



Организация Объединенных Наций

**ДОКЛАД
КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

**Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты
Шестьдесят первая сессия
Дополнение № 41 (A/61/41)**

Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты
Шестьдесят первая сессия
Дополнение № 41 (A/61/41)

**ДОКЛАД
КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**



Организация Объединенных Наций • Нью-Йорк, 2006 год

Примечание

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ДРУГИЕ ВОПРОСЫ.....	1 - 6	1
A. Государства - участники Конвенции.....	1 - 2	1
B. Сессии Комитета	3	1
C. Членский состав и должностные лица Комитета.....	4 - 5	1
D. Утверждение доклада	6	2
II. РЕШЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА НА ЕГО ТРИДЦАТЬ ШЕСТОЙ - СОРОК ПЕРВОЙ СЕССИЯХ.....	7 - 9	2
III. ДОКЛАДЫ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 44 КОНВЕНЦИИ.....	10 - 30	3
A. Представление докладов	10 - 12	3
B. Рассмотрение докладов	13 - 14	3
C. Достигнутый прогресс: тенденции и трудности процесса осуществления в отношении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами	15 - 30	6
IV. ОБЗОР ДРУГИХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИТЕТА	31 - 50	11
A. Методы работы.....	31 - 38	11
B. Международное сотрудничество и солидарность в целях осуществления Конвенции	39 - 48	13
C. Общие тематические дискуссии	49 - 50	17

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Стр.</i>
Приложения	
I. Членский состав Комитета по правам ребенка.....	18
II. Замечание общего порядка № 6 (2005)	19
III. Замечание общего порядка № 7 (2005 год)	56
IV. Комментарии правительства Китая	90

I. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ДРУГИЕ ВОПРОСЫ

A. Государства - участники Конвенции

1. По состоянию на 27 января 2006 года, дату закрытия сорок первой сессии Комитета по правам ребенка, участниками Конвенции о правах ребенка являлись 192 государства. Обновленный перечень государств, которые подписали, ратифицировали Конвенцию или присоединились к ней, приводится на сайтах www.onchr.org и untreaty.un.org.
2. По состоянию на ту же дату Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, ратифицировали или присоединились к нему 105 государств-участников, а подписало Факультативный протокол 121 государство. По состоянию на ту же дату Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, ратифицировало или присоединилось к нему 101 государство-участник, а подписали его 114 государств. Обновленный перечень государств, которые подписали, ратифицировали эти два факультативных протокола к Конвенции или присоединились к ним, приводится на сайтах www.onchr.org и untreaty.un.org.

B. Сессии Комитета

3. Со времени утверждения своего предыдущего доклада за двухгодичный период (A/59/41) Комитет провел шесть сессий: тридцать шестую сессию (17 мая - 11 июня 2004 года); тридцать седьмую сессию (13 сентября - 8 октября 2004 года); тридцать восьмую сессию (10-28 января 2005 года); тридцать девятую сессию (16 мая - 3 июня 2005 года); сороковую сессию (12-30 сентября 2005 года); сорок первую сессию (9-27 января 2006 года). По завершении каждой сессии Комитет публикует доклад о ее работе, содержащий полный текст всех принятых заключительных замечаний, а также принятых решений и рекомендаций (в том числе сформулированные в ходе дня общей дискуссии) или замечаний общего порядка. Доклады о работе сессий содержатся соответственно в документах CRC/C/140, CRC/C/143, CRC/C/146, CRC/C/150, CRC/C/153 и CRC/C/41/3.

C. Членский состав и должностные лица Комитета

4. В период с тридцать шестой по тридцать восьмую сессию в Комитете сохранялся такой же членский состав и те же должностные лица, которые указаны в его предыдущем докладе Генеральной Ассамблее (A/59/41, пункты 4-7). 23 февраля 2005 года было созвано десятое совещание государств-участников с целью избрания новых членов в состав Комитета. Соответственно Комитет избрал новых должностных лиц с целью отражения своего нового членского состава.

5. В соответствии со статьей 43 Конвенции 23 февраля 2005 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций было созвано десятое совещание государств - участников Конвенции. На трехлетний срок, начинающийся 28 февраля 2005 года, были избраны и переизбраны следующие девять членов Комитета: г-жа Галя Мохд Бен Хамад аль-Тани; г-жа Джойс Алуоч; г-жа Ян Хэ Ли; г-н Дэвид Brent Парфитт; г-н Авич Поллар; г-н Камаль Сиддики; г-жа Люси Смит; г-жа Невена Вучкович-Шахович; и г-н Жан Зерматтен. Список членов Комитета с указанием продолжительности срока их полномочий приводится в приложении I к настоящему докладу. Кроме того, в приложении I приводятся имена должностных лиц, избранных в ходе тридцать девятой сессии Комитета (см. также доклад о работе тридцать девятой сессии, CRC/C/150).

D. Утверждение доклада

6. На своем 1120-м заседании, состоявшемся 27 января 2006 года, Комитет рассмотрел проект своего восьмого доклада Генеральной Ассамблее за двухгодичный период, охватывающий его деятельность на тридцать шестой - сорок первой сессиях. Доклад был утвержден Комитетом единогласно.

II. РЕШЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА НА ЕГО ТРИДЦАТЬ ШЕСТОЙ - СОРОК ПЕРВОЙ СЕССИЯХ

7. За охватываемый настоящим докладом период Комитет принял два решения соответственно на своих тридцать седьмой и тридцать девятой сессиях.

8. Первое решение, принятое на его тридцать седьмой сессии (13 сентября - 8 октября 2004 года), было связано с правами детей, оставшихся без родительского попечения. В этом решении Комиссии по правам человека рекомендовалось рассмотреть на своей шестьдесят первой сессии вопрос о создании Рабочей группы по разработке руководящих принципов защиты детей, оставшихся без родительского попечения, и альтернативного ухода за ними. Полный текст решения Комитета содержится в его докладе о работе тридцать седьмой сессии (CRC/C/143).

9. Второе решение было принято Комитетом на его тридцать девятой сессии (16 мая - 3 июня 2005 года). В этом решении предлагались методы, которые Комитет будет применять при рассмотрении первоначальных докладов государств-участников в соответствии с двумя Факультативными протоколами к Конвенции, касающимися участия детей в вооруженных конфликтах и торговли детьми, детской порнографии и детской

проституции. Полный текст этого решения содержится в докладе Комитета о работе его тридцать девятой сессии (CRC/C/150).

III. ДОКЛАДЫ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 44 КОНВЕНЦИИ

A. Представление докладов

10. В целях дальнейшего обновления реестра данных о положении дел с представлением докладов и принятием соответствующих заключительных замечаний перед каждой сессией Комитет публикует развернутый документ, содержащий информацию о количестве докладов, подлежащих представлению к соответствующей дате. Этот документ, озаглавленный "Представление докладов государствами-участниками", содержит также соответствующую информацию о чрезвычайных мерах, принятых ввиду несвоевременного представления или непредставления докладов. Последний раз такой доклад издавался перед сорок первой сессией Комитета 30 ноября 2005 года в виде документа CRC/C/41/2.

11. По состоянию на 30 ноября 2005 года Комитетом получен 301 доклад в соответствии со статьей 44 Конвенции, включая 186 первоначальных докладов, 99 вторых периодических докладов и 16 третьих периодических докладов, а также 16 первоначальных докладов государств-участников в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся участия детей в вооруженных конфликтах, и 11 первоначальных докладов в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Полный перечень этих докладов см. в документе CRC/C/41/2 соответственно приложения I, II и III.

12. За охватываемый настоящим докладом период Комитет получил от ряда государств-участников (Алжира, Казахстана, Норвегии, Швейцарии) дополнительную информацию, представленную в соответствии с рекомендациями, сформулированными Комитетом в его заключительных замечаниях. Кроме того, Комитет получил ряд сообщений, в которых содержится информация и соображения государств-участников по поводу принятых Комитетом замечаний с обращенной к Комитету просьбой включить эту информацию в доклад Генеральной Ассамблеи (Китайская Народная Республика; включено в приложение IV).

B. Рассмотрение докладов

13. В ходе своих тридцать шестой - сорок первой сессий Комитет рассмотрел 54 первоначальных и периодических доклада по Конвенции, 6 периодических докладов по

Факультативному протоколу, касающемуся участия детей в вооруженных конфликтах, и 5 первоначальных докладов по Факультативному протоколу, касающемуся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

14. В приводимой ниже таблице в разбивке по сессиям указаны доклады государств-участников, рассмотренные Комитетом за период, охватываемый настоящим докладом. Кроме того, в таблице даны условные обозначения сессионных докладов, в которых были опубликованы заключительные замечания Комитета, условные обозначения докладов государств-участников, рассмотренных Комитетом, и условные обозначения отдельно опубликованного сводного документа, содержащего заключительные замечания.

	<u>Доклад государства-участника</u>	<u>Заключительные замечания</u>
Тридцать шестая сессия, 17 мая - 4 июня 2004 года (доклад о работе сессии CRC/C/140)		
Сальвадор, второй доклад	CRC/C/65/Add.25	CRC/C/15/Add.232
Панама, второй доклад	CRC/C/70/Add.20	CRC/C/15/Add.233
Руанда, второй доклад	CRC/C/70/Add.22	CRC/C/15/Add.234
Сан-Томе и Принсипи	CRC/C/8/Add.49	CRC/C/15/Add.235
Либерия	CRC/C/28/Add.21	CRC/C/15/Add.236
Мьянма, второй доклад	CRC/C/70/Add.21	CRC/C/15/Add.237
Доминика	CRC/C/8/Add.48	CRC/C/15/Add.238
Корейская Народно-Демократическая Республика, второй доклад	CRC/C/65/Add.24	CRC/C/15/Add.239
Франция, второй доклад	CRC/C/65/Add.26	CRC/C/15/Add.240
Тридцать седьмая сессия, 13 сентября - 1 октября 2004 года (доклад о работе сессии CRC/C/143)		
Бразилия	CRC/C/3/Add.65	CRC/C/15/Add.241
Ботсвана	CRC/C/51/Add.9	CRC/C/15/Add.242
Хорватия, второй доклад	CRC/C/70/Add.23	CRC/C/15/Add.243
Кыргызстан, второй доклад	CRC/C/104/Add.4	CRC/C/15/Add.244
Экваториальная Гвинея	CRC/C/11/Add.26	CRC/C/15/Add.245
Ангола	CRC/C/3/Add.66	CRC/C/15/Add.246
Антигуа и Барбуда	CRC/C/28/Add.22	CRC/C/15/Add.247
Тридцать восьмая сессия, 10-28 января 2005 года (документ о работе сессии: CRC/C/146)		
Швеция, третий доклад	CRC/C/125/Add.1	CRC/C/15/Add.248

	<u>Доклад государства-участника</u>	<u>Заключительные замечания</u>
Албания	CRC/C/11/Add.27	CRC/C/15/Add.249
Люксембург, второй доклад	CRC/C/104/Add.5	CRC/C/15/Add.250
Австрия, второй доклад	CRC/C/83/Add.8	CRC/C/15/Add.251
	CRC/C/OPAC/AUT/1	CRC/C/OPAC/CO/2
Белиз, второй доклад	CRC/C/65/Add.29	CRC/C/15/Add.252
Багамские острова	CRC/C/8/Add.50	CRC/C/15/Add.253
Иран (Исламская Республика), второй доклад	CRC/C/104/Add.3	CRC/C/15/Add.254
Того, второй доклад	CRC/C/65/Add.27	CRC/C/15/Add.255
Боливия, третий доклад	CRC/C/125/Add.2	CRC/C/15/Add.256
Нигерия, второй доклад	CRC/C/70/Add.24	CRC/C/15/Add.257

Тридцать девятая сессия, 16 мая - 3 июня 2005 года (доклад о работе сессии: CRC/C/150)

Сент-Люсия	CRC/C/28/Add.23	CRC/C/15/Add.258
Филиппины, второй доклад	CRC/C/65/Add.31	CRC/C/15/Add.259
Босния и Герцеговина	CRC/C/11/Add.28	CRC/C/15/Add.260
Непал, второй доклад	CRC/C/65/Add.30	CRC/C/15/Add.261
Эквадор, второй и третий доклады	CRC/C/65/Add.28	CRC/C/15/Add.262
Норвегия, третий доклад	CRC/C/129/Add.1	CRC/C/15/Add.263
	CRC/C/OPSA/NOR/1	CRC/C/OPSA/CO/1
Монголия, второй доклад	CRC/C/65/Add.32	CRC/C/15/Add.264
Никарагуа, третий доклад	CRC/C/125/Add.3	CRC/C/15/Add.265
Коста-Рика, третий доклад	CRC/C/125/Add.4	CRC/C/15/Add.266
Йемен, третий доклад	CRC/C/129/Add.2	CRC/C/15/Add.267

Сороковая сессия, 12-30 сентября 2005 года (доклад о работе сессии: CRC/C/153)

Австралия, второй и третий доклады	CRC/C/129/Add.4	CRC/C/15/Add.268
Алжир, второй доклад	CRC/C/93/Add.7	CRC/C/15/Add.269
Уганда, второй доклад	CRC/C/65/Add.33	CRC/C/UGA/CO/2
Китай, второй доклад	CRC/C/83/Add.9 и (I-II)	CRC/C/CHN/CO/2
	CRC/C/OPSA/CHN/1	CRC/C/OPSC/CHN/CO/1
Финляндия, третий доклад	CRC/C/129/Add.5	CRC/C/15/Add.272
	CRC/C/OPAC/FIN/1	CRC/C/OPAC/FIN/CO/1
Дания, третий доклад	CRC/C/129/Add.3	CRC/C/15/Add.273
	CRC/C/OPAC/DNK/1	CRC/C/OPAC/DNK/CO/1
Российская Федерация, третий доклад	CRC/C/125/Add.5	CRC/C/RUS/CO/3

Доклад государства-
участника

Заключительные
замечания

Сорок первая сессия, 9-27 января 2006 (доклад о работе сессии: CRC/C/41/3)

Азербайджан, второй доклад	CRC/C/83/Add.13	CRC/C/AZE/CO/2
Гана, второй доклад	CRC/C/65/Add.34	CRC/C/GHA/CO/2
Венгрия, второй доклад	CRC/C/70/Add.25	CRC/C/HUN/CO/2
Лихтенштейн, второй доклад	CRC/C/136/Add.2	CRC/C/LIE/CO/2
Литва, второй доклад	CRC/C/83/Add.14	CRC/C/LTU/CO/2
Маврикий, второй доклад	CRC/C/65/Add.35	CRC/C/MUS/CO/2
Перу, третий доклад	CRC/C/125/Add.6	CRC/C/PER/CO/3
Саудовская Аравия, второй доклад	CRC/C/136/Add.1	CRC/C/SAU/CO/2
Таиланд, второй доклад	CRC/C/83/Add.15	CRC/C/THA/CO/2
Тринидад и Тобаго, второй доклад	CRC/C/83/Add.12	CRC/C/TTO/CO/2
Андорра	CRC/C/OPSA/AND/1	CRC/C/OPSC/AND/CO/1
	CRC/C/OPAC/AND/1	CRC/C/OPAC/AND/CO/1
Бангладеш	CRC/C/OPAC/BGD/1	CRC/C/OPAC/BGD/CO/1
Казахстан	CRC/C/OPSA/KAZ/1	CRC/C/OPSC/KAZ/CO/1
Марокко	CRC/C/OPSA/MAR/1	CRC/C/OPSC/MAR/CO/1
Швейцария	CRC/C/OPAC/CHE/1	CRC/C/OPAC/CHE/CO/1

С. Достигнутый прогресс: тенденции и трудности процесса осуществления в отношении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами

15. Для того чтобы оценить достижения и трудности, а также наблюдаемые в настоящее время тенденции в области защиты прав ребенка, Комитет принял решение обратить особое внимание на конкретные тенденции или трудности в области осуществления прав ребенка, которые были им выявлены в ходе деятельности по мониторингу. Что касается настоящего доклада, то Комитет принял решение уделить в нем особое внимание аспектам, касающимся участия детей в вооруженных конфликтах.

16. Возрастает интерес международного сообщества к проблематике, касающейся прав детей, участвующих в вооруженных конфликтах или затрагиваемых ими. К числу важнейших событий в этой связи относится вступление в силу 12 февраля 2002 года Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах. В охватываемый настоящим докладом период Комитет начал получать и рассматривать первоначальные доклады по этому Факультативному протоколу. По состоянию на конец своей сорок пятой сессии Комитет рассмотрел 7 из 17 докладов, представленных в соответствии с Факультативным протоколом с момента его вступления в силу. В период с тридцать шестой сессии по сорок первую сессию Комитет также поднимал проблему участия детей в вооруженных конфликтах в ходе

рассмотрения 13 докладов, представленных государствами-участниками в соответствии с Конвенцией.

17. Одновременно с этим Бюро Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах проводило важную работу, направленную на повышение информированности общественности в области виктимизации детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и на отстаивание их интересов. Первому Специальному представителю, г-ну Оларе Отунну, назначенному на этот пост после учреждения бюро в 1997 году, удалось создать в бюро такие структуры, которые позволяют ему эффективно работать как на международном, так и национальном уровне. Комитет с особым удовлетворением отмечает рост интереса к проблеме детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, со стороны Совета Безопасности, что в немалой степени является заслугой г-на Отунну, срок полномочий которого истек в 2005 году.

18. Эта динамика указывает на то, что механизмы, направленные на защиту прав детей в ходе вооруженных конфликтов, становятся все более разносторонними и эффективными. В то же время в ходе вооруженных конфликтов продолжают иметь место нарушения прав детей. Следует отметить, что в дополнение к действиям Комитета, направленным на уделение более пристального внимания указанной проблематике, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций инициировал общественную кампанию "Эпоха применения" в целях обеспечения соблюдения международных норм и стандартов в области защиты прав детей, участвующих в вооруженных конфликтах, о чем было объявлено в подготовленном им в 2005 году для Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи докладе по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах (A/59/695-S/2005/72). Результатом этой кампании явилось принятие Советом Безопасности резолюции, предусматривающей, среди прочего, создание механизма отслеживания и регистрации грубых нарушений прав детей в ситуациях вооруженных конфликтов, а также обязательства применять целевые меры в отношении тех из участвующих в конфликте сторон, которые совершают эти грубые нарушения (резолюция Совета Безопасности 1612 от 26 июля 2005 года).

19. С учетом всех этих причин Комитет по правам человека считает более чем своевременным провести обзор своего собственного опыта, уделяя при этом особое внимание аспектам взаимодополняемости различных международных механизмов мониторинга и подотчетности в области прав детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Комитет не только не считает эти механизмы дублирующими, но и придерживается того мнения, что они обладают огромным потенциалом в контексте эффективного укрепления и расширения сотрудничества с системой Организации Объединенных Наций.

20. После вступления в силу Факультативного протокола, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, Комитет рассмотрел представленные в соответствии с этим Протоколом первоначальные доклады Австрии (CRC/C/OPAC/AUT/1), Андорры (CRC/C/OPAC/AND/1), Бангладеш (CRC/C/OPAC/BGD/1), Дании (CRC/C/OPAC/DNK/1), Новой Зеландии (CRC/C/OPAC/NZL/1), Финляндии (CRC/C/OPAC/FIN/1) и Швейцарии (CRC/C/OPAC/CHE/1). Хотя эти страны в последнее время не находились в состоянии вооруженного конфликта или не были непосредственно вовлечены в вооруженные конфликты, выполнение ими своих обязательств по представлению докладов в соответствии с Факультативным протоколом однозначно свидетельствует о том, что предусматриваемая Факультативным протоколом система защиты детей эффективно функционирует и касается не только тех государств-участников, которые испытывают на себе последствия вооруженных конфликтов.

21. Соответственно, дискуссии Комитета с государствами-участниками по поводу Факультативного протокола фокусировались главным образом на необходимости обеспечения того, чтобы любой призыв в вооруженные силы лиц в возрасте моложе 18 лет имел сугубо добровольный характер. Другой поднятый Комитетом ключевой вопрос касается международного сотрудничества и оказания государствами-участниками, представляющими доклады, содействия государствам, находящимся в состоянии вооруженного конфликта, в целях оказания помощи детям, затрагиваемым вооруженными конфликтами. С удовлетворением отмечая деятельность по содействию предупреждению конфликтов, Комитет тем не менее предпринимает усилия, направленные на расширение помощи и сотрудничества в целях демобилизации и социальной реинтеграции бывших детей-комбатантов.

22. В дополнение к наблюдению за осуществлением Протокола Комитет также активно побуждает государства-участники и далее укреплять систему защиты детей от насильственного призыва и участия в вооруженных конфликтах. Комитет регулярно предлагает государствам-участникам криминализовать соответствующие деяния в рамках своих территорий и рассмотреть возможность применения принципа экстерриториальной юрисдикции в тех случаях, когда жертвы или преступники являются гражданами государства-участника.

23. В ходе этих дискуссий был поднят насущный вопрос о том, требует ли применения принцип универсальной юрисдикции, предусмотренный в пункте 1 статьи 6 обязательства государств-участников "принимать все необходимые законодательные, административные и другие меры для обеспечения эффективного осуществления и применения положений настоящего Протокола в рамках своей юрисдикции". Комитет продолжает выработку своей позиции по этому вопросу.

24. Помимо рассмотрения первоначальных докладов по Факультативному протоколу, касающемуся участия детей в вооруженных конфликтах, после проведения своей тридцать шестой сессии Комитет сформулировал следующие рекомендации по проблеме детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами для 13 государств-участников: Алжир (CRC/C/15/Add.269), Ангола (CRC/C/15/Add.246), Босния и Герцеговина (CRC/C/15/Add.260), Либерия (CRC/C/15/Add.236), Мьянма (CRC/C/15/Add.237), Непал (CRC/C/15/Add.261), Нигерия (CRC/C/15/Add.257), Российская Федерация (CRC/C/RUS/CO/3), Руанда (CRC/C/15/Add.234), Таиланд (CRC/C/THA/CO/2), Уганда (CRC/C/UGA/CO/2), Филиппины (CRC/C/15/Add.259) и Хорватия (CRC/C/15/Add.243). Из сопоставления положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в этих государствах-участниках и в государствах, положение в которых рассматривалось в соответствии с Факультативным протоколом, явствует, что Конвенция о правах ребенка, и в частности ее статья 38, по-прежнему имеет важное значение.

25. В своих рекомендациях, обращенных к этим 13 государствам-участникам, Комитет сосредоточил внимание на усилении мер, направленных на недопущение призыва детей в вооруженные силы и на активизацию усилий по их демобилизации и социальной реинтеграции в тех случаях, когда вооруженные группы продолжают действовать или когда процесс демобилизации еще не завершился. Кроме того, Комитет сформулировал ряд рекомендаций, касающихся защиты детей от противопехотных мин. Во всех этих случаях Комитет уделял особо пристальное внимание вопросу защиты детей, страдающих от насилия или лишений в какой бы то ни было форме в результате вооруженного конфликта, а также оказанию им соответствующей помощи. Соответственно, во всех случаях Комитет адресовал этим государствам-участникам развернутые рекомендации, имеющие целью укрепление программ и стратегий, направленных на поощрение физической и психологической реабилитации и социальной интеграции жертв в благоприятной среде для здоровья, самоуважения и достоинства детей согласно статье 39 Конвенции.

26. В этой связи в своей деятельности Комитет в значительной мере опирался на новый механизм мониторинга и отчетности, предусмотренный в резолюции 1612 Совета Безопасности. Хотя этот механизм еще вырабатывается, можно отметить, что основное внимание в нем уделяется следующим шести видам грубых нарушений прав детей в условиях вооруженных конфликтов: убийства или калечение детей; вербовка или использование детей-солдат; нападения на школы или больницы; изнасилования и другие виды сексуального насилия в отношении детей; похищения детей; чинение препятствий в оказании детям гуманитарной помощи. Комитет надеется, что этот механизм позволит повысить эффективность мер по привлечению к ответственности тех, кто совершает эти нарушения. В этом контексте Комитет намеревается продолжить пропаганду важности мер по защите прав жертв в дополнение к мерам по привлечению к ответственности виновных.

27. Существуют два возможных сценария, в рамках которых соответствующие механизмы могут взаимодополнять друг друга в государствах, где на национальном уровне применяется механизм мониторинга SC1612. Первый сценарий охватывает случаи, когда Комитет по правам ребенка принимает заключительные замечания, касающиеся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в соответствии с Конвенцией или Факультативным протоколом к ней. Второй сценарий охватывает случаи, когда соответствующие государства ратифицировали Конвенцию или Факультативный протокол, однако не выполняют предусмотренные этими документами обязательства по представлению докладов.

28. Что касается первого сценария, то Комитет предлагает, чтобы в рамках механизма мониторинга SC1612 особое внимание уделялось его озабоченностям, высказанным в заключительных замечаниях, а также оценке того, насколько эффективно соответствующее государство-участник осуществляет рекомендации Комитета. Заключительные замечания могут способствовать повышению эффективности механизма SC1612 применительно к конкретным вопросам, включая конкретные группы детей или конкретные географические районы, а также способствовать осознанию того, что озабоченности в отношении отчетности и ответственности не являются приоритетной целью программ по защите жертв.

29. Комитет надеется, что в тех случаях, когда заключительные замечания не принимаются ввиду отсутствия доклада, предусмотренного Конвенцией о правах ребенка или Факультативным протоколом, касающимся участия детей в вооруженных конфликтах, выполнению соответствующих обязательств по представлению докладов могла бы способствовать деятельность в рамках механизма мониторинга. Комитет хорошо понимает, что создание эффективных механизмов и процедур мониторинга и отчетности на национальном уровне является нелегким делом, особенно в охваченных вооруженными конфликтами странах. Опыт показывает, что техническое содействие, оказываемое, в частности, по линии Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) или Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), зачастую является важным инструментом, позволяющим государствам-участникам выполнять свои обязательства по представлению докладов о положении дел в области прав человека. С учетом этого Комитет надеется, что создаваемые на национальном уровне в соответствии с механизмом SC1612 структуры мониторинга и отчетности будут способствовать повышению эффективности процесса представления докладов в соответствии с Конвенцией о правах ребенка и Факультативным протоколом к ней. Содействуя соблюдению требований в отношении отчетности, механизм мониторинга SC1612 может также служить стимулом и катализатором, побуждающим государства-участники выполнять свои обязательства по представлению докладов о положении в области прав человека. Кроме того,

предусматриваемый Конвенцией о правах ребенка и Факультативными протоколами к ней процесс мониторинга и отчетности дает прекрасную возможность обеспечивать устойчивость и бесперебойность функционирования действующих на национальном уровне структур и процедур, внедряемых в соответствии с механизмом мониторинга и отчетности SC1612, на долгосрочную перспективу, т.е. даже в тот период, когда соответствующая конфликтная ситуация уже не стоит в повестке дня Совета Безопасности.

30. Комитет надеется на расширение сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая Управление Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Прошлый опыт такого сотрудничества оказался весьма плодотворным, и Комитет с удовлетворением отмечает, что права детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, занимают одну из самых приоритетных позиций повестки дня международного сообщества. Комитет заявляет о своей решимости поощрять и поддерживать деятельность в рамках механизма мониторинга и отчетности SC1612, а также вновь созданной Рабочей группы Совета Безопасности.

IV. ОБЗОР ДРУГИХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИТЕТА

A. Методы работы

1. Рекомендация относительно работы в двух камерах

31. С учетом увеличения членского состава Комитета с 10 до 18 членов и того обстоятельства, что цель принятой к Конвенции поправки по этому вопросу заключалась в расширении возможностей Комитета преодолевать растущую рабочую нагрузку, а также результатов рассмотрения различных вариантов на тридцать четвертой сессии Комитет принял рекомендацию о том, что первоначально в течение двух лет доклады, представляемые государствами-участниками, будут рассматриваться параллельно в двух камерах Комитета. 24 февраля 2005 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию (A/RES/59/261), разрешающую Комитету проводить рассмотрение в двух камерах на временной и исключительной основе в целях ликвидации существенного отставания с рассмотрением докладов, представленных в Комитет по правам ребенка. На момент принятия Генеральной Ассамблеей соответствующей резолюции такое отставание составляло 58 пересмотренных докладов.

32. Комитет согласился проводить заседания в двух отдельных камерах в рамках диалога с государствами-участниками и обсуждать и принимать заключительные замечания на пленарных заседаниях в полном составе Комитета. Это позволит Комитету повысить средний показатель рассматриваемых в течение одной сессии докладов

государств-участников с 9 до 16. Сорок первая сессия стала первой сессией, на которой Комитет проводил заседание в двух камерах (включая заседание предсессионной рабочей группы в октябре 2005 года). В ходе этой сессии было рассмотрено 16 докладов, представленных государствами-участниками в соответствии с Конвенцией и двумя Факультативными протоколами к ней.

33. Состав двух камер и распределение между камерами докладов государств-участников определялись методом лотереи. На сорок второй сессии обе камеры будут работать в том же составе, а после ее завершения Комитет пересмотрит состав камер и решит, следует ли ему изменять состав камер для работы на сорок третьей сессии.

2. Неофициальные консультации с государствами-участниками

34. 23 января 2004 года Комитет провел неофициальные совещания с государствами-участниками Конвенции о правах ребенка и двух Факультативных протоколов к ней (93-е заседание). В интерактивном диалоге с членами Комитета приняли участие представители 60 государств-участников. Обсуждению подлежали следующие четыре основных вопроса: пересмотр руководящих принципов Комитета в отношении представления периодических докладов; предложенный Комитетом метод работы в двух камерах; методы рассмотрения первоначальных докладов, представляемых в соответствии с двумя Факультативными протоколами к Конвенции; исследование Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей (полный отчет об этом заседании см. в документе CRC/C/SR.936).

35. 17 января 2006 года на своей сорок первой сессии Комитет провел третье неофициальное совещание с государствами-участниками Конвенции (1098-е заседание), в работе которого приняли участие представители 53 государств-участников Конвенции и/или Факультативных протоколов к ней. В совещании также принимали участие представители ЮНИСЕФ, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и неправительственных организаций (НПО). На совещании обсуждались, в частности, следующие вопросы: 1) первый опыт Комитета в процессе работы в составе двух камер; 2) реформирование системы договорных органов по мониторингу и рассмотрению докладов; и 3) последующая деятельность в связи с заключительными замечаниями Комитета (полный отчет о работе заседания см. в документе CRC/C/SR.1098).

3. Замечания общего порядка

36. В течение рассматриваемого периода Комитет принял следующие два замечания общего порядка:

- Замечание общего порядка № 6 об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их проживания (CRC/GC/2005/6), принятое Комитетом на тридцать девятой сессии (см. приложение II); и
- Замечание общего порядка № 7 об осуществлении прав ребенка в раннем детстве (CRC/GC/2005/7), принятое Комитетом на сороковой сессии (см. приложение III).

37. В соответствии со сложившейся в Комитете практикой к участию в процессе разработки этих замечаний общего порядка им были привлечены другие соответствующие правозащитные договорные органы и механизмы Организации Объединенных Наций, учреждения и органы системы Организации Объединенных Наций, НПО и отдельные эксперты.

4. Информационное совещание

38. 12 и 13 мая 2005 года УВКПЧ провело двухдневное неофициальное информационное совещание, с тем чтобы дать десяти вновь избранным членам Комитета возможность ознакомиться с методами и процедурами работы Комитета. В этом совещании участвовали и другие члены Комитета.

В. Международное сотрудничество и солидарность в целях осуществления Конвенции

1. Сотрудничество с Организацией Объединенных Наций и другими компетентными органами

39. В течение охватываемого настоящим докладом периода Комитет продолжал сотрудничать с органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций, а также с другими компетентными органами.

40. Комитет провел совещание с представителями следующих учреждений и органов системы Организации Объединенных Наций и других компетентных органов (в документах, условные обозначения, которые указаны в скобках, содержится подробная информация об этих совещаниях):

Органы и учреждения системы Организации Объединенных Наций

ЮНИСЕФ (CRC/C/140, пункт 643; CRC/C/150, пункт 842, и CRC/C/41/3)

Международная организация труда (МОТ) (CRC/C/143, пункт 527, и CRC/C/150, пункт 842)

УВКБ (CRC/C/146, пункт 751, и CRC/C/150, пункт 842)

Исследовательский центр ЮНИСЕФ "Инносенти" (CRC/C/41/3)

Другие организации

Представители Межамериканского института ребенка (МИР) и Регионального отделения Организации за спасение детей для Латинской Америки (CRC/C/140, пункт 643)

Члены Комиссии международного права (CRC/C/140, пункт 643)

Международная линия помощи детям (CRC/C/140, пункт 643)

Консультант г-жа Катрин Бекман (CRC/C/143, пункт 527)

Координационный комитет Группы НПО по Конвенции о правах ребенка (CRC/C/143, пункт 527)

Подгруппа по вопросу детского труда Группы НПО по Конвенции о правах ребенка (CRC/C/143, пункт 527)

Международный альянс в защиту детей (CRC/C/143, пункт 527)

Канадский постоянный комитет по правам человека (CRC/C/146, пункт 751)

Группа НПО по Конвенции о правах ребенка (CRC/C/150, пункт 842)

Консультант Джерисон Ленсдаун (CRC/C/150, пункт 842)

Иберамериканская федерация омбудсменов (CRC/C/153, пункт 633)

Фонд Бернарда ван Лера (CRC/C/153, пункт 633)

Всемирная инициатива по искоренению всех видов телесного наказания детей (CRC/C/153, пункт 633; CRC/C/41/3).

41. Кроме того, Комитет провел неофициальные совещания с участием экспертов из состава следующих других механизмов Организации Объединенных Наций по правам человека:

Специальный докладчик по вопросу о праве на образование (CRC/C/143, пункт 527)

Г-н Паулу Серджиу Пиньейру, независимый эксперт, под руководством которого осуществляется исследование Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей (CRC/C/143, пункт 527)

Г-н Манфред Новак, Специальный докладчик по вопросу о пытках и других видах жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания (CRC/C/146, пункт 751)

Г-н Мартин Шейнин, Специальный докладчик Комиссии по правам человека по вопросу о поощрении и защите прав человека в процессе противодействия терроризму (CRC/C/153, пункт 633).

42. Председатель Комитета принял участие в работе шестнадцатого и семнадцатого совещаний председателей договорных органов по правам человека. Три члена Комитета приняли участие в третьем и четвертом межкомитетских совещаниях в июне 2004 и 2005 годов.

2. Участие в работе совещаний Организации Объединенных Наций и других соответствующих форумов

43. Члены Комитета участвовали в целом ряде совещаний международного, регионального и национального уровня, на которых обсуждались вопросы, имеющие отношение к правам ребенка.

3. Прочая смежная деятельность

44. УВКПЧ при поддержке ЮНИСЕФ организовало Субрегиональный семинар по выполнению заключительных замечаний Комитета правам ребенка, который состоялся 11-13 ноября 2004 года в Бангкоке, Таиланд. В этом семинаре, организованном при поддержке правительства Королевства Таиланд, приняли участие представители Вьетнама, Индонезии, Камбоджи, Лаосской Народно-Демократической Республики и Таиланда, а также представители организаций системы Организации Объединенных

Наций и четыре члена Комитета: г-жа Сайсури Чутикуль, г-н Якоб Экберт Дук, г-н Ян Ли и г-жа Невена Вукович-Шахович. На этом мероприятии с заявлениями выступили государственные должностные лица пяти вышеуказанных государств-участников, представители гражданского общества, включая национальных экспертов, парламентарии, а также представители национальных правозащитных учреждений.

45. УВКПЧ при поддержке ЮНИСЕФ организовало Субрегиональный семинар по выполнению заключительных замечаний Комитета правам человека, который состоялся 19-21 июня 2005 года в Дохе, Катар. В этом семинаре, организованном при поддержке Верховного совета Катара по делам семей, приняли участие представители Бахрейна, Йемена, Катара, Кувейта, Объединенных Арабских Эмиратов, Омана и Саудовской Аравии. В работе совещания принимали участие представители организаций системы Организации Объединенных Наций, а также три члена Комитета, а именно: г-жа Мушира Хаттаб, г-жа Галия Мохаммад Бин Хамад Ат-Тхани, г-н Хатем Котране, а также ряд бывших членов Комитета в качестве консультантов. На этом мероприятии с заявлениями выступили должностные лица семи вышеуказанных государств-участников и представители гражданского общества, включая национальных экспертов.

46. УВКПЧ и организация "Международный план" при поддержке правительства Аргентины, ЮНИСЕФ, Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ/ПАОЗ) и Комитета по правам ребенка организовало Субрегиональный семинар по выполнению заключительных замечаний Комитета по правам ребенка, который состоялся 28-30 ноября 2005 года в Буэнос-Айресе, Аргентина. Семинар, в работе которого приняли участие более 150 человек, предназначался для государственных должностных лиц, членов парламента, представителей национальных правозащитных учреждений и гражданского общества, а также для журналистов из следующих десяти стран Южноамериканского региона: Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Колумбия, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили и Эквадор. Помимо трех членов Комитета по правам ребенка - г-н Джар Дук, г-н Норберто Ливский и г-жа Роса Мария Ортис - в работе этого семинара принимали участие представители различных учреждений Организации Объединенных Наций, эксперты Организации Объединенных Наций, специальные докладчики Комиссии по правам человека и независимый эксперт, под руководством которого проводится исследование Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей.

47. Члены Комитета принимали активное участие в деятельности, связанной с исследованием Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей, которое было начато во исполнение его рекомендации, обращенной к Генеральной Ассамблее (А/56/488, приложение). Бывшие и нынешние члены Комитета участвовали в региональных консультациях и других совещаниях, связанных с проведением этого исследования, а Председатель Комитета содействует работе редакционного совета, созданного в рамках этого исследования. Кроме того, следует отметить, что Комитет

применял последовательный подход, предусматривающий учет общей проблемы насилия в отношении детей в рамках проводимого им рассмотрения докладов государств - участников Конвенции. В этой связи Комитет с удовлетворением обращает внимание на анализ его заключительных замечаний, к которому приступил независимый эксперт г-н Паулу Серджиу Пиньейру. Комитет уверен в том, что результаты исследования позволят государствам-участникам эффективно применять, при содействии гражданского общества, конкретные механизмы, гарантирующие защиту каждого ребенка от любых форм насилия.

С. Общие тематические дискуссии

48. В соответствии с правилом 75 своих правил процедуры Комитет ежегодно организует день общей дискуссии в первую пятницу своей сентябрьской сессии. 17 сентября 2004 года в ходе тридцать седьмой сессии Комитета такая тематическая дискуссия была посвящена обсуждению темы "Осуществление прав ребенка в раннем детстве". В дискуссии приняли активное участие представители государств-участников, учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций и научных учреждений. Резюме дискуссии, список участников, а также перечень принятых Комитетом соответствующих рекомендаций содержатся в его докладе о работе тридцать седьмой сессии (CRC/C/143). После завершения дискуссии Комитет продолжил тщательное рассмотрение этого тематического вопроса и принял соответствующее замечание общего порядка (см. пункт 36 выше).

49. На сороковой сессии Комитета день общей дискуссии, состоявшийся 16 сентября 2005 года, был посвящен обсуждению темы "Дети, оставшиеся без попечения родителей". В дискуссии принимали участие более 200 представителей государств-участников, партнерских структур Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций. Резюме дискуссии и принятые Комитетом рекомендации содержатся в его докладе о работе сороковой сессии (CRC/C/153). Несколько членов Комитета продолжили обсуждение этого вопроса при содействии ЮНИСЕФ и соответствующих неправительственных организаций в рамках процесса, направленного на разработку международных руководящих принципов защиты детей, оставшихся без попечения родителей.

Приложение I

ЧЛЕНСКИЙ СОСТАВ КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

<u>Имя и фамилия члена</u>	<u>Страна гражданства</u>
Г-жа Галия Мохд Бен Хамад Аль-ТАНИ**	Катар
Г-жа Джойс АЛУОЧ**	Кения
Г-жа Элисон АНДЕРСОН*	Ямайка
Г-н Якоб Эгберт ДУК*	Нидерланды
Г-н Камель ФИЛАЛИ*	Алжир
Г-жа Мушира ХАТТАБ*	Египет
Г-н Хатем КОТРАНЕ*	Тунис
Г-н Лотар Фридрих КРАППМАН*	Германия
Г-жа Ян Хэ ЛИ**	Республика Корея
Г-н Норберто ЛИВСКИ*	Аргентина
Г-жа Роса Мария ОРТИС*	Парагвай
Г-жа Ава Н'Дейе УЭДРАОГО*	Буркина-Фасо
Г-н Дэвид Брент ПАРФИТТ**	Канада
Г-н Авич ПОЛЛАР**	Уганда
Г-н Камаль СИДДИКИ**	Бангладеш
Г-жа Люси СМИТ**	Норвегия
Г-жа Невена ВУЧКОВИЧ-ШАХОВИЧ**	Сербия и Черногория
Г-н Жан ЗЕРМАТТЕН**	Швейцария

* Срок полномочий истекает 28 февраля 2007 года.

** Срок полномочий истекает 28 февраля 2009 года.

Бюро Комитета по правам ребенка: 2005-2007 годы

Председатель

(и Председатель Камеры А):

г-н Дук

Заместитель Председателя:

г-жа Ли

Заместитель Председателя:

г-н Ливски

Заместитель Председателя

(и Председатель Камеры В):

г-жа Хаттаб

Заместитель Председателя

г-жа Алуоч

Докладчик:

г-жа Вукович-Шахович

Приложение II

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА № 6 (2005)

**Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами
страны их происхождения**

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ЦЕЛИ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА	1 – 4	23
II. СТРУКТУРА И ОБЛАСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА	5 – 6	24
III. ОПРЕДЕЛЕНИЯ	7 – 11	25
IV. ПРИМЕНИМЫЕ ПРИНЦИПЫ	12 – 30	25
a) Юридические обязательства государств–участников в отношении всех несопровождаемых или разлученных детей, находящихся на их территории, и меры по их выполнению	12 – 17	25
b) Недискриминация (статья 2)	18	28
c) Наилучшее обеспечение интересов ребенка как главное соображение в поиске краткосрочных и долгосрочных решений (статья 3)	19 – 22	28
d) Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)	23 – 24	29
e) Право ребенка свободно выражать свои взгляды (статья 12)	25	30
f) Соблюдение принципа недопустимости принудительного возвращения	26 – 28	30
g) Конфиденциальность	29 – 30	31
V. ОТКЛИК НА ОБЩИЕ И ОСОБЫЕ ПОТРЕБНОСТИ В ЗАЩИТЕ	31 – 63	31
a) Первоначальная оценка и меры	31 – 32	31
b) Назначение опекуна или советника и законного представителя (статьи 18(2) и 20(1))	33 – 38	33
c) Меры по обеспечению ухода и размещения (статьи 20 и 22)	39 – 40	34

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
d) Беспрепятственный доступ к образованию (статьи 28, 29(1)(с), 30 и 32)	41 – 43	36
e) Право на достаточный жизненный уровень (статья 27).....	44 – 45	37
f) Право на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья (статьи 23, 24 и 39)	46 – 49	37
g) Предупреждение торговли детьми, а также сексуальных и других форм эксплуатации, злоупотреблений и насилия (статьи 34, 35 и 35)	50 – 53	38
h) Предупреждение призыва на службу в вооруженные силы и защита от влияния войны (статьи 38 и 39)	54 – 60	39
i) Предотвращение лишения свободы и обращение с содержащимися под стражей лицами.....	61 – 63	41
VI. ДОСТУП К ПРОЦЕДУРЕ ПОДАЧИ И РАССМОТРЕНИЯ ХОДАТАЙСТВ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА, ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ И ПРАВА В СТРАНЕ, ПРЕДОСТАВИВШЕЙ УБЕЖИЩЕ	64 – 78	43
a) Общие соображения	64 – 65	43
b) Доступ к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища вне зависимости от возраста	66 – 67	43
c) Процессуальные гарантии и меры поддержки (статья 3(3))	68 – 73	44
d) Оценка потребностей в защите с учетом интересов ребенка, а также особых преследований, которым могут подвергаться дети	74 – 75	45
e) Полное осуществление всех международно признанных прав беженца и прав человека детьми, которым предоставлен статус беженца (статья 22)	76	46
f) Дети, которые должны быть охвачены дополнительными формами защиты	77 – 78	46

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр</i>
VII. ВОССОЕДИНЕНИЕ СЕМЬИ, ВОЗВРАЩЕНИЕ И ДРУГИЕ ФОРМЫ НАДЕЖНЫХ РЕШЕНИЙ	79 – 94	47
a) Общие соображения	79 – 80	47
b) Воссоединение семьи	81 – 83	47
c) Возвращение в страну происхождения	84 – 88	48
d) Местная интеграция	89 – 90	50
e) Международное усыновление (удочерение) (статья 21)	91	51
f) Переселение в третью страну	92 – 94	52
VIII. ПОДГОТОВКА, ИНФОРМАЦИЯ И СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ	95 – 100	53
a) Подготовка специалистов, работающих с несопровождаемыми и разлученными детьми	95 – 97	53
b) Информация и статистические данные о разлученных и несопровождаемых детях	98 – 100	54

I. ЦЕЛИ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

1. Цель настоящего замечания общего порядка состоит в том, чтобы привлечь внимание к особо уязвимому положению несопровождаемых и разлученных детей, осветить те многогранные проблемы, с которыми сталкиваются государства и другие субъекты в деле обеспечения того, чтобы такие дети имели доступ к своим правам и могли пользоваться ими, а также сформулировать рекомендации в отношении обеспечения защиты, ухода и надлежащего обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми на базе всеобъемлющей правовой основы, обеспечиваемой Конвенцией по правам ребенка ("Конвенция"), с уделением особого внимания принципам недискриминации, наилучшего обеспечения интересов ребенка и праву ребенка свободно выражать свои взгляды.
2. Составление настоящего замечания общего порядка обусловлено тем, что Комитет констатирует рост числа детей, находящихся в таких ситуациях. Причины, в силу которых ребенок оказывается несопровождаемым или разлученным, разнообразны и многочисленны, в том числе преследование ребенка или родителей, международный конфликт и гражданская война, торговля детьми в различных контекстах и формах, включая продажу ребенка его родителями, а также поиск лучших экономических возможностей.
3. Составление этого замечания общего порядка обусловлено также тем, что Комитет выявил ряд пробелов в системе защиты, которая должна действовать в сфере обращения с такими детьми, включая следующее: несопровождаемые и разлученные дети подвергаются большому риску, в частности, сексуальной эксплуатации и надругательству, призыва в ряды вооруженных сил, детского труда (в том числе на свои приемные семьи) и заключения под стражу. Они нередко подвергаются дискриминации и не имеют доступа к продуктам питания, крову, обеспечению жильем, медицинским услугам и образованию. Несопровождаемые и разлученные девочки подвергаются особому риску насилия по признаку пола, в том числе насилия в семье. В некоторых ситуациях такие дети не имеют возможности для точного и надлежащего установления личности, регистрации, оценки возраста, получения документов, поиска родственников, а также доступа к системам опекунов или юридическим консультациям. Во многих странах несопровождаемые и разлученные дети регулярно сталкиваются с отказом во въезде в страну или подвергаются задержанию пограничными или иммиграционными службами. В других случаях их допускают в страну, но им отказывают в доступе к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, или же их ходатайства о предоставлении убежища рассматриваются без учета факторов возраста и гендера. Некоторые страны запрещают разлученным детям, признанным в качестве беженцев, ходатайствовать о воссоединении семьи; другие разрешают такое воссоединение, но устанавливают столь жесткие условия, что это практически исключает такую возможность. Многим таким детям

предоставляется лишь временный статус, действие которого истекает по достижении 18-летнего возраста, а эффективные программы организации возвращения остаются немногочисленными.

4. Озабоченность по поводу подобных обстоятельств нередко заставляла Комитет затрагивать вопросы, связанные с несопровождаемыми и разлученными детьми, в своих заключительных замечаниях. В настоящем замечании общего порядка будут обобщены и сведены воедино стандарты, разработанные, в частности, в контексте усилий, предпринимаемых Комитетом в сфере осуществления надзора за выполнением международных договоров, в результате чего оно должно дать государствам четкие ориентиры применительно к обязательствам, вытекающим из Конвенции, по отношению к этой конкретной уязвимой группе детей. Применяя эти стандарты, государства-участники должны помнить об их эволюционирующем характере и в связи с этим признавать, что их обязательства могут выходить за рамки изложенных здесь стандартов. Эти стандарты никоим образом не должны умалять более обширные права и льготы, установленные для несопровождаемых и разлученных детей в региональных договорах по правам человека и национальных системах, в международном и региональном праве беженцев или международном гуманитарном праве.

II. СТРУКТУРА И ОБЛАСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

5. Настоящее замечание общего порядка применяется к несопровождаемым и разлученным детям, оказавшимся за пределами страны, гражданами которой они являются (согласно статье 7), а в случае отсутствия гражданства - за пределами страны обычного проживания. Это замечание общего порядка применяется ко всем таким детям вне зависимости от их статуса проживания в стране и причин пребывания за границей, а также от того, являются ли они несопровождаемыми или разлученными. Вместе с тем оно не применяется к детям, которые не пересекли государственную границу, хотя Комитет и сознает многочисленные проблемы, связанные с внутренне перемещенными несопровождаемыми и разлученными детьми, признает, что многие рекомендации, изложенные ниже, имеют актуальное значение применительно и к таким детям, и настоятельно рекомендует государствам применять соответствующие аспекты настоящего замечания общего порядка в отношении защиты, ухода и обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми, перемещенными в пределах их собственной страны.

6. Хотя мандат Комитета и ограничивается его функцией надзора за соблюдением Конвенции, его усилия по толкованию ее положений должны осуществляться в контексте всего спектра применимых международных норм в области прав человека, и поэтому в данном замечании общего порядка взят на вооружение всеобъемлющий подход к вопросу

о надлежащем обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми. Это сделано с учетом того, что все права человека, в том числе права, закрепленные в Конвенции, неделимы и взаимозависимы. Важность других международных договоров по правам человека, касающихся защиты ребенка, признана также в преамбуле Конвенции.

III. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

7. "Несопровождаемые дети" (называемые также несопровождаемыми несовершеннолетними лицами) - это дети согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции, разлученные с обоими родителями и другими родственниками и не находящиеся на попечении взрослого лица, которое по закону или обычаю несет ответственность за такое попечительство.

8. "Разлученные дети" - это дети согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции, разлученные с обоими родителями или со своими предыдущими законными или традиционными попечителями, но не обязательно с другими родственниками. Поэтому к их числу могут относиться дети, сопровождаемые другими взрослыми членами семьи.

9. "Ребенок согласно определению, содержащему в статье 1 Конвенции", означает "каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее". Это значит, что любые документы, регламентирующие положение детей на территории государства, не могут определять понятие "ребенок" каким-либо образом, предполагающим отступление от норм, устанавливающих возраст наступления совершеннолетия в данном государстве.

10. Если не указано иное, приведенные ниже руководящие положения применяются в равной мере и к несопровождаемым и к разлученным детям.

11. "Страна происхождения" - это страна, гражданином которой является ребенок, а в случае отсутствия гражданства - страна обычного проживания.

IV. ПРИМЕНИМЫЕ ПРИНЦИПЫ

а) Юридические обязательства государств-участников в отношении всех несопровождаемых или разлученных детей, находящихся на их территории, и меры по их выполнению

12. Обязательства государства по Конвенции применяются к каждому ребенку, находящемуся на территории данного государства, и ко всем детям, подпадающим под его юрисдикцию (статья 2). Эти обязательства государства не могут быть произвольно и в

одностороннем порядке сокращены в результате исключения тех или иных зон или районов из территории государства или в результате определения каких-либо зон или районов в качестве не подпадающих под его юрисдикцию или подпадающих под нее лишь частично. Кроме того, обязательства государства по Конвенции применяются в пределах границ данного государства, в том числе в отношении тех детей, которые подпадают под его юрисдикцию, пытаясь проникнуть на территорию страны. Таким образом, пользоваться правами, закрепленными в Конвенции, могут не только дети, являющиеся гражданами государства-участника, и поэтому эти права, если в Конвенции конкретно не предусмотрено иное, должны быть доступны для всех детей - включая просителей убежища, беженцев и детей-мигрантов - вне зависимости от гражданства, иммиграционного статуса или безгражданства.

13. Вытекающие из Конвенции обязательства по отношению к несопровождаемым и разлученным детям охватывают все ветви государственной власти (исполнительную, законодательную и судебную). Они включают обязательство устанавливать национальное законодательство, создавать административные структуры и необходимые механизмы для проведения исследований, распространения информации, сбора данных и осуществления всеобъемлющей учебной деятельности в поддержку таких мер. Такие юридические обязательства носят и негативный, и позитивный характер, они требуют от государств не только воздерживаться от мер, ущемляющих права таких детей, но и принимать меры для обеспечения осуществления этих прав без какой-либо дискриминации. Такие обязанности не ограничиваются лишь обеспечением защиты и помощи детям, уже являющимся несопровождаемыми или разлученными, они включают меры по предотвращению разлучения (включая обеспечение гарантий в случае эвакуации). Один из позитивных аспектов этих обязательств, связанных с обеспечением защиты, требует также от государств принятия всех необходимых мер для выявления несопровождаемых или разлученных детей на как можно более раннем этапе, в том числе на границе, для проведения поисковых работ и, когда это возможно и наилучшим образом отвечает интересам ребенка, для скорейшего возможного воссоединения разлученных и несопровождаемых детей с их семьями.

14. Как это подтверждено в Замечании общего порядка № 5 (2003) Комитета (пункты 18-23), государства - участники Конвенции должны обеспечить, чтобы положения и принципы этого договора были в полной мере отражены и наделены юридической силой в соответствующих внутренних законодательных актах. В случае коллизии законов приоритет, согласно статье 27 Венской конвенции о праве международных договоров, всегда должен отдаваться Конвенции.

15. В целях создания благоприятных юридических условий и в свете статьи 41 b) Конвенции государства-участникам рекомендуется также ратифицировать другие международные договоры, в которых затрагиваются вопросы, касающиеся

несопровождаемых и разлученных детей, в том числе два Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка (касающиеся участия детей в вооруженных конфликтах и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии), Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания ("КПП"), Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о статусе беженцев ("Конвенция о беженцах 1951 года") и Протокол, касающийся статуса беженцев, Конвенцию о сокращении безгражданства, Конвенцию о статусе апатридов, Гаагскую конвенцию о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения, Конвенцию о юрисдикции, применимом праве, признании, правоприменении и сотрудничестве в вопросах родительской ответственности и мерах по защите детей, четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 года, Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), от 8 июня 1977 года и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), от 8 июня 1977 года. Комитет рекомендует также государствам - участникам Конвенции и другим заинтересованным государствам учитывать разработанные Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев Руководящие принципы защиты детей-беженцев и ухода за ними (1994 года) и Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей¹.

16. Ввиду абсолютного характера обязательств, вытекающих из Конвенции, и их статуса *lex specialis*, к несопровождаемым и разлученным детям не применяются положения пункта 3 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В контексте применения статьи 4 Конвенции должна учитываться особая уязвимость несопровождаемых и разлученных детей, конкретно признанная в статье 20 Конвенции, в результате чего выделение имеющихся ресурсов для таких детей будет входить в число приоритетных задач. Государствам следует принимать помощь, предлагаемую ЮНИСЕФ, УВКБ и другими учреждениями в рамках их соответствующих мандатов (пункт 2 статьи 22 Конвенции) в интересах удовлетворения потребностей несопровождаемых и разлученных детей, и оказывать содействие таким усилиям.

17. Комитет считает, что оговорки, сформулированные государствами-участниками в отношении Конвенции, никоим образом не должны ограничивать права несопровождаемых и разлученных детей. Как это систематически делается в отношениях с государствами-участниками в процессе рассмотрения докладов, Комитет рекомендует пересмотреть оговорки, ограничивающие права несопровождаемых и разлученных детей, в свете Венской декларации и Программы действий², принятых в 1993 году на Всемирной конференции по правам человека в Вене, на предмет их снятия.

в) Недискриминация (статья 2)

18. Принцип недискриминации во всей его полноте применяется ко всем аспектам обращения с разлученными и несопровождаемыми детьми. В частности, он запрещает любую дискриминацию на основе статуса ребенка как несопровождаемого или разлученного либо как беженца, просителя убежища или мигранта. Этот принцип, если его понимать правильно, не препятствует, а, наоборот, может фактически требовать дифференциации на основе различных потребностей в защите, например обусловленных возрастом и/или полом. Следует также принять меры для преодоления возможных неверных представлений и негативного отношения к несопровождаемым или разлученным детям в обществе. Полицейские или иные меры, связанные с поддержанием общественного порядка и затрагивающие несопровождаемых или разлученных детей, допустимы лишь в тех случаях, когда такие меры основаны на нормах закона, предполагают не коллективную, а индивидуальную оценку, соответствуют принципу соразмерности и представляют собой наиболее щадящий вариант действий. Поэтому для того, чтобы не нарушать принцип недискриминации, такие меры ни в коем случае нельзя применять на групповой или коллективной основе.

с) Наилучшее обеспечение интересов ребенка как главное соображение в поиске краткосрочных и долгосрочных решений (статья 3)

19. Пункт 1 статьи 3 гласит: "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". Когда речь идет о перемещенном ребенке, этот принцип должен соблюдаться на всех этапах цикла перемещения. На любом из этих этапов документальное определение наилучших путей обеспечения интересов ребенка должно быть составной частью процесса подготовки любого решения, имеющего кардинальное значение для судьбы несопровождаемого или разлученного ребенка.

20. Для определения того, что наилучшим образом отвечает интересам ребенка, требуется четкая и всесторонняя оценка личности ребенка, включая ее или его гражданство, воспитание, этническую, культурную и языковую среду происхождения, особые факторы уязвимости и потребности в защите. Следовательно, допуск ребенка на территорию страны является предварительным условием для такого процесса первоначальной оценки. Этот процесс оценки должен проводиться в позитивной и безопасной атмосфере квалифицированными специалистами, владеющими методикой ведения собеседований с учетом особенностей, связанных с возрастом и полом.

21. Последующие шаги, такие, как скорейшее возможное назначение компетентного опекуна, служат ключевой процедурной гарантией соблюдения принципа наилучшего обеспечения интересов несопровождаемого или разлученного ребенка. Поэтому процедуры рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища или иные процедуры в отношении такого ребенка следует начинать лишь после назначения опекуна. В случае начала процедур рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища или иных административных или судебных процедур в отношении разлученных или несопровождаемых детей, помимо опекуна, для такого ребенка должен быть назначен законный представитель.

22. Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка требует также того, чтобы в случаях, когда компетентные органы помещают несопровождаемого или разлученного ребенка на попечение "с целью ухода за ним, его защиты или физического либо психического лечения", государство признавало право такого ребенка на "периодическую оценку" лечения, предоставляемого ребенку, и "всех других условий, связанных с таким попечением о ребенке" (статья 25 Конвенции).

d) Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)

23. Обязательство государства-участника по статье 6 включает максимально возможную защиту от насилия и эксплуатации, которые ставили бы под угрозу право ребенка на жизнь, выживание и развитие. Разлученные и несопровождаемые дети уязвимы по отношению к различным факторам риска, затрагивающим их жизнь, выживание и развитие, таким, как торговля детьми для целей сексуальной или иной эксплуатации или вовлечение в преступную деятельность, что может нанести ущерб ребенку, а в крайних случаях - привести к его смерти. Соответственно статья 6 требует от государств-участников проявлять бдительность в этом аспекте, особенно когда речь может идти об организованной преступности. Хотя вопрос о торговле детьми выходит за рамки сферы охвата настоящего замечания общего порядка, Комитет отмечает, что нередко существует связь между торговлей детьми и положением разлученных и несопровождаемых детей.

24. Комитет считает, что следует принять практические меры для защиты детей от факторов риска, упомянутых выше, на всех уровнях. К числу таких мер могли бы относиться приоритетные процедуры для детей, ставших жертвами торговли, незамедлительное назначение опекунов, информирование детей об опасностях, с которыми они могут столкнуться, и разработка мер по оказанию последующей помощи детям, подвергающимся особому риску. Для обеспечения эффективности этих мер их следует подвергать регулярной оценке.

е) Право ребенка свободно выражать свои взгляды (статья 12)

25. Согласно статье 12 Конвенции при определении мер, которые надлежит принять в отношении несопровождаемых или разлученных детей, следует выяснять и учитывать взгляды и пожелания ребенка (пункт 1 статьи 12). Для обеспечения осознанного выражения таких взглядов и пожеланий крайне необходимо, чтобы таким детям была предоставлена вся соответствующая информация, касающаяся, например, правомочий, имеющихся услуг, включая средства связи, процедуры подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, поиска родственников и положения в стране их происхождения (статьи 12, 17 и пункт 2 статьи 22). Взгляды ребенка следует учитывать и в вопросах опекунов, ухода и размещения, а также законного представительства. Такая информация должна предоставляться сообразно степени зрелости и уровню понимания каждого ребенка. Поскольку участие зависит от надежной коммуникации, на всех этапах процедуры при необходимости должны обеспечиваться услуги переводчиков.

ф) Соблюдение принципа недопустимости принудительного возвращения

26. В контексте обеспечения надлежащего обращения с несопровождаемыми или разлученными детьми государства должны в полной мере соблюдать обязательства не допускать принудительного возвращения, вытекающие из международного права прав человека, гуманитарного права и беженского права, и в частности соблюдать обязательства, закрепленные в статье 33 Конвенции о беженцах 1951 года и в статье 3 КПП.

27. Кроме того, в контексте выполнения обязательств по Конвенции государства не должны возвращать ребенка в ту или иную страну, если имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность того, что либо в стране, в которую намечается переселение, либо в любой стране, в которую ребенок может быть впоследствии переселен, ему может быть причинен непоправимый вред, например, но отнюдь не исключительно, такой, какой оговорен в статьях 6 и 37 Конвенции. Такие обязательства по недопустимости принудительного возвращения применяются вне зависимости от того, совершаются ли серьезные нарушения прав, гарантированных в Конвенции, негосударственными субъектами и носят ли такие нарушения целенаправленный характер или же являются косвенным следствием тех или иных действий или бездействия. Оценку степени риска таких серьезных нарушений следует проводить с учетом факторов возраста и гендера, а также, например, особо серьезных последствий недоедания или недостаточности медицинских услуг для детей.

28. Поскольку досрочный призыв на военную службу и участие в военных действиях сопряжены с высоким риском причинения непоправимого вреда, затрагивающего основные права человека, включая право на жизнь, обязательства государства,

вытекающие из статьи 38 Конвенции в совокупности со статьями 3 и 4 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, имеют экстерриториальные последствия, и государствам следует воздерживаться от возвращения ребенка каким бы то ни было образом к границам государства, где существует реальный риск досрочного призыва на военную службу, включая призыв не только в качестве комбатанта, но и для оказания сексуальных услуг военнослужащим, или где существует реальный риск прямого или косвенного участия в военных действиях - либо в качестве комбатанта, либо в форме выполнения других обязанностей военного характера.

g) Конфиденциальность

29. Государства-участники должны соблюдать конфиденциальный характер полученной информации о несопровождаемом или разлученном ребенке в соответствии с обязательством защищать права ребенка, в том числе право на невмешательство в личную жизнь (статья 16). Это обязательство применяется во всех аспектах, включая здравоохранение и социальное обеспечение. Нельзя допускать того, чтобы информация, запрошенная и законно предоставленная для одной цели, неправомерно использовалась для другой.

30. Соображения безопасности охватывают также уважение прав третьих лиц. Например, при получении, предоставлении и хранении информации, касающейся несопровождаемых и разлученных детей, особое внимание нужно уделять тому, чтобы не ставить под угрозу благосостояние людей, остающихся в стране происхождения ребенка, особенно членов его семьи. Кроме того, информацию о местонахождении ребенка следует сохранять в тайне от родителей лишь в том случае, если это требуется для безопасности ребенка или по иным соображениям "наилучшего обеспечения интересов" ребенка.

V. ОТКЛИК НА ОБЩИЕ И ОСОБЫЕ ПОТРЕБНОСТИ В ЗАЩИТЕ

a) Первоначальная оценка и меры

31. Наилучшее обеспечение интересов ребенка должно быть также руководящим принципом при определении степени приоритетности потребностей в защите и порядка применения мер в отношении несопровождаемых и разлученных детей. Этот необходимый процесс первоначальной оценки включает, в частности, следующие этапы:

- i) приоритетное выявление разлученных или несопровождаемых детей сразу по прибытии в пункт въезда или как только их присутствие в стране становится известным властям (статья 8). Такие меры по определению положения ребенка

включают оценку возраста, и при этом следует учитывать не только внешние физические данные лица, но и степень его или ее психологической зрелости. Кроме того, эта оценка должна проводиться на научной, безопасной, учитывающей интересы ребенка и гендерный фактор, а также справедливой основе, без какого-либо риска нарушения физической неприкосновенности ребенка и с должным уважением человеческого достоинства, а в случае наличия сомнений вопрос должен решаться в пользу рассматриваемого лица, т.е. если есть вероятность того, что данное лицо является ребенком, то с нею или с ним следует обращаться как с таковым;

- ii) оперативная регистрация на основе первоначального собеседования, проведенного квалифицированными специалистами с учетом возраста и пола ребенка, на понятном ребенку языке, в целях получения биографических и социологических данных, с тем чтобы установить личность ребенка, а также если это возможно, личность обоих родителей, родных братьев или сестер, а также гражданство ребенка, родных братьев или сестер и родителей;
- iii) в порядке продолжения процесса регистрации - регистрация дополнительной информации в целях удовлетворения особых потребностей ребенка. Эта информация должна включать:
 - причины, по которым ребенок оказался разлученным или несопровождаемым;
 - оценку факторов особой уязвимости, включая потребности в защите в медицинском, физическом, психологическом, материальном и иных аспектах, в том числе потребности, связанные с насилием в семье, торговлей людьми или полученной травмой;
 - всю имеющуюся информацию для установления потенциальных потребностей в международной защите, включая потребности, связанные с наличием "вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений" в стране происхождения ребенка (статья 1 А (2), Конвенция о беженцах 1951 года), обусловленные внешней агрессией, оккупацией, иностранным господством или событиями, серьезно нарушающими общественный порядок (статья 1 (2), Конвенция по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке), или связанные с неизбирательным влиянием широкомасштабного насилия;

- iv) скорейшее возможное предоставление несопровождаемым и разлученным детям официальных документов, удостоверяющих их личность;
- v) скорейшее возможное начало поиска членов семьи (пункт 2 статьи 22, пункт 3 статьи 9 и пункт 2 статьи 10).

32. Любые дальнейшие меры в отношении статуса проживания и иного статуса ребенка на территории государства должны основываться на результатах первоначальной оценки потребностей в защите, проведенной в соответствии с вышеуказанными процедурами. Государствам следует воздерживаться от применения процедур рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища в отношении несопровождаемых и разлученных детей, если в связи с их присутствием на данной территории не возникает вопроса о потребностях в международной защите в качестве беженцев. Это не умаляет обязательства государств применять к несопровождаемым или разлученным детям соответствующие процедуры, служащие интересам обеспечения защиты детей, например процедуры, предусмотренные законодательством по обеспечению благосостояния ребенка.

b) Назначение опекуна или советника и законного представителя (пункт 2 статьи 18 и пункт 1 статьи 20)

33. Государства обязаны создать базовую юридическую основу и принять необходимые меры для обеспечения надлежащего представительства наилучших интересов несопровождаемого или разлученного ребенка. Поэтому сразу по выявлении несопровождаемого или разлученного ребенка государствам следует назначать опекуна или советника и сохранять такие механизмы опекунства до тех пор, пока ребенок не достигнет совершеннолетия либо окончательно не покинет территорию и/или пределы юрисдикции государства, в соответствии с Конвенцией и другими международными обязательствами. Опекун должен иметь возможность высказывать свои соображения и быть в курсе всех мер, принимаемых в отношении ребенка. Опекун должен быть уполномочен присутствовать на всех заседаниях, на которых составляются соответствующие планы и принимаются соответствующие решения, включая заседания иммиграционных и апелляционных органов, механизмы обеспечения ухода и все усилия по поиску надежного решения. Опекун или советник должен обладать необходимым опытом в области ухода за детьми, с тем чтобы можно было обеспечить удовлетворение интересов ребенка и надлежащий охват потребностей ребенка в юридическом, социальном, медицинском, психологическом, материальном и учебном аспектах, в частности за счет того, что опекун будет действовать в качестве связующего звена между ребенком и существующими специализированными учреждениями/специалистами, обеспечивающими весь спектр элементов ухода, требующихся для ребенка. Учреждения или отдельные лица, интересы которых потенциально могли бы вступить в конфликт с интересами ребенка, не должны иметь доступа к функциям опекунства. Из числа

кандидатов на роль опекуна должны быть исключены, например, не являющиеся родственниками совершеннолетние лица, связанные с ребенком в основном как работодатель с наемным работником.

34. Когда речь идет о разлученном ребенке, функции опекуна следует возлагать, как правило, на сопровождающего совершеннолетнего члена семьи или попечителя, не связанного с ребенком узами кровного родства, если только нет свидетельств того, что это не соответствовало бы принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка, например когда сопровождающий его совершеннолетний допускал жестокое обращение с ребенком. В случаях, когда ребенка сопровождает совершеннолетний или попечитель, не являющийся членом его семьи, вопрос о пригодности на роль опекуна должен изучаться более тщательно. Если такой опекун имеет возможность и желание обеспечивать уход на повседневной основе, но не в состоянии наилучшим образом представлять интересы ребенка во всех сферах и на всех этапах жизни ребенка, то должны быть приняты дополнительные меры (такие, как назначение советника или законного представителя).

35. Следует установить и ввести в действие обзорные механизмы в целях осуществления контроля за качеством выполнения опекунских функций, с тем чтобы обеспечить наилучшую представленность интересов ребенка на всех этапах процесса принятия решений, и в частности воспрепятствовать злоупотреблениям.

36. В случаях, когда дети участвуют в процедурах рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища или других административных или судебных процедурах, они должны иметь законного представителя, помимо опекуна.

37. Следует всегда информировать детей о мерах, принимаемых в отношении опекуна и законного представительства, и учитывать их мнения.

38. В условиях широкомасштабных чрезвычайных ситуаций, когда будет сложно устанавливать механизмы опекуна на индивидуальной основе, задачу обеспечения прав и наилучших интересов разлученных детей должны брать на себя государства и организации, работающие от имени этих детей.

с) Механизмы обеспечения ухода и размещения (статьи 20 и 22)

39. Несопровождаемые или разлученные дети - это дети, временно или на постоянной основе лишенные семейного окружения, и в связи с этим они являются бенефициарами обязательств государств по статье 20 и имеют право на особую защиту и помощь со стороны соответствующего государства.

40. Механизмы, созданные согласно национальному законодательству для обеспечения альтернативного ухода за такими детьми в соответствии со статьей 22 Конвенции должны охватывать несопровождаемых или разлученных детей и за пределами страны происхождения. Существует широкий спектр вариантов различных механизмов обеспечения и размещения, которые уже конкретно указаны в пункте 3 статьи 20 и включают "...в частности, передачу на воспитание, "кафала" по исламскому праву, усыновление или, в случае необходимости, помещение в соответствующие учреждения по уходу за детьми". Выбирая тот или иной из этих вариантов, следует учитывать факторы уязвимости такого ребенка и то обстоятельство, что он или она не только утратила связь со своим семейным окружением, но и находится за пределами страны своего происхождения, а также возраст и пол ребенка. В частности, необходимо должным образом учитывать желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык согласно той оценке, которая была составлена в процессе установления личности, регистрации и оформления документов. Такие механизмы обеспечения ухода и размещения должны соответствовать следующим критериям:

- дети, как правило, не должны подвергаться задержанию;
- для обеспечения преемственности ухода за ребенком и в целях наилучшего обеспечения его интересов изменение места жительства несопровождаемых и разлученных детей следует ограничивать теми случаями, когда такое изменение соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка;
- в соответствии с принципом единства семьи родные братья или сестры должны оставаться вместе;
- ребенку, который имеет взрослых родственников, прибывших вместе с ним или уже проживающих в стране убежища, должно быть разрешено остаться с ними, если только такая мера не будет противоречить принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка. Ввиду особой уязвимости такого ребенка сотрудники системы социального обеспечения должны регулярно проводить соответствующие оценки;
- какой бы механизм обеспечения ухода ни был избран для несопровождаемых или разлученных детей, должна существовать система регулярного надзора и оценки, осуществляемых квалифицированными специалистами в целях обеспечения физического и психосоциального здоровья ребенка, защиты от бытового насилия или эксплуатации и доступа к возможностям для получения образования и профессионально-технической подготовки;

- государства и другие организации должны принимать меры для обеспечения эффективной защиты прав разлученных или несопровождаемых детей, проживающих в домохозяйствах, возглавляемых детьми;
- в условиях широкомасштабных чрезвычайных ситуаций временный уход должен обеспечиваться в течение кратчайшего периода, соответствующего потребностям несопровождаемых детей. Этот временный уход предполагает обеспечение их безопасности и оказание физической и эмоциональной поддержки в условиях, благоприятных для их общего развития; и
- необходимо информировать детей о принимаемых мерах по организации ухода за ними и учитывать их мнения.

d) Беспрепятственный доступ к образованию (статьи 28; пункт 1 с) статьи 29, статьи 30 и 32)

41. Государствам следует обеспечивать доступность образования на всех этапах цикла перемещения. Каждый несопровождаемый и разлученный ребенок, каков бы ни был его статус, должен иметь беспрепятственный доступ к образованию в стране, в которую он прибыл, в соответствии со статьей 28, пунктом 1 с) статьи 29, статьями 30 и 32 Конвенции и общими принципами, разработанными Комитетом. Такой доступ должен предоставляться без какой-либо дискриминации, и в частности разлученные и несопровождаемые девочки должны иметь равный доступ к формальному и неформальному образованию, включая профессионально-техническое обучение на всех уровнях. Следует также обеспечить доступ к качественному образованию для детей с особыми потребностями, в частности для детей-инвалидов.

42. Несопровождаемый или разлученный ребенок должен в кратчайшие сроки регистрироваться соответствующими органами системы образования и получать помощь в максимальной реализации возможностей для обучения. Все несопровождаемые и разлученные дети имеют право на сохранение своей культурной самобытности и ценностей, в том числе на сохранение и развитие своего родного языка. Все подростки должны иметь возможность для зачисления в систему профессионально-технической подготовки или обучения, а для детей младшего возраста должны быть доступны программы начального образования. Государствам следует обеспечить, чтобы несопровождаемым или разлученным детям выдавались школьные аттестаты или другие документы с указанием их уровня образования, особенно при подготовке перемещения, переселения или возвращения.

43. Государствам следует, особенно в случае ограниченности возможностей правительства, принимать помощь, предлагаемую ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, УВКБ и другими учреждениями Организации Объединенных Наций в рамках их соответствующих мандатов, а также - в соответствующих случаях - другими компетентными межправительственными или неправительственными организациями (пункт 2 статьи 22) в интересах удовлетворения потребностей несопровождаемых и разлученных детей в сфере образования, и оказывать содействие таким усилиям.

е) Право на достаточный жизненный уровень (статья 27)

44. Государствам следует обеспечить, чтобы разлученные и несопровождаемые дети имели уровень жизни, соответствующий потребностям их физического, умственного, духовного и нравственного развития. Как это предусмотрено в пункте 2 статьи 27 Конвенции, государствам следует оказывать материальную помощь и поддерживать программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем.

45. Государствам следует, особенно в случае ограниченности возможностей правительства, принимать помощь, предлагаемую ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, УВКБ и другими учреждениями Организации Объединенных Наций в рамках их соответствующих мандатов, а также - в соответствующих случаях - другими компетентными межправительственными или неправительственными организациями (пункт 2 статья 22) в целях обеспечения достаточного жизненного уровня для несопровождаемых и разлученных детей, и оказывать содействие таким усилиям.

ф) Право на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья (статьи 23, 24 и 39)

46. В контексте осуществления права на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья согласно статье 24 Конвенции государства обязаны обеспечить для несопровождаемых и разлученных детей такой же доступ к системе здравоохранения, как и для детей, являющихся их гражданами.

47. При обеспечении такого доступа государства должны оценивать и учитывать особую участь и уязвимость таких детей. Им следует, в частности, учитывать тот факт, что несопровождаемые дети оказались разлученными с членами их семьи, а также в той или иной степени пережили утрату, травмы, разлуку и насилие. Многие из таких детей, особенно дети-беженцы, пережили также влияние широкомасштабного насилия и стресс, связанный с ужасами войны в стране. Это может породить глубокое чувство беспомощности и подорвать веру ребенка в людей. Кроме того, девочки особо уязвимы

перед лицом маргинализации, нищеты и страданий в условиях вооруженных конфликтов, и в контексте вооруженного конфликта многие из них могли столкнуться с насилием по признаку пола. Глубокие травмы, пережитые многими детьми, которые оказались затронутыми различными бедствиями, требуют особой чуткости и внимания в контексте ухода за ними и их реабилитации.

48. Обязательство по статье 39 Конвенции возлагает на государства обязанность обеспечивать услуги реабилитации для детей, являющихся жертвами любых видов злоупотребления, отсутствия заботы, эксплуатации, пыток, жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или вооруженных конфликтов. Для облегчения такого восстановления и реинтеграции следует развивать услуги в области охраны психического здоровья, учитывающие особенности культурных укладов и фактор пола, и обеспечивать квалифицированные психосоциальные консультационные услуги.

49. Государствам следует, особенно в случае ограниченности возможностей правительства, принимать помощь, предлагаемую ЮНИСЕФ, ВОЗ, Объединенной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), УВКБ и другими учреждениями (пункт 2 статьи 22) в рамках их соответствующих мандатов, а также - в соответствующих случаях - другими компетентными межправительственными и неправительственными организациями в целях удовлетворения потребностей несопровождаемых и разлученных детей в области здравоохранения и медицинского обслуживания, и оказывать содействие таким усилиям.

g) Предупреждение торговли детьми, а также сексуальных и других форм эксплуатации, злоупотреблений и насилия (статьи 34, 35 и 36)

50. В стране, не являющейся страной их происхождения, несопровождаемые или разлученные дети особо уязвимы перед лицом эксплуатации и жестокого обращения. Девочки подвергаются особому риску оказаться жертвами торговли, особенно для целей сексуальной эксплуатации.

51. Для обеспечения защиты несопровождаемых и разлученных детей от торговли детьми и от сексуальных и других форм эксплуатации, жестокого обращения и насилия статьи 34-36 Конвенции должны рассматриваться в увязке с обязательствами по обеспечению особой защиты и помощи, которые предусмотрены согласно статье 20 Конвенции.

52. Торговля детьми или повторное попадание в сети такой торговли, когда ребенок уже был ее жертвой, - это одна из многочисленных опасностей, с которыми сталкиваются несопровождаемые или разлученные дети. Торговля детьми создает угрозу для осуществления их права на жизнь, выживание и развитие (статья 6). В соответствии со

статьей 35 Конвенции государства-участники должны принимать необходимые меры для предупреждения такой торговли. Необходимые меры 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. Следует также принять соответствующие законодательные акты и создать эффективные механизмы для обеспечения соблюдения норм трудового законодательства и режима пересечения границ.

53. Серьезному риску подвергается также ребенок, уже ставший жертвой торговли детьми, в результате чего он оказался несопровождаемым или разлученным с родными. Таких детей нельзя подвергать преследованиям, и они должны получать помощь как жертвы серьезного нарушения прав человека. Некоторые дети, ставшие жертвами такой торговли, могут иметь право на получение статуса беженцев согласно Конвенции 1951 года, 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. Детей, которым грозит опасность вновь оказаться в сетях торговли детьми, не следует возвращать в страну их происхождения, если только это не соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка и не приняты надлежащие меры для их защиты. Государствам следует предусмотреть дополнительные формы защиты для детей, ставших жертвами торговли детьми, если их возвращение не соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка.

h) Предупреждение призыва на службу в вооруженные силы и защита от влияния войны (статьи 38 и 39)

Предупреждение призыва на службу в вооруженные силы

54. Обязательства государства, вытекающие из статьи 38 Конвенции и из статей 3 и 4 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, применяются также к несопровождаемым и разлученным детям. Государство должно принять все необходимые меры для предотвращения мобилизации или использования таких детей любой из сторон в конфликте. Это применимо также к бывшим детям-солдатам, дезертировавшим из своих частей и нуждающимся в защите от повторной мобилизации.

Механизмы обеспечения ухода

55. Механизмы обеспечения ухода за несопровождаемыми и разлученными детьми должны быть организованы таким образом, чтобы была исключена возможность их

призыва на службу в вооруженные силы, повторной мобилизации или использования любой из сторон в конфликте. Опекунские функции нельзя вверять лицам или организациям, которые прямо или косвенно вовлечены в конфликт.

Бывшие дети-солдаты

56. Бывших детей-солдат следует рассматривать в первую очередь как жертв вооруженного конфликта. Бывшим детям-солдатам, которые зачастую оказываются несопровождаемыми или разлученными по окончании конфликта или после того, как они дезертировали из своих частей, следует предоставлять все необходимые услуги в плане поддержки, в том числе необходимые психосоциальные консультационные услуги, с тем чтобы они могли вновь включиться в нормальную жизнь. В ходе любой операции по выявлению и фильтрации такие дети должны выявляться и подвергаться демобилизации в первоочередном порядке. Дети-солдаты, особенно несопровождаемые или разлученные дети, как правило, не должны подвергаться интернированию; на них должны распространяться меры особой защиты и помощи, особенно в отношении их демобилизации и реабилитации. Должны быть предприняты особые усилия для оказания поддержки и облегчения реинтеграции девушек, связанных с вооруженными силами либо в качестве комбатантов, либо в любом ином качестве.

57. Если при определенных обстоятельствах интернирование ребенка-солдата в возрасте до 15 лет в исключительном порядке является неизбежным и соответствует международным нормам в области прав человека и нормам гуманитарного права, например, когда он или она создает серьезную угрозу безопасности, условия такого интернирования должны соответствовать международным стандартам, включая статью 37 Конвенции, и нормам отправления правосудия по делам несовершеннолетних, и не должны препятствовать любым усилиям по установлению местонахождения таких лиц, а также их приоритетному участию в программах реабилитации.

Недопустимость принудительного возвращения

58. Поскольку досрочный призыв на военную службу и участие в военных действиях сопряжены с высоким риском причинения непоправимого вреда, затрагивающего основные права человека, включая право на жизнь, обязательства государства, вытекающие из статьи 38 Конвенции в комплексе со статьями 3 и 4 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, имеют экстерриториальные последствия, и государствам следует воздерживаться от возвращения ребенка каким бы то ни было образом к границам государства, где существует реальный риск досрочного призыва на военную службу либо прямого или косвенного участия в военных действиях.

Особые формы и проявления преследований детей³

59. Напоминая государствам о необходимости таких процедур рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, в которых учитывались бы возраст и пол заявителей, а также такого толкования определения понятия "беженец", в котором учитывались бы возраст и пол лица, имеющего такой статус, Комитет подчеркивает, что вербовка в вооруженные силы лиц, не достигших призывного возраста (в том числе девушек для оказания сексуальных услуг или принудительного вступления в брак с военнослужащими), и привлечение к прямому или косвенному участию в военных действиях составляют серьезное нарушение прав человека, а следовательно подлежат преследованию и должны вести к предоставлению статуса беженца, если имеются вполне обоснованные опасения по поводу того, что такой призыв или привлечение к участию в военных действиях основаны на признаках "расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений" (статья 1А (2), Конвенция о беженцах 1951 года).

Реабилитация и восстановление

60. Государствам следует разработать, если это необходимо, в сотрудничестве с международными учреждениями и НПО, всеобъемлющую систему оказания психологической поддержки и помощи несопровождаемым и разлученным детям, затронутым вооруженным конфликтом, в которой должны учитываться возраст и пол таких детей.

i) Предупреждение лишения свободы и обращение с содержащимися под стражей

61. В соответствии со статьей 37 Конвенции и принципом наилучшего обеспечения интересов ребенка несопровождаемые или разлученные дети, как правило, не должны содержаться под стражей. Основанием для содержания под стражей не может служить исключительно то обстоятельство, что ребенок является несопровождаемым или разлученным, или его статус мигранта либо его статус проживания в стране или отсутствие такового. Если задержание в исключительном порядке оправдывается другими обстоятельствами, то оно должно осуществляться в соответствии с подпунктом b) статьи 37 Конвенции, которая требует того, чтобы задержание осуществлялось согласно закону соответствующей страны и использовалось лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более краткого соответствующего периода времени. Следовательно, надлежит предпринимать все усилия, включая ускорение соответствующих процедур, для обеспечения незамедлительного освобождения несопровождаемых или разлученных детей из-под стражи и организации для них иных форм надлежащего размещения.

62. Помимо норм национального законодательства, составной частью правовой основы, регламентирующей условия содержания под стражей, являются международные обязательства. В отношении несопровождаемых и разлученных детей, ищущих убежища, государства должны, в частности, соблюдать свои обязательства, вытекающие из пункта 1 статьи 31 Конвенции о беженцах 1951 года. Государствам следует учитывать, что незаконный въезд в страну или пребывание в ней несопровождаемого или разлученного ребенка могут быть также оправданы согласно общим принципам права, если такой въезд или пребывание являются единственным способом предотвращения нарушения основных прав человека ребенка. Что касается более общих аспектов, то при разработке политики в отношении несопровождаемых или разлученных детей, в том числе детей, являющихся жертвами торговли детьми и эксплуатации, государствам следует обеспечить, чтобы такие дети не привлекались к уголовной ответственности исключительно на основании незаконного въезда в страну или пребывания в ней.

63. В исключительных случаях содержания под стражей его условия должны определяться в соответствии с принципом наилучшего обеспечения интересов ребенка и с полным соблюдением подпунктов а) и с) статьи 37 Конвенции и других международных обязательств. Должны быть приняты особые меры для оборудования жилых помещений, пригодных для детей, где они содержались бы отдельно от совершеннолетних, если только совместное содержание не считается соответствующим принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка. Так, в основе подхода к такой программе должна лежать концепция "ухода", а не "содержания под стражей". Соответствующие объекты не должны располагаться в изолированных районах, где не имеется местных ресурсов, отвечающих потребностям надлежащего участия в культурной жизни, а также доступа к юридической помощи. Дети должны иметь возможность поддерживать регулярный контакт и встречаться с друзьями, родственниками, священником, работниками системы социального обеспечения, юристом и опекуном. Они должны также иметь возможность получать все основные предметы первой необходимости, а также, если это потребуется, соответствующую медицинскую помощь и консультационные услуги психологов. В период содержания под стражей дети должны иметь право на образование, которое в идеальном варианте должно осуществляться за пределами центров содержания под стражей, что способствовало бы обеспечению продолжения обучения после освобождения. Они имеют также право участвовать в развлекательных мероприятиях и играх, как это предусмотрено в статье 31 Конвенции. Для эффективного обеспечения прав, предусмотренных в подпункте d) статьи 37 Конвенции, несопровождаемым или разлученным детям, лишенным свободы, следует предоставлять незамедлительный и бесплатный доступ к правовой и другой соответствующей помощи, включая назначение законного представителя.

VI. ДОСТУП К ПРОЦЕДУРЕ ПОДАЧИ И РАССМОТРЕНИЯ ХОДАТАЙСТВ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА, ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ И ПРАВА В СТРАНЕ, ПРЕДОСТАВИВШЕЙ УБЕЖИЩЕ

а) Общие соображения

64. Вытекающее из статьи 22 Конвенции обязательство принимать "необходимые меры", с тем чтобы обеспечить ребенку, как несопровождаемому, так и сопровождаемому, который желает получить статус беженца, надлежащую защиту, влечет за собой, среди прочего, обязанность создать функциональную систему предоставления убежища, и в частности принять законодательство, регламентирующее особый порядок обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми, и сформировать необходимый потенциал для обеспечения такого обращения в соответствии с применимыми правами, закрепленными в Конвенции и в других международных договорах по правам человека, защите беженцев или гуманитарным аспектам, участником которых является государство. Государствам, сталкивающимся с проблемой ограниченности ресурсов при осуществлении таких усилий по наращиванию потенциала, настоятельно рекомендуется обращаться за международной помощью, в том числе к УВКБ.

65. Учитывая взаимодополняющий характер обязательств, закрепленных в статье 22, и обязательств, вытекающих из норм международного беженского права, а также желательности консолидации стандартов, при осуществлении статьи 22 Конвенции государствам следует применять международные стандарты, касающиеся беженцев, с учетом их последовательной эволюции.

б) Доступ к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища вне зависимости от возраста

66. Дети, желающие получить статус беженца, в том числе несопровождаемые или разлученные дети, должны иметь доступ к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища и другим дополнительным механизмам, обеспечивающим международную защиту, вне зависимости от их возраста. Если в процессе выявления и регистрации выясняются факты, свидетельствующие о том, что ребенок может испытывать вполне обоснованные опасения или - даже если он не в состоянии четко изложить конкретное опасение - может объективно подвергаться опасности стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений либо по какой-либо иной причине нуждается в международной защите, то в отношении такого ребенка следует применять процедуру рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища и/или, когда это уместно, задействовать механизмы, обеспечивающие дополнительную защиту в соответствии с нормами международного права и внутреннего законодательства.

67. Что касается несопровождаемых или разлученных детей, в отношении которых нет признаков того, что они нуждаются в международной защите, то в их случае не должны автоматически или как-либо иначе возбуждаться процедуры рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, но для них должна гарантироваться защита в рамках других соответствующих механизмов защиты детей, например механизмов, созданных в соответствии с законодательством по обеспечению благосостояния молодежи.

с) Процессуальные гарантии и меры поддержки (пункт 3 статьи 3)

68. Необходимые меры, требуемые согласно пункту 1 статьи 22 Конвенции, должны приниматься с учетом фактора особой уязвимости несопровождаемых и разлученных детей и национальных правовых рамок и условий. В основе таких мер должны лежать соображения, изложенные ниже.

69. Ребенок, желающий получить статус беженца, должен быть представлен совершеннолетним лицом, которому известно происхождение ребенка и которое правомочно и способно наилучшим образом представлять его или ее интересы (см. раздел V b) "Назначение опекуна или советника и законного представителя"). Несопровождаемый или разлученный ребенок должен также во всех случаях иметь бесплатный доступ к квалифицированному законному представителю, в том числе когда ходатайство о предоставлении статуса беженца рассматривается в соответствии с обычными процедурами, установленными для совершеннолетних лиц.

70. Ходатайства о предоставлении статуса беженца, поданные несопровождаемыми и разлученными детьми, должны рассматриваться в первоочередном порядке, и следует предпринимать все усилия для скорейшего вынесения справедливого решения.

71. Минимальные процессуальные гарантии должны включать тот принцип, что решение по ходатайству будет выносить компетентный орган, обладающий всем необходимым опытом в вопросах убежища и беженцев. Когда это позволяют возраст и степень зрелости ребенка, до вынесения любого окончательного решения должна быть предоставлена возможность для личного собеседования с квалифицированным сотрудником компетентных органов. В случаях, когда ребенок не в состоянии непосредственно общаться с квалифицированным сотрудником на каком-либо общем для них языке, должна быть обеспечена помощь квалифицированного переводчика. Кроме того, если имеются неразрешимые сомнения относительно достоверности слов ребенка, то вопрос должен решаться в его пользу, и должна быть предусмотрена возможность подачи ходатайства об официальном пересмотре решения.

72. Собеседования должны проводиться представителями компетентного органа, занимающегося вопросами предоставления статуса беженцев, который будет проводить оценку на предмет целесообразности предоставления статуса беженцев с учетом особого положения несопровождаемых детей и руководствоваться имеющимся пониманием истории, культуры и происхождения ребенка. Процесс оценки должен включать индивидуализированное рассмотрение уникального сочетания факторов, присущих каждому ребенку, включая исходные данные, касающиеся самого ребенка, его семьи и культурного уклада. На всех собеседованиях должны присутствовать опекун и законный представитель.

73. В случае широкомасштабных потоков беженцев, когда решение вопроса о предоставлении статуса беженцев на индивидуальной основе не представляется возможным, государства могут предоставлять статус беженцев всем членам определенной группы. В таких случаях все несопровождаемые или разлученные дети вправе получать такой же статус, как и другие члены данной группы.

d) Оценка потребностей в защите с учетом интересов ребенка, а также особых преследований, которым могут подвергаться дети

74. В процессе оценки ходатайств несопровождаемых или разлученных детей о предоставлении им статуса беженцев государствам следует учитывать эволюционирующий характер международного права прав человека и беженского права, а также конструктивную связь между ними, в том числе позиции, разработанные УВКБ в ходе осуществления своих наблюдательных функций по Конвенции о беженцах 1951 года. В частности, определение понятия "беженец", содержащееся в этой Конвенции, нужно толковать с учетом факторов возраста и пола, а также особых мотивов, форм и проявлений преследований, которым подвергаются дети. Преследования со стороны родственников, досрочный призыв на военную службу, торговля детьми для целей проституции и сексуальная эксплуатация или калечение женских половых органов - таковы некоторые примеры особых форм и проявлений преследований, которым подвергаются дети и которые могут служить причиной для предоставления статуса беженца, если такие акты имеют отношение к одному из оснований, указанных в Конвенции о беженцах 1951 года. Поэтому в контексте национальных процедур рассмотрение ходатайств о предоставлении статуса беженцев государства должны уделять самое пристальное внимание таким особым формам и проявлениям преследований, которым подвергаются дети, а также насилию по признаку пола.

75. Специалисты, участвующие в процедурах определения статуса детей, особенно несопровождаемых или разлученных, должны проходить подготовку по вопросам применения международных и национальных норм беженского права с учетом интересов ребенка, особенностей культурного уклада и пола. Для того чтобы можно было должным

образом оценивать ходатайства детей о предоставлении убежища, в сфере охвата усилий государственных органов в области осуществления сбора информации о стране происхождения следует включать информацию о положении детей, в том числе детей, принадлежащих к группам меньшинств или маргинализированным группам.

е) Полное осуществление всех международно признанных прав беженцев и прав человека детьми, которым предоставлен статус беженца (статья 22)

76. Несопровождаемые или разлученные дети, признанные в качестве беженцев и получившие убежище, могут пользоваться не только теми правами, которые предусмотрены в Конвенции о беженцах 1951 года; они могут также в самом полном объеме пользоваться всеми правами человека, закрепленными за детьми на территории или в пределах юрисдикции государства, включая те права, условием осуществления которых является пребывание на данной территории на законном основании.

ф) Дети, которые должны быть охвачены дополнительными формами защиты

77. Если требования для предоставления статуса беженца согласно Конвенции о беженцах 1951 года не выполнены, то несопровождаемые и разлученные дети должны охватываться имеющимися формами дополнительной защиты в том объеме, который определяется их потребностями в защите. Применение таких дополнительных форм защиты не умаляет обязанности государств учитывать особые потребности несопровождаемого и разлученного ребенка в защите. Поэтому дети, которые охвачены дополнительными формами защиты, могут в самом полном объеме пользоваться всеми правами человека, закрепленными за детьми на территории или в пределах юрисдикции государства, включая те права, условием осуществления которых является пребывание на данной территории на законном основании.

78. В соответствии с общеприменимыми принципами, и в частности принципами, касающимися обязанностей государств по отношению к несопровождаемым или разлученным детям, находящимся на их территории, дети, которые не получили статуса беженцев и не охвачены дополнительными формами защиты, в любом случае будут охватываться защитой согласно всем нормам Конвенции, пока они фактически остаются на территории соответствующего государства и/или в пределах его юрисдикции.

VII. ВОССОЕДИНЕНИЕ СЕМЬИ, ВОЗВРАЩЕНИЕ И ДРУГИЕ ФОРМЫ НАДЕЖНЫХ РЕШЕНИЙ

а) Общие соображения

79. Конечная цель рассмотрения участи несопровождаемых или разлученных детей состоит в нахождении надежного решения, охватывающего все потребности таких детей в защите, позволяющего учесть мнения ребенка и, насколько это возможно, ведущего к урегулированию ситуации, в которой ребенок остается несопровождаемым или разлученным. Усилия по поиску надежных решений для несопровождаемых или разлученных детей следует начинать и осуществлять без каких-либо необоснованных промедлений и, насколько это возможно, сразу после составления заключения о том, что ребенок является несопровождаемым или разлученным. В соответствии с правозащитным подходом работа по нахождению надежного решения начинается с изучения возможности воссоединения семьи.

80. Поиск родственников составляет важнейший аспект любой работы по нахождению надежного решения, и он должен быть ее приоритетным направлением, если только сам акт поиска или способ его осуществления не противоречит принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка или не ставит под угрозу основные права разыскиваемых лиц. При проведении поисковых мероприятий ни в коем случае нельзя упоминать о том, что ребенок является просителем убежища или беженцем. С соблюдением всех этих условий такие усилия по отысканию родственников следует продолжать и в ходе процедуры рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища. Поиск решения должен осуществляться для всех детей, остающихся на территории принимающего государства, вне зависимости от оснований для их пребывания на этой территории - на основе статуса беженца, в контексте применения дополнительных форм защиты или в силу наличия других юридических или практических препятствий для возвращения.

б) Воссоединение семьи

81. Для обеспечения полного соблюдения обязательства государств по статье 9 Конвенции, которая требует обеспечить, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, следует предпринимать все усилия для возвращения несопровождаемого или разлученного ребенка его или ее родителям, если только дальнейшее разлучение не является необходимым для наилучшего обеспечения интересов ребенка, при полном учете права ребенка выражать свои взгляды (статья 12) (см. также раздел IV е) "Право ребенка свободно выражать свои взгляды"). Если соображения, конкретно указанные во втором предложении пункта 1 статьи 9, а именно жестокое обращение с ребенком или отсутствие заботы о нем со стороны родителей, могут исключить возможность воссоединения в любом месте, то другие соображения, связанные

с наилучшим обеспечением интересов ребенка, могут воспрепятствовать воссоединению лишь в определенных местах.

82. Воссоединение семьи в стране происхождения не соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка и в связи с этим должно быть исключено, если имеются разумные основания говорить о наличии риска того, что такое возвращение приведет к нарушению основных прав человека ребенка. Наличие такого риска непременно указывается в документе о предоставлении статуса беженца или в решении компетентных органов о применении обязательств, касающихся недопустимости принудительного возвращения (включая обязательства, вытекающие из статьи 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и статей 6 и 7 Международного пакта о гражданских и политических правах). Соответственно предоставление статуса беженца составляет имеющее обязательную юридическую силу препятствие для возвращения в страну происхождения, а следовательно, и для воссоединения семьи в этой стране. Если условия в стране происхождения характеризуются более низким уровнем риска и имеются опасения, например, по поводу того, что ребенок, может быть затронут неизбирательным воздействием широкомасштабного насилия, то такие факторы риска должны быть полностью учтены и сопоставлены с другими правозащитными соображениями, в том числе с последствиями дальнейшего разлучения. В этом контексте необходимо помнить о том, что первоочередное значение имеет выживание ребенка, и оно является предварительным условием для осуществления любых других прав.

83. Если воссоединение семьи в стране происхождения является невозможным - будь то в силу наличия юридических препятствий для возвращения или ввиду того, что против возвращения говорят результаты сопоставительного анализа последствий с точки зрения наилучшего обеспечения интересов ребенка, в действие вступают обязательства по статьям 9 и 10 Конвенции, которые должны служить основой для решений принимающей страны относительно воссоединения семьи на ее территории. В этом контексте государствам-участникам следует особо помнить о том, что "заявления ребенка или его родителей на въезд в государство-участник или выезд из него с целью воссоединения семьи должны рассматриваться государствами-участниками позитивным, гуманным и оперативным образом" и их подача не должна приводить "к неблагоприятным последствиям для заявителей и членов их семьи" (пункт 1 статьи 10). Страны происхождения должны уважать "право ребенка и его родителей покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну" (пункт 2 статьи 10).

с) Возвращение в страну происхождения

84. Возвращение в страну происхождения не рассматривается в качестве возможного варианта, если имеются разумные основания говорить о наличии риска того, что такое

возвращение приведет к нарушению основных прав человека ребенка, и в частности если применяется принцип недопустимости принудительного невозвращения. Возвращение в страну происхождения вообще организуется лишь в том случае, если такое возвращение соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка. При решении такого вопроса следует учитывать, в частности:

- условия личной и общей безопасности, а также другие условия, включая социально-экономические, которые ожидают ребенка по возвращении, в том числе согласно результатам внутреннего исследования, проведенного, насколько это возможно, организациями сети социальной защиты;
- наличие механизмов обеспечения ухода для данного конкретного ребенка;
- взгляды, выраженные ребенком в порядке осуществления его или ее права на это согласно статье 12, и взгляды попечителей;
- степень интеграции ребенка в принимающей стране и продолжительность его пребывания за пределами родной страны;
- право ребенка "на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи" (статья 8);
- "желательность преимущества воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык" (статья 20).

85. В отсутствие возможностей для организации ухода со стороны родителей или других ближайших родственников возвращение в страну происхождения в принципе не должно осуществляться без предварительного согласования безопасных и конкретных мер обеспечения ухода и распределения обязанностей по осуществлению опекунов после возвращения в страну происхождения.

86. Возвращение в страну происхождения после тщательного сопоставления соображений наилучшего обеспечения интересов ребенка и прочих соображений в исключительном порядке может осуществляться при том условии, что такие прочие соображения носят правозащитный характер и преобладают над соображениями наилучшего обеспечения интересов ребенка. Это может иметь место в тех случаях, когда ребенок создает серьезную угрозу безопасности государства или общества. Аргументы, не носящие правозащитного характера, например связанные с общим контролем в вопросах миграции, не могут преобладать над соображениями наилучшего обеспечения интересов ребенка.

87. Возвращение всегда должно осуществляться в условиях безопасности и с учетом возраста и пола ребенка.

88. В этом контексте странам происхождения следует также помнить о своих обязательствах по статье 10 Конвенции, и в частности об обязательстве уважать "право ребенка и его родителей покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну".

d) Местная интеграция

89. Местная интеграция является основным вариантом действий, когда возвращение в страну происхождения невозможно либо по причинам юридического характера, либо в силу практических обстоятельств. Местная интеграция должна осуществляться на основе официального правового статуса (включая статус проживания) и с учетом прав, закрепленных в Конвенции, которые в полном объеме применимы ко всем детям, оставшимся в стране, вне зависимости от того, обусловлено ли это их признанием в качестве беженцев, другими юридическими препятствиями для возвращения или результатами сопоставительного анализа последствий их потенциального возвращения и соображений наилучшего обеспечения интересов ребенка.

90. После принятия решения о том, что разлученный или несопровождаемый ребенок останется в принимающей общине, соответствующие власти должны провести оценку положения ребенка, а затем, действуя в консультации с ребенком и его или ее опекуном, наметить соответствующие долгосрочные меры в рамках местной общины, а также другие меры, необходимые для облегчения такой интеграции. Вопрос о долгосрочной передаче на попечительство должен решаться на основе принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка, и на этом этапе помещение в специализированное учреждение, насколько это возможно, следует рассматривать лишь в качестве крайней меры. Разлученный или несопровождаемый ребенок должен иметь такой же доступ к правам (включая права на образование, профессиональную подготовку, занятость и охрану здоровья), каким пользуются дети, являющиеся гражданами данной страны. В контексте обеспечения того, чтобы несопровождаемый или разлученный ребенок мог пользоваться этими правами в полном объеме, принимающей стране, возможно, нужно будет уделить особое внимание дополнительным мерам, требующимся для решения проблемы уязвимого положения ребенка, в том числе, например, организации дополнительных занятий по изучению языка.

е) Международное усыновление (удочерение) (статья 21)

91. При рассмотрении вопроса об усыновлении (удочерении) несопровождаемых и разлученных детей государства должны в полной мере соблюдать предварительные условия, предусмотренные в статье 21 Конвенции, а также в других соответствующих международных договорах, включая, в частности, Гаагскую конвенцию о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения и Рекомендацию 1994 года относительно применения этой Конвенции к детям-беженцам и другим перемещенным внутри страны детям. Государствам следует соблюдать, в частности, следующие принципы:

- вопрос об усыновлении (удочерении) несопровождаемых или разлученных детей следует рассматривать лишь в том случае, если установлено, что ребенок может быть усыновлен (удочерен). На практике это означает, в частности, что усилия по отысканию и воссоединению семьи не увенчались успехом или что родители дали согласие на усыновление (удочерение). Согласие родителей и согласие других лиц, учреждений и властей, необходимое для усыновления (удочерения), должно быть добровольным и осознанным. Это предполагает, в частности, что такое согласие не связано с выплатами или компенсацией какого-либо рода и не было отозвано;
- несопровождаемые или разлученные дети не должны усыновляться (удочеряться) в спешном порядке в критических условиях чрезвычайной ситуации;
- любое усыновление должно определяться как мера, отвечающая принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка, и осуществляться в соответствии с применимыми нормами национального, международного и обычного права;
- в контексте всех процедур усыновления (удочерения) следует выяснять взгляды ребенка с учетом его возраста и степени зрелости и принимать их во внимание. Это требование предполагает, что ребенку была оказана консультативная помощь и он должным образом осведомлен о последствиях усыновления (удочерения) и своего согласия на усыновление (удочерение), когда таковое требуется. Такое согласие должно быть добровольным и не связанным с выплатами или компенсацией какого-либо рода;
- приоритет должен отдаваться усыновлению (удочерению) ребенка его родственниками в стране их проживания. Если это невозможно, то предпочтение будет отдаваться усыновлению (удочерению) в рамках общины,

из которой происходит ребенок, или по крайней мере в рамках его или ее собственной культуры;

- вопрос об усыновлении (удочерении) не следует рассматривать:
 - если имеются разумные основания надеяться на успех поиска родственников и восстановление семьи соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка;
 - если это противоречит пожеланиям, выраженным ребенком или родителями;
 - если не прошел разумный период времени, в течение которого были бы предприняты все возможные шаги для отыскания родителей или других выживших членов семьи. Продолжительность этого периода может варьироваться в зависимости от обстоятельств, в частности от возможности проведения надлежащих поисковых мероприятий; вместе с тем процесс поиска должен быть завершен в пределах разумного срока;
- усыновление (удочерение) в стране убежища не следует проводить в том случае, если существует вероятность добровольной репатриации в безопасных и достойных условиях в ближайшем будущем.

f) Переселение в третью страну

92. Переселение в третью страну способно послужить надежным решением для несопровождаемого или разлученного ребенка, который не может возвратиться в страну происхождения и для которого невозможно предусмотреть надежного решения в принимающей стране. Решение о переселении несопровождаемого или разлученного ребенка должно основываться на актуальной, всесторонней и исчерпывающей оценке путей наилучшего обеспечения интересов ребенка с учетом, в частности, текущих потребностей в международной и иной защите. Переселение особо целесообразно в тех случаях, когда оно является единственным способом эффективной и надежной защиты ребенка от принудительного возвращения или против преследования или других серьезных нарушений прав человека в стране пребывания. Переселение соответствует также принципу наилучшего обеспечения интересов несопровождаемого или разлученного ребенка, если оно позволяет обеспечить воссоединение семьи в стране переселения.

93. При проведении оценки путей наилучшего обеспечения интересов ребенка до вынесения решения о переселении нужно также учитывать другие факторы, такие, как:

предполагаемая продолжительность дальнейшего существования юридических или других препятствий для возвращения ребенка в его или ее родную страну; право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство и имя (статья 8); возраст, пол, эмоциональное состояние, исходный уровень образования и семейное происхождение ребенка; степень преемственности ухода в принимающей стране; желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозная и культурная принадлежность и родной язык (статья 20); право ребенка на сохранение своих семейных связей (статья 8) и связанные с этим возможности воссоединения семьи в родной стране, в принимающей стране или стране переселения в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Несопровождаемые или разлученные дети ни в коем случае не должны подвергаться переселению в третью страну, если это воспрепятствовало бы их воссоединению с семьей в будущем или серьезно затруднило бы такое воссоединение.

94. Государствам рекомендуется обеспечивать возможности для переселения в целях удовлетворения всех потребностей в переселении для несопровождаемых и разлученных детей.

VIII. ПОДГОТОВКА, ИНФОРМАЦИЯ И СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ

а) Подготовка специалистов, работающих с несопровождаемыми и разлученными детьми

95. Следует уделять особое внимание подготовке специалистов, работающих с разлученными и несопровождаемыми детьми и занимающихся их делами. Столь же важное значение имеет специализированная подготовка для законных представителей, опекунов, переводчиков и других лиц, работающих с разлученными и несопровождаемыми детьми.

96. Таковую подготовку следует ориентировать на конкретные потребности и права соответствующих групп. Вместе с тем во все программы подготовки следует включать определенные ключевые элементы, в том числе:

- принципы и положения Конвенции;
- сведения о стране происхождения разлученных и несопровождаемых детей;
- соответствующую методику ведения собеседований;
- аспекты детской физиологии и психологии;

- культурный фактор и межкультурное общение.

97. Программы начальной подготовки должны также дополняться регулярным повышением квалификации, в том числе в рамках обучения без отрыва от производства и посредством профессиональных сетей.

в) Информация и статистические данные о разлученных и несопровождаемых детях

98. Опыт Комитета показывает, что информация и статистические данные, собираемые в отношении несопровождаемых и разлученных детей, зачастую ограничиваются данными о численности детей, прибывших в страну, и/или количестве ходатайств о предоставлении убежища. Эти данные недостаточны для подробного анализа положения в области осуществления прав таких детей. Кроме того, сбор информации и статистических данных нередко осуществляется целым рядом различных министерств или ведомств, что может препятствовать проведению дальнейшего анализа и порождает определенную озабоченность в отношении соблюдения конфиденциальности и права ребенка на невмешательство в личную жизнь.

99. Соответственно развитие тщательно проработанной и комплексной системы сбора данных о несопровождаемых и разлученных детях является предварительным условием для разработки эффективных стратегий в области осуществления прав таких детей.

100. Данные, собираемые в рамках такой системы, в идеальном варианте должны включать, в частности, следующие элементы: основные биографические данные по каждому ребенку (включая возраст, пол, страну происхождения и гражданство, а также этническую группу); общее число несопровождаемых и разлученных детей, пытавшихся въехать в страну, и число детей, которым было отказано во въезде; количество ходатайств о предоставлении убежища; число законных представителей и опекунов, назначенных для таких детей; правовой и иммиграционный статус (т.е. проситель убежища, беженец, временный вид на жительство); условия проживания (т.е. в специализированных учреждениях, в семьях или отдельное проживание); число детей, зачисленных в школы или учебные заведения системы профессионально-технической подготовки; количество случаев воссоединения семьи; а также число детей, возвращенных в страну их происхождения. Кроме того, государствам-участникам следует рассмотреть вопрос о проведении сбора качественных данных, которые позволяли бы им анализировать вопросы, остающиеся недостаточно охваченными, такие, например, как исчезновения несопровождаемых и разлученных детей и последствия торговли детьми.

Примечания

- ¹ Эти Руководящие принципы согласованы Международным комитетом Красного Креста, Международным комитетом спасения, Фондом по спасению детей Великобритании, ЮНИСЕФ, УВКБ и Международной организацией по перспективам мирового развития. Они призваны служить ориентиром в работе всех членов Межучрежденческого постоянного комитета в отношении несопровождаемых и разлученных детей.
- ² Венская декларация и Программа действий (A/CONF.157/23), принятые на Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в Вене 14-25 июня 1993 года.
- ³ Более общую информацию об особых формах и проявлениях преследований в отношении детей см. в разделе VI d) "Оценка потребностей в защите с учетом интересов ребенка, а также особых преследований, которым могут подвергаться дети".

Приложение III

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА № 7 (2005)

Осуществление прав ребенка в раннем детстве

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Данное замечание общего порядка является результатом опыта, накопленного в ходе рассмотрения Комитетом докладов государств-участников. Во многих случаях информация по вопросу о раннем детстве была крайне скудной, а комментарии ограничивались в основном детской смертностью, регистрацией рождения и охраной здоровья ребенка. Комитет почувствовал необходимость обсудить вопрос о более глубоком воздействии Конвенции о правах ребенка на положение детей младшего возраста. В этой связи в 2004 году Комитет посвятил день общей дискуссии теме "Осуществление прав ребенка в раннем детстве". Результатом этого обсуждения стал ряд рекомендаций (см. CRC/C/143), а также решение подготовить замечание общего порядка по этому важному вопросу. Посредством этого замечания Комитет хотел бы содействовать признанию того, что дети младшего возраста являются обладателями всех прав, закрепленных в Конвенции, а раннее детство - существенно важным периодом для реализации этих прав. Под рабочим определением "раннего детства" Комитет понимает всех детей младшего возраста: в момент рождения и в грудном возрасте; в дошкольные годы; а также в период подготовки к школе (см. пункт 4 ниже).

II. ЦЕЛИ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

2. Данное замечание общего порядка ставит следующие цели:

- a) усилить понимание прав человека всех детей младшего возраста и обратить внимание государств-участников на их обязательства в отношении таких детей;
- b) прокомментировать специфические особенности раннего детства, влияющие на осуществление прав;
- c) содействовать признанию детей младшего возраста с самого начала их жизни в качестве активных членов общества, имеющих особые интересы, возможности и уязвимые аспекты, а также признанию необходимости защиты, руководства и оказания поддержки в осуществлении их прав;
- d) обратить внимание на различия, проявляющиеся в раннем детстве, которые необходимо учитывать при осуществлении Конвенции, включая различия в условиях

жизни детей младшего возраста, качестве их жизненного опыта и в факторах, влияющих на их развитие;

e) обозначить разнообразие общественных ожиданий, связываемых с детьми, и типов отношения к детям, включая местные обычаи и практику, которые необходимо уважать, за исключением случаев, когда они идут вразрез с правами ребенка;

f) подчеркнуть уязвимость детей младшего возраста по отношению к нищете, дискриминации, распаду семьи и множеству других неблагоприятных факторов, которые нарушают их права и подрывают их благополучие;

g) способствовать осуществлению прав всех детей младшего возраста путем разработки и содействия реализации комплексных политических мер, законов, программ, практических действий, профессиональной подготовки и научных исследований, непосредственно посвященных вопросам прав в раннем детстве.

III. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕТИ МЛАДШЕГО ВОЗРАСТА

3. **Дети младшего возраста как правообладатели.** Конвенция о правах ребенка определяет ребенка как "...каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее" (статья 1). Соответственно, дети младшего возраста являются обладателями всех прав, закрепленных в Конвенции. Они имеют право на специальные меры защиты и, по мере развития их способностей, - на постепенное осуществление своих прав. Комитет обеспокоен тем, что при выполнении своих обязательств по Конвенции государства-участники не уделяют достаточного внимания детям младшего возраста как правообладателям, а также законам, политическим мерам и программам, призванным обеспечивать их права в течение этого конкретного этапа их детства. Комитет вновь подтверждает, что Конвенция о правах ребенка должна применяться по отношению к раннему детству целостно, с учетом принципов универсальности, неделимости и взаимозависимости всех прав человека.

4. **Определение раннего детства.** Определения раннего детства неодинаковы в различных странах и регионах и зависят от местных традиций и организации системы начального образования. В некоторых странах переход от дошкольного образования к школе происходит вскоре после достижения ребенком четырехлетнего возраста. В других странах этот переход осуществляется в возрасте около семи лет. При рассмотрении вопроса о правах в раннем детстве Комитет хотел бы включить в сферу своего внимания всех детей младшего возраста: новорожденных и детей грудного возраста; дошкольников; а также детей в период перехода к школе. В этой связи в качестве приемлемого рабочего определения раннего детства Комитет предлагает взять период начиная с рождения ребенка и до достижения им восьмилетнего возраста.

Соответственно, государства-участники должны пересмотреть свои обязательства в отношении детей младшего возраста с учетом этого определения.

5. Практическая программа действий по вопросам раннего детства. Комитет призывает государства-участники разработать практическую программу действий по вопросам прав в раннем детстве. При этом необходимо отойти от традиционных концепций, рассматривающих раннее детство в основном как период приобщения к жизни общества незрелого человеческого существа и превращения его в зрелого взрослого человека. Конвенция требует, чтобы ребенка, в том числе в самом младшем возрасте уважали как личность, обладающую своими собственными правами. Дети младшего возраста должны быть признаны в качестве активных членов семей, общин и общества в целом со своими собственными проблемами, интересами и взглядами. Для того чтобы осуществить свои права, дети младшего возраста испытывают особую потребность в физической опеке, эмоциональной заботе и чутком руководстве, во времени и месте коллективных игр, изучения и познания окружающего мира. Учет этих потребностей может наилучшим образом обеспечиваться с помощью законов, политики и программ по вопросам раннего детства, включая план по осуществлению и независимому мониторингу, например посредством назначения Уполномоченного по правам детей, а также путем оценки их воздействия на положение детей (см. Замечание общего порядка № 2 (2002) о роли независимых учреждений по правам человека, CRC/GC/2002/2).

6. Характерные черты раннего детства. Комитет обращает внимание на раннее детство как на весьма важный период реализации прав детей, поскольку:

a) дети младшего возраста переживают самый быстрый период роста и изменений на этом этапе своей жизни с точки зрения формирования организма и развития и становления нервной системы, увеличения подвижности, приобретения жизненных навыков и коммуникативного потенциала, а также быстрой смены интересов и способностей начиная с грудного возраста и в период перехода к школе;

b) у детей младшего возраста формируется устойчивая эмоциональная привязанность к своим родителям и другим заботящимся о них людям, у которых они ищут и от которых ожидают заботы, опеки, руководства и защиты, которые отвечали бы их индивидуальности и учитывали их развивающиеся способности;

c) дети младшего возраста устанавливают собственные и важные для них взаимоотношения со своими сверстниками, а также с детьми, младшими или старшими их по возрасту. С помощью этих взаимоотношений они учатся обговаривать и координировать совместные действия, разрешать конфликты, выполнять договоренности и брать на себя ответственность за других;

d) дети младшего возраста активно воспринимают физические, социальные и культурные стороны окружающего их мира, постепенно извлекают опыт из своих действий и своего взаимодействия как с другими детьми, так и со взрослыми;

e) в первые годы жизни ребенка закладывается основа его физического и психического здоровья, эмоциональной защиты, культурной и личностной индивидуальности, развиваются практические навыки;

f) особенности роста и развития детей младшего возраста зависят от их индивидуальности, пола, условий жизни, семейного окружения, системы ухода и воспитания; и

g) особенности роста и развития детей младшего возраста в значительной степени определяются существующим в данном обществе уровнем понимания их потребностей и обращением с ними, а также осознанием их активной роли в семье и обществе.

7. Учет индивидуальных интересов, опыта и проблем, с которыми сталкивается каждый ребенок, является отправной точкой в реализации его прав в этот ответственный период его жизни.

8. **Исследования по вопросам раннего детства.** Комитет также отмечает растущий объем теоретических знаний и научных исследований, которые свидетельствуют о более глубоком понимании роли детей младшего возраста как субъектов общества, чье выживание, благополучие и развитие зависят и строятся на основе тесных взаимоотношений с окружающими людьми. Эти взаимоотношения обычно касаются небольшого числа наиболее важных в их жизни людей, чаще всего родителей и других членов расширенной семьи, включая братьев, сестер и сверстников, а также опекунов и других профессиональных детских работников. В то же время в исследованиях по вопросам социальных и культурных аспектов раннего детства обращается внимание на различия в понимании и восприятии вопросов раннего развития ребенка, в том числе на различия в ожиданиях, связываемых с ребенком, и в организации системы ухода и воспитания. Особенностью современных обществ является то, что все большее число детей младшего возраста живет в мультикультурных общинах и в условиях, характеризующихся быстрыми темпами социальных изменений, когда представления и ожидания, связываемые с детьми, также претерпевают определенные изменения, в том числе в контексте более широкого признания их прав. Государствам-участникам предлагается использовать представления и знания о раннем детстве с учетом местных условий и новых тенденций, уважая при этом традиционные ценности, если таковые не носят дискриминационного характера (статья 2), не наносят вреда здоровью и благополучию детей (пункт 3 статьи 24) и не противоречат их наилучшим интересам

(статья 3). Наконец, проведенные исследования показывают ту особую опасность, которую для детей младшего возраста несут недоедание, болезни, нищета, безнадзорность, социальное отчуждение и целый ряд других неблагоприятных факторов. Они свидетельствуют о том, что превентивные и оперативные стратегии в период раннего детства способны позитивно воздействовать на уровень благосостояния и перспективы развития детей. Осуществление прав ребенка в раннем детстве является, таким образом, эффективным средством для предотвращения трудностей личного, социального и общеобразовательного порядка в среднем детстве и подростковом возрасте (см. Замечание общего порядка № 4 (2003) о здоровье и развитии подростков, CRC/GC/2003/4).

IV. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И ПРАВА В РАННЕМ ДЕТСТВЕ

9. Комитет выделил статьи 2, 3, 6 и 12 Конвенции в качестве общих принципов (см. Замечание общего порядка № 5 об общих мерах по осуществлению Конвенции, CRC/GC/2003/5). Каждый принцип оказывает свое влияние на осуществление прав в раннем детстве.

10. **Право на жизнь, выживание и развитие.** Статья 6 Конвенции говорит о неотъемлемом праве ребенка на жизнь, и государствам-участникам предлагается обеспечивать в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка. Государствам-участникам настоятельно предлагается принимать все возможные меры для улучшения послеродовой помощи матерям и новорожденным, уменьшения уровня младенческой и детской смертности и создания условий для обеспечения благополучия всех детей младшего возраста в этот важный период их жизни. Недоедание и предотвратимые болезни продолжают оставаться основными препятствиями на пути к осуществлению прав ребенка в раннем детстве. Первоочередными задачами являются обеспечение выживания и физического здоровья. Вместе с тем государствам-участникам следует помнить, что статья 6 охватывает все аспекты развития и что здоровье и психо-социальное благополучие ребенка во многих отношениях взаимосвязаны. Оба они могут быть поставлены под угрозу вследствие неблагоприятных условий жизни, безнадзорности, нечуткого или жестокого обращения и ограниченных возможностей для реализации человеческого потенциала. Особого внимания требуют дети, растущие в трудных условиях (см. раздел VI ниже). Комитет напоминает государствам-участникам (и другим заинтересованным сторонам) о том, что право на выживание и здоровое развитие может быть осуществлено только в результате целостного подхода, путем обеспечения выполнения всех других положений Конвенции, включая право на здоровье, достаточное питание, социальное обеспечение, достаточный уровень жизни, здоровую и безопасную окружающую среду, образование и участие в играх (статьи 24, 27, 28, 29 и 31), а также посредством соблюдения родителями своих обязанностей и предоставления им помощи и качественных услуг (статьи 5 и 18). С первых лет своей жизни сами дети должны охватываться мероприятиями по обеспечению правильного питания, а также здорового и свободного от болезней образа жизни.

11. Право на недискриминацию. Статья 2 Конвенции обеспечивает осуществление прав каждого ребенка без какой бы то ни было дискриминации. Комитет настоятельно призывает государства-участники определить аспекты воздействия этого принципа на осуществление прав в раннем детстве:

а) статья 2 означает, что дети младшего возраста в целом не должны подвергаться дискриминации на каких бы то ни было основаниях, например, в тех случаях, когда законы не предусматривают равной защиты от насилия для всех детей, в том числе детей младшего возраста. Дети младшего возраста подвержены особому риску дискриминации в силу того, что они являются относительно беспомощными и для целей реализации своих прав зависят от других людей;

б) статья 2 также означает, что дискриминации не должны подвергаться отдельные группы детей младшего возраста. Такая дискриминация может принимать форму уменьшения рациона питания; недостаточного ухода и внимания; ограничения возможностей для участия в играх, обучения и воспитания; или же подавления свободного выражения чувств и взглядов. Дискриминация может также выражаться в жестоком обращении и в необоснованных ожиданиях, которые могут носить характер эксплуатации или злоупотреблений. Например:

- i) дискриминация в отношении девочек является серьезным нарушением прав, затрагивающих их выживание и все сферы их юной жизни, а также ограничивает их способность вносить конструктивный вклад в развитие общества. Они могут быть жертвами произвольного прерывания беременности, калечащих операций на половых органах, безнадзорности и детоубийства, в том числе в результате отсутствия надлежащего питания в грудном возрасте. Их могут заставлять выполнять чрезмерные семейные обязанности и лишать возможности участвовать в программах развития в раннем детстве и начального образования;
- ii) дискриминация в отношении детей-инвалидов уменьшает перспективы их выживания и качество жизни. Эти дети имеют право на уход, питание, опеку и помощь наравне с другими детьми. Они могут также нуждаться в дополнительной специальной помощи для обеспечения их интеграции в жизнь общества и осуществления своих прав;
- iii) дискриминация в отношении детей, зараженных вирусом или больных ВИЧ/СПИДом, лишает их помощи и поддержки, в которой они больше всего нуждаются. Дискриминация может заключаться в проводимой государством политике, в порядке предоставления услуг и обеспечения

доступа к услугам, а также в повседневной практике, нарушающей эти права детей (см. также пункт 23);

- iv) дискриминация, связанная с этническим происхождением, классовой/кастовой принадлежностью, личными обстоятельствами и образом жизни, а также политическими или религиозными воззрениями (детей или их родителей), лишает детей возможности в полной мере участвовать в жизни общества. Она сказывается на способности родителей выполнять свои обязанности в отношении собственных детей. Она отражается на возможностях и самоуважении детей, а также способствует возникновению у детей чувства обиды и конфликтных настроений по отношению к взрослым;
- v) особому риску подвергаются дети младшего возраста, страдающие от множественной дискриминации (например, связанной с этническим происхождением, социальным и культурным положением, полом и/или инвалидностью).

12. Дети младшего возраста могут также страдать от последствий дискриминации в отношении их родителей, в случае, например, рождения детей вне брака или при других обстоятельствах, отклоняющихся от традиционных представлений, или если их родители являются беженцами или просителями убежища. Государства-участники обязаны контролировать и бороться с дискриминацией, какие бы формы она ни принимала и где бы она ни происходила - в семьях, общинах, школах или других учреждениях. Особую обеспокоенность вызывает потенциальная дискриминация в обеспечении доступа к качественным услугам для детей младшего возраста, особенно в тех случаях, когда здравоохранение, образование, социальное обеспечение и другие услуги не являются общедоступными и предоставляются комбинированно по линии государственных, частных и благотворительных организаций. В качестве первого шага Комитет призывает государства-участники контролировать наличие и доступность качественных услуг, способствующих выживанию и развитию детей младшего возраста, в том числе путем систематического сбора данных в разбивке по основным переменным, касающимся происхождения и обстоятельств жизни детей и семей. В качестве второго шага могут потребоваться меры, гарантирующие всем детям равные возможности в деле пользования существующими услугами. В более общем плане государства-участники должны повышать осведомленность общества о дискриминации в отношении детей младшего возраста в целом и в отношении уязвимых групп в частности.

13. **Наилучшие интересы ребенка.** В статье 3 Конвенции установлен принцип, согласно которому наилучшие интересы ребенка должны в первую очередь приниматься во внимание при любых действиях, касающихся детей. В силу их относительной

незрелости дети младшего возраста зависят от ответственных инстанций в том, что касается оценки и отстаивания их прав и наилучших интересов при принятии решений и мер, затрагивающих их благополучие, при одновременном учете их мнений и формирующихся способностях. Принцип наилучших интересов многократно упоминается в Конвенции (в том числе в статьях 9, 18, 20 и 21, которые непосредственно касаются раннего детства). Принцип наилучших интересов распространяется на все действия, касающиеся детей, и требует принятия активных мер для защиты их прав и содействия их выживанию, росту и благополучию, а также мер, направленных на оказание поддержки и помощи родителям и другим лицам, на которых лежит повседневная обязанность по осуществлению прав детей:

а) Наилучшие интересы отдельных детей. Весь процесс принятия решений, касающихся ухода за детьми, их здоровья, образования и т.п., должен учитывать принцип обеспечения наилучших интересов, в том числе со стороны родителей, специалистов и других лиц, отвечающих за детей. Государствам-участникам настоятельно предлагается предусмотреть возможность того, чтобы дети младшего возраста могли быть независимо представлены во всех процессуальных действиях кем-либо из лиц, действующих в интересах ребенка, и чтобы дети могли заслушиваться во всех случаях, когда они способны выразить свои мнения или предпочтения;

б) Наилучшие интересы детей младшего возраста как группы или формации. Принцип наилучших интересов должен учитываться при разработке всех законодательных актов и директивных мер, принятии административных и судебных решений и предоставлении услуг, затрагивающих детей. Это относится к мерам, непосредственно затрагивающим интересы детей (например, связанным с медицинским обслуживанием, системами ухода или школьного обучения), а также к мерам, которые оказывают косвенное влияние на детей младшего возраста (например, меры, касающиеся вопросов окружающей среды, жилья или транспорта).

14. Уважение взглядов и чувств маленьких детей. Согласно статье 12 Конвенции, ребенок имеет право свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, и рассчитывать, что они будут приняты во внимание. Это право укрепляет положение ребенка младшего возраста как активного участника процесса поощрения, защиты и мониторинга его прав. Личность ребенка - как члена семьи, общины и общества - зачастую не находит должного понимания или вообще не принимается в расчет как несущественная в силу возраста и незрелости. Во многих странах и регионах традиционно считается, что дети младшего возраста постоянно нуждаются в обучении и социализации. На них смотрят как на недоразвитых существ, не имеющих даже элементарных способностей понимать смысл вещей, общаться и делать выбор. Будучи беспомощными в собственных семьях, они зачастую не имеют голоса и в обществе, которое не замечает их присутствия. Комитет хотел бы подчеркнуть, что статья 12

Конвенции касается детей как младшего, так и более старшего возраста. В качестве правообладателей дети даже самого раннего возраста имеют право выражать свои взгляды, которым должно уделяться "должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка" (пункт 1 статьи 12). Маленькие дети крайне чувствительны к своему окружению и очень быстро начинают разбираться в людях, окружающем их мире и в распорядке своей жизни, одновременно осознавая собственную неповторимую индивидуальность. Они учатся делать выбор и выражать свои чувства, мысли и желания различными способами задолго до того, как они становятся способными выражать их с помощью языка или в письменном виде:

a) Комитет призывает государства-участники принять все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы концепция ребенка как правообладателя, имеющего право на свободное выражение своих взглядов и учет своих мнений по затрагивающим его вопросам, утверждалась на практике с самого раннего возраста в соответствии со способностями ребенка, его наилучшими интересами и правами на защиту от пагубного воздействия.

b) Право выражать свои взгляды и чувства должно стать нормой в повседневной жизни ребенка дома (в том числе, в соответствующих случаях, в расширенных семьях) и в его общине; во всех учреждениях по охране здоровья, уходу и воспитанию детей; в рамках процессуальных действий; а также при разработке политики и развитии сферы услуг, в том числе путем проведения исследований и консультаций.

c) Государства-участники должны принимать все надлежащие меры для содействия активному вовлечению родителей, специалистов и ответственных органов власти в процесс создания возможностей для постепенного осуществления детьми младшего возраста своих прав в повседневной жизни во всех соответствующих сферах путем организации профессиональной подготовки для получения необходимых навыков. Для осуществления права детей на участие в жизни общества взрослые должны занять позицию, отвечающую интересам ребенка, прислушиваться к его мнению и уважать его достоинство и личное мнение. При этом взрослым также необходимо проявлять терпение и творческий подход, приспособляя свои планы к интересам детей, их уровню понимания и предпочтительным для них способам общения.

V. РОДИТЕЛЬСКИЕ ОБЯЗАННОСТИ И ПОМОЩЬ РОДИТЕЛЯМ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

15. Решающая роль родителей и других лиц, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми. В нормальных условиях родители ребенка младшего возраста играют решающую роль в осуществлении его прав наряду с другими членами семьи, расширенной семьи или общины, включая, в соответствующих случаях, законных опекунов. Это обязательство находится в полном соответствии с положениями

Конвенции (в частности, статьей 5), наряду с обязанностью государств-участников оказывать помощь, включая предоставление качественных услуг по уходу за ребенком (статья 18). В преамбуле Конвенции семья упоминается как "основная ячейка общества и естественная среда для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей". Комитет отмечает, что под "семьей" здесь понимается целый комплекс структур и механизмов, способных обеспечить ребенку младшего возраста уход, попечение и здоровое развитие, включая нуклеарную семью, расширенную семью и другие традиционные и современные формы организации общинного уровня, при условии, что они согласуются с правами и отвечают наилучшим интересам ребенка.

16. Родители/лица, предоставляющие основные услуги по уходу за детьми, и наилучшие интересы ребенка. Обязанности, лежащие на родителях и других лицах, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, непосредственно связаны с требованием действовать в наилучших интересах ребенка. Согласно статье 5 Конвенции, роль родителей состоит в том, чтобы должным образом управлять и руководить ребенком "в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав". Это в одинаковой степени относится к детям как младшего, так и старшего возраста. Новорожденные и грудные дети полностью зависят от других лиц, не являясь в то же время пассивными объектами ухода, управления и руководства. Они являются активными элементами общества, которые ждут защиты, опеки и понимания от своих родителей и других лиц, занимающихся уходом за детьми, которые необходимы им для выживания, роста и благополучия. Новорожденные дети способны узнавать своих родителей (или других занимающихся ими людей) сразу же после рождения, устанавливая с ними немое общение, в котором они активно участвуют. В нормальных условиях у детей младшего возраста вырабатывается стойкая взаимосвязь со своими родителями или лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми. Такие взаимоотношения обеспечивают детям физическую и эмоциональную безопасность, а также качественный уход и внимание. В процессе этих взаимоотношений ребенок формирует свою личную индивидуальность и способы поведения, приобретает жизненно важные навыки и знания. Таким образом, родители (и другие занимающиеся детьми лица), как правило, являются основным каналом, посредством которого дети младшего возраста способны осуществлять свои права.

17. Развивающиеся способности как принцип приобретения прав. Статья 5 Конвенции употребляет термин "развивающиеся способности" применительно к процессу взросления и обучения, в ходе которого дети постепенно приобретают знания, опыт и понимание, в том числе понимание своих прав и путей их наилучшей реализации. Уважение развивающихся способностей детей младшего возраста имеет решающее значение для осуществления их прав, особенно в период раннего детства в силу быстрых изменений в физическом, умственном, социальном и эмоциональном состоянии детей с раннего младенчества до начала обучения в школе. В статье 5 закреплён принцип,

согласно которому родители (и другие лица) обязаны постоянно корректировать уровень поддержки, воспитания, руководства и управления, которые они предлагают детям. Эта корректировка должна производиться с учетом интересов и пожеланий ребенка, а также его способностей самостоятельно принимать решения и осознавать свои наилучшие интересы. Хотя ребенок младшего возраста, как правило, требует большей степени руководства, чем ребенок более старшего возраста, важно учитывать индивидуальные вариантные изменения способностей детей одного и того же возраста реагировать на ситуативные требования. Развивающиеся способности следует рассматривать как позитивный процесс обретения прав, а не как предлог для применения авторитарных методов воспитания, которые ограничивают самостоятельность и самовыражение ребенка и которые традиционно оправдываются ссылками на относительную неопытность детей и незнание ими правил жизни в обществе. Родителям (и другим лицам) следует обеспечивать "управление и руководство" с учетом интересов детей, посредством диалога и примеров, способами, повышающими способность детей младшего возраста осуществлять свои права, в том числе их права на участие в жизни общества (статья 12) и их права на свободу мысли, совести и религии (статья 14)¹.

18. Уважение роли родителей. Согласно статье 18 Конвенции, родители или законные опекуны несут основную ответственность за развитие и благополучие ребенка, причем наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы (пункт 1 статьи 18 и пункт 2 статьи 27). Государствам-участникам следует уважать главенствующую роль родителей, матерей и отцов. Это включает в себя обязанность не разлучать детей с их родителями, за исключением случаев, когда это отвечает наилучшим интересам ребенка (статья 9). Дети младшего возраста особенно страдают от неблагоприятных последствий разлучения в силу своей физической зависимости от родителей/лиц, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, и эмоциональной привязанности к ним. Они также не способны понять обстоятельства любой разлуки. Ситуации, которые чаще всего могут негативно повлиять на детей младшего возраста, – это оставление без присмотра и лишение надлежащей родительской заботы; воспитание в условиях острой материальной нужды или психологического стресса, или неполноценного психического здоровья родителей; воспитание в изоляции от общества; неадекватные отношения родителей, приводящие к конфликтам между ними или жестокому обращению с детьми; а также ситуации, когда отношения детей с родителями резко прерываются (в том числе в результате принудительного разлучения) или когда они не получают качественного ухода в детских учреждениях. Комитет настоятельно призывает государства-участники принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы родители могли нести основную ответственность за своих детей; оказывать помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей, в том числе путем устранения пагубных для детей лишений, разрывов и перекосов в уходе за ними; а также предпринимать действия в случаях возникновения угрозы для благополучия детей. Общей целью государств-участников должно являться сокращение числа брошенных малолетних детей или сирот, а также

детей, нуждающихся в институциональной или иной форме долговременной помощи, за исключением случаев, когда это отвечает наилучшим интересам ребенка (см. также раздел VI, 33b).

19. Социальные тенденции и роль семьи. В Конвенции подчеркивается, что "оба родителя несут общую ответственность за воспитание и развитие ребенка", причем ответственность и отцов, и матерей за опеку над ребенком является одинаковой (пункт 1 статьи 18). Комитет отмечает, что на практике формы организации семьи отличаются и могут быть разными в зависимости от региона, равно как и наличие неформальной системы учреждений по оказанию помощи родителям, причем общей тенденцией является растущее разнообразие с точки зрения размеров семьи, роли родителей и условий воспитания детей. Эти тенденции имеют особое значение для детей младшего возраста, чье физическое, личностное и психологическое развитие лучше всего обеспечивается в рамках небольшого числа сложившихся связей и постоянной заботы. Как правило, эти взаимоотношения поддерживаются в том или ином виде с матерью, отцом, братьями, сестрами, дедушками и бабушками и другими членами расширенной семьи, а также с профессиональными работниками, занимающимися уходом за детьми и их воспитанием. Комитет признает, что каждый из этих видов взаимоотношений может по-своему способствовать осуществлению прав детей в соответствии с Конвенцией и что различные формы организации семьи могут существенно содействовать обеспечению благополучия детей. В некоторых странах и регионах отклонения от социальных норм в отношении семьи, брака и воспитания детей отражаются на положении детей в раннем возрасте, например после распада семьи или изменения семейного положения. На положении малолетних детей сказываются и экономические трудности, например в тех случаях, когда родители вынуждены работать вдали от своих семей и своих общин. В других странах и регионах болезнь и смерть вследствие ВИЧ/СПИДа одного или обоих родителей или другого родственника стали теперь нередким явлением в жизни детей. Эти и многие другие факторы влияют на способность родителей выполнять свои обязанности по отношению к детям. В целом в периоды радикальных социальных перемен традиционные методы могут оказаться нежизнеспособными или непригодными для существующих условий и образа жизни родителей, а времени для освоения новых методов и обретения новых родительских навыков проходит недостаточно.

20. Помощь родителям. Государствам-участникам предлагается оказывать надлежащую помощь родителям, законным опекунам и расширенным семьям в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей (пункт 2 статьи 18 и пункт 3 статьи 18), в том числе помощь родителям в создании условий жизни, необходимых для развития ребенка (пункт 2 статьи 27) и в обеспечении ребенку необходимой защиты и заботы (пункт 2 статьи 3). Комитет обеспокоен тем, что наличие ресурсов, навыков и личных качеств, требуемых от родителей и других лиц, отвечающих за детей младшего возраста, уделяется недостаточное внимание, особенно в обществах, где все еще

допускаются ранние браки и рождение детей в юном возрасте, а также в обществах с высоким показателем наличия молодых родителей-одиночек. Раннее детство - это период, требующий от родителей выполнения наиболее многочисленных (и интенсивных) обязанностей, связанных со всеми аспектами благополучия ребенка, охватываемыми Конвенцией: их выживанием, здоровьем, физической безопасности и эмоциональной защиты, качеством условий жизни и ухода, возможностями участия в играх и обучении, а также свободой выражения своих взглядов. В этой связи осуществление прав детей в значительной степени зависит от благосостояния и наличия ресурсов у тех, кто отвечает за заботу о них. Признание этой взаимосвязи является важным отправной точкой в планировании помощи и услуг, предоставляемых родителям, законным опекунам и другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми. Например:

a) комплексный подход предполагает принятие мер, оказывающих косвенное влияние на способность родителей обеспечивать наилучшие интересы детей (например, система налогообложения и пособий, обеспечение достаточным жильем, продолжительность рабочего дня), а также мер, оказывающих более прямое воздействие (например, предоставление услуг по охране здоровья матери и ребенка в дородовой и послеродовой период, просвещение родителей, помощь на дому);

b) при предоставлении надлежащей помощи следует учитывать новые требования, предъявляемые к роли и навыкам родителей, а также пути решения проблем, которые возникают по мере изменений, происходящих в раннем детстве, - например, когда дети становятся более подвижными, более общительными, более грамотными в социальном смысле и когда они начинают участвовать в программах ухода и воспитания;

c) помощь родителям должна включать их просвещение, консультирование и другие качественные услуги, предоставляемые матерям, отцам, братьям и сестрам, дедушкам и бабушкам и другим лицам, которые время от времени могут отвечать за обеспечение наилучших интересов ребенка;

d) помощь должна также включать оказание поддержки родителям и другим членам семьи способами, которые помогают установить позитивные и чуткие отношения с маленькими детьми и расширяют понимание прав и наилучших интересов детей.

21. Надлежащую помощь родителям можно лучше всего обеспечить в рамках всеобъемлющих программ действий по вопросам раннего детства (раздел V ниже), включая предоставление медицинских услуг, ухода и обучения в раннем возрасте. Государствам-участникам следует предоставлять родителям надлежащую помощь, позволяющую им в полной мере вовлекать маленьких детей в такие программы, что особенно касается лиц из наиболее неблагополучных и уязвимых групп. В частности, в пункте 3 статьи 18 отмечается, что многие работающие родители зачастую заняты на

низкооплачиваемых работах, которые они вынуждены сочетать с выполнением своих родительских обязанностей. Пункт 3 статьи 18 требует от государств-участников принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы дети работающих родителей имели право пользоваться предназначенными для них службами и учреждениями по уходу за детьми и защите материнства. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам ратифицировать Конвенцию МОТ (№ 183) об охране материнства.

VI. КОМПЛЕКСНЫЕ МЕРЫ И ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ВОПРОСАМ РАННЕГО ДЕТСТВА, ОСОБЕННО В ИНТЕРЕСАХ УЯЗВИМЫХ ДЕТЕЙ

22. Многосекторальные стратегии, основанные на правозащитном подходе.

Во многих странах и регионах проблемам раннего детства уделяется мало внимания с точки зрения развития системы качественных услуг. Эти службы носят зачастую фрагментарный характер и нередко находятся в ведении нескольких правительственных подразделений на центральном и местном уровнях, а их планирование редко когда является целостным и скоординированным. В ряде случаев эти услуги также нередко предоставляются частным и общественным секторами, которые не имеют надлежащих ресурсов, регламентирующих нормативов или гарантий качества. Государствам-участникам настоятельно предлагается разработать многосекторальные скоординированные стратегии, основанные на правозащитном подходе, следя за тем, чтобы наилучшие интересы ребенка всегда являлись отправной точкой в деле планирования и предоставления услуг. Эти стратегии должны основываться на системном и комплексном подходе к разработке законодательства и политики для всех возрастных групп детей до восьми лет. Услуги и соответствующие учреждения по уходу за детьми в раннем возрасте должны иметь под собой широкую основу, опирающуюся на системы информации и мониторинга. Предоставление комплексных услуг должно увязываться с оказанием помощи родителям с полным учетом их обязанностей, а также их жизненных обстоятельств и требований (как это предусмотрено в статьях 5 и 18 Конвенции, см. раздел IV выше). Родители также должны консультироваться и участвовать в планировании комплексных услуг.

23. Программные нормативы и профессиональная подготовка в соответствии с возрастной группой. Комитет подчеркивает, что любая всеобъемлющая стратегия по вопросам раннего детства должна также учитывать уровень зрелости каждого отдельного ребенка и его индивидуальность и, в частности, принимать во внимание изменяющиеся приоритеты в процессе развития конкретной возрастной группы (например, новорожденных, детей, начинающих ходить, дошкольников, младших групп начальной школы) и то влияние, которое они оказывают на программные нормативы и критерии качества. Государства-участники должны обеспечивать, чтобы структуры, службы и учреждения, занимающиеся проблемами детей раннего возраста, соответствовали

стандартам качества, особенно в области охраны здоровья и безопасности ребенка, а также качественным и численным стандартам психосоциального характера, включая наличие и профессиональную подготовку соответствующего персонала. Предоставление услуг, учитывающих условия жизни, возраст и индивидуальность детей младшего возраста, требует, чтобы весь персонал был специально подготовлен для работы именно с этой возрастной группой. Работа с детьми младшего возраста должна иметь социально значимый характер и должным образом вознаграждаться, с тем чтобы привлекать высококвалифицированные кадры, включая как мужчин, так и женщин. Чрезвычайно важно, чтобы сотрудники имели четкие и современные представления о теоретических и практических аспектах прав детей и их развития (см. также пункт 35); чтобы они владели отвечающими интересам детей методами ухода, навыками обучения и воспитания; и чтобы они имели доступ к специальным профессиональным ресурсам и помощи, включая руководство и надзор за осуществлением программ и работой государственных и частных учреждений и служб.

24. Доступ к услугам, особенно для наиболее уязвимых лиц. Комитет призывает государства-участники обеспечить, чтобы всем детям младшего возраста (и тем, кто несет основную ответственность за их благополучие) был гарантирован доступ к надлежащим и эффективным услугам, включая программы здравоохранения, ухода и воспитания, непосредственно направленные на обеспечение их благополучия. Особое внимание должно уделяться наиболее уязвимым группам детей младшего возраста и тем из них, кому угрожает дискриминация (статья 2). К таковым относятся девочки, дети, живущие в условиях нищеты, дети-инвалиды, дети, принадлежащие к коренным народам или группам меньшинств, дети из семей мигрантов, дети, оставшиеся сиротами или по иным причинам лишившиеся родительской заботы, дети, содержащиеся в специализированных учреждениях, дети, находящиеся с матерями в тюрьмах, дети-беженцы и просители убежища, дети - носители вируса или больные ВИЧ/СПИДом, а также дети родителей-алкоголиков или наркоманов (см. также раздел VI).

25. Регистрация рождений. Предоставление комплексных услуг в раннем детстве начинается с момента рождения. Комитет отмечает, что регистрация всех детей при рождении пока еще остается серьезной проблемой для многих стран и регионов. Это может негативно сказаться на осознании ребенком своей индивидуальности и может лишить его права на доступ к первичному медицинскому обслуживанию, образованию и социальному обеспечению. В качестве первого шага к обеспечению права на выживание, развитие и доступ к качественным услугам для всех детей (статья 6) Комитет рекомендует государствам-участникам принять все необходимые меры для регистрации рождения всех детей. Это может быть достигнуто с помощью всеобщей, хорошо налаженной, общедоступной и бесплатной системы регистрации. Эффективная система должна быть гибкой и восприимчивой к обстоятельствам жизни каждой семьи, например, путем организации, когда это необходимо, передвижных пунктов регистрации. Комитет

отмечает, что больные дети или дети-инвалиды в некоторых районах имеют наименьшую вероятность быть зарегистрированными, и подчеркивает, что рождение всех детей должно регистрироваться без какой-либо дискриминации (статья 2). Комитет также напоминает государствам-участникам о важности содействия регистрации рождения даже с опозданием и обеспечения того, чтобы дети, которые еще не зарегистрированы, получали равный доступ к медицинскому обслуживанию, социальному обеспечению, образованию и другим социальным услугам.

26. Уровень жизни и социальная защита. Маленькие дети имеют право на уровень жизни, необходимый для их физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (статья 27). Комитет с обеспокоенностью отмечает, что миллионам детей младшего возраста не гарантирован даже самый элементарный уровень жизни, несмотря на широкое признание пагубных последствий лишений. Жизнь в условиях относительной бедности подрывает благосостояние детей, их интеграцию в общество, чувство собственного достоинства и сокращает возможности их обучения и развития. Жизнь в условиях абсолютной бедности имеет еще более серьезные последствия, угрожая выживанию детей и их здоровью, а также подрывая основы нормальной жизни. Государствам-участникам настоятельно предлагается на систематической основе осуществлять стратегии по сокращению масштабов нищеты в раннем детстве, а также бороться с ее негативными последствиями для благосостояния детей. При этом должны использоваться все возможные средства, включая "материальную помощь и программы поддержки...", адресованные детям и семьям (пункт 3 статьи 27) и направленные на обеспечение маленьким детям базового уровня жизни, соответствующего их правам. Важным элементом любой такой стратегии является осуществление права детей на социальное обеспечение, включая социальное страхование (статья 26).

27. Охрана здоровья. Государства-участники должны обеспечивать всем детям доступ к наивысшим достижимым стандартам медицинской помощи и питания в период раннего детства с тем, чтобы сократить младенческую смертность и гарантировать им здоровое развитие с самого начала их жизни (статья 24). В частности:

а) Государства-участники обязаны обеспечивать доступ к чистой питьевой воде, надлежащим средствам санитарии, соответствующей вакцинации, хорошему питанию и медицинским услугам, которые имеют важное значение для здоровья детей, создавая тем самым благоприятную для их развития среду. Долгосрочное воздействие на физическое здоровье и развитие детей оказывают недоедание и болезни. Они влияют на умственное состояние детей, препятствуют обучению и общению, а также сужают перспективы для реализации их потенциальных возможностей. Это же касается ожирения и нездорового образа жизни.

б) Государства-участники обязаны осуществлять право детей на охрану здоровья, поощряя просвещение по вопросам здоровья и развития детей, в том числе по таким вопросам, как преимущества грудного вскармливания, правильного питания, соблюдения норм гигиены и санитарии². Первоочередное внимание должно также уделяться надлежащему уходу за матерью и ребенком в дородовой и послеродовой период в целях установления здоровых отношений с ребенком в семье, особенно между ребенком и его матерью (или другими лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми) (пункт 2 статьи 24). Дети младшего возраста способны сами содействовать обеспечению своего личного здоровья и поощрять здоровый образ жизни среди своих сверстников, например, путем участия в медико-просветительских программах для детей.

с) Комитет хотел бы обратить внимание государств-участников на проблемы, которые ВИЧ/СПИД создает для детей младшего возраста. Должны приниматься все необходимые меры с целью: i) предупреждения заражения родителей и детей младшего возраста, в частности путем предотвращения цепного заражения, в особенности между отцом и матерью и передачи вируса от матери к ребенку; ii) обеспечение точного диагноза, эффективного лечения и других форм помощи родителям и детям младшего возраста, инфицированным вирусом (включая антиретровирусные методы лечения), и iii) обеспечение адекватного альтернативного ухода за детьми, потерявшими родителей или других лиц, предоставляющих услуги по уходу, вследствие ВИЧ/СПИДа, включая здоровых и инфицированных детей-сирот (см. также Замечание общего порядка № 3 (2003) о ВИЧ/СПИДе и правах ребенка, CRC/GC/2003/3).

28. Обучение детей в раннем детстве. Конвенция признает право ребенка на образование, в частности на обязательное и бесплатное всеобщее начальное образование (статья 28). Комитет с удовлетворением отмечает, что некоторые государства-участники планируют ввести дошкольное годичное обучение, доступное и бесплатное для всех детей. В понимании Комитета осуществление права на обучение в раннем детстве начинается с момента рождения и тесно связано с правом детей младшего возраста на развитие в максимально возможной степени (пункт 2 статьи 6). Связь между образованием и развитием отражена в пункте 1 статьи 29: "Государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено на развитие личности, талантов, а также умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме (пункт 1 а) статьи 29). Замечание общего порядка № 1 о целях образования поясняет, что задача заключается в "развитии навыков ребенка, способностей к знанию и других способностей, человеческого достоинства, самоуважения и уверенности в себе" и что эта цель должна достигаться способами, учитывающими потребности и интересы ребенка и отражающими права ребенка и присущее ему достоинство (пункт 2). Государства-участники должны помнить, что права ребенка на образование охватывают всех детей и что девочки должны иметь возможность участвовать в образовании без какой-либо дискриминации (статья 2).

29. Обязанности родителей и государства в области обучения в раннем детстве.

Принцип, согласно которому родители (и другие лица, предоставляющие основные услуги по уходу за детьми) являются первыми учителями детей, достаточно прочно утвердился и получил подкрепление в Конвенции, которая делает акцент на выполнении родительских обязанностей (раздел IV, выше). Предполагается, что они осуществляют надлежащее руководство и управление детьми младшего возраста в процессе реализации их прав, а также создают атмосферу доверия и теплых взаимоотношений, основанных на уважении и понимании ребенка (статья 5). Комитет призывает государства-участники взять этот принцип за основу при планировании обучения в раннем возрасте по двум аспектам:

а) оказывая надлежащую помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей в отношении детей (пункт 2 статьи 18), государства-участники должны принимать все необходимые меры для более глубокого осознания родителями своей роли в деле обучения своих детей в раннем возрасте, поощрять методы воспитания, учитывающие потребности детей, содействовать обеспечению уважения достоинства ребенка и создавать возможности для развития у него понимания, самоуважения и уверенности в себе;

б) при планировании программ по вопросам обучения в раннем детстве государства-участники должны постоянно стремиться к тому, чтобы эти программы дополняли роль, выполняемую родителями, и по мере возможности разрабатывались в партнерстве с родителями, включая конструктивное сотрудничество между родителями, специалистами и другими лицами в развитии "личности, таланта, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме" (пункт 1 а) статьи 29).

30. Комитет призывает государства-участники обеспечивать, чтобы все дети младшего возраста получали образование в самом широком смысле этого слова (как это подчеркнуто в пункте 24 выше), ключевая роль в котором отводится родителям, расширенным семьям и общине, а также специальным программам, посвященным обучению в раннем детстве, которые осуществляются государством, общиной или организациями гражданского общества. Результаты исследований показывают, что качественные учебные программы могут положительно влиять на успешную подготовку детей младшего возраста к поступлению в начальную школу, их успехи в учебе и на их устойчивую адаптацию в обществе. Многие страны и регионы сегодня предоставляют широкий круг возможностей для обучения в раннем возрасте начиная уже с четырех лет, что в некоторых странах сочетается с предоставлением работающим родителям услуг по уходу за детьми. Учитывая, что традиционное разделение между услугами по "уходу" (care) и "обучению" (education) не всегда отвечает наилучшим интересам детей, иногда используется понятие "Educare", чтобы обозначить сдвиг в сторону комплексных услуг и

подчеркнуть необходимость в скоординированном, целостном, многосекторальном подходе к проблемам раннего детства.

31. Программы на общинном уровне. Комитет рекомендует государствам-участникам оказывать поддержку программам по вопросам развития в раннем детстве, в том числе программам дошкольного воспитания дома и в общине, главный акцент в которых делается на обучении и воспитании детей родителями (и другими лицами, оказывающими услуги по уходу за детьми). Государства-участники призваны играть ключевую роль в создании законодательной основы для предоставления качественных и должным образом финансируемых услуг, а также в разработке норм, отвечающих условиям жизни отдельных групп и лиц, а также приоритетам в развитии конкретных возрастных групп детей с грудного возраста до поступления в школу. Им предлагается разработать высококачественные программы, отвечающие интересам развития и культурным потребностям детей, которые должны осуществляться во взаимодействии с местными общинами, а не навязываться в качестве стандартного подхода к решению проблем ухода за детьми и обучения в раннем возрасте. Комитет также рекомендует государствам-участникам уделять больше внимания правозащитному подходу к разработке программ по вопросам раннего детства и активно его поддерживать, включая инициативы, связанные с подготовкой к поступлению в начальную школу, которые обеспечивают преемственность и успехи в учебе и способствуют укреплению доверия детей, развития у них навыков общения и интереса к учебе, в том числе с помощью их активного вовлечения в процесс планирования.

32. Частный сектор как поставщик услуг. Ссылаясь на свои рекомендации, принятые в рамках дня общей дискуссии в 2002 году по теме "Частный сектор в качестве поставщика услуг и его роль в деле осуществления прав ребенка" (см. CRC/C/121, пункты 630-653), Комитет рекомендует государствам-участникам поддерживать деятельность неправительственного сектора как канала осуществления программ. Он также призывает всех негосударственных поставщиков услуг (как "коммерческих", так и "некоммерческих") соблюдать принципы и положения Конвенции и в этой связи напоминает государствам-участникам об их первой обязанности обеспечивать их осуществление. Специалисты в сфере воспитания детей в раннем возрасте - как в государственном, так и в негосударственном секторе - должны получать тщательную подготовку, регулярно повышать свою квалификацию и иметь адекватное вознаграждение. В этом смысле именно государства-участники несут ответственность за предоставление услуг по обеспечению развития детей в раннем возрасте. Роль гражданского общества должна дополнять, а не подменять роль государства. В тех случаях, когда основная роль отводится услугам, предоставляемым по линии негосударственного сектора, Комитет напоминает государствам-участникам об их обязанности контролировать и регулировать качество предоставляемых услуг, с тем чтобы обеспечить защиту прав детей и обеспечить их наилучшие интересы.

33. Просвещение по вопросам прав человека в раннем детстве. С учетом статьи 29 и своего Замечания общего порядка № 1 Комитет также рекомендует государствам-участникам включать просвещение по вопросам прав человека в программы обучения детей в раннем возрасте. Такое просвещение должно строиться на принципе полноценного участия и вооружать детей знаниями, предоставляя им практические возможности для осуществления своих прав и обязанностей в соответствии с их интересами, запросами и развивающимися способностями. Просвещение детей младшего возраста по вопросам прав человека должно увязываться с проблемами повседневной жизни, с которыми они могут столкнуться дома, в детских учреждениях, в рамках программ обучения в раннем возрасте и других сферах общества.

34. Право на отдых, досуг и участие в играх. Комитет отмечает, что государства-участники и другие стороны недостаточно внимания уделяют осуществлению положений статьи 31 Конвенции, которая гарантирует "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". Участие в играх является одной из самых характерных черт раннего детства. В игре ребенок проявляет и испытывает свои способности независимо от того, играет он один или с другими детьми. Ценные качества творческих игр и познавательного обучения широко признаны в системе дошкольного воспитания. Однако осуществление права на отдых, досуг и участие в играх зачастую наталкивается на отсутствие возможностей для маленьких детей встречаться, играть и развлекаться в благоприятной для них безопасной, гармоничной и стимулирующей обстановке, свободной от стрессов. Право детей на место для игр подвергается особой угрозе во многих городских зонах, где планировка и плотность застройки, наличие торговых центров и транспортных артерий в сочетании с шумом, загрязнением воздуха и другими всевозможными опасностями создают среду, неблагоприятную для детей младшего возраста. Право детей на игры может также нарушаться чрезмерными домашними обязанностями (особенно это касается девочек) или слишком интенсивной учебной работой. В этой связи Комитет призывает государства-участники, НПО и частных субъектов выявлять и устранять потенциальные помехи на пути осуществления этих прав детьми самого раннего возраста, в том числе в рамках стратегий по сокращению масштабов нищеты. При планировании городов, объектов досуга и помещений для игр должно учитываться право детей выражать свои взгляды (статья 12) путем проведения с ними соответствующих консультаций. Во всех этих вопросах государствам-участникам предлагается уделять больше внимания и выделять адекватные ресурсы (людские и финансовые) для осуществления права на отдых, досуг и участие в играх.

35. Современные коммуникационные технологии и раннее детство. В статье 17 признается потенциально важная роль в осуществлении прав детей как традиционных

печатных средств информации, так и средств массовой информации, использующих современные информационные технологии. Раннее детство - это требующий специальных знаний рынок для издателей и владельцев средств массовой информации, которых следует поощрять к распространению материалов, соответствующих способностям и отвечающих интересам детей младшего возраста, способствующих их благополучию в социальном и образовательном смысле и отражающих национальные и региональные различия в условиях жизни детей, культуре и языке. Особое внимание следует уделять потребностям групп меньшинств в плане доступа их к средствам массовой информации, которые способствуют их признанию и социальной интеграции. В подпункте е) статьи 17 говорится также о роли государств-участников в обеспечении защиты ребенка от неприемлемой информации и материалов, способных нанести вред его благополучию. Предметом особой обеспокоенности является быстрое увеличение разнообразия и доступности современных технологий, в том числе средств массовой информации, связанных с Интернетом. Дети младшего возраста подвергаются особому риску, когда они сталкиваются с материалами неприемлемого или агрессивного характера. Государствам-участникам настоятельно предлагается регулировать процесс производства и распространения информации таким образом, чтобы защитить детей младшего возраста, а также оказать поддержку родителям/лицам, оказывающим услуги по уходу за детьми, в выполнении их соответствующих обязанностей по отношению к ребенку (статья 18).

VII. ДЕТИ МЛАДШЕГО ВОЗРАСТА, НУЖДАЮЩИЕСЯ В СПЕЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ

36. **Незащищенность от рисков детей младшего возраста.** В настоящем Замечании общего порядка Комитет неоднократно отмечает, что значительное число детей младшего возраста растет в трудных условиях, зачастую нарушающих их права. Особой уязвимостью малолетние дети обладают в случае безответственного и халатного отношения к ним со стороны родителей и занимающихся ими лиц, в условиях крайней нищеты и лишений, в обстановке конфликтов и насилия, в случаях, когда они оказываются вынуждены покинуть свои родные дома и стать беженцами, или при любых других неблагоприятных обстоятельствах, наносящих ущерб их благополучию. Дети младшего возраста в меньшей степени способны осознавать эти неблагоприятные факторы или сопротивляться их вредному воздействию на свое здоровье или же на свое физическое, умственное, духовное, нравственное или социальное развитие. Они подвергаются особой угрозе в случае, если родители или другие занимающиеся ими лица не способны предоставить им надлежащую защиту из-за болезни или смерти, или же в случае разлучения с родными или общинами. Какими бы трудными ни были обстоятельства, малолетние дети требуют к себе особого внимания в силу тех быстрых изменений, которые происходят в их развитии; они более уязвимы по отношению к болезням, травмам, деформациям или нарушениям в развитии; они относительно

беспомощны перед лицом трудностей и не способны им сопротивляться; при этом они зависят от других людей, которые могут защитить их и содействовать их наилучшим интересам. В нижеследующих пунктах Комитет обращает внимание государств-участников на основные трудности, упоминаемые в Конвенции, которые непосредственно влияют на осуществление прав ребенка в раннем детстве. Этот список не является исчерпывающим, и дети могут в каждом отдельном случае подвергаться самым различным рискам. В качестве общей стратегии цель государств-участников должна состоять в том, чтобы обеспечить каждому ребенку при любых обстоятельствах надлежащую защиту в осуществлении его прав:

а) Жестокое обращение и отсутствие заботы (статья 19): Малолетние дети часто становятся жертвами безнадзорности, грубого и жестокого обращения, в том числе физического и психологического насилия. Жестокому обращению ребенок нередко подвергается в семье, что может иметь особо разрушительный эффект. Дети младшего возраста в меньшей степени способны избежать жестокого обращения или сопротивляться ему, они менее способны осознать, что с ними происходит, и менее способны искать защиты у других лиц. Имеются неопровержимые свидетельства того, что психологическая травма, полученная в результате отсутствия заботы или жестокого обращения, оказывает негативное влияние на развитие ребенка, в том числе на детей самого раннего возраста, и заметное воздействие на процесс его умственного созревания. Учитывая многочисленные случаи жестокого обращения и отсутствия заботы в раннем детстве, а также надолго оставляемый ими след в сознании ребенка, государства-участники должны принимать все необходимые меры для защиты малолетних детей, находящихся в опасной ситуации, обеспечивать защиту жертв жестокого обращения, предпринимать активные действия по оказанию им помощи в преодолении последствий психологической травмы, избегая при этом стигматизации в связи с насилием, жертвами которого они являются.

б) Дети, лишившиеся семьи (статьи 20 и 21): Права детей на развитие подвергаются серьезной угрозе в случаях, когда они стали сиротами, были брошены или лишены семейной заботы или когда они длительное время страдали от отсутствия семейного окружения или разлуки с родными (например, в результате стихийных бедствий или других чрезвычайных ситуаций, эпидемий, таких, как ВИЧ/СПИД, тюремного заключения родителей, внутренних вооруженных конфликтов, войн и вынужденной миграции). Эти неблагоприятные факторы оказывают на детей различное воздействие в зависимости от их личной стойкости, возраста и обстоятельств жизни, а также наличия широкого круга источников помощи и альтернативного ухода. Исследования показывают, что низкокачественный уход в детских учреждениях едва ли способствует здоровому физическому и психологическому развитию детей и может иметь серьезные негативные последствия для их устойчивой социальной адаптации, особенно в случае детей младше трех лет, но также и в случае детей, не достигших пятилетнего

возраста. В случаях, когда малолетний ребенок нуждается в альтернативном уходе, его раннее помещение в учреждение семейного типа скорее всего может привести к позитивным результатам. Государствам-участникам предлагается вкладывать средства и поддерживать различные формы альтернативного ухода, который позволит обеспечить надежность, преемственность и теплую атмосферу, а также даст возможность детям сформировать прочные отношения, основанные на взаимном доверии и уважении, например путем помещения в приемную семью, усыновления/удочерения и оказания поддержки членам расширенных семей. В случае усыновления необходимо, чтобы наилучшие интересы ребенка учитывались "в первоочередном порядке" (статья 21), а не просто получали "первоочередное внимание" (статья 3). При этом государствам-участникам предлагается систематически учитывать и уважать все соответствующие права ребенка и обязательства государств-участников, закрепленные в Конвенции и упоминаемые в настоящем Замечании общего порядка.

с) Беженцы (статья 22): Более всего дезориентированными могут оказаться малолетние дети, ставшие беженцами и в значительной степени лишившиеся привычного для них повседневного окружения и взаимоотношений со знакомыми людьми. Они и их родители имеют право на равный доступ к медицинскому обслуживанию, уходу, образованию и другим услугам. Особому риску подвергаются дети, не сопровождаемые взрослыми или разлученные со своими близкими. Комитет дает подробные рекомендации по уходу за этими детьми и обеспечению их защиты в своем Замечании общего порядка № 6 (2005) о "Порядке обращения с несопровождаемыми и разлученными с семьей детьми за пределами страны их происхождения" (CRC/GC/2005/6).

d) Неполноценные дети (статья 23): Раннее детство - это период, когда, как правило, выявляются нарушения в физическом или психическом развитии ребенка и отмечается влияние этих нарушений на благополучие и развитие детей. Дети младшего возраста никогда не должны помещаться в специализированные учреждения только лишь на основании их неполноценности. Первоочередной задачей является обеспечение равных возможностей для их полноценного участия в образовании и жизни общины, в том числе устранение различных барьеров, мешающих осуществлению их прав. Неполноценные дети младшего возраста имеют право на соответствующую помощь специалистов, в том числе на помощь их родителям (или другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми). С детьми-инвалидами следует всегда обращаться, уважая их достоинство и поощряя их самостоятельность. (См. также Рекомендации, высказанные Комитетом в 1997 году в день общей дискуссии на тему "Права детей-инвалидов", содержащиеся в документе CRC/C/66.)

e) Вредные условия труда (статья 32): В некоторых странах и регионах детей привлекают к труду с ранних лет, в том числе к работам, которые являются потенциально опасными, носят эксплуататорский характер и наносят ущерб его здоровью, образованию

и перспективам дальнейшей жизни. Например, дети младшего возраста могут привлекаться к работе по дому или сельскохозяйственным работам, или помогать своим родителям или сверстникам, выполняющим опасную работу. С точки зрения экономической эксплуатации уязвимыми могут быть даже новорожденные дети, если их используют для выпрашивания подаяния или нанимают с этой целью. Вызывает беспокойство также эксплуатация малолетних детей в индустрии развлечений, на телевидении, в кино, рекламе и других современных средствах массовой информации. Государства-участники несут особую ответственность за привлечение детей к экстремальным формам опасных работ, перечисленных в Конвенции МОТ № 182 о наихудших формах детского труда (1999 год).

f) Употребление наркотических и психотропных средств (статья 33): Хотя случаи употребления наркотических веществ детьми младшего возраста крайне редки, они могут нуждаться в специализированной медицинской помощи при рождении от злоупотребляющих алкоголем или наркотиками матерей, а также требовать защиты, когда члены семьи употребляют наркотические средства и существует риск приобщения к ним детей. Они могут также страдать от негативных последствий злоупотребления алкоголем или наркотиками для уровня жизни семьи и качества ухода, а также подвергаться опасности приобщения к употреблению наркотических и психотропных средств в раннем возрасте.

g) Сексуальное совращение и сексуальная эксплуатация (статья 34): Дети младшего возраста, особенно девочки, уязвимы по отношению к сексуальному совращению и сексуальной эксплуатации в раннем возрасте как в семье, так и за ее пределами. Дети в трудных ситуациях подвергаются особому риску, например девочки, используемые в качестве домашних работниц. Малолетние дети могут также стать жертвами порнографии, как это указывается в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, 2002 года.

h) Торговля, контрабанда и похищение детей (статья 35): Комитет часто выражал беспокойство в связи с фактами торговли и контрабанды в различных целях брошенными и разлученными с семьей детьми. Что касается детей младших возрастных групп, то эти цели могут включать усыновление/удочерение, особенно (но не только) иностранцами. В дополнение к Факультативному протоколу 2002 года, касающемуся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Гагская конвенция 1993 года о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения предусматривает рамки и механизм по предотвращению злоупотреблений в этой сфере, и поэтому Комитет всегда последовательно, твердо и настоятельно призывает все государства-участники, признающие и/или допускающие усыновление/удочерение, ратифицировать этот Договор или присоединиться к нему.

Наряду с международным сотрудничеством, борьбе с нарушением прав в этой области может способствовать универсальная система регистрации рождений.

i) Девиантное поведение и нарушение закона (статья 40): Ни при каких обстоятельствах дети младшего возраста (определяемые в пункте 4 данного Замечания общего порядка как дети младше восьми лет) не должны подпадать под юридические определения минимального возраста наступления уголовной ответственности. Дети младшего возраста, которые нарушают нормы поведения или законы, требуют сочувственной помощи или понимания, направленных на укрепление их способности контролировать себя, учитывать интересы других и улаживать конфликты. Государствам-участникам следует принимать меры для того, чтобы родителям/лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми, обеспечивалась надлежащая помощь и профессиональная подготовка в осуществлении их обязанностей (статья 18), а дети младшего возраста имели доступ к качественным услугам по воспитанию и уходу в раннем детстве, а также (когда это необходимо) - к специализированным консультациям/методам лечения.

37. При любом из этих обстоятельств и в случае любых других форм эксплуатации (статья 36) Комитет настоятельно призывает государства-участники включать напоминание об особом положении детей младшего возраста во все законодательные акты, директивные решения и мероприятия, направленные на содействие восстановлению физического и психологического состояния детей и их реинтеграции в общество в условиях, способствующих укреплению достоинства и самоуважения ребенка (статья 39).

VIII. УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ЦЕЛЯХ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ РАННЕГО ДЕТСТВА

38. **Выделение ресурсов на решение проблем раннего детства.** В целях обеспечения полного осуществления прав детей в этот решающий период их жизни (и учитывая влияние опыта, приобретенного в раннем детстве на последующую жизнь детей), государствам-участникам настоятельно предлагается выработать комплексные, стратегические и рассчитанные по времени планы по вопросам раннего детства на основе правозащитного подхода. Это требует увеличения объема людских и финансовых ресурсов, выделяемых на услуги и программы по вопросам раннего детства (статья 4). Комитет принимает к сведению, что государства-участники, приступающие к осуществлению прав ребенка в раннем детстве, находятся на различных исходных позициях с точки зрения наличия инфраструктуры для осуществления политики по вопросам раннего детства, предоставления связанных с этим услуг и обеспечения профессиональной подготовки, а также с точки зрения потенциального объема ресурсов, выделяемых на решение проблем раннего детства. Комитет также признает, что государства-участники могут иметь и другие приоритетные задачи в деле осуществления прав детей, например, когда еще не завершено создание общенациональной системы медицинских услуг и начального образования. Тем не менее важно, чтобы государство

вкладывало достаточные усилия в формирование системы услуг, инфраструктуры и выделяло достаточный объем средств, специально предназначенных для решения проблем раннего детства, по целому ряду причин, изложенных в данном Заключении общего порядка. В этой связи государствам-участникам предлагается развивать прочные и равноправные партнерские отношения между правительством, государственными службами, неправительственными организациями, частным сектором и семьями в целях финансирования всего комплекса услуг по осуществлению прав детей младшего возраста. Наконец, Комитет подчеркивает, что там, где эти службы децентрализованы, это не должно идти вразрез с интересами детей.

39. Сбор и обработка данных. Комитет вновь отмечает важность наличия исчерпывающих и новейших количественных и качественных данных по всем аспектам раннего детства для разработки политики, надзора за ее осуществлением и оценки достигнутого прогресса, а также для оценки влияния этой политики на положение детей. Комитет сознает, что во многих государствах-участниках нет адекватной национальной системы сбора данных по вопросам раннего детства, в том числе по многим аспектам, охватываемым Конвенцией, и в частности, у них пока еще не имеется конкретной и дезагрегированной информации о детях младшего возраста. Комитет настоятельно призывает все государства-участники разработать систему сбора данных и показателей в соответствии с Конвенцией в разбивке по полу, возрасту, структуре семьи, а также по месту проживания в городе или сельской местности и по другим соответствующим категориям. Эта система должна охватывать всех детей в возрасте до 18 лет и делать конкретный упор на вопросы раннего детства, в особенности проблемы детей из уязвимых групп.

40. Укрепление исследовательского потенциала по вопросам раннего детства. В настоящем Замечании общего порядка, Комитет уже отмечал, что обширные исследования ведутся по различным аспектам здоровья, роста, умственного, социального и культурного развития детей, влияния позитивных и негативных факторов на их благополучие, а также возможного влияния на их положение программ по уходу и воспитанию в раннем детстве. Все больше исследований по вопросам раннего детства проводится также под углом зрения прав человека, в частности о путях обеспечения прав детей на участие в жизни общества, в том числе в рамках их вовлечения в исследовательский процесс. Теоретические и фактологические результаты исследований по вопросам раннего детства в значительной степени способствуют разработке политических и практических мер, а также осуществлению контроля и оценки инициатив и учебно-подготовительных программ для всех лиц, отвечающих за благосостояние детей младшего возраста. Вместе с тем Комитет также обращает внимание на ограниченность ведущихся ныне исследований в силу того, что они сосредоточены лишь на узком круге проблем раннего детства и отдельных регионах мира. В качестве составной части планирования исследований по проблематике раннего детства Комитет призывает

государства-участники развивать потенциал по исследованию проблем раннего детства на национальном и местном уровнях, особенно через призму прав человека.

41. Подготовка по вопросам прав в раннем детстве. Знания и опыт по вопросам раннего детства не являются некоей статичной структурой. В разной степени это связано с влиянием тенденций социального развития на жизнь детей, их родителей и других заботящихся о них людей, с изменениями в политике и приоритетах, касающихся ухода за детьми и их воспитания, с новшествами, появляющимися в области ухода за детьми, в методах обучения и воспитания, а также с появлением новых исследовательских данных. Осуществление прав человека в раннем детстве ставит сложные задачи перед всеми, кто несет ответственность за детей, а также перед самими детьми, поскольку растет их понимание своей роли в семье, школе и общинах. Государствам-участникам предлагается проводить систематическую подготовку по вопросам прав ребенка для детей и их родителей, а также для специалистов, работающих в интересах детей и с детьми, в частности для парламентариев, судей, магистратов, адвокатов, работников правоохранительных органов, государственных служащих, сотрудников учреждений и мест содержания детей, учителей, медицинского персонала, социальных работников и местных руководителей. Кроме того, Комитет настоятельно призывает государства-участники проводить кампании по повышению осведомленности широкой общественности по этим вопросам.

42. Международная помощь. Сознвая ограниченность ресурсов, выделяемых многими государствами-участниками на осуществление в полном объеме положений настоящего Замечания общего порядка, Комитет рекомендует донорским организациям, в том числе Всемирному банку, другим учреждениям системы Организации Объединенных Наций и двусторонним донорам оказывать финансовую и техническую помощь в разработке программ по вопросам раннего детства в качестве одной из главных целей в деле содействия устойчивому развитию в странах-бенефициарах международной помощи. Эффективное международное сотрудничество также может содействовать укреплению потенциала по решению проблем раннего детства с точки зрения разработки политики и программ, проведения исследований и обеспечения профессиональной подготовки.

43. Задачи на будущее. Комитет настоятельно призывает все государства-участники, межправительственные организации, НПО, научные круги, группы специалистов и низовые общины продолжать активно выступать за создание независимых учреждений по правам детей, налаживать постоянный диалог на высоком политическом уровне и проводить исследования по такому имеющему решающее значение вопросу, как качество жизни в раннем детстве, в том числе поддерживая диалог на международном, национальном, региональном и местном уровнях.

Примечания

¹ См. G.Lansdown, *The Evolving Capacities of the Child* (Florence: UNICEF, Innocenti Research Center, 2005 год).

² См. "Глобальная стратегия по кормлению детей грудного и раннего возраста", Всемирная организация здравоохранения, 2003 год.

Приложение IV

КОММЕНТАРИИ ПРАВИТЕЛЬСТВА КИТАЯ ПО ПОВОДУ ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ЗАМЕЧАНИЙ КОМИТЕТА ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА (CRC/C/CHN/CO/2)

Правительство Китая с глубоким сожалением отмечает, что сформулированные Комитетом по правам ребенка по рассмотрении доклада Китая замечания, в которых Комитет "выражает обеспокоенность по поводу сообщений о том, что дети из семей, практикующих свою религию, в частности Фалун Гонг, подвергаются запугиванию, угрозам и другим негативным акциям, включая перевоспитание трудом" (пункт 44).

В ходе своего диалога с Комитетом делегация Китая однозначно заявила о том, что правительство Китая полностью соблюдает и защищает свободу граждан практиковать религию в соответствии с законом. Утверждения, согласно которым китайское правительство притесняет население, осуществляющее свои религиозные свободы, являются злонамеренной диффамацией. Фалун Гонг является не религией и не духовным движением, а обскурантистской сектой, попирающей принципы гуманизма, науки и прогрессивного общества. Находясь под воздействием ложных идей секты Фалун Гонг, большое число ее фанатичных приверженцев, включая множество детей, наносят себе увечья или даже совершают самоубийства. Китайское правительство применяет к подавляющему большинству последователей этой секты подход, основанный на доброжелательной помощи и терпеливых разъяснениях при полном уважении их законных прав и в целях содействия их возвращению к нормальной жизни. Наказанию подлежат лишь те немногие лица, которые нарушают закон. Применяемые правительством меры и подходы находят поддержку среди самых широких слоев населения, включая семьи жертв секты Фалун Гонг.

Правительство Китая хотело бы вновь заявить, что оно прилагает все усилия для выполнения своих обязательств по Конвенции и уважает предусмотренный Конвенцией мандат Комитета. Китайское правительство выступает за конструктивное сотрудничество с Комитетом в целях содействия более эффективному осуществлению Конвенции и надеется, что Комитет будет и впредь неукоснительно придерживаться своей объективной и беспристрастной позиции и применять взвешенный подход по отношению к получаемой им информации. В частности, Комитету не следует ссылаться в своих заключительных замечаниях на непроверенные "сообщения" с нападками на государство-участник, поскольку этим могут воспользоваться злонамеренные группы и отдельные лица, действия которых противоречат задачам и целям Конвенции.
