



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Committee of Ministers
Comité des Ministres

**Рекомендация Rec (2005)5
Комитета Министров государствам-членам
о правах детей, находящихся в учреждениях опеки**

ПОЯСНИТЕЛЬНЫЙ ДОКЛАД

1. Определения и сфера применения

Цель настоящей Рекомендации состоит в том, чтобы определить все те руководящие принципы, которые должны соблюдаться при установлении опеки над ребенком, в частности при направлении его в учреждение опеки. Направление в учреждение опеки возможно только в том случае, когда для ребенка существует такая угроза, которая делает его дальнейшее пребывание в семейной среде невозможным.

Установление опеки может основываться на согласии родителей или на решении компетентных властей. Во всех решениях, связанных с установлением опеки над ребенком или с прекращением такой опеки, определяющим фактором являются высшие интересы ребенка.

Термин «установление опеки» должен быть определен как «такая ситуация, в которой ребенок круглые сутки находится под опекой вне своего семейного окружения», и должен рассматриваться в своем самом широком значении, включая уход за ребенком круглые сутки, в большом или малом учреждении, в детской деревне СОС, в учреждении с постоянным проживанием, в приемной семье и т.д. Термин «место размещения» охватывает все формы установления опеки.

Когда речь идет о приемных семьях, то настоящая Рекомендация может применяться лишь с учетом конкретных обстоятельств, так как выполнение определенных установленных требований (например, размер учреждения и квалификация персонала) не может быть соблюдено. В этом контексте необходимо упомянуть Рекомендацию R (87) 6 о приемных семьях. Следует отметить, что в Европе существуют самые разные модели приемных семей, как с точки зрения ухода и контроля, так и тех материальных и финансовых средств, которые им выделяются. Важнейшим аспектом здесь является качество контроля, поскольку именно это является минимальной гарантией того, чтобы избежать направления детей в такую семью, условия проживания в которой были бы неприемлемыми.

Следует подчеркнуть, что любое проживание под опекой должно сопровождаться гарантиями полного соблюдения основных прав ребенка. Какими бы ни были формы установленной опеки, главное, чтобы несмотря на разнообразие практических мер, учитывалось качество ухода, независимо от того, идет ли речь об учреждении, где предпочтительно иметь небольшие группы, или о приемной семье или о другой форме установления опеки.

Настоящая Рекомендация обращена, в частности, к местам размещения и тем реформам, которые могут быть необходимы для того, чтобы гарантировать проживающим под опекой детям наилучшие условия для развития и обеспечить их будущее. Следует подчеркнуть, что учреждения опеки по-прежнему играют важную роль как в тех странах, где существуют самые разные формы установления опеки, так и в тех, где услуги и выделяемые на это средства более ограничены.

Тем не менее, в некоторых случаях права и свободы ребенка могут ограничиваться, в частности, по юридическим причинам; в этом случае следует исходить и по мере необходимости применять весь комплекс Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся управления правосудием в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди

несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) и Правил Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы. Такие ограничения должны быть оправданы и закреплены в соответствующих государственных нормах, оставаясь при этом исключением. В принципе, эта Рекомендация относится в максимально возможной степени к детям, лишенным свободы. Любое ограничение свободы должно быть предметом судебного разбирательства в присутствии ребенка и/или его представителя в соответствии со статьей 5 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 37 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка. Ни под каким предлогом ребенок не может быть лишен своих прав на защиту.

2. Главная цель Рекомендации

Государствам-членам рекомендуется следить за тем, чтобы их правовая система и практика в полной мере соблюдали принципы и нормы, установленные в Приложении к Рекомендации; исходя из этого, следует подчеркнуть, что необходимо установить правовые нормы или национальные директивы, предусматривающие положения, применимые ко всем учреждениям в данной стране.

В соответствии со статьей 42 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, рекомендуется широко распространить данную Рекомендацию в форме, доступной для детей, в частности, среди детей, находящихся в учреждениях опеки. Если дети недостаточно знают о своих правах, то они не смогут реально ими воспользоваться.

Основные принципы

3. Биологическая семья – предпочтительная среда для развития и благополучия ребенка

Следует подчеркнуть, что ребенок должен, по мере возможности, расти в своей биологической семье. Если эта семья переживает кризис или находится в сложной ситуации, то государство должно предоставить ей всю необходимую помощь для преодоления переживаемых ею проблем, с учетом ее конкретных потребностей, ее потенциала и возможностей. Государства-члены должны стремиться бороться против бедности и снизить то большое число детей, над которыми устанавливается опека и которые происходят из бедных семей. Сама по себе бедность не может быть причиной установления опеки.

Следует разъяснить парламентариям и членам правительств их ответственность в отношении того, чтобы выделялись необходимые бюджетные средства на подобного рода профилактические меры и создание соответствующих мест размещения.

В соответствии со статьей 5 Конвенции ООН о правах ребенка, государства должны уважать права и ответственность родителей в отношении образования ребенка; именно родители являются первыми воспитателями ребенка.

Однако в некоторых ситуациях родители не способны воспитывать своего ребенка или представляют для него опасность, что вызывает необходимость принятия мер, направленных на то, чтобы отделить ребенка от его родителей. Такие меры, которые ограничивают права родителей, принимаются либо по согласованию с ними, либо на основании судебного решения. Осуществление таких мер должно сопровождаться работой с семьей.

4. Установление опеки должно оставаться исключением, а главной задачей – соблюдение высших интересов ребенка и успех его быстрой социальной интеграции или реинтеграции

Установление опеки должно осуществляться только в том случае, если это отвечает высшим интересам ребенка; это - особая мера, которая должна основываться на потребностях ребенка. Следовательно:

- установление опеки не должно осуществляться в силу неконтролируемых семьей материальных обстоятельств;

- инвалидность не должна быть единственной причиной установления опеки, за исключением тех случаев, когда такая опека отвечает высшим интересам ребенка;
- предварительно должны рассматриваться альтернативные решения до установления опеки, и должен быть сделан вывод о том, что они не подходят на основании, если возможно, междисциплинарной оценки и с учетом мнения и пожелания ребенка, его родителей или других членов семьи;
- если установление опеки является желательным, то его можно рассматривать как временное решение с целью обеспечения преемственности в отношении семейной среды; для достижения этой цели следует поддерживать тесное сотрудничество с семьей ребенка, и если необходимо оказывать поддержку на период опеки;
- опека может быть установлена, если все условия определенно свидетельствуют о том, что подобная ситуация будет полезной для ребенка в краткосрочном и долгосрочном плане; определяющим фактором во всех случаях являются высшие интересы ребенка.

Исходя из этого, необходимо заранее определить, в каких медицинских, психологических, образовательных, социальных или юридических условиях будет желательно установить опеку, и предусмотреть конкретные процедуры, в частности в том, что касается подготовки решения об опеке (междисциплинарный доклад, оценки альтернативных решений и т.д.), уведомления семьи и ребенка об установлении опеки, выбора места размещения и т.д. Во время осуществления этих процедур, следует следить за тем, чтобы как родители, так и ребенок имели возможность должным образом высказывать свое мнение. Мнение ребенка принимается во внимание с учетом его возраста и степени его зрелости.

Основной целью должно быть развитие и раскрытие талантов ребенка, если возможно, его интеграция или реинтеграция в семью, а также интеграция в общество в целом. Требуется обеспечить социальную интеграцию в кратчайшие сроки, для того чтобы сократить период опеки. При этом успех интеграции или реинтеграции должен рассматриваться как желательная цель, к которой следует всячески стремиться, но при этом не должно быть каких-либо обязательств добиться именно такого результата.

Решение об установлении опеки, в том числе и в детском учреждении, должно периодически пересматриваться для того, чтобы, с учетом высших интересов ребенка, изменить или сохранить такое решение.

По мере возможности, размещение ребенка в приемной семье или в условиях семейного типа должно быть приоритетным по сравнению с размещением в детском учреждении. Все детские учреждения должны ставить целью создать условия семейного типа.

Требуется разработать план последующего наблюдения за детьми, которые покидают место размещения и, в частности, детское учреждение. Такой план должен быть основан на оценке потребностей ребенка, для того чтобы содействовать его реинтеграции в семью и в общество.

5. Отказ от дискриминации

В рамках установления опеки над ребенком необходимо исключать любую дискриминацию по признаку пола, расы, цвета кожи, социального, этнического или национального происхождения, языка, высказываемых мнений, собственности, религии, инвалидности, рождения или другого состояния ребенка или его родителей. Ко всем детям необходимо относиться на равной основе, и все они должны пользоваться одинаковыми возможностями и правами.

Независимо от вышесказанного, совершенно очевидно, что некоторые группы детей имеют особые потребности (например, дети-инвалиды, дети, принадлежащие к национальным меньшинствам, дети из семей лиц, запрашивающих предоставление убежища, которых никто не сопровождает, и дети-беженцы); необходимо учитывать их интересы без какой-либо дискриминации (см. ниже пункт 15).

6. Организация и педагогическая концепция в месте размещения должны отражать мнение ребенка как субъекта права, а также в более широком плане – как личности

Решения о размещении ребенка должны приниматься с учетом всех обстоятельств и независимо от каких-либо видов политического, идеологического или религиозного давления.

Само учреждение должно действовать именно в таком духе и в качестве единственных критериев своей деятельности исходить из стремления к обеспечению благополучия ребенка и его гармоничного развития. В этих целях необходимо должным образом разработать правила и национальные стандарты в сфере опекуна.

Следовательно, решения, принимаемые в отношении ребенка, находящегося в учреждении опеки, должны быть в числе приоритетов руководства этого учреждения. Руководители должны во всех случаях помнить, что ребенка нужно рассматривать в целом, и необходимо избегать некомплексного подхода, который может чрезвычайно дестабилизировать ситуацию, независимо от качества работы.

Это означает, что параллельно с педагогической стратегией данного учреждения в целом, необходимо для каждого ребенка разработать свою психопедагогическую стратегию, которая гарантировала бы индивидуальный контроль на всем протяжении пребывания под опекой, а после ее завершения - индивидуальное ориентирование.

Стратегия всегда должна строиться вокруг четких элементов: рассматривать ребенка как личность и как субъект права, выделять некоторые моменты во время обмена мнениями для того, чтобы различные партнеры могли лучше узнать друг друга, способствовать тому, чтобы ребенок осознал себя как личность и свое окружение, и наконец, соблюдать ритм жизни, подходящий для ребенка, а также его потребности в деятельности и в независимости.

Данная стратегия должна всегда рассматриваться с точки зрения преемственности в ее развитии, имея перед собой задачу обеспечения того, чтобы важные решения, отвечающие интересам ребенка, разрабатывались заранее. Поэтому столь большое значение имеет тесное сотрудничество между семьей ребенка и место размещения.

В этой связи следует также подчеркнуть, что право ребенка на то, чтобы его выслушали, является важнейшим (Статья 12 Конвенции ООН о правах ребенка); его мнение должно приниматься во внимание с учетом его возраста и степенью зрелости.

Особые права детей, находящихся в учреждениях опеки

7. Право на то, чтобы быть помещенным в учреждение исключительно в силу определенных неизбежных потребностей, и право на периодический пересмотр этого решения

Это подразумевает, что должны быть рассмотрены и сочтены неподходящими все иные решения, помимо направления в детское учреждение (см. выше пункт 4)

Следует уделять особое внимание проблеме детей, лишенных семейного окружения, для которых жизненно важно, чтобы государства-члены предусмотрели меры защиты в соответствии со Статьей 20 Конвенции о правах ребенка.

Пересмотр положения ребенка должен обеспечиваться компетентным органом, который должен принимать во внимание высшие интересы ребенка и его мнение; этот орган должен учитывать это мнение в соответствии с возрастом и степенью зрелости ребенка. Если пребывание в учреждении опеки более не отвечает высшим интересам ребенка, оно должно быть прекращено.

Требуется поддерживать постоянный диалог с ребенком для того, чтобы следить за тем, что ребенок понимает смысл или причины уже принятых или будущих решений.

8. Право на поддержание семейных и социальных связей

Это право применяется к семейным связям в самом широком смысле этого слова. Эти связи охватывают не только биологическую семью, но и приемную семью, если ребенок был усыновлен, или приемную семью, где ребенок предварительно был размещен, а также любое лицо, поддерживающее фактические семейные связи с ребенком (например, приемный отец, бывший

приемный родитель, с которым у ребенка установились эмоциональные связи). Именно это и обозначено термином «другие лица, которые важны для ребенка».

Что касается права на соблюдение семейной жизни, провозглашенного в Статье 8 Европейской конвенции о защите прав человека, Европейский суд по правам человека в своей практике подчеркивает, особенно когда речь идет о детях, которых помещают в государственные учреждения, что неоправданное ограничение контактов между детьми и их родителями или другими лицами, поддерживающими семейные связи с ребенком, является нарушением этого права. Суд постановил, что государства несут обязательство активно заниматься обеспечением реального права на семейную жизнь (например: судебное постановление по делу Олссон против Швеции (№ 1) от 24 марта 1998 года, Серия А № 130; Эрикссон против Швеции, постановление от 22 июня 1989 года, Серия А № 156).

Это право, признанное в Статье 9 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, было развито в Конвенции Совета Европы о личных отношениях, касающихся детей (СЕД № 192), при этом данная Конвенция касается и детей, находящихся в учреждениях опеки.

Данное право охватывает не только регулярные личные отношения в связи с ребенком, но и информацию этих лиц о ребенке и наоборот.

Для того чтобы семья стала партнером во время установления опеки, следует по мере возможности понять положение этой семьи, ее взгляды и планы в отношении ребенка; для этого было бы желательно поддерживать диалог с семьей. Место размещения должно быть открыто для посещений и следует предусмотреть возможности для того, чтобы обеспечивать и содействовать отношениям ребенка со своей семьей, если это не противоречит высшим интересам ребенка. В некоторых случаях следует предусмотреть вмешательство или посредничество третьего лица во время встречи между ребенком и семьей.

По мере возможности детей необходимо размещать в географической близости от своей семьи. Если расходы на проезд и проживание оказываются слишком большими для семьи, необходимо оказывать ей помощь.

9. *Право детей, имеющих родственные связи, находиться вместе или поддерживать регулярные контакты*

По мере возможности, необходимо помещать вместе детей, имеющих родственные связи, если это не противоречит их высшим интересам. Если это невозможно, то следует позволить им поддерживать регулярные контакты.

10. *Право на индивидуальность*

В соответствии со Статьями 7 и 8 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, все дети имеют право на индивидуальность, что подразумевает сохранение и поддержание такой индивидуальности.

Соответственно, правительства должны следить за тем, чтобы создавать эффективные процедуры для предоставления ребенку права получать документы, удостоверяющие личность, даже когда личность ребенка подвергается сомнению или не может быть полностью, либо частично, установлена. Такое право включает право на фамилию, гражданство и семейные связи с момента рождения.

Все места, в которых размещаются дети, должны соблюдать право ребенка на индивидуальность.

11. *Право ребенка на уважение своего этнического, религиозного, культурного, социального и языкового происхождения*

Ребенок имеет право на вышеперечисленное, если это не противоречит его высшим интересам (Статья 20 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка). Осуществление этого права может сопровождаться дополнительными мерами.

Необходимо учитывать пожелания ребенка и его родителей.

Лицо, которое осуществляет уход за ребенком, должно содействовать уважению происхождения ребенка и позволять ребенку развивать позитивное отношение к своему происхождению.

12. *Право на частную жизнь, в том числе право на получение советов в условиях конфиденциальности и защита прав*

Любой ребенок, находящийся в учреждении, имеет право на уважение его частной жизни (см. ниже пункт 14). Необходимо гарантировать и защищать конфиденциальность его личной переписки и других форм общения, а также той информации, которая его касается. Ребенок должен иметь доступ к своим официальным документам, в то время как доступ третьих лиц к этим документам должен быть ограничен.

Дети должны иметь возможность запрашивать советы в условиях конфиденциальности и защищать свои права по вопросам, их касающимся. Они должны иметь возможность выбрать лицо, которому они доверяют, и которое, по их мнению, может их выслушать и дать им советы, в том числе и для защиты их прав в компетентных органах (см. ниже пункт 20).

Ребенок должен иметь право на полную информацию в отношении своего положения и его необходимо защищать от любой формы клеймения, и в частности, от распространения информации о причинах установления над ним опеки.

13. *Право на качественные медицинские услуги, отвечающие конкретным потребностям и благополучию каждого ребенка в индивидуальном порядке*

Требуется осуществлять регулярный медицинский осмотр и предоставлять доступ к медицинским услугам, если в этом возникнет необходимость, с момента установления опеки и на всем ее протяжении.

Услуги в области здравоохранения должны быть высокого качества и соответствовать психопедагогической стратегии, ибо при всей важности хорошего здоровья, правильно разработанная и эффективно осуществляемая стратегия может улучшать физическое и психическое состояние ребенка.

Медицинские услуги касаются психического и физического здоровья ребенка. Следует также помнить, что хорошему состоянию здоровья способствуют питание, соответствующее возрасту и потребностям ребенка.

Помимо этого, в Статье 26 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка за каждым ребенком признается право в полной мере пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование, в соответствии с положениями национального законодательства.

14. *Право ребенка на уважение человеческого достоинства и физической неприкосновенности, и в частности, гуманное и неунизительное обращение и на образование без применения насилия*

Это право направлено на защиту ребенка как личности и охватывает, в частности, защиту от физического и психологического плохого обращения, включая и телесные наказания, унижающее поведение, издевательства и повседневное насилие, как например негуманные условия жизни, словесные и эмоциональные унижения, постоянное напоминание о происхождении, унижительные наказания, угрозы и запугивания, и т.д.

При любых обстоятельствах ребенок должен быть защищен от сексуальной эксплуатации или посягательства со стороны персонала или других детей, находящихся в учреждении. Требуется принимать соответствующие меры защиты от сексуальных посягательств; персонал должен выявлять случаи сексуальных посягательств и принимать необходимые меры.

Независимо от места размещения, это право не может быть ограничено, исходя из соображений поддержания дисциплины, и должно опираться на принципы поощрения положительного поведения и уважения человеческого достоинства ребенка. Во внутренний регламент учреждения должны быть включены соответствующие положения.

15. *Право на равенство возможностей*

Не допускается никакой дискриминации по признаку пола, социального или расового происхождения ребенка, или физической или психической инвалидности, или по каким-либо другим соображениям (см. выше пункт 5).

Все дети, проживающие вне своей семьи, имеют право на равное обращение со стороны воспитателей, преподавателей, учителей, тренеров и т.д. с целью их будущей интеграции или реинтеграции в общество.

Одновременно с этим, следует должным образом учитывать индивидуальные потребности ребенка, его способности, интересы, а также лингвистические, социальные и культурные навыки, в соответствии с психопедагогической стратегией, разрабатываемой для каждого ребенка на срок его пребывания в учреждении (см. выше пункт 6).

16. *Право на равные по сравнению с другими детьми права на все типы образования, профессиональную ориентацию и подготовку, доступные для всех*

Это право предусматривает открытость и доступность всех типов образовательных учреждений для детей, находящихся под опекой; в зависимости от своих физических и индивидуальных способностей они должны иметь доступ к образованию на тех же условиях, что и дети, проживающие в семье, и в частности, в соответствии с принципами, провозглашенными в Статьях 7, 9, 10, 15 и 17 пересмотренной Европейской социальной хартии.

Дети, находящиеся под опекой, и в частности в учреждении опеки, не должны подвергаться стигматизации. Поэтому было бы предпочтительно, чтобы эти дети посещали школы и местные учреждения, также как и другие дети, проживающие на данной территории.

Помимо этого, у детей должна быть возможность присутствовать на занятиях, организуемых в иных учебных заведениях для всех категорий детей, за исключением тех случаев, когда оправдано ограничение этого права (например, когда ребенок не может покинуть место размещения в силу тяжелой инвалидности или по решению суда). Такие ограничения должны быть установлены на основании конкретных причин, и они не только должны быть исключением, но и иметь временный характер и периодически пересматриваться.

17. *Право на подготовку через игры, спорт, культурные мероприятия, неформальное обучение и все большую ответственность для того, чтобы стать активным и ответственным гражданином*

Период нахождения под опекой должен быть посвящен подготовке ребенка к ответственной жизни в демократическом обществе, в духе соблюдения прав человека и основных свобод, понимания, мира, терпимости к самобытности, языку, мнению и ценностям других людей, равенства между полами, уважения к национальным ценностям той страны, где проживает ребенок, а также к окружающей среде.

Программа установления опеки над детьми должна основываться на основных правах ребенка, в том числе на его праве в полной мере участвовать и реально иметь доступ на справедливой основе к процессу принятия касающихся его решения (см. ниже пункт 18). Это относится к культурной, художественной, спортивной деятельности и к досугу как в рамках, так и вне места размещения, поскольку это способствует индивидуальному развитию ребенка. Необходимо признавать и развивать индивидуальные способности каждого ребенка (см. ниже. пункт 23). Такой подход может способствовать развитию самостоятельности и облегчать реинтеграцию детей в свою семью или в ту группу общества, из которой они происходят, и в общество в целом.

Ребенок или подросток, который покидает место размещения, в будущем должен иметь возможность стать активным и конструктивным членом демократического общества. Этот аспект задачи мест размещения имеет важнейшее значение с целью ликвидации социальной отчужденности детей, которые там были размещены, в частности в учреждении в течении части своей жизни. Способность общества интегрировать этих детей на равных условиях должна рассматриваться в качестве

показателя должного функционирования демократии и того значения, которое все государства-члены Совета Европы придают полному и гуманному развитию всех детей.

Следует также напомнить, что Статья 20 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка и Статья 17 пересмотренной Европейской социальной хартии требуют от государств обеспечивать защиту и оказывать специальную помощь детям, которые временно или окончательно лишены поддержки своей семьи. Поэтому требуется, чтобы государства обеспечили детям, над которыми установлена опека, полную социальную интеграцию через образование, профессиональную подготовку, подготовку к занятости и доступ к жилью, когда они покидают место своего размещения и при этом не возвращаются в свою семью (в соответствии со Статьей 31 пересмотренной Европейской социальной хартии).

18. Право на участие в процессе принятия решений, которые касаются их лично или условий их проживания

Осуществление этого права ребенка на участие, как на личном, так и на коллективном уровне, должно быть гарантировано в полном объеме без каких-либо ограничений, связанных с возрастом, исходя при этом из того, что требуется учитывать мнение ребенка в зависимости от его возраста и степени зрелости.

Обеспечение такого участия может иногда потребовать определенного времени, но это полностью оправдано стремлением привлечь детей к решениям, которые их касаются (см. пункт 1 Статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка и Статью 3 Европейской Конвенции об осуществлении прав детей). Такое право охватывает, в частности, возможность получать информацию о процессе принятия решений, независимо от первоначальной причины установления опеки, об условиях проживания в месте размещения, применяемой стратегии в целях реинтеграции ребенка в семью или об условиях отбытия из места размещения.

На всем протяжении этого процесса ребенок должен иметь право на то, чтобы были выслушаны его пожелания или его жалобы, которые должны рассматриваться совместно с ребенком, и в случае необходимости сопровождаться исполнительными мерами.

Когда ребенок покидает место размещения, то следует дать ему возможность высказать свое мнение, при соблюдении конфиденциальности, в отношении всех аспектов нахождения под опекой с целью улучшения в будущем условий такого проживания.

19. Право на получение информации о своих правах и правах того учреждения, в котором они проживают, в доступной для детей форме

Детям необходимо предоставлять конкретную и постоянно обновляемую информацию об их правах и обязанностях, а также правилах того учреждения, в котором они проживают. Эта информация должна излагаться простым и точным языком, адаптированным к возрасту и к степени зрелости каждого ребенка и/или к другим конкретным потребностям. Дух Статьи 42 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка не был бы соблюден, если бы дети не получали полной и доступной им информации, которая позволяла бы им в полном объеме осуществлять свои права (например, обращаться с жалобой, см. ниже пункт 20).

20. Право на обращение с жалобой в четко установленные, беспристрастные и независимые органы

Государства-члены должны следить за тем, чтобы были созданы соответствующие эффективные процедуры подачи жалоб и обжалования для всех детей, для того чтобы они могли обжаловать касающиеся их решения или потребовать, чтобы эти решения были пересмотрены. Помимо этого, дети должны иметь беспрепятственный доступ к эффективным процедурам наблюдения (мониторинга) и рассмотрения жалоб, касающихся любого аспекта установления над ними опеки, в том числе и в отношении общих аспектов.

Чрезвычайно важно, чтобы органы, которым поручено рассмотрение таких жалоб, были бы беспристрастными и могли бы действовать незамедлительно после получения жалобы. Наличие мест, куда можно было бы обратиться с жалобой в рамках самого места размещения, не отвечает требованию иметь «независимые органы».

Необходимо также организовать эффективный механизм предупреждения через проведение периодических посещений мест размещения детей со стороны независимого органа, который мог бы проводить конфиденциальные беседы с находящимися под опекой детьми. Таким образом, государство могло бы своевременно реагировать на возможные проблемы.

Жалобы общего и/или индивидуального характера могли бы рассматриваться, в соответствии с национальным законодательством, компетентным официальным органом или через уполномоченных по делам детей/омбудсменов по делам детей.

Детей необходимо информировать о наличии такого права и о существующих процедурах в такой форме, которая была бы им понятна и доступна (см. выше пункт 19).

Руководящие направления и нормы качества

21. Место размещения должно располагаться вблизи от семейного окружения ребенка и должно быть небольшим по размерам

Место размещения должно располагаться как можно ближе к привычному окружению ребенка, для того чтобы позволить его семье, его друзьям и другим лицам, которые важны для ребенка, поддерживать регулярные отношения с ребенком, если это не противоречит его высшим интересам. Если же принимается решение разместить ребенка вдали от места его проживания, то должны быть приняты меры – в том числе и финансовой помощи – которые способствовали бы обеспечению регулярных посещений членами семьи ребенка. В этой связи необходимо следить за тем, чтобы помещения были приспособлены для свиданий, то есть позволяли этим лицам создавать, восстанавливать или сохранять эмоциональные связи в условиях, способствующих близким отношениям. Если это отвечает интересам ребенка, то ему может быть разрешено покинуть место размещения на определенное время для того, чтобы провести его с родителями или друзьями (совершить поездку или иным образом провести досуг). Когда такие встречи с семьей имеют место, необходимо готовить их внимательно и заранее. В некоторых случаях следует предусмотреть вмешательство или участие третьего лица во время встречи между ребенком и семьей.

Когда речь идет об учреждении или учебном отделении, то выделенное для проживания пространство должно быть небольшим по размерам и в максимальной степени напоминать атмосферу семьи. Однако это не мешает объединению учреждений в административных целях.

Государства-члены должны создать такую систему планирования, которая позволяла бы приспособить места размещения к потребностям детей, и сделать их географическое положение более или менее подконтрольным. В частности, важно избегать чрезмерной централизации, затрудненного доступа в силу недостатка транспортных средств и такого распределения средств, когда не учитываются реальные потребности.

22. В качестве приоритета рассматривать здоровье и гармоничное развитие ребенка как необходимое условие для успеха педагогической стратегии

Важно в максимальной степени восстановить физические и интеллектуальные способности ребенка, когда это необходимо, для того чтобы разработать психопедагогическую стратегию, направленную на полное развитие способностей ребенка и обеспечение его максимального успеха. Такая стратегия, ее развитие и ее оценка должны в этом случае регулярно разъясняться в доступной форме членам семьи, для того, чтобы они могли помочь в ориентации этой стратегии в интересах ребенка и для его подготовки к реинтеграции в семью и в общество.

Здоровье должно рассматриваться в самом широком смысле этого слова, при этом особое внимание должно уделяться детям с особыми потребностями, а именно инвалидам с физическими или психическими отклонениями, а также детям с хроническими заболеваниями и тем детям, которые находятся в трудном положении, как например, наркоманам. В этом случае может быть желательным помещение детей в учреждение с комплексным подходом.

Что касается хронических болезней, то среди приоритетов нужно рассматривать положение детей, зараженных ВИЧ или СПИДом, а также детей, страдающих психическими заболеваниями или зависимостью от алкоголя или наркотиков, поэтому важно, чтобы у детей был доступ ко всем возможным формам социальной интеграции на тех условиях, что и у всех остальных детей.

23. Психопедагогическая стратегия должна быть направлена одновременно на развитие способностей ребенка и на уважение его самостоятельности при поддержании контактов со внешним миром

Чрезвычайно важно, чтобы ребенок по мере возможности продолжал поддерживать контакты со внешним миром после установления над ним опеки. В частности, у ребенка должна быть возможность посещать школу вне учреждения, по мере возможности выходить из учреждения для покупок в сопровождении взрослого или самостоятельно, в зависимости от возраста и положения, иметь возможность располагать пусть небольшими, но собственными карманными деньгами и участвовать в спортивных, культурных мероприятиях или в проведении досуга со всеми детьми своего возраста (см. выше пункт 16).

Также важно готовить ребенка к его будущей жизни после того, как он выйдет из-под опеки (см. выше пункт 17).

Желательно, чтобы предпринимались усилия по созданию эмоциональных связей между детьми, находящимися в учреждении, и членами его персонала, как в сфере образования, так и в личных отношениях. Этому может способствовать тщательная подготовка персонала и поддержание его стабильного характера.

24. *Внутренняя организация места размещения, в частности, учреждения*

Стабильность и качество места проживания

Важно, чтобы не было нарушено равновесие ребенка во время установления над ним опеки, которая должна продолжаться как можно меньше. Ребенку следует оказывать особую психологическую и эмоциональную поддержку. Это может быть достигнуто только в том случае, если то пространство, в котором проживают дети, является как можно более стабильным и в нем существует атмосфера семейного типа. Эта часть помещений должна как можно больше напоминать обычную семейную жизнь.

Смешанный характер групп проживания

Если это отвечает высшим интересам ребенка, то часть, выделенная для проживания, должна быть построена по принципу семьи, где живут люди обоих полов. Дети, связанные родственными связями, но разные по полу, должны иметь возможность жить вместе. Однако в некоторых ситуациях высшим интересом детей не отвечает совместное проживание детей разного пола.

Персонал

Необходимо тщательно подбирать персонал, следуя процедурам, которые требуют представления подробных характеристик, а также проверки способностей и соответствующей подготовки. Для того чтобы защитить детей, над которыми установлена опека, необходимо серьезно проверять отсутствие судимости у кандидатов.

Административные органы должны стремиться подбирать персонал из специалистов по разным направлениям и разного уровня, но который обладает прочной первичной подготовкой, и может приспособиться к изменениям в положении ребенка и его семьи. Необходимым условием найма квалифицированного персонала является соответствующий уровень оплаты труда. Действительно, низкий уровень зарплаты приводит к тому, что подбирается недостаточно квалифицированный персонал, а это противоречит, естественно, высшим интересам ребенка.

Основные навыки персонала должны постоянно совершенствоваться и адаптироваться, благодаря внутренним мерам и углубленной подготовке во всех сферах защиты детей.

Помимо основополагающей теоретической подготовки в области прав детей, семейного права, потребностей детей, находящихся под опекой, ответственности родителей или форм образования и коммуникации, необходимо предлагать персоналу профессиональный опыт, как практического характера, так и как можно более разнообразный и полный, для того чтобы обеспечить такое поведение, которое способствовало бы соблюдению и прав ребенка, и удовлетворению индивидуальных потребностей каждого ребенка, при уважении к его культуре, религии и расе.

На всем протяжении своей карьеры персонал должен периодически пересматривать, обновлять и адаптировать свои профессиональные навыки, для того чтобы избежать рутинности, которая может постепенно затормозить динамичное развитие любого учреждения.

Руководители места размещения, в частности учреждения, которые стремятся по-новому подходить к уходу за детьми и совершенствовать свои методы работы, в качестве своих приоритетов должны рассматривать разработку и осуществление программ подготовки на всех уровнях, а также соответствующее распределение средств, для того чтобы обеспечивать подготовку высокого качества.

Следует также следить за «смешанным характером» персонала в широком смысле этого слова: если дети, представляющие определенное меньшинство, проживают в учреждении, то было бы желательно, чтобы там были и сотрудники из этого меньшинства. Помимо этого, дети должны иметь возможность жить в таких семейных группах, где будет представлен персонал обоих полов.

Важность создания мультидисциплинарных групп

Для того чтобы обеспечить преемственность в воспитании, любая психопедагогическая стратегия индивидуального типа должна разрабатываться мультидисциплинарной группой, которая призвана создать связи между персоналом и ребенком в местах проживания. Члены группы, которые должны рассматривать разнообразные аспекты личности ребенка, должны стремиться работать на взаимодополняющей основе, в рамках общей стратегии, подвергающейся постоянной новой оценке. Помимо этого, они должны стремиться к согласованности в своей работе, для того чтобы избежать ощущения отсутствия цельности, которое часто бывает у детей. Это подразумевает, что у группы должно быть выделено время на согласование своих действий, обмен информацией и рассмотрение существующих проблем.

При осуществлении психопедагогической стратегии, группа всегда должна помнить о будущем ребенка после того, как он покинет учреждение. Поэтому окончательный выход ребенка из учреждения должен тщательно готовиться и решение должно приниматься с учетом возможностей реинтеграции, принимая во внимание те изменения, которые произошли как в ребенке, так и в его семье, а также в семейных проектах в отношении ребенка после его отсутствия.

Директор учреждения, который играет ключевую роль в создании благоприятных условий проживания, должен одновременно обеспечивать и динамику в работе этого учреждения.

Профессиональный кодекс

Профессиональный кодекс содержит стандарты, которые должны осуществляться группой лиц, на которую он ориентирован. Этот кодекс является краеугольным камнем любой профессии, поскольку члены этой профессии часто пользуются доверием и властью в силу своих специализированных знаний или тех полномочий, которые им предоставляются на основании законов. Профессиональный кодекс может стать ценным инструментом для уважения прав детей, над которыми установлена опека, и для содействия социальной интеграции детей через повышение ответственности их семей. Помимо этого, профессиональный кодекс может способствовать повышению уверенности специалистов в их повседневной работе.

Эффективное использование имеющихся средств

Важно, разумеется, чтобы государства-члены обеспечивали все или часть средств, необходимых для должного функционирования мест размещения, но следует также оценивать и то, как эти средства используются, и стремиться распределять их на равной основе и в интересах детей.

Сотрудничество с родителями

Сотрудничество с родителями должно быть признано в качестве важнейшего аспекта качества работы места размещения. Практическая работа на местах, исследование и судебная практика Европейского суда по правам человека в отношении Статьи 8 Европейской Конвенции о защите прав человека подтверждают, что положительное участие родителей в осуществлении процесса опеки должно быть признано в качестве важной цели и всячески поддерживаться.

Нарушение прав детей, находящихся под опекой, и контроль

Если государства-члены хотят защитить права детей, над которыми установлена опека, то они должны бороться против любого нарушения этих прав, путем организации процедур подачи жалоб и разработки уголовных, дисциплинарных и/или административных наказаний.

Места размещения должны находиться под эффективной системой мониторинга и внешнего контроля. Такая система должна гарантировать соблюдение прав детей и борьбу с любой формой насилия, будь то общей или индивидуальной. Для того чтобы такой полный контроль был возможен, все места размещения должны быть зарегистрированы в компетентных органах.

Необходимо собирать соответствующие статистические данные и проводить научные исследования, для того чтобы разработать надежную основу для совершенствования системы размещения детей.

25. Роль НПО и других частных организаций

В том, что касается учреждений, где находятся дети под опекой, неправительственные организации (НПО), конфессиональные организации и другие частные органы играют важную роль, с одной стороны для управления этими учреждениями, и с другой стороны, для обеспечения прав детей. Государства должны создавать и улучшать необходимые условия для такой деятельности через четкие инструкции, на основании системы аккредитации и путем оказания финансовой помощи. Тем не менее, такое привлечение других организаций не должно снимать с государств-членов их обязательств в отношении детей, несмотря на то, что определенная роль будет поручена НПО и другим организациям (см. выше пункт 17, 4 абзац). Государства должны обеспечивать соблюдение прав детей и контролировать качество работы (например, через проверку квалификации персонала), а также финансовые средства неправительственных организаций. Следует предусмотреть положения, которые позволяли бы лишать аккредитации тех, кто не соответствует вышеизложенным условиям.