



**Конвенция
о правах ребенка**

Distr.: General
18 April 2011
Russian
Original: English

Комитет по правам ребенка

Замечание общего порядка № 13 (2011)

Право ребенка на свободу от всех форм насилия

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–10	3
II. Цели	11	7
III. Насилие в жизни детей	12–16	7
IV. Правовой анализ статьи 19	17–58	9
A. Статья 19, пункт 1	17–44	9
B. Статья 19, пункт 2	45–58	22
V. Толкование статьи 19 в более широком контексте Конвенции	59–67	28
VI. Национальная координационная структура по вопросам насилия в отношении детей	68–72	30
VII. Средства для реализации и потребность в международном сотрудничестве	73–76	34

I. Введение

1. Статья 19 гласит следующее:

"1. Государства-участники принимают все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительные меры с целью защиты ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке.

2. Такие меры защиты в случае необходимости включают эффективные процедуры для разработки социальных программ с целью предоставления необходимой поддержки ребенку и лицам, которые о нем заботятся, а также для осуществления других форм предупреждения и выявления, сообщения, передачи на рассмотрение, расследования, лечения и последующих мер в связи со случаями жестокого обращения с ребенком, указанными выше, а также в случае необходимости для возбуждения судебной процедуры".

2. **Мотивация данного замечания общего порядка.** Комитет по правам ребенка (далее "Комитет") представляет настоящее замечание общего порядка в отношении статьи 19 Конвенции о правах ребенка (далее "Конвенция"), поскольку масштабы и серьезность насилия в отношении детей вызывают опасения. Необходимо повсеместно усиливать и расширять меры по прекращению насилия, для того чтобы эффективно положить конец такой практике, которая ставит под угрозу развитие детей и потенциальные возможности общества для нахождения ненасильственных путей разрешения конфликтов.

3. **Общие положения.** Это замечание общего порядка основано на следующих основных посылах и соображениях:

a) "Никакое насилие в отношении детей не имеет оправдания; любое насилие в отношении детей поддается предупреждению"¹;

b) применение подхода к уходу за детьми и их защите с точки зрения прав ребенка требует изменения отношения к уважению и поощрению человеческого достоинства и физической и психологической неприкосновенности детей как лиц, обладающих правами, а не восприятия их в первую очередь как "жертв";

c) концепция достоинства требует того, чтобы каждый ребенок был признан, уважаем и защищаем как носитель прав и как уникальное и ценное человеческое существо с собственной личностью, своими потребностями, интересами и личной жизнью;

d) принцип верховенства права должен в полной степени применяться к детям так же, как он применяется к взрослым;

e) права детей на то, чтобы быть заслушанными, и на должный учет их мнений должны систематически соблюдаться во всех процессах принятия

¹ Доклад независимого эксперта для проведения исследования Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей (A/61/299), пункт 1.

решений, и их расширение возможностей и участия должны быть в центре стратегий и программ ухода за детьми и их защиты;

f) необходимо соблюдать право детей на то, чтобы их наилучшие интересы были одним из главных соображений во всех вопросах, связанных с ними или влияющих на них, особенно в тех случаях, когда они являются жертвами насилия, а также при принятии всех мер по предупреждению;

g) важнейшее значение имеет первичное предупреждение всех форм насилия при помощи систем здравоохранения, образования, социального обеспечения и других мер;

h) Комитет признает приоритетную роль семей, включая расширенные семьи, в уходе за детьми и их защите, а также в предупреждении насилия. Тем не менее Комитет также признает тот факт, что большая часть случаев применения насилия имеет место в семьях и что по этой причине необходимы вмешательство и поддержка, когда дети становятся жертвами лишений и страданий, причиненных им семьями или возникших в семьях;

i) Комитету также известно о широко распространенном и серьезном насилии в отношении детей в государственных учреждениях и со стороны государственных организаций, включая школы, центры по уходу за детьми, детские дома, полицейские участки и судебные учреждения, которые могут выразиться в пытках и убийстве детей, а также о насилии в отношении детей, часто применяемом членами вооруженных групп и военнослужащими государства.

4. **Определение насилия.** Для целей настоящего замечания общего порядка под "насилием" понимаются все формы "физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление" в соответствии с пунктом 1 статьи 19 Конвенции. Это определение насилия было избрано здесь с целью описания всех форм вреда детям, перечисленных в пункте 1 статьи 19, в соответствии с терминологией, использованной в исследовании Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей от 2006 года, хотя другие термины, используемые для описания видов вреда (телесное повреждение, оскорбление, отсутствие заботы или небрежное обращение, плохое обращение и эксплуатация) имеет такую же силу². Обычно термин "насилие" зачастую понимается только как физический вред и/или намеренный вред. Однако Комитет очень настоятельно подчеркивает, что выбор термина "насилие" в настоящих замечаниях общего порядка ни в коей мере не должен трактоваться для сведения к минимуму значения и необходимости рассмотрения нефизических и/или ненамеренных форм вреда (в частности, таких как отсутствие заботы и плохое психологическое обращение).

5. **Обязательства государства и ответственность семьи и других участников.** Упоминания "государств-участников" связаны с обязанностями государств-участников нести свою ответственность по отношению к детям не только на национальном уровне, но также на провинциальном и муниципальном уровнях. К этим особым обязанностям относятся приложение должных усилий и обязанность предупреждать насилие или нарушения прав человека, обязанность защищать детей-жертв и свидетелей от нарушений прав человека, обязанность проводить расследование и наказывать виновных и обязанность обеспечивать доступ к возмещению в случае нарушения прав человека. Независимо

² В переводах Конвенции на другие языки необязательно применяются точные эквиваленты английского термина "насилие" (violence).

от того, применяется ли насилие, на государствах-участниках лежит позитивное и активное обязательство по оказанию поддержки и помощи родителям и другим опекунам в обеспечении в пределах своих способностей и финансовых возможностей, а также с учетом развивающегося потенциала ребенка, условий жизни, необходимых для его оптимального развития (статьи 18 и 27). Кроме того, государства-участники должны обеспечивать, чтобы все лица, которые в ходе своей работы несут ответственность за предупреждение насилия, защиту от него и реакцию на него, в том числе и в рамках системы правосудия, занимались вопросами потребностей детей и соблюдения их прав.

6. **Структура замечания общего характера № 13.** Настоящее замечание общего порядка основано на руководящих положениях Комитета, содержащихся в его обзоре докладов государств-участников и в соответствующих заключительных замечаниях, рекомендациях двухдневной общей дискуссии по вопросу о насилии в отношении детей, состоявшейся в 2000 и 2001 годах, замечании общего порядка № 8 (2006) о праве детей на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания и в ссылках в других замечаниях общего порядка по вопросу о насилии. В данном замечании общего порядка обращено внимание на рекомендации доклада независимого эксперта для проведения исследования Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей от 2006 года (A/61/299) и содержится призыв к государствам-участникам безотлагательно выполнять эти рекомендации. В нем обращено внимание на подробное руководство в Руководящих указаниях по альтернативному уходу за детьми³. В нем также использованы экспертные данные и опыт учреждений системы Организации Объединенных Наций, правительств, неправительственных организаций (НПО), общинных организаций, учреждений в области развития и самих детей в ходе практического выполнения положений статьи 19⁴.

7. **Статья 19 в контексте.** Комитет признает, что:

а) статья 19 является одним из многих положений Конвенции, прямо связанных с понятием насилия. Комитет также признает прямое отношение статьи 19 Факультативного протокола о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии и Факультативного протокола, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах. Тем не менее Комитет считает, что статья 19 является основным положением для дискуссий и стратегий в целях рассмотрения и искоренения всех форм насилия в более широком контексте Конвенции;

б) статья 19 тесно связана с целым рядом положений Конвенции, выходящих за рамки тех, которые имеют непосредственное отношение к насилию. В дополнение к статьям, предусматривающим права, определенные как принципы Конвенции (см. раздел V настоящих замечаний общего порядка), соблюдение статьи 19 должно рассматриваться в контексте статей 5, 9, 18 и 27;

в) права детей в том, что касается их человеческого достоинства, физической и психологической неприкосновенности и равной защиты в соответствии с законом также признаны в других международных и региональных договорах о правах человека;

³ Резолюция 64/142 Генеральной Ассамблеи, приложение.

⁴ См. Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений (резолюция 2005/20 Экономического и Социального Совета, приложение).

d) соблюдение статьи 19 требует осуществления сотрудничества с национальными, региональными и международными организациями в области прав человека, механизмами и учреждениями Организации Объединенных Наций и между ними;

e) необходимо осуществлять сотрудничество, в частности, со Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей, обладающим мандатом по поощрению выполнения рекомендаций исследования Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей в тесном сотрудничестве с государствами-участниками и целым рядом партнеров, включая учреждения и организации системы Организации Объединенных Наций, организации гражданского общества и детей, с тем чтобы гарантировать право ребенка на свободу от всех форм насилия.

8. **Распространение.** Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить широкое распространение данного замечания общего порядка среди правительственных и административных структур, родителей, других опекунов, детей, профессиональных организаций, общин и гражданского общества в целом. Следует использовать все каналы распространения, включая печатные средства массовой информации, Интернет и собственные средства общения детей. Это потребует осуществления перевода на все соответствующие языки, включая языки глухонемых, систему для слепых и системы, удобные для чтения детьми-инвалидами. Это также потребует подготовки вариантов, приемлемых для разных культур и легких для понимания детьми, проведения технических рабочих совещаний и семинаров, оказания помощи с учетом возраста и инвалидности для обсуждения последствий этих замечаний и того, как лучше их выполнять, и для их включения в процесс подготовки всех профессионалов, работающих для детей и с ними.

9. **Требования по подготовке докладов в соответствии с Конвенцией.** Комитет напоминает государствам-участникам требования по подготовке докладов, содержащиеся в Руководящих принципах подготовки докладов (CRC/C/58/Rev.2 и Corr.1), в замечаниях общего порядка № 8 (пункт 53) и в заключительных замечаниях Комитета, утвержденных после проведения диалога с представителями государств-участников. В данных замечаниях общего порядка сведены воедино и уточнены те меры, в отношении которых, как ожидается, государства-участники должны представить информацию в докладах в соответствии со статьей 44 Конвенции. Комитет также рекомендует государствам-участникам включить информацию о прогрессе, достигнутом в выполнении рекомендаций, содержащихся в исследовании Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей (A/61/299, пункт 116). В докладах должна содержаться информация о законах и других нормах, принятых с целью запрещения насилия и необходимого вмешательства в случае применения насилия, а также информация о мерах по предупреждению насилия, мероприятиях по информированию общественности и поощрению позитивных и ненасильственных взаимоотношений. В этих докладах следует также уточнить, кто несет ответственность за ребенка и семью на каждом этапе участия (включая этап предупреждения), какова эта ответственность и на каком этапе и при каких условиях могут вмешаться профессионалы, а также как различные секторы работают совместно.

10. **Дополнительные источники информации.** Комитет также предлагает учреждениям Организации Объединенных Наций, национальным правоохранительным учреждениям, НПО и другим компетентным организациям представ-

лять ему соответствующую информацию о правовом статусе и масштабах всех форм насилия и прогрессе в направлении его искоренения.

II. Цели

11. Настоящее замечание общего порядка имеет целью:

а) дать разъяснения государствам-участникам для понимания ими своих обязательств в соответствии со статьей 19 Конвенции по запрещению, предупреждению и реагированию на все формы физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке, включая участников со стороны государства;

б) наметить законодательные, судебные, административные, социальные и образовательные меры, которые обязаны принять государства-участники;

в) усовершенствовать изолированные, раздробленные и пассивные инициативы по решению проблем заботы о детях и их защиты, которые имели ограниченное влияние на предупреждение и искоренение всех форм насилия;

г) поощрять комплексный подход к соблюдению статьи 19 с учетом общей цели Конвенции по обеспечению прав детей на выживание, достоинство, благосостояние, здоровье, развитие, участие и недискриминацию, достижению которой угрожает насилие;

д) обеспечить для государств-участников и других заинтересованных сторон основу, на которой можно было бы создать координирующую структуру для искоренения насилия путем принятия комплексных мер заботы о детях и их защиты на основе их прав;

е) подчеркнуть необходимость в том, чтобы все государства-участники принимали оперативные меры по выполнению своих обязательств в связи со статьей 19.

III. Насилие в жизни детей

12. **Проблемы.** Комитет учитывает и приветствует многочисленные инициативы правительств и других сторон по предупреждению насилия в отношении детей и реакции на такое насилие. Несмотря на эти усилия, нынешние инициативы в целом являются неэффективными. Правовые структуры в большинстве государств по-прежнему не могут обеспечить запрещение всех форм дискриминации в отношении детей, и там, где есть соответствующие законы, их исполнение зачастую является недостаточным. Широко распространенные взгляды и практика в обществе и культуре способствуют сохранению насилия. Результаты принятых мер являются ограниченными в связи с недостатком знаний, информации и понимания насилия в отношении детей и его коренных причин, усилиями, сосредоточенными скорее на симптомах и последствиях, чем на причинах, и в связи с применяемыми стратегиями, которые скорее являются раздробленными, чем объединенными. Средства, выделяемые для решения этих проблем, являются недостаточными.

13. **Главные задачи в области прав человека.** Рассмотрение и ликвидация широко распространенной практики насилия в отношении детей является одним из обязательств государств-участников в соответствии с Конвенцией. Обеспечение и поощрение основных прав детей с целью уважения их человеческого достоинства и соблюдения их физической и психологической неприкосновенности путем предупреждения всех форм насилия является самым важным для поощрения всех прав детей в соответствии с Конвенцией. Все другие аргументы, приведенные в настоящем документе, подкрепляют, но не заменяют этой главной цели в области прав человека. Поэтому в рамках стратегий и систем по предупреждению насилия и реакции на него должен применяться подход с точки зрения прав детей, а не с точки зрения благосостояния (подробнее см. в пункте 53).

14. **Развитие общества и вклад детей.** Создание уважительной и способствующей воспитанию ребенка среды, свободной от насилия, способствует формированию личности детей и социально-ориентированных, ответственных и активных граждан в местных общинах и обществе в целом. Исследования показывают, что дети, которые не испытали на себе насилия и развиваются в здоровой обстановке, с меньшей вероятностью станут склонными к насильственным действиям как в детстве, так и когда они станут взрослыми. Предупреждение насилия в одном поколении приводит к уменьшению возможности проявления насилия в следующем поколении. Поэтому соблюдение статьи 19 является одной из ключевых стратегий для уменьшения и предупреждения всех форм насилия в обществе и для содействия "социальному прогрессу и улучшению условий жизни" и "свободы, справедливости и мира на земле" для членов общества "где положение и значение детей равны положению и значению взрослых" (преамбула Конвенции).

15. **Выживание и развитие – разрушительное воздействие насилия на детей.** На выживание детей и их физическое, умственное, духовное, нравственное и социальное развитие (статья 27, пункт 1) насилие оказывает чрезвычайно негативное воздействие, как об этом говорится ниже:

а) широко признаны краткосрочные и долгосрочные последствия для здоровья насилия в отношении детей и жестокое обращение с детьми. К ним относятся: смертельные телесные повреждения, несмертельные телесные повреждения (возможно, ведущие к инвалидности); физические проблемы со здоровьем (включая отставание в развитии, а затем легочные, кардиологические заболевания, заболевание печени, а также инфекции, передаваемые половым путем); нарушение восприятия (включая ухудшение показателей в школе и на работе); психологические и эмоциональные последствия (например, чувство отверженности и покинутости, отсутствие привязанности, травма, страх, беспокойство, чувство опасности и пониженная самооценка); психические проблемы (например, беспокойство и депрессивное состояние, галлюцинации, нарушения памяти и попытки самоубийства); и поведение, связанное с опасностью для здоровья (например, злоупотребление наркотическими веществами и раннее начало половой жизни);

б) последствия для развития и поведения (например, непосещение школы и агрессивное, антиобщественное, саморазрушительное и ведущее к нарушению межличностных связей поведение) могут привести, в частности, к ухудшению взаимоотношений, исключению из школы и вступлению в конфликт с законом. Существуют свидетельства того, что влияние насилия повышает

риск дальнейшей виктимизации ребенка и накопления насильственного опыта, включая впоследствии насилие в отношениях с близким партнером⁵;

с) влияние на детей, и особенно на подростков, властной государственной политики "нулевой терпимости" в ответ на насилие со стороны детей является очень разрушительным, поскольку это подход с применением наказания, делающий детей жертвами из-за реакции на насилие еще большим насильем. На такую политику зачастую оказывает влияние озабоченность общественности в связи с безопасностью граждан и большое внимание, уделяемое таким вопросам средствами массовой информации. В рамках государственной политики в отношении общественной безопасности необходимо тщательно изучать коренные причины правонарушений со стороны детей с целью обеспечения выхода из порочного круга ответа насильем на насилие.

16. **Цена насилия в отношении детей.** Цена лишения детей их прав на защиту с человеческой, социальной и экономической точек зрения является огромной и неприемлемой. Прямые расходы могут включать медицинское обслуживание, правовые и социальные услуги и альтернативный уход. Косвенными издержками могут быть возможные продолжительные травмы или инвалидность, психологический ущерб или иное воздействие на качество жизни жертвы, прерывание или прекращение образования и производственные потери в будущей жизни ребенка. К ним также относятся издержки, связанные с системой уголовного правосудия в результате совершения преступления детьми, подвергнувшимися насилию. Социальные издержки, связанные с нарушением демографического равновесия из-за дискриминационного уничтожения девочек до их рождения высоки и оказывают потенциальное влияние на рост насилия в отношении девочек, включая похищение, раннее и принудительное замужество, торговлю детьми для сексуальных целей и сексуальное насилие.

IV. Правовой анализ статьи 19

A. Статья 19, пункт 1

1. "... всех форм ..."

17. **Отказ от исключений.** Комитет последовательно придерживается позиции о том, что все, даже самые легкие формы насилия в отношении детей, являются неприемлемыми. Выражение "всех форм физического или психологического насилия" не оставляет возможности для какого-либо легализованного насилия в отношении детей. Частота, степень вреда и намерение нанести вред не входят в определение насилия. Государства-участники могут ссылаться на такие факторы в стратегиях действий для обеспечения пропорционального ответа в наилучших интересах ребенка, но эти определения ни в коей степени не должны подрывать абсолютное право ребенка на человеческое достоинство и физическую и психологическую неприкосновенность путем отнесения некоторых форм насилия к приемлемым с юридической и/или общественной точки зрения.

18. **Необходимость в определениях, основанных на правах ребенка.** Государства-участники должны установить национальные нормы в отношении благосостояния, здоровья и развития ребенка, поскольку обеспечение этих условий

⁵ См. Paulo Sérgio Pinheiro, independent expert for the United Nations Secretary-General's study on violence against children, *World Report on Violence against Children* (Geneva, 2006), pp. 63–66.

является конечной целью заботы о детях и их защиты. Необходимо наличие ясных действенных юридических определений различных форм насилия, упомянутых в статье 19, для запрещения всех форм насилия повсеместно. В этих определениях должны быть учтены руководящие положения, содержащиеся в данных замечаниях общего порядка, они должны быть достаточно ясными для их использования и применимыми в рамках различных обществ и культур. Следует поощрять усилия по международной стандартизации определений (для облегчения сбора данных и обмена опытом между странами).

19. **Формы насилия – обзор.** Следующий неполный перечень форм насилия относится ко всем детям во всех ситуациях и в промежуточных ситуациях. Дети могут подвергаться насилию от рук взрослых, и насилие может также происходить между детьми. Кроме того, некоторые дети наносят вред сами себе. Комитет признает, что различные виды насилия часто происходят параллельно и они могут быть смежными по отношению к категориям, использованным здесь для удобства. Как девочки, так и мальчики находятся в опасности в отношении всех форм насилия, но насилие часто содержит гендерный компонент. Например, девочки могут больше подвергаться сексуальному насилию дома, чем мальчики, в то время как мальчики скорее могут столкнуться с насилием в системе уголовного правосудия и стать его объектами (см. также пункт 72 b), касающийся гендерного аспекта насилия).

20. **Отсутствие заботы или небрежное обращение.** Отсутствие заботы означает неспособность удовлетворять физические и психологические потребности детей, оберегать их от опасности или получать медицинское обслуживание, регистрацию при рождении или другие виды обслуживания, в то время как лица, ответственные за заботу о детях, имеют средства, знания и доступ к соответствующим видам обслуживания. К ним относятся:

a) отсутствие физической заботы: отсутствие защиты ребенка от вреда⁶, включая отсутствие надзора или необеспечение ребенка предметами первой необходимости, такими как достаточное питание, жилье, одежда и базовый медицинский уход;

b) отсутствие психологической или эмоциональной заботы: включая не оказание какой-либо эмоциональной поддержки и отсутствие проявлений любви, хронический недостаток внимания по отношению к ребенку, ситуация, при которой лица, отвечающие за уход, "психологически отсутствуют", не обращая внимания на те намеки и сигналы, которые подают маленькие дети, и проявления насилия со стороны близкого партнера, а также злоупотребление наркотиками или алкоголем;

c) отсутствие заботы в отношении физического или психического здоровья: непредоставление базового медицинского ухода;

d) отсутствие заботы с точки зрения образования: несоблюдение законов, требующих от лиц, отвечающих за уход, обеспечивать образование своих детей посредством посещения детьми школы или иным образом;

e) лишение ребенка родительской заботы: практика, вызывающая большую озабоченность, которая может оказать непропорционально большое

⁶ Государства-участники также обязаны оказывать поддержку лицам, обеспечивающим уход, в целях предотвращения несчастных случаев (статья 19 и статья 24, пункт 2 e)).

влияние, в частности на незаконнорожденных детей и детей-инвалидов, в некоторых обществах⁷.

21. **Психологическое насилие.** "Психологическое насилие", упомянутое в Конвенции, часто определяют как психологическое жестокое обращение, эмоциональное злоупотребление, оскорбление словом или эмоциональное злоупотребление либо отсутствие заботы, и оно может включать:

а) все формы постоянных приносящих вред отношений с ребенком, например внушение детям, что они бесполезны, нелюбимы, нежеланны, находятся в опасности либо имеют значение только для удовлетворения потребностей других людей;

б) внушение ужаса, терроризирование и угрозы; эксплуатирование и коррумпирование; пренебрежение и отвергание; изолирование, игнорирование и фаворитизм;

в) отказ от эмоционального общения; отсутствие заботы о психическом здоровье, а также о медицинских и образовательных потребностях;

г) оскорбление, оскорбительное обращение, унижение, принижение, высмеивание и оскорбление чувств ребенка;

д) применение насилия в семье;

е) помещение в одиночное заключение, изоляция либо унижительные или унижающие условия содержания в заключении; и

ж) психологическое давление и "дедовщина"⁸ со стороны взрослых или других детей, включая действия через средства информации и связи (СИС), например мобильные телефоны и Интернет (известных как "кибердавление").

22. **Физическое насилие.** К нему относится смертельное и несмертельное физическое насилие. Комитет полагает, что к физическому насилию относятся:

а) все виды телесных наказаний и все другие формы пытки, жесткого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания; и

б) физическое запугивание и "дедовщина" со стороны взрослых и других детей.

23. Дети-инвалиды могут стать объектом особых форм физического насилия, например:

а) насильственной стерилизации – особенно девочки;

б) насилия под предлогом лечения (например, электрошоковое лечение и электрические разряды, используемые в качестве "средства, чтобы вызвать отвращение" с целью контролирования поведения детей); и

⁷ Во многих странах детей бросают, поскольку родители и лица, несущие за них ответственность, живут в нищете и не имеют средств для содержания детей. Согласно определению отсутствие заботы – это необеспечение уходом, когда родители имеют средства для удовлетворения потребностей своих детей. Комитет часто настоятельно призывает государства-участники "оказывать надлежащую помощь родителям и официальным опекунам в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей" (статья 18, пункт 2, Конвенции).

⁸ "Дедовщина" относится к ритуалам и другим действиям, связанным с приставанием, насилием или унижением, которые применяются для вовлечения какого-либо лица в группу.

с) намеренного причинения инвалидности детям с целью их эксплуатации для попрошайничества на улицах или в других местах.

24. **Телесные наказания.** В замечании общего порядка № 8 (пункт 11) Комитет определяет "телесное" или "физическое" наказание как любое наказание, при котором применяется физическая сила и которое призвано причинить некоторую степень боли или дискомфорта, какими бы легкими они не являлись. В большинстве случаев предполагается нанесение детям ударов ("порка", "отшлепывание", "трепка") рукой или каким-либо предметом (кнутом, палкой, ремнем, туфлей, деревянной ложкой и т.д.). Но это также может быть связано, например, с пинками, встряхиванием или швырянием детей, царапанием, щипанием, кусанием, тасканием за волосы или оплеухами, принуждением детей оставаться в неудобном положении, обжиганием, ошпариванием или принудительным заглыванием. По мнению Комитета, телесные наказания в любом случае являются унижительными. Другие конкретные формы телесных наказаний перечислены в докладе независимого эксперта по вопросу об исследовании Организации Объединенных Наций, касающемся насилия в отношении детей (A/61/299, пункты 56, 60 и 62).

25. **Половое принуждение и эксплуатация.** К половому принуждению и эксплуатации относятся:

а) побуждение или принуждение ребенка заниматься каким-либо незаконным или психологически вредным видом сексуальных действий⁹;

б) использование детей для коммерческой сексуальной эксплуатации;
и

с) использование детей в аудио- или видеопроизводстве, содержащей половое принуждение;

д) детская проституция, сексуальное рабство, сексуальная эксплуатация во время путешествий и туризма, торговля детьми (внутри страны и между странами) и продажа детей для сексуальных целей, а также принудительное вступление в брак. Многие дети становятся жертвами сексуальных действий, которые не сопровождаются физическим насилием или принуждением, но которые тем не менее являются психологическим вмешательством, видом эксплуатации и травматичными.

26. **Пытки и бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание.** К ним относятся насилие во всех его формах в отношении детей с целью получения признания, наказания детей во внесудебном порядке за незаконное или нежелательное поведение либо с целью принуждения детей заниматься действиями против их собственной воли, что обычно применяется сотрудниками полиции и правоохранительных органов, сотрудниками интернатных и других учреждений и лицами, обладающими властью над детьми, включая частных вооруженных лиц. Жертвами часто становятся дети, которые маргинализированы, находятся в неблагоприятном положении, против которых

⁹ Половое принуждение включает любую сексуальную деятельность, навязанную взрослым ребенку, от которой ребенок имеет право на защиту в соответствии с уголовным законодательством. Сексуальные действия также считаются нарушениями, когда они осуществляются в отношении ребенка другим ребенком, если ребенок-инициатор значительно старше ребенка-жертвы или применяет силу, угрозу либо другие средства давления. Сексуальные действия между детьми не считаются сексуальным насилием, если дети старше возраста, определенного государством как допустимый для сексуальных действий по обоюдному согласию.

осуществляется дискриминация и у которых нет защиты со стороны взрослых, отвечающих за защиту их прав и наилучших интересов. К ним относятся дети, находящиеся в конфликте с законом, дети, живущие на улице, дети из числа меньшинств и коренных народов и дети-бродяги. Жестокость таких действий часто приводит к сохраняющимся на всю жизнь физическому и психологическому ущербу и социальному стрессу.

27. **Насилие между детьми.** К нему относится физическое, психологическое и сексуальное насилие, зачастую в виде запугивания, осуществляемое детьми в отношении других детей, часто группами детей, которое не только наносит вред физической и психической неприкосновенности и благосостоянию в данный момент, но часто имеет серьезные последствия для его или ее развития, образования и социальной интеграции в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Кроме того, насилие, осуществляемое молодежными бандами, тяжело сказывается на детях независимо от того, являются ли они жертвами или участниками. Хотя эти действия совершаются детьми, взрослые, отвечающие за этих детей, играют чрезвычайно важную роль во всех попытках реагировать должным образом и предупреждать такое насилие, не применяя наказаний и насилия против насилия.

28. **Причинение себе вреда.** К нему относятся нарушение питания, злоупотребление наркотическими веществами, нанесение себе ран, мысли о самоубийстве, попытки самоубийства и фактическое самоубийство. Комитет особенно озабочен фактами самоубийств среди подростков.

29. **Вредная практика.** К ней относится, но этим не исчерпывается следующее:

- a) телесные наказания и другие жестокие или унижительные формы наказания;
- b) калечение женских половых органов;
- c) ампутация, связывание, нанесение шрамов, прижигание и клеймение;
- d) насильственные и унижительные ритуалы посвящения; насильственное кормление девочек; вызывание полноты; проверка девственности (проверка половых органов девочек);
- e) принудительное вступление в брак и раннее вступление в брак;
- f) преступления "чести"; акты насилия "с целью мести" (случаи, когда столкновения различных групп переносятся на детей соответствующих групп); причинение смерти и насилия в связи с выкупом;
- g) обвинения в "колдовстве" и такая связанная с этим вредная практика, как "изгнание нечистой силы";
- h) иссечение язычка мягкого неба и удаление зубов.

30. **Насилие в средствах массовой информации.** Средства массовой информации, и особенно бульварная пресса и желтая пресса, имеют тенденцию сосредоточивать внимание на шокирующих событиях и таким образом создают предубежденное и стереотипное мнение о детях, особенно о детях и подростках, находящихся в неблагоприятном положении, которых часто изображают жестокими и преступными лишь потому, что они могут вести себя или одеваться иным образом. Такие приводящие к заблуждению стереотипы ведут к применению государственной политики, основанной на наказании, что может

включать применение насилия как реакцию на предполагаемые или фактические мелкие правонарушения детей и молодежи.

31. **Насилие через средства информации и связи**¹⁰. К видам риска для детей в связи со средствами информации и связи (СИС) относятся следующие смежные области:

а) сексуальное принуждение детей для производства аудиовизуальной продукции при помощи Интернета и других СИС;

б) процесс производства, создания условий для производства, распространения, показа, сохранения или рекламирования неприличных фотографий или псевдофотографий ("морфинга") и видеоизображения детей, а также изображений, произведенных в насмешку по отношению к какому-либо отдельному ребенку или категориям детей;

с) дети как пользователи СИС:

i) будучи получателями информации дети могут быть получателями фактических или потенциально вредных объявлений, спамов, спонсорства, личной информации и данных, которые являются агрессивными и содержат насилие, связаны с ненавистью, имеют тенденциозный, расистский, порнографический¹¹, нежелательный и/или вводящий в заблуждение характер;

ii) если дети имеют контакт с другими лицами через СИС, они могут стать объектами запугивания, преследования или домогательства ("завлечение" детей) и/или при помощи принуждения, хитрости или убеждения быть привлечены к физической встрече с незнакомцами, быть "подготовленными" для участия в сексуальных действиях и/или предоставления личной информации;

iii) как участники действий, дети могут быть втянуты в запугивание или преследование других лиц, в игры, которые отрицательно влияют на их психическое развитие, в производство или распространение неприличных материалов сексуального характера, предоставление приводящих в заблуждение информации или советов и/или нелегальное получение информации, азартные игры, финансовую рекламу и/или терроризм¹².

¹⁰ Такие виды информационных технологий, как Интернет и мобильные телефоны, имеют большой потенциал как позитивные средства помощи в обеспечении безопасности детей в качестве средства сообщения о предполагаемом или фактическом насилии или жестоком обращении. Необходимо создать защитную среду путем регулирования и мониторинга информационных технологий, включая предоставление возможностей детям правильно их использовать.

¹¹ Доступ к порнографии может привести к росту сексуального надругательства между детьми, поскольку дети, имеющие доступ к порнографии, "пробуют" то, что они видят на практике с детьми более младшего возраста или с теми, к кому они имеют легкий доступ или кого они могут контролировать.

¹² Данные получены из таблицы, подготовленной EUKids Online project, cited in AUPs in Context: Establishing Safe and Responsible Online Behaviours (Becta, 2009), p. 6. См. также Декларацию Рио-де-Жанейро и План действий по предотвращению сексуальной эксплуатации детей и подростков и борьбе с ней. Информация находится по адресу <http://iicongressomundial.net/congresso/arquivos/Rio%20Declaration%20and%20Call%20for%20Action%20-%20FINAL%20Version.pdf>.

32. **Институциональные и системные нарушения прав ребенка.** Государственные органы власти всех уровней, несущие ответственность за защиту ребенка от всех форм насилия, могут прямо или косвенно причинить вред в результате недостатка эффективных средств выполнения обязательств в соответствии с Конвенцией. К таким недостаткам могут относиться неспособность принять или пересмотреть законодательные или другие положения, недостаточное соблюдение законов и других правил и недостаточное выделение материальных, технических и людских ресурсов и мощностей для выявления, предупреждения и реакции на насилие в отношении детей. Недостатком является также ситуация, при которой в рамках мер и программ не выделяются достаточные средства для доступа, мониторинга и оценки прогресса или недостатки в рамках деятельности по прекращению насилия в отношении детей. Также при осуществлении некоторых действий профессионалы могут нарушать право детей на свободу от насилия, например, когда они выполняют свои обязанности таким образом, что при этом не учитываются наилучшие интересы, мнения и цели развития ребенка.

2. "со стороны ..."

33. **Определение "тех, кто заботится".** Комитет считает, что при всем уважении ко все большим возможностям и растущей автономности ребенка обо всех лицах младше 18 лет тем не менее кто-то "заботится" или должен заботиться. Для детей существуют только три состояния: свободное¹³, дети, находящиеся под опекой тех, кто осуществляет о них заботу в качестве главной стороны или по доверенности, или дети, находящиеся под фактической опекой государства. Определение тех, кто осуществляет заботу, согласно пункту 1 статьи 19 как "родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке", распространяется на тех, кто обладает прямой, юридически признанной, профессионально-этической и/или культурной ответственностью за безопасность, здоровье, развитие и благосостояние ребенка, и главным образом: на родителей, тех, кому ребенок передан на воспитание, приемных родителей, тех, кто осуществляет заботу в соответствии с "кафала" по исламскому праву, опекунов, других членов семьи и членов общины; сотрудников в сфере образования, школьного обучения и дошкольного ухода; тех, кто осуществляет заботу о ребенке по найму родителями; руководителей в сфере отдыха и спортивных тренеров, включая руководителей детских групп; работодателей или руководителей на работе и сотрудников учреждений (государственных или негосударственных), которые должны осуществлять заботу по долгу службы, например взрослых лиц, выполняющих функции в системе здравоохранения, ювенального правосудия и учреждениях по уходу за детьми. В том что касается беспризорных детей, фактической стороной, обеспечивающей заботу, является государство.

34. **Определение мест по осуществлению ухода за детьми.** К ним относятся такие места, где дети проводят время под наблюдением их "постоянного" основного лица, обеспечивающего заботу (например, одного из родителей или

¹³ В соответствии с предыдущей рекомендацией Комитета для государств-участников о повышении возраста вступления в брак до 18 лет как для девочек, так и для мальчиков (замечание общего порядка № 4 (2003) о здоровье и развитии подростков в контексте Конвенции о правах ребенка, пункт 20) и, учитывая их особую уязвимость к жестокому обращению, Комитет считает, что статья 19 распространяется также на детей в возрасте младше 18 лет, которые достигли совершеннолетия или стали свободными в результате раннего вступления в брак и/или принудительного вступления в брак.

опекуна), либо лица, обеспечивающего заботу по доверенности или "временного" лица (например, учителя или руководителя группы детей), на периоды времени, которые являются краткосрочными, долгосрочными и повторяющимися или единоразовыми. Дети часто проводят время в разных местах ухода на гибких условиях, но их безопасность при перемещении между этими местами по-прежнему находится под ответственностью основного лица, обеспечивающего заботу – прямо или через посредство координации и сотрудничества с другим лицом, обеспечивающим заботу по доверенности (например, в школу и из школы, при обращении с водой, топливом, питанием или кормом для животных). Также считается, что дети находятся "под опекой" основного лица, обеспечивающего заботу, или лица, делающего это по доверенности, в то время, когда физически они не находятся под контролем, например когда они играют вне пределов видимости или посещают Интернет без контроля взрослых. К обычным местам осуществления ухода относятся семейные дома, школы и другие учебные учреждения, учреждения для маленьких детей, центры продленного дня, учреждения для отдыха, спорта, культурных мероприятий и развлечений, религиозные учреждения и места отправления культа. В медицинских, восстановительных и других учреждениях по уходу, на рабочих местах и в местах отправления правосудия дети находятся под опекой профессионалов или государственных организаций, которые обязаны соблюдать наилучшие интересы ребенка и обеспечивать его или ее право на защиту, благосостояние и развитие. Третьим видом мест, в которых должны обеспечиваться защита, благосостояние и развитие детей, являются места проживания, общины и лагеря или поселения для беженцев и лиц, перемещенных в результате конфликтов и/или стихийных бедствий¹⁴.

35. Дети, не имеющие очевидных первичных или вторичных опекунов. Статья 19 также распространяется на детей, не имеющих первичных или вторичных опекунов, либо другого лица, которому поручена защита и благосостояние ребенка как такового, например детей в семьях, возглавляемых детьми, бездомных детей, детей родителей-мигрантов или несопровождаемых детей, находящихся вне страны их происхождения¹⁵. Государство-участник обязано брать на себя ответственность в качестве фактического опекуна или стороны, "заботящейся о ребенке", даже если эти дети не находятся в таких местах по обеспечению физического ухода, как семьи опекунов, дома для групп или учреждения НПО. Государство-участник обязано "обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия" (статья 3, пункт 2), и "обеспечивать замену ухода ребенку", который временно или постоянно лишен своего семейного окружения" (статья 20). Существуют различные пути гарантирования прав этих детей преимущественно в местах ухода аналогичных семье, которые следует тщательно изучить с точки зрения опасности применения насилия в отношении этих детей.

36. Виновные в насилии. Дети могут подвергаться насилию со стороны первичных или вторичных опекунов и/или других лиц, от которых их защищают их опекуны (например, соседей, ровесников и посторонних лиц). Кроме того, дети могут подвергаться насилию во многих местах, где профессиональные работники и государственные учреждения часто злоупотребляют своей властью

¹⁴ В исследовании Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей содержится описание тех мест, в которых осуществляется насилие в отношении детей; см. также подробные указания, содержащиеся в Руководящих указаниях по альтернативному уходу за детьми.

¹⁵ Согласно определению в замечании общего порядка № 6 (2005) Комитета, пункт 7.

над детьми, например в школах, интернатных учреждениях, полицейских участках или учреждениях системы правосудия. Все эти случаи подпадают под сферу действия статьи 19, которая не ограничена вопросами применения насилия только со стороны опекунов в индивидуальном контексте.

3. "принимают ..."

37. "Принимают" является термином, не оставляющим свободы действия на усмотрение государств-участников. Поэтому государства-участники обязаны строго принимать "все необходимые... меры" для полного осуществления этого права для всех детей.

4. "все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры"

38. **Общие меры по выполнению и мониторингу.** Комитет обращает внимание государств-участников на замечание общего порядка № 5 (2003) об общих мерах по выполнению Конвенции о правах ребенка¹⁶. Комитет также напоминает государствам-участникам о своем замечании общего порядка № 2 (2002) о роли независимых национальных правозащитных учреждений в поощрении и защите прав ребенка. Эти меры по осуществлению и мониторингу чрезвычайно важны для реализации положений статьи 19.

39. **"Все необходимые ... меры"**. Термин "необходимый" относится к целому ряду мер, распространяющемуся на все подразделения правительства, которые должны применяться и быть эффективными для предупреждения всех форм насилия и реагирования на них. "Необходимый" нельзя толковать как согласие с некоторыми формами насилия. Необходимо наличие комплексной, последовательной, междисциплинарной и скоординированной системы, включающей целый ряд мер, предусмотренных в пункте 1 статьи 19, с применением целого ряда действий, упомянутых в пункте 2. Отдельные программы и виды деятельности, не включенные в устойчивую и скоординированную государственную политику и инфраструктуры, будут иметь ограниченный эффект. Участие детей чрезвычайно важно для разработки, мониторинга и оценки упомянутых здесь мер.

40. Законодательные меры относятся как к законодательству, включая бюджет, так и к мерам по осуществлению и правоприменению. Они включают национальные, провинциальные и муниципальные законы и все соответствующие правила, определяющие структуры, системы, механизмы и роли и ответственность соответствующих учреждений и компетентных лиц.

41. Государства-участники, которые еще не сделали этого, обязаны:

а) ратифицировать два Факультативных протокола к Конвенции и другие международные и региональные договоры в области прав человека, предусматривающие защиту для детей, включая Конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней, а также Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;

б) пересмотреть и отозвать заявления и оговорки, противоречащие предмету и цели Конвенции либо иным образом противоречащие нормам международного права;

¹⁶ См., в частности, пункты 9 (охват требуемых мер), 13 и 15 (в отношении снятия и действительности оговорок) и 66 и 67 (распространение Конвенции).

- с) укрепить сотрудничество с договорными органами и другими правозащитными механизмами;
- d) пересмотреть и внести поправки во внутреннее законодательство в соответствии со статьей 19 и ее выполнение в общей структуре Конвенции, разработав комплексную политику в области прав ребенка и обеспечив абсолютное запрещение всех форм насилия в отношении детей во всех местах и применение эффективных и надлежащих санкций против виновных¹⁷;
- e) выделять достаточные бюджетные ассигнования для принятия законодательных и всех других мер с целью прекращения насилия по отношению к детям;
- f) обеспечивать защиту детей-жертв и свидетелей, а также эффективный доступ к возмещению и компенсации;
- g) обеспечивать, чтобы соответствующие законодательные нормы предусматривали надлежащую защиту детей по отношению к средствам массовой информации и СИС;
- h) разрабатывать и осуществлять социальные программы по поощрению оптимального позитивного ухода за детьми путем обеспечения через посредство комплексных служб необходимой поддержки детям и тем, кто осуществляет уход за детьми;
- i) исполнять законы и применять судебные процедуры с учетом интересов ребенка, включая средства правовой защиты, которые имеют дети, когда нарушены их права;
- j) создать независимый национальный институт по вопросам прав ребенка и оказывать ему поддержку.

42. Административные меры должны отражать обязательства правительства по разработке политики, программ, систем мониторинга и контроля, необходимых для защиты детей от всех форм насилия. К ним относятся:

- a) *на национальном и подчиненном ему государственном уровнях:*
 - i) создание государственного центра для координации стратегий и служб в области защиты ребенка;
 - ii) определение ролей, ответственности и взаимосвязей между участниками межведомственных руководящих комитетов, с тем чтобы они эффективно руководили, осуществляли мониторинг и контролировали ответственность организаций-исполнителей на национальном и более низком уровнях;
 - iii) обеспечение того, чтобы в процессе децентрализации услуг сохранялось их качество, отчетность и равное распределение;
 - iv) организация систематических и подотчетных процессов бюджетирования для наилучшего использования ресурсов, выделенных на защиту детей, включая меры по предупреждению;
 - v) создание комплексной и надежной национальной системы сбора данных для обеспечения наличия систем (анализ воздействия) услуг, про-

¹⁷ В контексте "санкций" термин "виновные" не включает детей, которые наносят вред сами себе. Обращение с детьми, которые наносят вред другим детям, должно носить образовательный и терапевтический характер.

грамм и результатов по систематическому мониторингу и оценке на основе показателей, увязанных с международными стандартами с учетом целей и задач, определенных на местах;

vi) обеспечение поддержки независимых национальных правозащитных институтов и поощрение создания конкретных мандатов в отношении прав ребенка, например мандата омбудсмена по правам ребенка там, где они еще отсутствуют¹⁸;

b) *на всех уровнях государственных, профессиональных организаций и организаций гражданского общества:*

i) разработка и осуществление (при помощи организации процессов, способствующих ответственности и устойчивости):

a. политики в области защиты детей, проводимой между учреждениями и внутри учреждений;

b. кодексов профессиональной этики, протоколов, меморандумов о взаимопонимании и стандартов в области ухода для всех служб и мест по уходу за детьми (включая дневные центры по уходу, школы, госпитали, спортивные клубы и интернатные учреждения и т.д.);

ii) вовлечения академических учебных и подготовительных учреждений в связи с инициативами по защите детей;

iii) поощрения качественных программ в области исследований.

43. Социальные меры должны отражать стремление правительства к обеспечению прав по защите детей и базовых и целевых услуг. Они могут инициироваться и осуществляться как государствами, так и участниками от гражданского общества при ответственности государства. Такие меры включают:

a) *меры социальной политики, направленные на уменьшение риска и предупреждение насилия в отношении детей, например:*

i) интеграцию мер по уходу за детьми и по защите детей в основные системы в области социальной политики;

ii) выявление и предупреждение факторов и обстоятельств, которые мешают доступу уязвимых групп к услугам и полному пользованию их правами (включая детей из числа коренных народов и меньшинств и детей-инвалидов);

iii) стратегии, направленные на уменьшение нищеты, включая оказание финансовой и социальной поддержки семьям, относящимся к группам риска;

iv) государственную политику в области здравоохранения, жилья, занятости и образования;

v) улучшение доступа к обслуживанию в области здравоохранения, социального обеспечения и правосудия;

vi) планирование развития "городов с учетом потребностей детей";

vii) уменьшение спроса на алкоголь, незаконные медикаментозные средства и оружие и доступа к ним;

¹⁸ См. замечания общего порядка № 2, в частности пункты 1, 2, 4 и 19.

viii) сотрудничество со средствами массовой информации и СИС в разработке, поощрении и внедрении глобальных стандартов в области ухода за детьми и их защиты;

ix) разработку руководства по защите детей от информации и материалов в средствах массовой информации, в которых не уважается человеческое достоинство и целостность ребенка, искоренению очерняющих выражений, воздержание от распространения сообщений о негативных событиях в семьях или где-либо еще, сказывающихся на детях, и поощрению профессиональных методов расследования, основанных на использовании различных источников, которые могут быть изучены всеми участвующими сторонами;

x) создание возможностей для детей выражать свое мнение и надежды в средствах массовой информации, а не только быть занятыми в детских программах, но также быть вовлеченными в производство и передачу всех видов информации, например в роли репортеров, аналитиков и комментаторов, с тем чтобы поддержать адекватное мнение о детях и детстве в обществе;

b) *социальные программы индивидуальной поддержки ребенка, а также поддержки семьи ребенка и других лиц, обеспечивающих уход, с целью оптимального позитивного воспитания ребенка, например:*

i) для детей: уход за ребенком, программы раннего развития ребенка и ухода после школы; группы и клубы для детей и молодежи; консультирование детей, испытывающих трудности; включая тех, кто наносит себе вред сам; круглосуточные и бесплатные "горячие линии" с участием подготовленного персонала; услуги вспомогательных семей при условии периодической проверки;

ii) для семей и других лиц, обеспечивающих уход: группы взаимопомощи на базе общин для решения психосоциальных и экономических проблем (например, группы для родителей и предоставление микрокредитов); программы социальной помощи для поддержания уровня жизни семей, включая предоставление прямых пособий детям, начиная с определенного возраста; консультационная помощь лицам, обеспечивающим уход, у которых есть трудности с занятостью, жильем и/или воспитанием детей; терапевтические программы (включая группы взаимопомощи) для оказания помощи лицам, обеспечивающим уход, при решении проблем, связанных с насилием в семье, зависимостью от алкоголя или наркотиков или проблем в отношении психического здоровья.

44. Образовательные меры должны быть направлены против отношений, традиций, обычаев и видов поведения, которые способствуют насилию в отношении детей. Они должны способствовать открытой дискуссии по вопросу о насилии с участием средств массовой информации и гражданского общества. Они должны быть направлены на поддержку жизненно важных навыков, знаний и участия детей и укрепление возможностей лиц, предоставляющих уход, и профессионалов, работающих с детьми. Они могут быть инициированы и осуществляться участниками со стороны государства и гражданского общества при ответственности со стороны государства. К конкретным примерам относятся, в частности:

a) *для всех заинтересованных сторон:* программы по информированию общественности, включая кампании по расширению информированности при участии лидеров, влияющих на общественное мнение, и средств массовой

информации, с целью поощрения позитивного воспитания детей и борьбы с негативным отношением и практикой в обществе, которые способствуют насилию; распространение информации о Конвенции, данных замечаний общего порядка и докладов государства-участника в понятной и доступной для детей форме; меры поддержки в области образования и консультирования по вопросам защиты в контексте СИС;

b) *для детей*: предоставление точной, доступной и рассчитанной на соответствующий возраст информации и содействия развитию жизненно важных навыков, самозащиты и защиты от конкретной опасности, включая ту, которая связана с СИС, и обучения тому, как развивать положительные взаимоотношения со сверстниками и бороться с запугиванием; укрепление прав ребенка в целом, и в частности в отношении права быть заслушанным и право на серьезный учет мнений детей через посредство школьной программы обучения и другими путями;

c) *для семей и общин*: обучение по вопросу позитивного воспитания детей для родителей и лиц, осуществляющих уход; предоставление точной и доступной информации о конкретных видах риска и о том, как выслушивать детей и принимать их мнение всерьез;

d) *для профессиональных работников и учреждений (государственных и в рамках гражданского общества)*:

i) обеспечение первоначальной и общей и ролевой подготовки (включая междисциплинарную подготовку в случае необходимости) по вопросу о выполнении статьи 19 с точки зрения прав ребенка и о ее применении на практике для всех профессиональных работников и непрофессионалов, работающих с детьми и для детей (включая преподавателей на всех уровнях системы образования, социальных работников, докторов, медсестер и других профессионалов в области здравоохранения, психологов, адвокатов, судей, сотрудников полиции, сотрудников пенитенциарной системы, журналистов, работников на уровне общины, лиц, обеспечивающих уход за детьми в интернатной системе, гражданских и государственных служащих, сотрудников по вопросам убежища и традиционных и религиозных лидеров);

ii) разработка официально признанных систем сертификации в сотрудничестве с образовательными и учебными учреждениями, а также профессиональными организациями с целью регулирования и признания такого обучения;

iii) обеспечение того, чтобы Конвенция являлась частью учебной программы для всех профессиональных работников, которые работают с детьми и для детей;

iv) поддержка создания "школ, отвечающих интересам детей", и других инициатив, которые предусматривают, в частности, участие детей;

v) поощрение исследований по вопросу об уходе за детьми и о защите детей.

В. Статья 19, пункт 2

"такие меры защиты, в случае необходимости, включают ..."

45. **Масштабы вмешательства.** Наличие общей системы защиты ребенка требует принятия всеобъемлющих и комплексных мер на протяжении целого ряда этапов, предусмотренных в пункте 2 статьи 19, с учетом социально-культурных традиций и правовой системы соответствующего государства-участника¹⁹.

46. **Предупреждение.** Комитет самым настоятельным образом подчеркивает, что защита ребенка должна начинаться с проактивного предупреждения всех форм насилия, а также предусматривать прямое запрещение всех форм насилия. Государства обязаны принимать все меры, необходимые для того, чтобы взрослые, несущие ответственность за уход за детьми, наставничество и их воспитание, соблюдали и защищали права детей. Предупреждение включает в себя меры в области здравоохранения и другие меры, направленные на позитивное поощрение уважительного воспитания, свободного от насилия, для всех детей и на борьбу с коренными причинами насилия на уровне самого ребенка, семьи, виновных лиц, общин, учреждений и общества. Упор на общее (первичное) и целенаправленное (вторичное) предупреждение должен быть в центре внимания на всех этапах разработки и реализации систем защиты детей. Превентивные меры дают наибольшую отдачу в долгосрочный период. Однако обязанность поддерживать предупреждение не уменьшает обязанностей государств по эффективному реагированию на проявления насилия.

47. Превентивные меры, в частности, включают:

- a) *для всех заинтересованных сторон:*
 - i) борьба с отношением, способствующим сохранению терпимости к насилию во всех его формах, включая насилие по признаку пола, расы, цвета кожи, религии, этнического или социального происхождения, инвалидности и других нарушений;
 - ii) распространение информации об общем позитивном направлении Конвенции на защиту ребенка при помощи творчески подготовленных общественных кампаний, школ и воспитания ровесников, семьи, общины и институциональных образовательных инициатив, профессиональных работников и профессиональных групп, НПО и гражданского общества;
 - iii) развитие партнерства со всеми секторами общества, включая самих детей, НПО и средства массовой информации;
- b) *для детей:*
 - i) регистрация всех детей для содействия их доступу к услугам и процедурам помощи;
 - ii) поддержка детей в их защите самих себя и их сверстников путем распространения информации об их правах и развития социальных навыков, а также применение стратегий укрепления прав с учетом соответствующего возраста;

¹⁹ Подробное руководство, содержащееся в руководящих указаниях по альтернативному уходу за детьми, должно также приниматься во внимание на каждом этапе.

- iii) осуществление программ "наставничества", которые вовлекают ответственных и внушающих доверие взрослых в жизнь детей, нуждающихся в дополнительной поддержке, помимо той, которую оказывают лица, обеспечивающие уход за ними;
- с) *для семей и общин:*
 - i) оказание поддержки родителям и лицам, обеспечивающим уход за детьми, в понимании и обеспечении правильного воспитания, основанного на знании прав ребенка, развития ребенка и методов позитивной дисциплины для поддержания возможностей семей по обеспечению ухода за детьми в безопасной обстановке;
 - ii) обеспечение дородовых и послеродовых услуг, программ посещения на дому, программ обеспечения качественного развития для маленьких детей и программ для стимулирования доходов групп населения, находящихся в неблагоприятном положении;
 - iii) укрепление связей между психиатрическими службами, службами, отвечающими за лечение при злоупотреблении наркотическими веществами и защиту детей;
 - iv) обеспечение программ льгот и работы центров по поддержке семьи для семей, сталкивающихся с особенно трудными обстоятельствами;
 - v) обеспечение приюта и кризисных центров для родителей (главным образом женщин), подвергнувшихся насилию в семье, и для их детей;
 - vi) оказание помощи семьям путем принятия мер по поощрению единства семей и обеспечению для детей полного осуществления их прав в частной жизни воздержания от неоправданного вторжения в личные семейные отношения детей в зависимости от обстановки²⁰;
- d) *для профессиональных сотрудников и учреждений (на государственном уровне и уровне гражданского общества):*
 - i) выявление возможностей по предупреждению и политики и практики в области информирования на основе исследований и сбора данных;
 - ii) реализация через процесс вовлечения политики и процедур на основе защиты прав детей, а также кодексов профессиональной этики и стандартов в области ухода за детьми;
 - iii) предупреждение насилия в контексте ухода за детьми и системы правосудия, в частности путем развития и реализации услуг на основе общин для применения административных мер и лишения свободы только в качестве последней меры и только в наилучших интересах ребенка.

48. **Выявление**²¹. Оно включает выявление факторов риска для отдельных лиц или групп детей и лиц, осуществляющих уход (с целью начала осуществления конкретных мер по предупреждению) и выявление признаков фактического жестокого обращения (для того чтобы приступить к соответствующему

²⁰ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 17 (1989) о правах ребенка; European Court of Human Rights, *Olsson vs. Sweden* (No. 1), Judgement of 24 March 1988, Series A No. 130, para. 81; Inter-American Court of Human Rights, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Judgement on the Merits, 10 January 1989, Series C, No. 3, para. 172.

²¹ Пункт 48 ff может также распространяться на процессы в рамках неофициальной и традиционной систем правосудия.

вмешательству как можно раньше). Для этого требуется, чтобы все лица, находящиеся в контакте с детьми, знали о факторах и признаках риска всех форм насилия, получали подготовку по вопросу о том, как трактовать такие признаки, и имели необходимые знания, желания и возможности для принятия надлежащих мер (включая обеспечение срочной защиты). Детям необходимо дать как можно больше возможностей для извещения о возникающих проблемах до того, как эти проблемы достигнут уровня кризиса и для того, чтобы взрослые могли осознать эти проблемы и принять соответствующие меры, даже если ребенок прямо не просит о помощи. Особая бдительность необходима, когда речь идет о маргинализованных группах детей, находящихся в особо уязвимом положении из-за их собственных методов общения, их бездействия и/или их мнения о том, что они не знают, как действовать, например, если речь идет об инвалидах. Необходимо принять разумные меры для того, чтобы такие дети могли общаться и извещать о проблемах так же, как и другие дети.

49. **Сообщение данных**²². Комитет настоятельно рекомендует всем государствам-участникам создать надежные, хорошо разрекламированные, конфиденциальные и доступные механизмы поддержки для детей, их представителей и других лиц, с тем чтобы они могли сообщать о фактах насилия в отношении детей, включая использование круглосуточных бесплатных "горячих линий" и других СИС. Создание механизмов сообщения информации включает: а) представление соответствующей информации для содействия подаче жалоб; б) участие в расследованиях и судебных процедурах; в) разработку протоколов, пригодных для различных обстоятельств, и широкое распространение информации о них среди детей и общественности; г) создание соответствующих служб поддержки для детей и семей и е) подготовку и обеспечение постоянной поддержки для персонала в деле получения и передачи информации, поступившей через системы сообщения информации. Механизмы подачи информации должны работать в связке с ориентированными на оказание помощи службами системы здравоохранения и социальной поддержки, а не являться реакцией преимущественно наказательного характера. Необходимо уважать право детей на то, чтобы они были заслушанными, а их мнения были приняты всерьез. В каждой стране сообщения о случаях насилия, соответствующих подозрениях или риске проявления насилия должны как минимум поступать к профессиональным сотрудникам, работающим непосредственно с детьми. Когда поступают достоверные сообщения, необходимо задействовать процедуры для обеспечения защиты со стороны профессиональных сотрудников, представляющих соответствующую информацию.

50. **Передача на рассмотрение.** Лицо, получающее сообщение, должно иметь ясные указания и подготовку по вопросу о том, когда и как передать соответствующий вопрос учреждению, которое отвечает за координацию ответных действий. После этого подготовленные профессиональные и административные сотрудники могут осуществить межведомственную передачу материалов, когда установлено, что дети нуждаются в защите (немедленной или долгосрочной) и специализированных услугах по поддержке. Профессиональные сотрудники, работающие в системе защиты детей, должны иметь подготовку в вопросах межучрежденческого сотрудничества и процедурах сотрудничества. Этот процесс должен включать: а) совместную межведомственную оценку краткосрочных и долгосрочных потребностей ребенка, лиц, обеспечивающих уход, и семьи, для чего необходимо получить и должным образом оценить мнение

²² См. также Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений.

ребенка, а также мнение лиц, обеспечивающих уход, и семьи; b) информирование о результатах оценки ребенка, лиц, обеспечивающих уход, и семьи; c) направление ребенка и членов семьи в различные службы для удовлетворения соответствующих потребностей; и d) последующие действия и оценка достаточности этих действий.

51. **Расследование.** Расследование в случаях применения насилия, о которых сообщил ребенок, какой-либо представитель или третья сторона, должно проводиться квалифицированными профессионалами, получившими ролевую и комплексную подготовку, и требует применения подхода с учетом прав ребенка и особенностей детей. Проведение серьезного, но учитывающего особенности детей расследования поможет обеспечить надлежащее выявление применения насилия и найти доказательства для проведения административных, гражданских, связанных с защитой детей и уголовных процедур. Чрезвычайную осторожность следует применять для избежания того, чтобы ребенку не был нанесен дополнительный вред в связи с процессом проведения расследования. С этой целью все участвующие стороны обязаны выяснить мнение ребенка и учесть его должным образом.

52. **Лечение.** "Лечение" является одной из многих услуг, необходимых для "содействия физическому и психическому восстановлению и социальной реинтеграции" детей, подвергшихся насилию, и должно осуществляться в "условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство ребенка" (статья 39). В этой связи необходимо уделить внимание: a) выяснению и должному учету мнений ребенка; b) безопасности ребенка; c) возможной необходимости немедленного помещения ее или его в безопасное место; и d) предсказуемому влиянию возможных вмешательств в благополучие, здоровье и развитие ребенка в долгосрочной перспективе. Детям могут понадобиться медицинские, психологические, социальные и правовые услуги и поддержка после выявления злоупотреблений, а также долгосрочные последующие услуги. Необходимо обеспечить полный набор услуг, включая семейное групповое обсуждение и другие аналогичные действия. Необходимо также обеспечить услуги и обращение с виновными в насилии, особенно виновными в насилии в отношении детей. Дети, которые проявляют агрессивность в отношении к другим детям, зачастую лишены семейного ухода и влияния общины. Их необходимо рассматривать как жертвы в условиях воспитания, которое толкает их на отчаяние, ненависть и агрессию. Приоритет следует отдавать воспитательным мерам, которые должны быть направлены на развитие отношений, навыков и поведения в направлении социальной интеграции. Одновременно необходимо изучить условия жизни этих детей, для того чтобы улучшить уход за ними и их поддержку, что касается других детей в семье и в округе. В отношении детей, наносящих вред себе, признано, что это является результатом тяжелого психологического стресса и, возможно, насилия со стороны других лиц. Нанесение вреда себе не должно вызывать уголовной ответственности. Соответствующие действия должны носить характер поддержки, а ни в коем случае не наказания.

53. **Последующие меры.** Необходимо всегда иметь ясность в отношении следующих вопросов: a) кто несет ответственность за ребенка и семью, начиная с сообщения и передачи на рассмотрение по всей цепочке до последующих мер; b) целей любого образа действий, которые должны быть подробно обсуждены с ребенком и другими соответствующими заинтересованными сторонами; c) подробности и конечные сроки выполнения и предложенная продолжительность любых действий; а также d) механизмы и даты для рассмотрения, мониторинга и оценки действий. Очень важна связь между этапами, и это может быть наилучшим образом достигнуто путем применения процедуры рассмотрения кон-

кретных дел. Эффективность помощи требует того, чтобы после принятия решений о действиях с участием всех сторон не происходило неоправданных задержек. Последующие меры должны рассматриваться в контексте статьи 39 (восстановление и реинтеграция), статьи 25 (периодическая оценка лечения и помещение на попечение), пункта 2 статьи 6 (право на развитие) и статьи 29 (цели образования с учетом намерений и надежд на развитие). Контакты ребенка с обоими родителями должны обеспечиваться в соответствии с пунктом 3 статьи 9, если иное не отвечает наилучшим интересам ребенка.

54. **Судебная процедура**²³. Во всех ситуациях и во всех случаях необходимо соблюдать надлежащую процедуру. В частности, защита и будущее развитие ребенка и его или ее наилучшие интересы (и наилучшие интересы других детей при наличии риска того, что виновный вновь совершит правонарушение) должны являться основной целью при принятии решений с учетом наименее жесткого вмешательства, как этого требуют обстоятельства. Кроме того, Комитет рекомендует обеспечивать следующие гарантии:

а) дети и их родители должны быть оперативно и надлежащим образом проинформированы системой правосудия или другими компетентными органами власти (например, полицией, иммиграционными властями или образовательными, социальными или медицинскими службами);

б) с детьми – жертвами насилия следует обращаться понятным им образом и с учетом их интересов в течение всего процесса отправления правосудия, принимая во внимание индивидуальное положение детей, их потребности, возраст, пол, наличие инвалидности и уровень зрелости, а также полностью соблюдая их физическую, психическую и моральную неприкосновенность;

в) действия системы правосудия должны носить по возможности превентивный характер и способствовать позитивному поведению, а также запрещению негативного поведения. Участие судебной системы должно быть одним из элементов скоординированного и комплексного межведомственного подхода с оказанием поддержки другим профессионалам, работающим с детьми, лицам, ответственными за уход, семьям и общинам, и облегчая доступ ко всему спектру имеющихся в наличии услуг по уходу за детьми и защите детей;

г) во всех процедурах, связанных с детьми – жертвами насилия, необходимо применять принцип оперативности при соблюдении законности.

55. К судебным процедурам может относиться следующее:

а) дифференцированные и посреднические действия, например семейное обсуждение в группе, альтернативные механизмы разрешения споров, восстановительное правосудие и родственные соглашения (в рамках которых все действия осуществляются с учетом прав человека, прозрачны и проводятся под руководством подготовленных сотрудников);

б) действия судов по делам несовершеннолетних или по делам семьи с целью принятия конкретных мер по защите детей;

в) процедуры в рамках уголовного законодательства, которые должны строго применяться с целью искоренения широко распространенной практики легальной или фактической безнаказанности, особенно в отдельных государственных учреждениях;

²³ См. также: Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice, adopted on 17 November 2010; Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime; и резолюцию 65/213 Генеральной Ассамблеи.

d) принятие дисциплинарных или административных мер против профессиональных сотрудников за ненадлежащее поведение в отношении подозрительных случаев жестокого обращения с детьми (либо через посредство внутренних процедур внутри профессиональных организаций за нарушение кодекса этики или норм ухода либо через посредство внешних процедур);

e) судебные распоряжения с целью обеспечения компенсации и реабилитации для детей, пострадавших от насилия в различных формах.

56. При необходимости следует создавать специализированные суды и процедуры в рамках уголовного законодательства по делам несовершеннолетних или вопросам семьи для детей – жертв насилия. Это может включать создание специализированных подразделений в полиции, судебной системе и прокуратуре с учетом возможности предусмотрения в процессе судопроизводства обеспечения равного и справедливого участия детей-инвалидов. Все профессиональные сотрудники, работающие с детьми и для детей и связанные с такими делами, должны получать специальную междисциплинарную подготовку по вопросу о правах и потребностях детей различных возрастных групп, а также по вопросу о процедурах, адаптированных для этих детей. В ходе применения междисциплинарного подхода следует соблюдать профессиональные правила конфиденциальности. Решение отделить ребенка от его или ее родителя (родителей) или семейного окружения должно приниматься, только если это отвечает наилучшим интересам ребенка (статья 9 и пункт 1 статьи 20). Однако в случаях применения насилия, когда виновными являются основные лица, отвечающие за уход с учетом гарантий прав ребенка, упомянутых выше, и в зависимости от тяжести нарушений и других факторов, меры по вмешательству, сосредоточенные на социальном и образовательном аспектах и восстановительном подходе, зачастую более предпочтительны по сравнению с исключительно наказательными мерами в рамках судебной системы. Необходимо располагать эффективными средствами защиты, включая компенсацию для жертв и доступ к механизмам защиты либо к независимым механизмам рассмотрения жалоб.

57. **Эффективные процедуры.** Защитные меры, упомянутые в пунктах 1 и 2 статьи 19 и включенные в системный подход (см. пункт 71), требуют наличия "эффективных процедур" для обеспечения их реализации, качества, полезности, доступности, влияния и эффективности. К таким процедурам должны относиться:

a) межсекторальная координация в соответствии с протоколами и меморандумами о взаимопонимании по мере необходимости;

b) разработка и реализация систематического и постоянного сбора и анализа данных;

c) разработка и реализация плана проведения исследований; и

d) разработка подающихся измерению целей и показателей в отношении политики, процессов и результатов для детей и семей.

58. Показатели результативности должны быть сосредоточены на положительном развитии и благополучии ребенка как носителя прав, а не только на совершенно узком сосредоточении внимания на распространенности, типах и масштабах насилия. Необходимо также принимать во внимание данные о детской смертности, тяжелых увечьях, исследования и системные обзоры при выявлении коренных причин насилия и вынесении рекомендаций для корректирующих направлений действий. Исследования должны базироваться на существующих международных и национальных знаниях в сфере защиты детей и про-

водиться на базе междисциплинарного и международного сотрудничества для максимального взаимодополнения (см. также пункт 72 j) об отчетности в отношении национальных структур по координации).

V. Толкование статьи 19 в более широком контексте Конвенции

59. **Определение подхода с точки зрения прав ребенка.** Главной целью политики государств-участников в отношении детей должны стать уважение достоинства, жизни, выживания, благополучия, здоровья, развития, участия и недискриминации по отношению к ребенку как к носителю прав. Это может быть наилучшим образом достигнуто путем соблюдения, защиты и осуществления всех прав, закрепленных в Конвенции (и в Факультативных протоколах к ней). Для этого необходимо изменение подхода от отношения к защите детей, при котором дети рассматриваются и с ними обращаются как с "объектами", нуждающимися в помощи, к рассмотрению их как носителей прав, имеющих безусловное право на защиту. Подход с точки зрения прав ребенка способствует укреплению осуществления прав детей в соответствии с Конвенцией путем развития возможности несущих ответственность сторон в связи с выполнением их обязательств по соблюдению, защите и осуществлению прав (статья 4) и возможности носителей прав требовать осуществления своих прав всегда с учетом прав на недискриминацию (статья 2), наилучшего обеспечения интересов ребенка (статья 3, пункт 1), права на жизнь, выживание и развитие (статья 6) и учетом мнений ребенка (статья 12). Дети также имеют право на руководство в реализации их прав со стороны лиц, осуществляющих уход, родителей и членов общины в соответствии с развивающимися способностями детей (статья 5). В рамках этого комплексного подхода к правам ребенка делается упор на поддержку сильных сторон и возможностей самого ребенка и всей социальной системы, частью которой является ребенок: семьи, школы, общины, учреждений, религиозных систем, систем в области культуры.

60. **Статья 2 (недискриминация).** Комитет подчеркивает, что государства-участники должны принять соответствующие меры для того, чтобы обеспечить для каждого ребенка право на защиту от всех форм насилия "без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств". К этому относится дискриминация на базе предрассудков по отношению к детям, сексуально эксплуатируемым в коммерческих целях, бездомным детям или детям, находящимся в конфликте с законом, либо по признаку одежды и поведения детей. Государства-участники обязаны решать проблему дискриминации по отношению к уязвимым или маргинализированным группам детей, например, как об этом говорится в пункте 72 g) настоящих замечаний общего порядка, и принимать проактивные меры для обеспечения того, чтобы этим детям обеспечивалось их право на защиту на равной основе со всеми другими детьми.

61. **Статья 3 (наилучшее обеспечение интересов ребенка).** Комитет подчеркивает, что интерпретация наилучших интересов ребенка должна соответствовать всей Конвенции, включая обязательство защищать детей от всех форм насилия. Она не может быть использована для оправдания практики, включая телесные наказания и другие формы жестокого или унижающего достоинство

наказания, которая находится в противоречии с человеческим достоинством ребенка и его правом на физическую неприкосновенность. Мнение взрослого лица о наилучших интересах ребенка не может быть важнее обязательства соблюдать все права ребенка в соответствии с Конвенцией. В частности, Комитет утверждает, что наилучшие интересы ребенка наилучшим образом соблюдаются через посредство:

а) предупреждение всех форм насилия и поощрение позитивного воспитания с упором на необходимость сосредоточения внимания на первичном предупреждении в рамках национальных координационных структур;

б) надлежащий вклад в людские, финансовые и технические ресурсы, предназначенные для реализации комплексной системы защиты и поддержки детей на основе прав ребенка.

62. **Статья 6 (жизнь, выживание и развитие).** Защита от всех форм насилия должна рассматриваться не только с точки зрения права ребенка на "жизнь" и "выживание", но также и с точки зрения его права на "развитие", которое необходимо толковать в увязке с общей целью защиты ребенка. Таким образом, обязательство государства-участника включает комплексную защиту от насилия и эксплуатации, которые могут поставить под угрозу право ребенка на жизнь, выживание и развитие. Комитет ожидает, что государства-участники будут трактовать "развитие" в самом широком смысле как общую концепцию, включающую физическое, умственное, духовное, моральное, психологическое и социальное развитие ребенка. Меры по осуществлению должны быть направлены на достижение оптимального развития всех детей.

63. **Статья 12 (право быть заслушанным).** По мнению Комитета, участие ребенка способствует защите, а защита ребенка является ключом к участию. Право ребенка быть заслушанным появляется уже у очень маленьких детей, которые особенно уязвимы для насилия. Следует выяснять и должным образом учитывать мнения детей, что является одним из обязательных шагов на каждом этапе в процессе защиты ребенка. Право ребенка быть заслушанным особенно важно при проявлении насилия (см. замечание общего порядка № 12 Комитета (2009), пункт 118 ff). Что касается семьи и воспитания, то Комитет высказал мнение о том, что это право играет превентивную роль по отношению ко всем формам насилия дома и в семье. Далее Комитет подчеркивает значение участия детей в разработке стратегий предупреждения в целом и в школе в частности в деле искоренения предупреждения запугивания и других форм насилия в школе. Следует поддерживать инициативы и программы, направленные на укрепление собственных возможностей детей по искоренению насилия. Поскольку применение насилия по сути своей подавляет человека, необходимо принимать деликатные меры для обеспечения того, чтобы действия по защите детей не приводили к их дальнейшему подавлению, а скорее оказывали позитивное влияние на их восстановление и реинтеграцию через посредство тщательно спланированного участия. Комитет отмечает, что с барьерами на пути участия сталкиваются особенно маргинализованные и/или дискриминируемые группы. Решение этой проблемы особенно важно в деле защиты детей, поскольку такие дети зачастую в наибольшей степени подвергаются насилию.

64. Две следующие статьи Конвенции также полностью относятся к этой теме, что придает им особое значение при выполнении статьи 19.

65. **Статья 4 (необходимые меры).** Статья 4 обязывает государства-участники принимать все необходимые меры для осуществления всех прав, признанных в Конвенции, включая статью 19. При применении статьи 4 Кон-

венции следует отметить, что право на защиту от всех форм насилия, предусмотренное в статье 19, является гражданским правом и свободой. Поэтому применение статьи 19 является непосредственным и безусловным обязательством государств-участников. В соответствии с положениями статьи 4 независимо от своих экономических обстоятельств государства обязаны принимать все возможные меры для реализации прав детей с уделением особого внимания группам детей, находящимся в наиболее неблагоприятном положении (см. замечание общего порядка № 5, пункт 8, Комитета). В этой статье подчеркивается, что имеющиеся ресурсы должны использоваться в максимальных рамках.

66. **Статья 5 (управление и руководство в соответствии с развивающимися способностями).** Выполнение положений статьи 19 требует признания и поддержки основной ответственности родителей, расширенной семьи, законных опекунов и членов общины при обеспечении ухода и защиты детей и предупреждении насилия. Этот подход соответствует положениям статьи 5, которая поощряет уважение ответственности, прав и обязанностей лиц, осуществляющих уход, в должном управлении и руководстве ребенком в осуществлении им признанных Конвенцией прав в соответствии с развивающимися способностями ребенка (включая статью 19) (см. также пункт 72 d) по вопросу о главном значении семей в связи с национальными координационными структурами и другие статьи, касающиеся семьи).

67. **Другие соответствующие статьи.** Конвенция содержит многочисленные статьи, которые прямо или косвенно касаются насилия и защиты детей. Статью 19 следует рассматривать в сочетании с этими статьями. Эти положения свидетельствуют о необходимости учета распространенной угрозы для реализации прав ребенка со стороны насилия во всех его формах и обеспечения защиты детей во всех жизненных ситуациях и в ходе развития.

VI. Национальная координационная структура по вопросам насилия в отношении детей

68. **Вне пределов национальных планов действий.** Комитет признает, что многие национальные планы действий, принятые государствами-участниками для реализации прав ребенка, включают меры по запрещению, предупреждению и ликвидации всех форм насилия в отношении детей. Хотя эти планы действий способствуют более широкому использованию детьми своих прав, на пути их реализации, мониторинга, оценки и последующих мер встречаются многие проблемы. Например, в них часто не хватает связей с общей политикой в области развития, программами, бюджетом и координационными механизмами. С целью создания более практичного и гибкого механизма Комитет предлагает "координационную структуру по вопросам насилия в отношении детей" в связи со всеми мерами в отношении прав детей, направленными на защиту детей от насилия во всех формах, и с целью оказания поддержки для создания защитной среды²⁴. Такая координационная структура может быть использована вместо национальных планов действий там, где их еще нет или где они не доказали своей действенности. Там, где национальные планы действий уже эффективно выполняются, такая координационная структура может дополнять эти усилия,

²⁴ См. также соответствующие рекомендации независимого эксперта для проведения исследования Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей (A/61/299), пункт 96.

стимулировать обсуждение и помогать выработать новые идеи и создавать ресурсы для совершенствования деятельности.

69. **Национальная координационная структура по вопросу о насилии в отношении детей.** Эта координационная структура может обеспечить общие рамки и механизм связи между государственными министерствами, а также для государства и представителей гражданского общества на всех уровнях в отношении необходимых мер, связи между отдельными мерами и каждого этапа действий, определенных в статье 19. Она может способствовать созданию гибкости и творческого подхода и содействовать разработке и реализации инициатив, одновременно осуществляемых правительством и обществом, но в рамках общей взаимосвязанной и скоординированной структуры. В предыдущих рекомендациях и замечаниях общего порядка, включая свое замечание общего порядка № 5 об общих мерах по осуществлению, Комитет уже настоятельно призвал государства-участники разработать планы и стратегии в отношении конкретных аспектов Конвенции (например, правосудия для несовершеннолетних или детей младшего возраста). Именно в этой связи Комитет рекомендует разработать национальную координационную структуру для защиты от всех форм насилия, включая комплексные меры предупреждения.

70. **Различные отправные точки.** Комитет признает, что защита детей от всех форм насилия является чрезвычайно сложной задачей в большинстве стран и что государства-участники разрабатывают и осуществляют меры на основе различных отправных точек, учитывая существующие правовые, институциональные и обслуживающие инфраструктуры, культурные традиции и профессиональную компетенцию, а также уровень наличия ресурсов.

71. **Процесс разработки национальных координационных структур.** Не существует единой модели для таких координационных структур по защите от всех форм насилия. Некоторые страны вложили средства в отдельную систему защиты детей, а другие предпочитают включать вопросы защиты в основные системы осуществления прав детей. Опыт показывает, что процесс разработки системы является чрезвычайно важным для ее успешной реализации. Необходимо умелые действия для обеспечения участия ведущих представителей всех заинтересованных сторон, возможно, через посредство межотраслевой рабочей группы, располагающей соответствующими полномочиями по принятию решений, которая собирается регулярно и готова к постановке больших задач. Система предупреждения и защиты от всех форм насилия должна основываться на сильных сторонах действующих официальных и неофициальных структур, служб и организаций. Следует определить и устранить пробелы на основе обязательств, предусмотренных в статье 19 и в Конвенции в более широком ее понимании, а также в других международных и региональных документах в области прав человека при поддержке указаний, содержащихся в исследовании Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей, настоящих замечаниях общего порядка и других документах по реализации. Национальное планирование должно являться транспарентным и коллективным процессом с полным информированием широкой общественности и гарантией участия правительства, НПО, экспертов в области исследований и профессиональной практики, родителей и детей. Оно должно быть доступным и понятным как детям, так и взрослым. Следует осуществить полную оценку и финансирование национальной координационной структуры с учетом людских и технических ресурсов и по возможности представить ее в рамках национального бюджета по вопросам детей.

72. **Элементы, подлежащие включению в национальные координационные структуры.** Следующие элементы необходимо включить в число мер (законодательных, административных, социальных и образовательных) и этапов деятельности (начиная с предупреждения и до реинтеграции):

а) *Подход с точки зрения прав ребенка.* Этот подход основан на объявлении ребенка носителем прав, а не пользователем благотворительности взрослых. Он предусматривает уважительное отношение и поощрение консультаций и сотрудничества с детьми и детскими учреждениями по вопросам структуры, реализации, мониторинга и оценки координационной структуры и включенных в нее конкретных мер с учетом возраста и возможностей ребенка или детей;

б) *Гендерные аспекты насилия в отношении детей.* Государствам-участникам следует обеспечивать, чтобы в рамках политики и при принятии мер были учтены различные виды риска для девочек и мальчиков в связи с различными видами насилия в различном окружении. Государствам следует решать проблемы, связанные со всеми формами гендерной дискриминации в рамках комплексной стратегии предупреждения насилия. Это включает работу с проблемами гендерных стереотипов, нарушений соотношения сил, неравенства и дискриминации, которые способствуют поддержанию и продлению применения насилия, принуждению дома, в школе, в учебных заведениях, в общинах, на рабочем месте, в учреждениях и в обществе в целом. Следует активно поощрять усиление роли мужчин и мальчиков как стратегических партнеров и союзников, и им вместе с женщинами и девушками необходимо предоставлять возможности по укреплению их уважения друг к другу и их понимания того, как остановить гендерную дискриминацию и соответствующие проявления насилия;

с) *Первичное (общее) предупреждение.* Более подробно см. в пункте 42 настоящих замечаний общего порядка;

д) *Основная роль семей в рамках стратегий ухода за детьми и их защиты*²⁵. Семьи (включая расширенные семьи и другие формы семейного ухода за детьми) обладают самым большим потенциалом для защиты детей и предупреждения насилия. Семьи могут также поддерживать детей в целях их самозащиты. Поэтому необходимость в укреплении семейной жизни, поддержка семей и работа с семьями, имеющими проблемы, должны быть одним из приоритетных видов деятельности в области защиты детей на каждом этапе вмешательства, и это особенно касается предупреждения (путем организации правильного ухода за детьми) и ранних этапов вмешательства. Тем не менее Комитет также признает, что в значительной степени насилие, которое испытывают дети, включая сексуальное насилие, происходит в семье, и подчеркивает необходимость вмешательства в семьях, если дети подвергаются насилию со стороны членов семьи;

е) *Стойкость и защитные факторы.* Чрезвычайно важно понять, в чем заключается стойкость и защитные факторы, т.е. внутренние и внешние сильные стороны и факторы поддержки, которые способствуют усилению личной безопасности и уменьшению правонарушений и их негативного воздействия. Защитными факторами являются стабильные семьи; воспитание детей взрослыми, которые удовлетворяют физические и психосоциальные потребности ребенка; позитивная ненасильственная дисциплина; надежная привязан-

²⁵ См. также Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми.

ность ребенка по меньшей мере к одному взрослому; отношения взаимопомощи с ровесниками и другими лицами (включая учителей); социальное окружение, способствующее социально ориентированному, ненасильственному и недискриминационному отношению и поведению; высокий уровень социальных взаимосвязей в общине и крепкие социальные сети и соседские связи;

f) *Факторы риска.* Необходимо принимать проактивные, целенаправленные меры для ослабления тех факторов риска, которые могут воздействовать на отдельных детей или группы детей в целом или в каких-либо конкретных ситуациях. К ним относятся такие факторы риска, связанные с родителями, как злоупотребление наркотическими веществами, проблемы с психикой и социальная изолированность, а также такие семейные факторы риска, как нищета, безработица, дискриминация и маргинализация. В целом все дети до 18 лет считаются уязвимыми до завершения их умственного, психического, социального и физического взросления и развития. Младенцы и маленькие дети подвергаются большому риску из-за незрелости их развивающегося мозга, их полной зависимости от взрослых. Риск распространяется как на девочек, так и на мальчиков, но насилие часто бывает гендерным компонентом;

g) *Дети, находящиеся в особо уязвимом положении.* К группам детей, которые могут подвергаться насилию, в частности, относятся дети: не живущие со своими биологическими родителями, но находящиеся в различных системах альтернативного ухода; незарегистрированные при рождении; беспризорные; находящиеся в фактическом или предполагаемом конфликте с законом; с инвалидностью, сенсорной инвалидностью, проблемами в обучении, психосоциальными проблемами, приобретенными и/или хроническими заболеваниями или серьезными проблемами в поведении; принадлежащими к коренным народам²⁶ и другим этническим меньшинствам; из числа религиозных или языковых меньшинств; лесбиянки, гомосексуалисты или транссексуалы; с риском вредной традиционной практики; при раннем вступлении в брак (особенно девочек и особенно, но необязательно, в случае принудительного вступления в брак); при применении детского труда на опасных работах, включая наихудшие формы; при перемещении в положении мигрантов или беженцев и будучи жертвами и свидетелями насилия дома или в общинах; в бедных социально-экономических городских слоях, где легко доступно огнестрельное оружие, наркотики и алкоголь; в районах частых несчастных случаев или катастроф либо в районах с токсичной окружающей средой; при заболевании ВИЧ/СПИДом или с ВИЧ-заболеванием; те, кто недоедает; находятся под присмотром других детей; сами осуществляют уход за детьми и являются главами семей; родились от родителей, которым самим еще нет 18 лет; нежеланные дети, недоношенные дети или родившиеся вместе с несколькими другими детьми; госпитализированные по причине недостаточного ухода или контакта с лицами, обязанными осуществлять уход; пользующиеся информационно-коммуникационными технологиями без достаточных гарантий, контроля или возможностей защитить самих себя. Дети, находящиеся в чрезвычайных ситуациях, очень уязвимы для насилия, когда в результате социальных или вооруженных конфликтов, стихий-

²⁶ В некоторых обществах, в отличие от некоренных семей, "отсутствие заботы" в отличие от "правонарушений" является основной причиной, ведущей к изъятию детей из числа коренных народов из их семей. Часто предпочтительнее применять услуги по поддержке семей, и меры, прямо направленные на основные причины (например, нищету, жилищные и исторические обстоятельства). Необходимо прилагать конкретные меры для решения проблем дискриминации при оказании услуг и использовании тех возможностей, которые можно применять в общинах коренных народов и других меньшинств.

ных бедствий и других сложных и хронических чрезвычайных ситуаций, крушения социальных систем, детей разделяют с теми, кто обеспечивает за ними уход, и таким лицам или условиям наносится ущерб либо они даже уничтожаются;

h) *Выделение ресурсов.* Людские, финансовые и технические ресурсы, необходимые в различных секторах, должны максимально распределяться с учетом имеющихся ресурсов. Необходимо разработать и реализовать надежные механизмы мониторинга для обеспечения отчетности при распределении бюджетных средств и их эффективном использовании;

i) *Механизмы координации.* Необходимо ясно определить механизмы для обеспечения эффективной координации на центральном, региональном и местном уровнях между различными секторами и с участием гражданского общества, включая исследовательское сообщество. Эти механизмы должны быть поддержаны с помощью вышеупомянутых административных мер;

j) *Отчетность.* Следует обеспечить, чтобы государства-участники, национальные и местные агентства и организации, а также соответствующие участники из числа гражданского общества проактивно и на базе сотрудничества создали и стали применять стандарты, индикаторы, механизмы и системы мониторинга, измерения и оценки для выполнения их обязательств по защите детей от насилия. Комитет постоянно высказывается в поддержку систем отчетности, включая, в частности, применение сбора и анализа, разработки индикаторов, мониторинг и оценку, а также оказание поддержки независимым правозащитным институтам. Комитет рекомендует государствам-участникам публиковать ежегодный доклад о прогрессе в области защиты, предупреждения и ликвидации насилия, представлять его парламенту для рассмотрения и обсуждения и предлагать всем соответствующим участникам дать ответ на содержащуюся в этом докладе информацию.

VII. Средства для реализации и потребность в международном сотрудничестве

73. **Обязательства государств-участников.** В свете обязательств государств-участников в соответствии, в частности, со статьями 4 и 19 Комитет полагает, что ограниченные ресурсы не могут стать основанием для того, чтобы государство-участник не принимало никаких или принимало недостаточные меры для защиты детей. Поэтому государствам-участникам настоятельно предлагается установить комплексные, стратегические и конкретные по времени координационные рамки для ухода за детьми и их защиты. В частности, Комитет подчеркивает необходимость консультирования с детьми в ходе разработки этих стратегий, структур и мер.

74. **Источники поддержки.** В контексте различных исходных позиций, обозначенных в пункте 70, и при понимании, что бюджеты на национальном и децентрализованном уровнях должны стать основным источником финансирования для стратегий ухода за детьми и защиты детей, Комитет обращает внимание государств-участников на направления международного сотрудничества и помощи, намеченные в статьях 4 и 45 Конвенции. Комитет призывает следующих партнеров поддерживать как финансово, так и технически программы защиты детей, включая обучение, в которых полностью учтены требования, предусмотр-

ренные в статье 19 и в Конвенции в целом²⁷: государства-участники, участвующие в сотрудничестве в области развития; учреждения-доноры (включая Всемирный банк, частные источники и фонды); учреждения и организации системы Организации Объединенных Наций и другие международные и региональные органы и организации. Эта финансовая и техническая поддержка должна оказываться систематически через посредство надежного и равноправного сотрудничества на национальном и международном уровнях. Программы защиты на основе прав ребенка должны быть одними из основных компонентов при оказании содействия стабильному сотрудничеству в странах, получающих международную помощь. Комитет также призывает такие органы продолжать совместную работу с Комитетом, Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей и другими международными и региональными правозащитными механизмами для достижения этой цели.

75. Ресурсы, необходимые на международном уровне. Необходимы также капиталовложения в следующих областях на международном уровне для содействия государствам-участникам в выполнении ими своих обязательств в связи со статьей 19:

а) **Людские ресурсы:** совершенствование связей, сотрудничества и личного обмена с профессиональными ассоциациями и между ними (например, организациями/учреждениями в области медицины, психиатрии, социальной работы, юриспруденции, по вопросам жестокого обращения с детьми, в академической/исследовательской областях, в области прав детей и обучения); улучшение контактов и сотрудничества с группами в гражданском обществе и между ними (например, исследовательскими сообществами, НПО, организациями, руководимыми детьми, религиозными организациями, организациями инвалидов, общинными и молодежными группами и отдельными экспертами, участвующими в разработке теории и практики и обмене ими);

б) **Финансовые ресурсы:** улучшение сотрудничества, мониторинга и оценки донорской помощи; дальнейшее развитие анализа в области финансового и людского капитала, с тем чтобы экономисты, исследователи и государства-участники могли точно определить расходы по реализации общих систем защиты детей (с упором на первичное предупреждение) по сравнению со стоимостью в связи с прямым и косвенным влиянием насилия (в том числе и между поколениями) на индивидуальном, общинном, национальном и даже международном уровнях; и пересмотр международными финансовыми институтами их политики и деятельности "в целях учета их возможных последствий для детей"²⁸,

с) **Технические ресурсы:** индикаторы, системы, модели на базе данных (включая типовое законодательство), инструменты, руководства, протоколы и практические стандарты для использования общинами и профессионалами с руководящими указаниями по их адаптации к различным условиям; платформа для систематического обмена информацией и доступа к ней (теория и практика); установленная повсеместно ясность и прозрачность при бюджетирова-

²⁷ См. Замечания общего порядка № 5 (пункты 61, 62 и 64) по вопросу о: необходимости включения прав ребенка в международное сотрудничество и техническую помощь; необходимости в том, чтобы такое сотрудничество и помощь руководствовались и полностью поощряли выполнение Конвенции; выделении значительной части международной помощи специально для детей и необходимости разработки документов о стратегии по уменьшению нищеты и межсекторным подходам к развитию с целью уделения основного внимания правам детей.

²⁸ A/61/299, пункт 117.

нии в вопросах прав ребенка и защиты ребенка, а также мониторинг результатов в связи с защитой ребенка в ходе повышений и спадов в экономике и сложных обстоятельствах (со временем следует наладить техническое сотрудничество при помощи информации, моделей и соответствующей подготовки).

76. **Региональное и международное сотрудничество.** В дополнение к оказанию помощи в области развития необходимо также сотрудничество для решения проблем, связанных с защитой детей, которые не ограничиваются национальными границами, например: трансграничного перемещения детей – как несопровождаемых, так и с их семьями – либо добровольно, либо под воздействием сложных обстоятельств (например, в связи с конфликтами, голодом, стихийными бедствиями и эпидемиями), которые могут подвергнуть детей риску нанесения вреда; трансграничной торговли детьми для получения рабочей силы, сексуальной эксплуатации, усыновления/удочерения, торговли органами или для других целей; конфликтов, которые распространяются через национальные границы и которые могут угрожать безопасности детей и доступу к системам защиты, даже если ребенок остается в стране происхождения, а также катастроф, которые происходят одновременно в нескольких странах. Может появиться необходимость в конкретном законодательстве, политике, программах и партнерстве для защиты детей, затронутых трансграничными проблемами в этой связи (например, киберпреступность и экстерриториальное преследование тех, кто осуществляет сексуальное домогательство в отношении детей при путешествиях и туризме, а также торговцев людьми в отношении семей и детей) независимо от того, являются ли эти дети объектами обычного ухода за детьми или фактическим опекуном является государство, как в случае с несопровождаемыми детьми.
