершеннолетними гражданами регулируются законами субъектов РФ по вопросам, не урегулированным непосредственно Федеральным законом об опеке и попечительстве.

Кроме того, передача функций ООиП органам власти субъектов РФ, а ими в свою очередь – на муниципальный уровень, не означает формирование единого государственного органа по осуществлению функций опеки и попечительства, действующего по единым правилам. Попытка унифицировать законодательство регионов по опеке и попечительству была предпринята Министерством образования и науки РФ, разработавшим Рекомендации по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в субъекте РФ<sup>808</sup>. Однако данные Рекомендации являются очень общими, не содержат конкретных предписаний по созданию единого механизма деятельности ООиП при реализации несовершеннолетними своих прав (семейных, гражданских, жилищных). К Рекомендациям прилагается модель Закона субъекта РФ «Об организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в субъекте РФ». Согласно этой модели, в субъектах РФ уже приняты соответствующие региональные Законы. Какого-либо существенного прогресса в вопросах обеспечения реализации и защиты прав несовершеннолетних с помощью ООиП данные законы, как и сама модель, по которой они написаны, не достигают. Основной предмет регулирования модельного закона состоит в определении общих полномочий органов власти субъектов по опеке и попечительству и взаимодействия региональных и местных органов власти в вопросах опеки и попечительства. Такое развитие правового регулирования выявляет сугубо административный подход к реформированию ООиП, который совершенно не связан с тем, что ООиП являются составной частью механизма реализации семейных, гражданских, жилищных и других прав не-

---

<sup>808</sup> Рекомендации по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в субъекте Российской Федерации: письмо Минобрнауки РФ от 25 июня 2007 г. № АФ-226/06 // «Вестник образования». – № 16. – Август, 2007.

совершеннолетних и иных граждан, нуждающихся в особой правовой и социальной защите.

В-третьих, в ФЗ № 48-ФЗ порядок управления имуществом несовершеннолетних не согласован с положениями Гражданского кодекса РФ, а также имеются внутренние противоречия в самом Законе об опеке и попечительстве. Основные положения ГК РФ, определяющие порядок управления имуществом подопечных, не конкретизированы в ФЗ № 48-ФЗ, а продублированы, остались значительные пробелы в регулировании вопросов управления имуществом несовершеннолетних. В то время как участие ООиП составляет важный элемент в механизме осуществления гражданских, жилищных и семейных прав несовершеннолетних граждан. Это подтверждается следующими нормами гражданского законодательства (ст. 20, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 40, 172, 175, 292, 575 ГК РФ и др.). Данные нормы должны поддерживать значение ООиП в механизме осуществления и защиты прав несовершеннолетних, недееспособных, не полностью дееспособных лиц. Однако реальная ситуация в области прав детей, недееспособных (частично дееспособных) субъектов свидетельствует о недостаточности функции ООиП и несовершенстве правового механизма реализации прав лиц, не обладающих необходимым объемом дееспособности, учитывая, что сами общественные отношения существенно усложняются.

В связи с тем, что разрешение практически всех вопросов, возникающих при опеке и попечительстве, связано с осуществлением субъективных гражданских прав подопечных (права собственности, права на жилище, права на выбор места жительства и пр.), нормы, регулирующие такие отношения в соответствии со ст. 71 Конституции РФ, не могут быть закреплены в законодательстве субъектов РФ. Поэтому положение ФЗ № 48-ФЗ, допускающее возможность регулирования деятельности ООиП на уровне субъектов РФ в части, не урегулированной Законом об опеке и попечительстве, не соответствует Конституции РФ.

Более того, ФЗ «Об опеке и попечительстве» не создал единого порядка деятельности ООиП в РФ, действующего на федеральном уровне. Такой порядок носит комплексный характер и установлен в названном Законе, в ГК РФ, СК РФ, ЖК РФ и других законах, нормы которых в регулировании одних и тех же вопросов

разрознены и бессистемны. Положения ст. 37 ГК РФ не находятся в системе с другими нормами гражданского, семейного, жилищного законодательства (в частности, с нормами ст. 20, 26, 28, 168, 175, 575 ГК РФ, ст. 60, 65 СК РФ, ст. 31 ЖК РФ). Следствием этого являются противоречия в судебной практике, ярким примером которых можно считать противоположные ответы Верховного Суда РФ в Обзорах судебной практики<sup>809</sup>.

Система органов опеки и попечительства нуждается в дальнейшем совершенствовании и обеспечении взаимодействия со всеми государственными органами, участвующими в защите прав детей.

**Второй период** развития политики, стратегии и законодательства характеризуется принятием на национальном уровне следующих актов:

– Указ Президента РФ «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» от 01.09.2009 № 986 – данный институт сформирован пока на подзаконном уровне без создания полноценной нормативной базы для его функционирования и определения статуса Уполномоченного;

– ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 № 436-ФЗ – регулирует отношения, связанные с защитой детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, в том числе от такой информации, содержащейся в информационной продукции;

– ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 324-ФЗ – установивший категории несовершеннолетних, имеющих право на бесплатную юридическую помощь и общественные отношения, в рамках которых такая помощь должна оказываться;

– Федеральный закон от 18.07.2011 № 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и отдельные законодательные ак-

---

<sup>809</sup> Тарасова А.Е. Правосубъектность граждан. Особенности правосубъектности несовершеннолетних, их проявления в гражданских правонарушениях. Москва, 2008 г. Изд-во Волтерс Клувер. ISBN: 978-5-466-00346-8.

ты Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе» вместе с Постановлением Правительства РФ от 06.04.2011 № 243 «О перечне документов, удостоверяющих личность и позволяющих установить возраст покупателя алкогольной продукции, которые продавец вправе потребовать в случае возникновения у него сомнения в достижении этим покупателем совершеннолетия» – данные акты направлены на запрет продаже несовершеннолетним алкогольной продукции.

Отдельно во второй период развития национального законодательства в интересах ребенка следует отметить нормативные акты, принимаемые в качестве мер поддержки семей, имеющих детей, с созданием специальных механизмов гарантированной защиты прав несовершеннолетних:

– Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»,

– Постановление Правительства РФ от 12.12.2007 № 862 «О Правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий».

Указанные нормативные акты ввели категорию материнского (семейного) капитала, который в случае расходования на приобретение жилого помещения обеспечивает закрепление за несовершеннолетними доли в праве общей собственности на приобретаемое с учетом таких средств жилое помещение.

*Основой второго периода развития политики, стратегии и законодательства по защите прав ребенка в РФ* явился новый этап Европейской Стратегии действий в интересах детей на период с 2012 по 2015 гг., который был нацелен на действенное выполнение стандартов в области прав ребенка – преодоления разрыва между стандартами и практикой – для перехода от де-юре к де-факто – путем предоставления странам-членам руководства, рекомендаций и поддержки по вопросам оптимального выполнения этих стандартов<sup>810</sup>.

---

<sup>810</sup> С соответствующими стандартами можно ознакомиться на сайте. – URL: [www.coe.int/children](http://www.coe.int/children) (дата обращения: 22.09.2020).

Было объявлено 4 стратегические цели:

Стратегическая цель 1: Способствование появлению дружественных к ребенку услуг и систем;

Стратегическая цель 2: Искоренение всех форм насилия в отношении детей;

Стратегическая цель 3: Гарантирование прав детей в ситуациях, когда дети особенно уязвимы;

Стратегическая цель 4: Способствование участию детей.

Особо необходимо отметить понимание в Европейской стратегии категории «Дружественное к ребенку правосудие». В соответствии с Руководством Совета Европы по дружественному к ребенку правосудию в рамках программы странам-членам должна предоставляться поддержка в пересмотре их национального законодательства, политик и практик с целью улучшения доступа детей к гражданскому, уголовному и административному правосудию и улучшения обращения с ними в системе правосудия вне зависимости от их процессуальной правоспособности и статуса. В этом отношении страны-члены должны помогать детям, их родителям и работающим с ними специалистам лучше разобраться в правах детей в системе правосудия.

С учетом указанного подхода ювенальная юстиция (как специализированное правосудие по уголовным делам в отношении несовершеннолетних) заменяется категорией «дружественное к ребенку правосудие», как более широкое явление, включающее особые подходы к гражданскому, уголовному и административному правосудию в отношении несовершеннолетних.

В данный рассматриваемый второй период в РФ в Совете судей России возобновила работу группа по созданию ювенальной юстиции, переименованная в "группу по вопросам дружественного к ребенку правосудия в системе правосудия Российской Федерации"<sup>811</sup>.

В Совете судей России пояснили, что дружественное к ребенку правосудие основано на следующих принципах:

- активное использование в судебном процессе данных о детях, условиях их жизни и воспитания;

---

<sup>811</sup> <http://www.garant.ru/news/589537/> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

• усиление охранительной функции суда по отношению к ребенку;

• приоритет мер воспитательного воздействия, взаимодействие судов со специализированными вспомогательными службами, в том числе службами примирения (например, школьными).

Работа группы должна была вестись на основе нового положения, которое утверждает ее в статусе консультативного органа<sup>812</sup>.

Возобновление работы было осуществлено на основании Постановления Президиума Совета судей Российской Федерации «О формировании дружественного к ребенку правосудия в системе правосудия Российской Федерации» от 1 декабря 2014 г. Основой указанного документа выступили международные универсальные и европейские стандарты, а также принятая с учетом Европейской Стратегии на период с 2011 по 2015 гг. Национальная стратегия РФ действий в интересах детей на 2012 по 2017 гг., согласно которой одним из приоритетных направлений работы всех ветвей власти и органов местного самоуправления предусмотрено поэтапное формирование дружественного к ребенку правосудия как системы гражданского, административного и уголовного судопроизводства, которая гарантирует обеспечение прав ребенка в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, прежде всего, Конвенции ООН о правах ребенка.

В Постановлении Президиума Совета Судей отмечается, что дружественное к ребенку правосудие предусматривает активное использование в судебном процессе данных о детях, условиях их жизни и воспитания; усиление охранительной функции суда по отношению к ребенку, приоритет восстановительного подхода и мер воспитательного воздействия, формирование механизма взаимодействия судов со специализированными вспомогательными службами, в том числе службами примирения (включая школьные службы примирения).

Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1430-р от 30.07.2014 утверждена «Концепция развития до 2017 года сети

<sup>812</sup> <http://www.ssrf.ru/page/15712/detail/> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации» (Концепция восстановительного правосудия).

Составляющими элементами дружественного к ребенку правосудия являются формирующиеся службы пробации и медиации для несовершеннолетних, оказавшихся в конфликте с законом.

«Национальная стратегия» и «Концепция восстановительного правосудия» существенным образом повышают роль судов в формировании дружественного к ребенку правосудия, ориентируя суды на обеспечение приоритета восстановительного подхода и охранительной функции по отношению к несовершеннолетним, усиление взаимодействия судов с органами и службами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, согласованное участие в законоподготовительной работе.

Это обуславливает необходимость поиска новых форм взаимодействия судов с комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, органами и службами профилактики, повышение уровня взаимодействия и взаимоинформированности об успешных практиках между судьями судов субъектов Российской Федерации, проведение мониторинга восстановительного правосудия, методическое обеспечение специализации судей по делам несовершеннолетних.

Постановлением Президиума Совета судей Российской Федерации от 9 августа 2009 года № 185 при Совете судей Российской Федерации была создана и действовала рабочая группа по вопросам создания и развития ювенальной юстиции в системе правосудия Российской Федерации, которой в 2009–2010 годах проведен мониторинг внедрения ювенальных технологий в уголовное судопроизводство по делам несовершеннолетних<sup>813</sup>. По материалам проведенного обобщения судебной практики принято постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 1 февраля

<sup>813</sup> Правосудие в отношении несовершеннолетних: опыт, практика, развитие: Межрегиональный тематический доклад. – М.: Институт семьи и воспитания РАО. – 120 с. ISBN 978-5-91955-016-7. 2010 г.

2011 года № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних», подготовлена российская адаптированная версия «Руководства ООН по оценке показателей в области правосудия в отношении несовершеннолетних». С 2012 года данная рабочая группа приостановила свою работы.

В условиях формирования дружественного к ребенку правосудия целесообразным явилось возобновление работы при Совете судей Российской Федерации данной рабочей группы в качестве консультативно-методического органа, переименовав ее с учетом действующего законодательства на рабочую группу по вопросам дружественного к ребенку правосудия в системе правосудия Российской Федерации и утверждение нового Положения о данной рабочей группе<sup>814</sup>.

*Второй период* политики, стратегии и законодательства в области защиты прав несовершеннолетних связано с принятием *Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы*<sup>815</sup>, на которую в свою очередь повлияла Европейская Стратегия Совета Европы на период 2011–2055 гг.

Национальная стратегия разработана на период до 2017 года и призвана обеспечить достижение существующих международных стандартов в области прав ребенка, формирование единого подхода органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и граждан к определению целей, задач, направлений деятельности и первоочередных мер по решению наиболее актуальных проблем детства.

Главной целью Национальной стратегии объявлено определение основных направлений и задач государственной политики в интересах детей и ключевых механизмов ее реализации, базирующихся на общепризнанных принципах и нормах международного права.

<sup>814</sup> <http://www.ssrp.ru/dokumenty/postanovleniia/priezidiuma-ss/15712> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

<sup>815</sup> Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // «Собрание законодательства РФ». – 04.06.2012. – № 23. – ст. 2994

Национальная стратегия разработана с учетом Стратегии Совета Европы по защите прав ребенка на 2012–2015 годы, которая включает следующие основные цели: содействие появлению дружественных к ребенку услуг и систем; искоренение всех форм насилия в отношении детей; гарантирование прав детей в ситуациях, когда дети особо уязвимы.

*В качестве первоочередных мер в Стратегии обозначены:*

– ратификация Европейской конвенции об осуществлении прав детей;

– разработка и внедрение усовершенствованных образовательных программ, обеспечивающих получение детьми знаний в области прав человека и прав ребенка, с включением в них специального раздела о практическом применении полученных знаний;

– включение в учебные программы подготовки и переподготовки специалистов, работающих с детьми, специального раздела, разъясняющего право детей на участие в принятии решений, затрагивающих их интересы, и принципы его реализации;

– обучение детей способам обеспечения конфиденциальности и защиты своих личных данных в сети «Интернет»;

– развитие института уполномоченных по правам ребенка в городах, муниципальных образованиях, образовательных учреждениях;

– внедрение социальных технологий для привлечения детей к участию в жизни местного сообщества, в рассмотрении и экспертизе решений, касающихся прав и интересов детей, на всех уровнях;

– разработка стандартов и методик расширения участия детей в различных сферах жизнедеятельности;

– создание системы постоянного мониторинга и оценки участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, включая систематический сбор качественных и количественных данных об уровне такого участия детей всех возрастных и социальных групп, а также о ресурсном обеспечении процесса участия детей в принятии указанных решений.

Распоряжением Правительства РФ от 15 октября 2012 г. № 1916-р был утвержден План первоочередных мероприятий до 2014 г. по реализации важнейших положений Национальной стра-

тегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг.<sup>816</sup> К первоочередным мероприятиям на первый этап реализации стратегии были отнесены, в частности:

– разработка концепции государственной семейной политики в РФ<sup>817</sup>;

– разработка и утверждение методики оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основе социального контракта различным категориям семей и детей<sup>818</sup>;

– внедрение эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей<sup>819</sup>;

– совершенствование деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей<sup>820</sup>, в целях

---

<sup>816</sup> <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=165090;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=D5008758190E0BD83475094C5A6160A2;rnd=0.3123797553125769> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

<sup>817</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 29.08.2014

<sup>818</sup> Приказ Минтруда России N 506н, Росстата N 389 от 30.09.2013 «Об утверждении методики оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта» // Российская газета. – № 38. – 19.02.2014. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=153423;fld=134;dst=100011;rnd=0.7734851506538689> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

<sup>819</sup> Письмо Минобрнауки России от 08.04.2014 № ВК-615/07 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей»). – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=163315;fld=134;dst=100007;rnd=0.3459482630714774> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

<sup>820</sup> Постановление Правительства РФ от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» (вместе с «Положением о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве

создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечение этих организаций к семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей<sup>821</sup>;

– ратификация факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений<sup>822</sup>;

– подготовка предложений по ратификации Европейской конвенции об осуществлении прав детей;

– подготовка предложений по ратификации Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье;

– подготовка концепции кодификации законодательства РФ в части, касающейся осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних;

– разработка программы восстановительного правосудия в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

– развитие сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия;

---

в них детей, оставшихся без попечения родителей») // «Собрание законодательства РФ». – 02.06.2014. – № 22. – ст. 2887.

<sup>821</sup> Письмо Минобрнауки России от 18.06.2013 № ИР-590/07 «О совершенствовании деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (вместе с «Рекомендациями по совершенствованию деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечению этих организаций к профилактике социального сиротства, семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей») // Вестник образования. – № 18. – Сентябрь, 2013.

<sup>822</sup> Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 75-ФЗ «О ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии» // Российская газета от 13 мая 2013 г. – № 99.

– организация служб школьной медиации в образовательных организациях<sup>823</sup> и др.

Национальная стратегия содержала конкретные меры и предусматривала ожидаемые от них результаты по следующим направлениям:

- семейная политика детствосбережения,
- доступность качественного обучения и воспитания,
- культурное развитие и информационная безопасность детей,
- здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни,
- равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства,
- создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия.

*Ожидаемыми результатами от реализации Национальной стратегии являются:*

- создание правовой основы участия детей во всех сферах жизни общества;
- преодоление устоявшихся стереотипов, связанных с возможностью участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы;
- развитие законодательства Российской Федерации в части, касающейся обеспечения участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, включая ратификацию международных актов;
- создание усовершенствованных образовательных программ и методик обучения по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав ребенка, а также их внедрение в образовательный процесс, в том числе с использованием средств массовой информации и сети «Интернет»;
- расширение влияния института уполномоченных по правам ребенка на всех уровнях;

---

<sup>823</sup> Письмо Минобрнауки России от 18.11.2013 № ВК-844/07 «О направлении методических рекомендаций по организации служб школьной медиации» (вместе с «Рекомендациями по организации служб школьной медиации в образовательных организациях», утв. Минобрнауки России 18.11.2013 N ВК-54/07вн) // Вестник образования. – № 4. – Февраль, 2014.

– создание системы постоянного мониторинга и оценки участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы.

Особо необходимо подчеркнуть следующие положения Национальной стратегии. Среди мер Национальной стратегии, направленных на реформирование законодательства РФ, касающихся защиты прав и интересов детей названо совершенствование работы органов опеки и попечительства, повышение ответственности специалистов этих органов, усиление профилактических мер по защите прав и интересов детей, находящихся в социально опасном положении, обеспечение раннего выявления семей, находящихся в кризисной ситуации, в целях защиты прав детей, проживающих в таких семьях, и сохранения для ребенка его родной семьи. К мерам, направленным на защиту прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей отнесено совершенствование законодательства Российской Федерации в области защиты имущественных и неимущественных (личных) прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе своевременное обеспечение лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, благоустроенными жилыми помещениями.

В этой связи были приняты необходимые изменения в гражданское и жилищное законодательство, направленные на совершенствование механизмов защиты имущественных прав несовершеннолетних и обеспечения права на жилье уязвимой категории несовершеннолетних – детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Для улучшения ситуации с жилищным обеспечением детей-сирот был принят Федеральный закон от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>824</sup>.

С 1 января 2013 года вступил в силу новый порядок жилищного обеспечения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, предусмотренный Федеральным зако-

---

<sup>824</sup> <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=126736;dst=0;ts=8284446755823CA580CF96854D2C94A4;rnd=0.5925736455246806> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

ном от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>825</sup>, которым внесены изменения в ЖК РФ и ФЗ № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Согласно новому порядку жилые помещения детям должны предоставляться из специализированного жилищного фонда для детей-сирот по договорам найма специализированного жилого помещения сроком на 5 лет, после чего эти жилые помещения закрепляются за нанимателями на условиях бессрочного договора социального найма. До 2013 года жилые помещения детям – сиротам предоставлялись сразу по договорам социального найма во внеочередном порядке либо льготникам выплачивалась денежная субсидия на приобретения жилого помещения, а в некоторых субъектах РФ жилые помещения предоставлялись по договору безвозмездного пользования с последующим заключением договора социального найма (г. Москва).

Новый порядок жилищного обеспечения предусмотрел единственный механизм обеспечения жильем посредством первоначального заключения договора специализированного найма и после окончания срока договора закрепление занимаемого жилого помещения на условиях договора социального найма. Заключение договора найма специализированного жилого помещения было направлено на решение целого ряда вопросов с повышением гарантий жилищного обеспечения детей-сирот:

– установление отдельного от иных льготников порядка обеспечения жильем,

– закрепление на уровне закона единого правила для субъектов РФ о формировании списка детей-сирот, лиц из их числа, нуждающихся в жилищном обеспечении, основанного на заблаговременном выявлении льготников и планировании средств для приобретения специализированных жилых помещений в государственный жилищный фонд субъекта РФ,

---

<sup>825</sup> <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=126736;dst=0;ts=8284446755823CA580CF96854D2C94A4;rnd=0.5925736455246806> (дата обращения: 2 сентября 2020 г.).

– конкретизация на уровне закона оснований нуждаемости детей-сирот в предоставлении жилья, исходя из сложившихся в правоприменительной практике за годы действия ЖК РСФСР 1983 г., ЖК РФ, ФЗ № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» критериев признания нуждающимися в предоставлении жилого помещения,

– ликвидация государственной задолженности по жилищному обеспечению перед лицами из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, которые не были обеспечены жильем до 1.01.2013 г.,

– исключение риска утраты нанимателем права пользования жилым помещением на период его социальной адаптации во взрослой жизни. Именно поэтому договор специализированного найма жилого помещения призван обеспечивать промежуточное звено в решении жилищного вопроса таких граждан. Договор специализированного найма исключает приватизацию жилого помещения, не допускает выселение нанимателя из жилого помещения по любым основаниям, гарантирует государственное сопровождение нанимателя в течение срока договора специализированного найма, вводится элемент постинтернатного сопровождения лиц из числа детей-сирот, являющихся нанимателями жилых помещений по договору специализированного найма.

Такой подход в полной мере отвечает обеспечению универсально признаваемого права на достаточное жилище уязвимых категорий несовершеннолетних и является реализацией международных стандартов в области защиты прав детей.

В 2012–2014 гг. произошли существенные изменения в Гражданском кодексе РФ, направленные на совершенствование механизмов защиты имущественных прав детей, прежде всего, оставшихся без попечения родителей.

К этим актам можно отнести: Федеральный закон от 30.12.2012 № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», часть его изменений вступила в силу с даты официального опубликования, часть с 1 июля 2014 г., ряд изменений вступили в силу со 2 марта 2015 г.

Федеральным законом от 30.12.2012 № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса



Российской Федерации» внесены изменения в ст. 37 Гражданского кодекса в части регулирования порядка распоряжения имуществом подопечных лиц, уточнены действия в отношении имущества подопечных, которые должны контролироваться органами опеки и попечительства, предусмотрено освобождение от контроля органов опеки и попечительства ряда действий в отношении имущества подопечных лиц.

В новой редакции, действующей с 1 июля 2014 г. п. 1 ст. 37 Гражданского кодекса предусматривает, *что опекун или попечитель распоряжается доходами подопечного, в том числе доходами, причитающимися подопечному от управления его имуществом, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, исключительно в интересах подопечного и с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Суммы алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иные выплачиваемые на содержание подопечного средства, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, подлежат зачислению на отдельный номинальный счет, открываемый опекуном или попечителем в соответствии с главой 45 Гражданского кодекса, и расходуются опекуном или попечителем без предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Опекун или попечитель предоставляет отчет о расходовании сумм, зачисляемых на отдельный номинальный счет, в порядке, установленном Федеральным законом «Об опеке и попечительстве».*

Таким образом, с 1 июля 2014 г. освобождено от предварительного контроля органов опеки и попечительства распоряжение суммами алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иными выплачиваемыми на содержание подопечного средства. Контроль за расходованием указанных доходов подопечных их законными представителями обеспечивается посредством проверки отчетов законных представителей подопечных о расходовании сумм. Порядок представления законными представителями отчетов регламентирован ФЗ «Об опеке и попечительстве». Данное изменение направлено на уменьшение административных барьеров в реализации гражданских прав, упрощение выполнения законными пред-

ставителями своих обязанностей по обеспечению наилучших интересов подопечных и удовлетворению их каждодневных нужд, связанных с питанием, бытовыми услугами. При этом сохраняется публичный механизм контроля за законностью действия законных представителей со стороны органов опеки и попечительства, но этот механизм становится более гибким и соответствует пределам вмешательства органов опеки и попечительства во внутренние взаимоотношения подопечного и его законных представителей.

Уточнен перечень сделок и действий с имуществом подопечных, на совершение которых требуется предварительное разрешение органов опеки и попечительства, что изложено в новой редакции п. 2 ст. 37 ГК РФ, действующей с 1 марта 2013 г. в редакции Федерального закона от 30.12.2012 N 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». Согласно новой редакции п. 2 ст. 37 ГК РФ *«опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель – давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других действий, влекущих уменьшение имущества подопечного».*

Сделки по распоряжению имуществом подопечных, или направленных на отказ от принадлежащих подопечному прав дополнены любыми другими действиями, влекущими уменьшение имущества подопечного. Таким образом, под контролем органов опеки и попечительства находятся не только сделки, но и иные действия, влекущие уменьшение имущества подопечных, например, снятие подопечного с регистрационного учета по месту жительства, поскольку это может означать отказ от права пользования жилым помещением или создавать риск прекращения такого права.

Со 2 марта 2015 г. Федеральным законом от 30.12.2012 № 302-ФЗ введено дополнение в ст. 37 ГК РФ новым пунктом 4 о необходимости учета мнения и предпочтений подопечного при распоряжении законными представителями имуществом подопечных. Согласно п. 4 ст. 37 ГК РФ *опекун распоряжается имущест-*

вом гражданина, признанного недееспособным, основываясь на мнении подопечного, а при невозможности установления его мнения – с учетом информации о его предпочтениях, полученной от родителей такого гражданина, его прежних опекунов, иных лиц, оказывавших такому гражданину услуги и добросовестно исполнявших свои обязанности.

Принят новый ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»<sup>826</sup>, закрепивший особые гарантии прав на недвижимое имущество несовершеннолетних, в частности по взаимодействию органов опеки и попечительства с регистрирующим органом, а также закреплению обязательной нотариальной формы для сделок, связанных с распоряжением недвижимым имуществом на условиях опеки, сделок по отчуждению недвижимого имущества, принадлежащего несовершеннолетнему гражданину или гражданину, признанному ограниченно дееспособным (ч. 2 ст. 54).

Второй этап политики, стратегии и законодательства в области защиты прав ребенка характеризуется участием РФ в ряде международных конвенций, обеспечивающих защиту детей от международного похищения и в случае разрешения трансграничных споров, касающихся несовершеннолетних.

РФ присоединилась к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей (Заключена в г. Гааге 25.10.1980) – документ вступил в силу для России 1 октября 2011 года<sup>827</sup>, а также к Конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей (Заключена в г. Гааге 19.10.1996) – документ вступил в силу для России 1 июня 2013 года<sup>828</sup>.

---

<sup>826</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // «Российская газета». – № 156. – 17.07.2015.

<sup>827</sup> Федеральный закон от 31.05.2011 № 102-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» // «Российская газета». – № 119. – 03.06.2011

<sup>828</sup> Федеральный закон от 05.06.2012 № 62-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской

Федеральным законом от 5.05.2014 г. № 126-ФЗ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей внесены изменения в Семейный кодекс РФ, обеспечивающие усиление правовых гарантий защиты детей при принудительном исполнении решений судов, связанных с отобранием ребенка и передачей его другому лицу.

Изменен абзац первого пункта 2 статьи 79 Семейного кодекса РФ, согласно которому принудительное исполнение решений, связанных с отобранием ребенка и передачей его другому лицу (лицам), должно производиться с обязательным участием органа опеки и попечительства и участием лица (лиц), которому передается ребенок, а в необходимых случаях с участием представителя органов внутренних дел, детского психолога, врача, педагога, переводчика и иных специалистов.

Изменения вносятся и в иные положения российского законодательства для реализации международной Конвенции, в частности в гражданское процессуальное законодательство (в ГПК РФ появилась Глава 22.2. Производство по рассмотрению заявлений о возвращении ребенка или об осуществлении в отношении ребенка прав доступа на основании международного договора Российской Федерации), в закон об исполнительном производстве, введены специализированные суды по конвенционным делам в системе судов общей юрисдикции во всех федеральных округах РФ.

В то же время второй период развития политики, стратегии и законодательства в области защиты прав детей характеризуется тенденцией укрепления национальных стандартов в области защиты прав детей, усилением принципа субсидиарности международных механизмов в обеспечении прав и свобод человека.

Для характеристики данных тенденций необходимо привести два примера.

В области иностранного усыновления РФ четко придерживается правила о недостаточности национальных норм, регулирующих вопросы иностранного усыновления (в частности, раздел VII

---

ответственности и мер по защите детей» // «Российская газета». – № 130. – 08.06.2012.

СК РФ применение семейного законодательства к семейным отношениям с участием иностранных граждан и лиц без гражданства). Необходимы международные договоры между государствами о сотрудничестве в области усыновления, поскольку двусторонние международные договоры позволяют учесть вопросы публичного порядка и нормы непосредственного действия каждого из государств, традиционные ценности и влияние обычаев, обеспечивать эффективный контроль за иностранным усыновлением экстерриториально (ст. 164 СК РФ) Такие договоры действуют между РФ и Францией<sup>829</sup>, Италией<sup>830</sup>, Испанией<sup>831</sup>.

Напротив, в силу Федерального закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»<sup>832</sup> был введен запрет на передачу детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам Соединенных Штатов Америки, а также осуществление на территории Российской Федерации деятельности органов и организаций в целях подбора и передачи детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам Соединенных Штатов Америки, желающим усыновить (удочерить) указанных детей. В связи с установленным запретом на передачу детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам

---

<sup>829</sup> Договор между Российской Федерацией и Французской республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей // Дата вступления в силу: 27.12.2013. Источник опубликования: Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 31.12.2013, Бюллетень международных договоров февраль 2015. – № 2. – С. 12 – 22.

<sup>830</sup> Договор между Российской Федерацией и Королевством Испания о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей // Дата вступления в силу: 16.03.2015. Источник опубликования: Бюллетень международных договоров июль 2015. – № 7. – С. 31–42, Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 26.03.2015.

<sup>831</sup> Договор между Российской Федерацией и Итальянской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей // Дата вступления в силу: 27.11.2009. Источник опубликования: Бюллетень международных договоров. – 2010. – № 5. – С. 27.

<sup>832</sup> «Российская газета». – № 302. – 29.12.2012.

Соединенных Штатов Америки было прекращено от имени Российской Федерации действие Соглашения между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей, подписанного в городе Вашингтоне 13 июля 2011 года<sup>833</sup>.

В указанный второй период разрабатывается и вводится новый механизм конституционного контроля за исполнимостью решений ЕСПЧ, при расхождении смысла указанных решений с положениями Конституции РФ, что формирует систем сдержек и противовесов в отношении той практики ЕСПЧ, которая не является общераспространенной, по вопросам, по которым не достигнут общеевропейский консенсус в рамках эволютивного толкования положений Европейской конвенции о правах человека особенно когда это касается прав ребенка, но затрагивает конституционные основы государства-члена.

Для применения норм международных договоров, затрагивающие область прав ребенка необходимо учитывать Постановление Конституционного суда РФ от 14.07.2015 N 21-П<sup>834</sup>, в соответствии с которым решения международных судов, в частности ЕСПЧ не должны вступать в противоречие Конституции РФ. В названном Постановлении выражена правовая позиция Консти-

---

<sup>833</sup> «Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей» (Заключено в г. Вашингтоне 13.07.2011). Документ вступил в силу 1 ноября 2012 года («Собрание законодательства РФ», 19.11.2012, № 47). Действие данного документа прекращено 1 января 2014 года от имени Российской Федерации (Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ).

<sup>834</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // «Российская газета». – № 163. – 27.07.2015.

туционного суда РФ, согласно которой Российская Федерация, будучи связанной требованием соблюдать вступивший в силу международный договор, каковым является Конвенция о защите прав человека и основных свобод, тем не менее, обязана обеспечивать в рамках своей правовой системы верховенство Конституции Российской Федерации, что вынуждает ее в случае возникновения каких-либо коллизий в этой сфере – притом что Конституция Российской Федерации и Конвенция о защите прав человека и основных свобод основаны на одних и тех же базовых ценностях защиты прав и свобод человека и гражданина – отдавать предпочтение требованиям Конституции Российской Федерации и тем самым не следовать буквально постановлению Европейского Суда по правам человека в случае, если его реализация противоречит конституционным ценностям.

Конституционным Судом РФ предложен механизм конституционного контроля за исполнимостью решений международных судов. КС РФ признал правомочие федерального законодателя – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в Постановлении № 21-П, – предусмотреть не противоречащий юридической природе Конституционного Суда Российской Федерации и его предназначению как высшего судебного органа конституционного контроля специальный правовой механизм разрешения им вопроса о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции Российской Федерации исполнить вынесенное по жалобе против России постановление Европейского Суда по правам человека, в том числе в части мер общего характера.

На основании названного постановления КС РФ внесены изменения в ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»<sup>835</sup> в части установления порядка рассмотрения дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по

---

<sup>835</sup> Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 N 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // «Российская газета». – № 284. – 16.12.2015.

защите прав и свобод человека. Конституционный Суд Российской Федерации при разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека проверяет возможность исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора Российской Федерации в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, с точки зрения основ конституционного строя Российской Федерации и установленного Конституцией Российской Федерации правового регулирования прав и свобод человека и гражданина. По итогам рассмотрения Конституционный суд РФ принимает решение о возможности или невозможности исполнения в целом или в части в соответствии с Конституцией Российской Федерации решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора Российской Федерации в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, в связи с которым был подан запрос в Конституционный Суд Российской Федерации.

По существу, введен конституционный контроль за исполнимостью решений межгосударственных судов.

*Третий этап политики, стратегии и законодательства в области защиты прав ребенка: 2018-2027 гг.*

Указанный этап характеризуется усилением национальных принципов и формированием национальных стандартов защиты прав детей и семьи.

В РФ, вместо разработки Национальной стратегии действий в интересах детей на новый этап с 2017 года, который мог быть основан на соответствующей Европейской Стратегии, принятой в рамках Совета Европы с 2016 по 2021 гг., объявляется Десятилетие Детства, на период с 2018 по 2027 год<sup>836</sup>. Указом Президента об объявлении в России 10-летия детства с 2018–2027 гг. поручается Правительству РФ разработать План основных мероприятий.

---

<sup>836</sup> Указ Президента РФ от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» // «Российская газета». – № 115. – 30.05.2017.

Сформирован Координационный совет при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства, который образован в целях обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией Указа Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства»<sup>837</sup>.

Для сравнения необходимо обозначить новые положения Стратегии Совета Европы в поддержку прав ребенка (2016–2021), которая не стала основой национальной стратегии РФ.

В Европейской стратегии выделены 5 приоритетных областей:

- равные возможности для всех детей,
- участие всех детей,
- жизнь, свободная от насилия, для всех детей,
- правосудие, адаптированное для интересов всех детей,
- права ребенка в цифровой среде.

Однако в отношении мер по реализации главных целей в указанных приоритетных областях не был достигнут общеевропейский консенсус, в частности, для РФ отдельные положения Европейской стратегии вступают в противоречие с традиционными ценностями в области семьи и защиты прав детей.

В свою очередь, в РФ укрепление и формирование национальных стандартов в области защиты прав ребенка осуществляется по нескольким направлениям.

Распоряжением Правительства РФ от 06.07.2018 № 1375-р утвержден план основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках 10-летия детства, которые включают следующие базовые разделы: повышение благосостояния семей с детьми; современная

---

<sup>837</sup> Постановление Правительства РФ от 14.07.2018 № 823 «О Координационном совете при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства» (вместе с «Положением о Координационном совете при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства»).

инфраструктура детства; обеспечение безопасности детей; всестороннее образование – детям; культурное развитие детей; развитие физкультуры и спорта для детей; безопасный детский отдых; доступный детский туризм; безопасное информационное пространство для детей; ребенок и его право на семью; социальная защита детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья и их интеграция в современное общество; обеспечение и защиты прав и интересов детей; качественные детские товары и продукты питания. По всем данным направлениям созданы экспертные рабочие группы.

Разработана нормативная база для Уполномоченного по правам ребенка в РФ, принят Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»<sup>838</sup>, определивший особенности правового положения, основные задачи и полномочия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, а также основы правового положения уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

В Конституции РФ появились новые положения, закрепляющие приоритеты в области защиты прав детей и семьи. В ч. 4 ст. 67.1 предусматривается, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения<sup>839</sup>.

---

<sup>838</sup> Распоряжение Правительства РФ от 06.07.2018 № 1375-р «Об утверждении плана основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства» // «Российская газета». – № 295. – 29.12.2018.

<sup>839</sup> Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Изменения, внесенные названным Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, вступают в силу со дня официального опубликования результатов общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию

Конституция РФ дополнена новым п. ж1 ст. 72 – в вопросах, составляющих совместное ведение РФ и субъектов РФ: «защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях».

В Конституции РФ по-новому изложена ст. 79, которая в настоящее время закрепляет: «Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации».

Данное положение является продолжением механизма конституционного контроля за исполнимостью решений Европейского суда по правам человека, разработанного на основании Постановления КС РФ № 21-П и предусмотренного в ФКЗ № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ».

Представляется, что национальная политика, стратегия и законодательство РФ, сформировавшиеся с учетом международных универсальных и общепризнанных европейских стандартов в области защиты прав детей, на новом современном этапе способны предложить новый подход к обеспечению баланса прав и обязанностей ребенка в обществе и Мире с учетом новых угроз семье, цифровизации всех сфер жизни (частной и публичной), уязвимости перед новыми вызовами в области морали, нравственности и индивидуальности личности. Данный новый подход может быть основой для сближения государств, близких по культурному и историческому развитию, является перспективным на уровне новых интеграционных объединений, а также в рамках межгосударственного сотрудничества, доказывающего свою актуальность.

---

Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 14.03.2020.

## Глава 4.2.

### ИНСТИТУТ ДЕТСКОГО ОМБУДСМЕНА В РФ

*О.М. Мещерякова*

Потребность в эффективной защите прав той или иной уязвимой группы сопровождается институциональными нововведениями. Получивший распространение во многих странах мира институт омбудсмена по правам ребенка или Уполномоченного по правам ребенка начал развиваться во второй половине двадцатого века. Если рассматривать историю развития института детского омбудсмена, то можно выделить следующие периоды (или этапы):

- Появление первого омбудсмена или Уполномоченного по правам ребенка в Норвегии в 1981 году;
- Принятие в 1989 году Конвенции ООН по правам ребенка, которая дала толчок развитию института детского омбудсмена;
- Создание в 1997 году Европейской сети омбудсменов по правам ребенка. Целью этой сети стало воплощение в жизнь положений Конвенции ООН по правам ребенка;
- Принятие Генеральной Ассамблеей ООН декларации, имеющей говорящее название: «Мир, пригодный для жизни детей».

Уже через десять лет после принятия Конвенции ООН по правам ребенка институт детского омбудсмена был образован в более, чем в двадцати государствах мира. А к 2014 году данный институт был создан уже в 77 государствах мира.

В зависимости от культурных и религиозных традиций, а также политического строя и социального уклада каждого конкретного государства различают форму деятельности омбудсмена по правам ребенка.

В большинстве европейских стран детский омбудсмен может выступать в качестве представителя ребенка, что позволяет ему взаимодействовать с органами государственной и муниципальной власти, а также со средствами массовой информации. Существуют также государства, например, Финляндия, где детский омбудсмен выступает в качестве эксперта в судебном заседании, влияя на решение по делу. Более того, он наделен правом выносить дела на рассмотрение государственной Комиссии по правам человека.

К другой группе относятся государства, где детский омбудсмен выполняет преимущественно информативные функции, информируя общественность о случаях нарушения прав ребенка.

В качестве некоего общего знаменателя, определяющего омбудсмена по правам ребенка, можно констатировать, что омбудсмен по правам ребенка наделен полномочием взаимодействовать с органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также со структурами гражданского общества того или иного государства. Указанное взаимодействие осуществляется в целях борьбы с жестоким обращением с несовершеннолетними.

Приоритетные задачи деятельности омбудсмена по правам ребенка определяются государственной политикой каждого конкретного государства, а также региональной системой защиты прав человека. Так, например, процесс формирования системы защиты прав человека в государствах Азии еще не завершен. Однако и в государствах Юго-Восточной Азии четко обозначена заинтересованность государств региона в создании института омбудсмена по правам ребенка.

Можно констатировать, что задача неукоснительного соблюдения прав ребенка ставится во всех без исключения государствах, а основные направления такой защиты непосредственно связаны с национальными и региональными особенностями, а также с особенностями функционирования региональной системы защиты прав человека.

В Российской Федерации для защиты прав ребенка создана вертикаль, на вершине которой находится федеральный Уполномоченный по правам ребенка (детским омбудсменом), которому подчиняются региональные уполномоченные по правам ребенка (региональные омбудсмены).

Должность детского омбудсмена в России была введена указом Президента Российской Федерации № 986 от 1 сентября 2009 года «Об Уполномоченном при президенте Российской Федерации по правам ребенка»<sup>840</sup>. Омбудсмену при выполнении его непосредственных обязанностей содействует Общественная палата РФ. Важность и значимость этой должности подчеркивается

---

<sup>840</sup> В настоящее время в 2018 году принят Федеральный закон «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации №501-ФЗ.

тем, что назначение омбудсмена на должность (равно как и освобождение от занимаемой должности) осуществляется Президентом Российской Федерации. Федеральный Уполномоченный при президенте Российской Федерации по правам ребенка назначается на 5 лет и может занимать эту должность не более двух сроков подряд. На должность омбудсмена рассматриваются кандидатуры, отвечающие следующим условиям:

- Иметь высшее образование;
- Безукоризненную репутацию;
- Опыт работы по защите интересов ребенка.

На должность детского омбудсмена могут быть назначены лица, достигшие возраста 30 лет. Верхняя возрастная граница для претендентов на должность, а также для действующего детского омбудсмена определяется федеральным законодательством о государственной гражданской службе.

О важности и востребованности деятельности детского омбудсмена свидетельствует также тот факт, что уже в 2009 году в соответствии с указом Президента РФ во всех субъектах Российской Федерации была предусмотрена должность детского омбудсмена, чья деятельность должна финансироваться из региональных бюджетов.

Региональные омбудсмены подчиняются федерального Уполномоченному по правам ребенка (федеральному омбудсмену по правам ребенка). Однако ввиду недофинансирования региональных бюджетов в некоторых субъектах Российской Федерации существует практика передачи полномочий регионального детского омбудсмена региональному Уполномоченному по правам человека. Поэтому можно говорить о том, что региональные детские омбудсмены включены в структурную вертикаль Федерального уполномоченного по правам человека. Назначение на должность регионального детского омбудсмена осуществляется на основе согласования предлагаемой субъектом Российской Федерации кандидатуры с федеральным Уполномоченным по правам ребенка, в структуру властной вертикали которого включены региональные омбудсмены.

Таким образом, целью деятельности детского омбудсмена в Российской Федерации является защита прав ребенка как на федеральном, так и на региональном уровнях. Федеральный Уполно-

моченный по правам ребенка находится на вершине структурной вертикали защиты прав детей и может переадресовывать поступающие к нему обращения на региональный уровень, т.е. соответствующему региональному омбудсмену (в зависимости от региона проживания ребенка, чьи права были нарушены).

Во исполнение указанной цели Уполномоченный по правам ребенка наделен следующими полномочиями для решения стоящих перед ним *задач*:

- Направлять федеральным органам исполнительной власти, а также органам местного самоуправления свое заключение по каждому случаю нарушения прав ребенка. В своем заключении детский омбудсмен вправе указать свои рекомендации в отношении мер, которые будут способствовать восстановлению нарушенных прав.

- Подавать в суд иски о признании нарушений прав ребенка со стороны федеральных органов исполнительной власти (органов государственной власти субъектов Российской Федерации), муниципальных органов, а также их должностных лиц.

- Проводить самостоятельное расследование по каждому случаю нарушения прав ребенка. В ряде случаев такое расследование может проводиться совместно с органами государственной власти или органами местного самоуправления.

Во исполнение указанных задач Уполномоченный по правам ребенка наделен следующими правами:

- Запрашивать у федеральных органов исполнительной власти (органов государственной власти субъектов Российской Федерации), а также у органов местного самоуправления необходимые сведения, связанные с тем или иным случаем нарушения прав ребенка.

- Участвовать в судебном разбирательстве по вопросам восстановления прав ребенка.

- Привлекать в ходе своего расследования случаев нарушения прав ребенка научные и исследовательские организации, а также специалистов и экспертов с необходимой в целях проведения расследования специализацией на договорной основе.

- Посещать федеральные органы исполнительной власти (органы государственной власти субъектов Российской Федерации), органы местного самоуправления, на действия (бездействия) которых было принято обращение о нарушении прав ребенка.

- Детский омбудсмен в целях выполнения возложенных на него функций взаимодействует с надзорными ведомствами, в том числе с прокуратурой.

В целях защиты прав ребенка также планируется создать Фонд защиты детей, учредителем которого является Министерство просвещения. Указанный фонд в своей деятельности должен непосредственно взаимодействовать с детским омбудсменом.

В декабре 2018 года в целях детализации положений выше рассмотренного указа Президента Российской Федерации № 986 от 1 сентября 2009 года «Об Уполномоченном при президенте Российской Федерации по правам ребенка» был принят федеральный закон «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации» №501-ФЗ.

Согласно этому федеральному закону, также как и ранее в соответствии с указом Президента РФ, федеральный Уполномоченный по правам ребенка подотчетен Президенту Российской Федерации. В рамках своей отчетности Уполномоченный «ежегодно направляет Президенту Российской Федерации доклад о результатах своей деятельности, содержащий в том числе оценку соблюдения прав и законных интересов детей в Российской Федерации, а также предложения о совершенствовании их правового положения» (ч.1 ст. 8 федерального закона «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации»).

Указанный закон в сравнении с ранее принятым указом Президента РФ уточнил, что полномочия и статус детского омбудсмена в субъектах Российской Федерации устанавливаются законом субъекта Российской Федерации. Части 2 и 3 статьи 13 указанного федерального закона «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации» устанавливают, что «должность уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации является государственной должностью субъекта Российской Федерации»<sup>841</sup>, а также, что «уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации осуществляет свою деятельность в границах территории субъекта Российской Феде-

---

<sup>841</sup> Федеральный закон «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации №501-ФЗ // <https://rg.ru/2018/12/29/upolnomochenniy-dok.html> (дата обращения: 21 сентября 2020 г.).



рации»<sup>842</sup>. В этой же статье устанавливается, что «Финансовое обеспечение деятельности уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации осуществляется за счет бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации»<sup>843</sup>.

Согласно части 1 ст. 14 указанного федерального закона уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации наделяется следующими функциями:

- «Осуществляет мониторинг и анализ реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей на территории субъекта Российской Федерации;
- Содействует эффективному функционированию государственной системы обеспечения реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей в субъекте Российской Федерации;
- Принимает в пределах своих полномочий меры по предупреждению и пресечению нарушения прав и законных интересов детей»<sup>844</sup>.

На Уполномоченного по правам ребенка также «распространяются требования, ограничения и запреты, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в отношении лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации» (часть 3 статьи 4 ФЗ №501).

Таким образом, опыт деятельности омбудсмена по правам ребенка позволяет констатировать, что этот институт позволяет организовать взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления по вопросам защиты прав детей, а также привлекать внимание общественности к обсуждению насущных вопросов защиты прав ребенка.

На современном этапе обоснована эффективность института омбудсмена по правам ребенка как важнейшего инструмента, действующего в интересах детей и в целях их защиты от жестокого обращения и эксплуатации.

---

<sup>842</sup> Федеральный закон «Об уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации №501-ФЗ // <https://rg.ru/2018/12/29/upolnomochenny-dok.html> (дата обращения: 21 сентября 2020 г.).

<sup>843</sup> Там же (ст. 13 часть 7).

<sup>844</sup> Там же.

## ОБ АВТОРАХ

---

**Абашидзе Аслан Хусейнович** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, заслуженный юрист Российской Федерации.

**Абдуллин Адель Ильсиярович** – доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой международного и европейского права Казанского федерального университета.

**Амирова Алия Алиевна** – аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Ананидзе Фридон Ревазович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Банис Павел Андреевич** – аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Белоусова Анастасия Александровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Бисултанов Асланбек Камаудинович** – кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Бодурова Гулшан Гурезовна** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного и европейского права Казанского федерального университета.

**Букуру Жан-Батист** – кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Вишневский Григорий Николаевич** – аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Глушкова Светлана Игоревна** – доктор политических наук, доцент, заведующая кафедрой прав человека юридического факультета Гуманитарного университета

**Гольтяев Алексей Олегович** – кандидат юридических наук, старший советник, руководитель группы по правам человека и гуманитарным вопросам Постоянного представительства Российской Федерации при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве.

**Гугунский Денис Андреевич** – старший преподаватель кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Давлетгильдеев Рустем Шамилович** – доктор юридических наук, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Казанского федерального университета.

**Дементьев Андрей Андреевич** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Ильяшевич Марианна Викторовна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Кабанов Владимир Львович** – доктор юридических наук, кандидат педагогических наук, доцент, руководитель образовательной программы «семейное воспитание», заместитель директора по науке института Высшая школа образования Московского педагогического государственного университета.

**Киселева Екатерина Вячеславовна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Коваленко Сергей Александрович** – кандидат исторических наук, директор Центра сравнительного и международного образования Российского университета дружбы народов, доцент кафедры сравнительной образовательной политики Учебно-научного института сравнительной образовательной политики Российского университета дружбы народов.

**Конева Александра Евгеньевна** – кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Копылов Станислав Михайлович** – кандидат юридических наук, доцент Российского университета дружбы народов.

**Маракулин Александр Юрьевич** – старший преподаватель кафедры теории и методологии правоведения юридического факультета Гуманитарного университета.

**Маркелова Мария Николаевна** – кандидат юридических наук, научный сотрудник Управления научной и инновационной политикой Российского университета дружбы народов.

**Мещерякова Ольга Михайловна** – доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Михеева Виктория Игоревна** – аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Рахман Анита Зульфизуровна** – аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Симонова Мария Александровна** – доктор исторических наук, директор Учебно-научного института сравнительной образовательной политики Российского университета дружбы народов.

**Солнцев Александр Михайлович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Табаринцева-Романова Ксения Михайловна** – кандидат филологических наук, доцент кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета им. Первого Президента России Б.Н. Ельцина.

**Тарасова Анна Евгеньевна** – кандидат юридических наук, заведующая кафедрой международного права Южного федерального университета.

**Черных Ирина Алексеевна** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

*Учебное издание*

ДЛЯ ЗАМЕТОК

---

**Абашидзе Аслан Хусейнович,  
Абдуллин Адель Ильсиярович,  
Амирова Алия Алиевна и др.**

## **МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ РЕБЕНКА**

Технический редактор *Е.В. Попова*  
Компьютерная верстка *Н.В. Маркелова*  
Дизайн обложки *М.В. Рогова*

Подписано в печать 25.03.2021. Формат 60×84/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.  
Усл. печ. л. 27,4. Тираж 300 экз. Заказ 1608.

---

Российский университет дружбы народов  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

---

Типография РУДН  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

Тел.: (495) 952-04-41

ДЛЯ ЗАМЕТОК

---