



ИССЛЕДОВАНИЕ

**ОЦЕНКА ПОТРЕБОСТЕЙ В ПРИВЕДЕНИИ
РЕГУЛИРУЮЩЕЙ БАЗЫ МЕХАНИЗМОВ, ЧЕРЕЗ
КОТОРЫЕ ОБЕСПЕЧИВАЕТСЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ,
НАХОДЯЩИХСЯ В СИТУАЦИЯХ РИСКА,
В СООТВЕТСТВИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ
СТАНДАРТАМИ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
НАДЛЕЖАЩЕГО МОНИТОРИНГА
КОНВЕНЦИИ ООН О ПРАВАХ РЕБЕНКА**

РАЗРАБОТЧИК: МИХАИЛ ГОРИНЧОИ

Данное исследование разработано
при финансовой поддержке UNICEF (Молдова)

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

- 1. Развитие национальных регулирующих положений о защите прав ребенка**
 - 1.1. Международные правовые документы как основа внутренних правовых регулирующих положений
 - 1.2. Национальные регулирующие положения о защите детей, находящихся в ситуациях риска
- 2. Анализ внутреннего законодательства о деятельности Народного адвоката на участке мониторинга соблюдения прав ребенка**
 - 2.1. Приведение Закона о народном адвокате (№ 52 от 03.04.2014 г.) и Закона об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката (№ 164 от 31.07.2015 г.) в соответствие с международными регулируемыми положениями
 - 2.2. Внедрение стратегий по правам ребенка на национальном уровне
- 3. Конкретные ориентиры мониторинга соблюдения прав ребенка**
 - 3.1. Общие меры, гражданские права, специальные меры защиты
 - 3.1.1. Общие принципы
 - 3.1.2. Имя и гражданство
 - 3.1.3. Свобода выражения мнения и объединения
 - 3.1.4. Защита частной жизни
 - 3.1.5. Запрещение пыток и лишения свободы
 - 3.1.6. Трудовая эксплуатация ребенка
 - 3.1.7. Защита от сексуальной эксплуатации
 - 3.1.8. Предотвращение похищения, контрабанды и торговли детьми
 - 3.2. Семейная среда и альтернативные формы ухода
 - 3.2.1. Наставление родителей в развитии способностей детей
 - 3.2.2. Разлучение с родителями
 - 3.2.3. Воссоединение семьи
 - 3.2.4. Ответственность родителей
 - 3.2.5. Защита детей от любой формы насилия, злоупотреблений и пренебрежительного отношения
 - 3.2.6. Защита детей, лишенных семейной поддержки
 - 3.2.7. Защита детей, ходатайствующих о предоставлении убежища, получателей гуманитарной защиты и детей без гражданства
 - 3.2.8. Дети, находящиеся в заключении со своими матерями
 - 3.2.9. Усыновление
 - 3.2.10. Алименты
 - 3.3. Здоровье и благополучие ребенка
 - 3.3.1. Услуги здравоохранения
 - 3.3.2. Дети с ограниченными возможностями
 - 3.3.3. Наркотики
 - 3.4. Образование, отдых и культура
 - 3.4.1. Мнение ребенка
 - 3.4.2. Доступ к соответствующей информации
 - 3.4.3. Образование
 - 3.4.4. Досуг, отдых и культурные мероприятия
 - 3.5. Правосудие для детей
 - 3.5.1. Преступность среди несовершеннолетних
 - 3.5.2. Международные инструменты в сфере правосудия для детей.
- 4. РЕКОМЕНДАЦИИ**

ВВЕДЕНИЕ

С вступлением в силу Закона о народном адвокате № 52 от 03.04.2014 г. была внесена ясность и определенность в ряд регулирующих положений, которые обеспечивают процесс мониторинга соблюдения прав человека национальным институтом по правам человека. В то же время, при основательном рассмотрении роли института омбудсмана остается еще много аспектов, требующих развития и совершенствования.

Институт Народного адвоката по правам ребенка также регулируется специальным законом, однако над ним довлеет ряд определенных законодательных пробелов, которые не дают исчерпывающего описания полномочий, прав и обязанностей института в целях мониторинга соблюдения прав ребенка, отдельно и конкретно.

Настоящее исследование намечает в числе задач поиск законодательных /инструментальных решений для выяснения и определения роли Народного адвоката по правам ребенка в соответствии с международными стандартами. Другие задачи связаны непосредственно с анализом международных регулирующих положений и их отражением в текстах национальных законов, а также формулированием/разработкой рекомендаций о необходимых действиях по повышению способностей института Офис народного адвоката.

Проблематика внедрения инструментов гарантирования и обеспечения соблюдения прав детей, находящихся в ситуациях риска, породила несколько подходов, как законодательного, так и институционального порядка. В целях определения основных направлений в обеспечении защиты прав ребенка, на протяжении времени национальное законодательство претерпело ряд важнейших изменений, как концептуального порядка, так и в отношении применения. Несмотря на это, положение детей с точки зрения гарантирования и соблюдения основных прав по-прежнему остается в переходном состоянии и часто проходит этапы, вызывающие озабоченность.

Роль Института Народного адвоката по правам ребенка существенно вырисовывается тогда, когда органы власти, ответственные за защиту прав ребенка, не торопятся рассматривать или поверхностно рассматривают определенные конкретные вопросы.

Наличие законодательной базы, приблизительно согласующейся с международными стандартами, хотя и приветствуется, но не достаточно для фактического обеспечения и гарантирования основных прав ребенка.

Настоящее исследование построено в виде 3 глав и представляет собой понятное изучение основных законодательных аспектов, касающихся защиты прав ребенка.

В первой главе автор коснулся развития национальных регулирующих положений о защите прав ребенка. Проанализированы и представлены основные международные правовые документы, положенные в основу создания национального законодательства, но подчеркнуты и основные национальные регулирующие положения, касающиеся защиты детей, находящихся в ситуациях риска.

Во второй главе представлен четкий анализ внутреннего законодательства о деятельности Народного адвоката на участке мониторинга соблюдения прав ребенка и соответствие внутренних регулирующих положений Парижским принципам. Другое направление, описанное во второй главе, касается мониторинга и обеспечения внедрения стратегий по правам ребенка на национальном уровне.

Третья глава представляет общую картину ориентиров в мониторинге соблюдения основных прав ребенка в свете положений Конвенции о правах ребенка. Практически были рассмотрены основные направления мониторинга и улучшения инструментов мониторинга, исходя из каждого права, а также из каждого конкретного регулирующего положения.

Считаем, что настоящее исследование будет способствовать совершенствованию, как законодательной базы, так и инструментов мониторинга соблюдения прав детей. Структура данного документа может служить справочником, содержащим как аспекты правового/теоретического порядка, так и практического порядка, с подчеркиванием основных направлений в целях применения механизмов мониторинга, вытекающих из полномочий Народного адвоката по правам ребенка.

1. РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ РЕГУЛИРУЮЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ О ЗАЩИТЕ ПРАВ РЕБЕНКА.

1.1. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ КАК ОСНОВА ВНУТРЕННИХ ПРАВОВЫХ РЕГУЛИРУЮЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ.

Первым международным документом, который был принят во внимание при разработке законодательства Республики Молдова о защите прав ребенка, была Конвенция о правах ребенка (далее - КПР), принятая в 1989 году Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций. Этот документ был ратифицирован Парламентом Республики Молдова Постановлением № 408-XII от 12 декабря 1990 г. Ратифицируя КПР, государства обязуются соблюдать и гарантировать права, установленные в тексте Конвенции, через свою юрисдикцию, 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 либо законных опекунов. Отдельный участок обязательства стран, которые ратифицировали КПР, отражен в тексте части 2 статьи 2, которая предусматривает, что государства - участники принимают все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, родителей ребенка, законных опекунов или иных членов семьи.

Комплекс международных регулирующих положений о защите прав ребенка, принятый во внимание при разработке внутреннего законодательства, устанавливает основные приоритеты в обеспечении высших интересов ребенка.

Среди международных документов можно назвать:

Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления, заключенная в ходе Конференции по международному частному праву в Гааге 29 мая 1993 г., ратифицированная Республикой Молдова, в силе с 1 августа 1998 г. – цель этого международного акта состоит в установлении системы сотрудничества между договаривающимися государствами, через которую международные усыновления будут производиться только исходя из высших интересов ребенка и с уважением его или ее основных прав, как это признано международным правом.

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) от 29 ноября 1985 г. – подписывая данный документ, государства обязуются создавать условия, позволяющие обеспечить полную мобилизацию всех возможных ресурсов с целью содействия благополучию подростка, с тем чтобы сократить необходимость вмешательства со стороны закона, и эффективного, справедливого и гуманного обращения с подростком, находящимся в конфликте с законом.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) от 14 декабря 1990 г. - настоящие Руководящие принципы истолковываются и применяются в широких рамках Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Международного пакта о гражданских и политических правах, Декларации прав ребенка и Конвенции о правах ребенка и в контексте Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, а также других документов и норм, касающихся прав, интересов и благополучия всех детей и молодежи.

Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, от 14 декабря 1990 г. - цель настоящих правил состоит в том, чтобы установить минимальные стандарты, принятые Организацией Объединенных Наций для защиты несовершеннолетних, лишенных свободы в какой бы то ни было форме, в соответствии с правами человека и основными свободами и с целью противодействовать неблагоприятным последствиям всех видов заключения и способствовать вовлечению в жизнь общества. Правила предназначены для того, чтобы служить в качестве удобных справочных норм и обеспечивать поддержку и руководство для специалистов, занимающихся управлением исправительными учреждениями для несовершеннолетних.

Конвенция Международной организации труда (МОТ) о минимальном возрасте для приема на работу от 26 июня 1973 г. – государства, которые ратифицировали настоящий документ, обязуются осуществлять национальную политику, имеющую целью обеспечить эффективное упразднение детского труда и постепенное повышение минимального возраста для приема на работу до уровня, соответствующего наиболее полному физическому и умственному развитию подростков.

Конвенция МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда – нацелена на возложение на государства обязанности немедленно принимать эффективные меры, обеспечивающие в срочном порядке запрещение и искоренение наихудших форм детского труда, каждое государство-участник разрабатывает и осуществляет программы действий по искоренению в приоритетном порядке наихудших форм детского труда.

1.2. НАЦИОНАЛЬНЫЕ РЕГУЛИРУЮЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ЗАЩИТЕ ДЕТЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В СИТУАЦИЯХ РИСКА.

Защита детей, находящихся в ситуациях риска урегулирована в первых нормативных актах, принятых законодательным органом Республики Молдова. Закон о правах ребенка № 338 от 15 декабря 1994 г., помимо изложения общих принципов и описания основных прав ребенка, посвящает целую главу неблагоприятным и чрезвычайным условиям. Статья 22 предусматривает особую помощь государства детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. В статье 23 законодатель коснулся содержания детей в государственных учреждениях в случаях невозможности определения оставшегося без семьи ребенка в другую семью, и обязанность государства создать все условия для физического, умственного и духовного развития ребенка. В отношении защиты детей, находящихся в ситуациях риска, в том же законе находим отдельные положения о: защите прав детей с ограниченными возможностями, прав детей, находящихся в чрезвычайных ситуациях, запрете вовлечения детей в военные действия, защите права ребенка на статус беженца, охране прав ребенка в случае его привлечения к ответственности, охране прав ребенка в специальных воспитательных учреждениях и охране ребенка от похищения, контрабанды и торговли.

Исходя из настоятельной необходимости регулирования защиты детей, находящихся в ситуациях риска, отмечая важность установления национальных принципов защиты детей, находящихся в ситуациях риска, учитывая требование и стремление определить основные полномочия учреждений, которые обеспечивают защиту прав ребенка, законодатель принял Закон об особой защите детей, находящихся в ситуациях риска, и детей, разлученных с родителями, № 140 от 14 июня 2013 г. Предмет закона закреплен в

ст. 1 и касается установления процедур выявления, оценки, помощи, направления, мониторинга и учета детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, а также установление органов власти и структур, ответственных за применение указанных процедур. Настоящий закон призван прояснить и определить значение основных понятий, наметить принципы защиты ребенка, находящегося в ситуации риска, среди которых: приоритетное обеспечение высших интересов ребенка (принцип, выделенный и КПР), соблюдение приоритета рачения и воспитания ребенка в семье, приоритетное право родителей воспитывать детей согласно собственным убеждениям, обязанность государства обеспечивать семье необходимую помощь для рачения и воспитания детей (обязанность, подчеркиваемая и в тексте ст. 49 Конституции Республики Молдова, защита семьи и детей – сирот), равенство возможностей и отсутствие дискриминации, межотраслевое сотрудничество и многопрофильное вмешательство, индивидуальный подход к оказанию помощи каждому ребенку (гарантирование уважения достоинства ребенка настоятельно продвигается и положениями Конвенции о правах ребенка в ст. 23, 28, а также 39), обеспечение участия ребенка в принятии касающихся его решений с учетом возраста ребенка и степени его зрелости.

Другой принцип, который находит отражение в положениях Закона № 140 от 2013 г. - обеспечение непрерывности в рачении и воспитании ребенка с учетом, в случае принятия мер по защите, его этнического происхождения, вероисповедания, культуры и языковой принадлежности. Незамедлительное принятие любых решений, касающихся ребенка, и ответственность органов власти за обеспечение защиты от насилия также являются двумя принципами, которые содержатся и в международных документах.

В дальнейшем мы рассмотрим, какие полномочия четко предусмотрены законом для органа опеки, и каковы возможные инструменты мониторинга осуществления этих полномочий.

В подп. а) части (1) ст. 6 предусмотрено полномочие органа принимать и регистрировать сообщения о нарушении прав ребенка, кумулятивно тот же абзац предполагает разбирательство органа в случае выявления детей, находящихся в ситуациях риска. Сопоставляя положения подп. а) части (1) ст. 6 с текстом ст.8, выделим ситуации, подлежащие регистрации и разбирательству, а именно случаи, касающиеся: детей, которые подвергаются насилию, детей, к которым пренебрежительно относятся, детей, которые бродяжничают, попрошайничают, занимаются проституцией, детей, лишенных ухода и надзора со стороны родителей, детей, у которых умерли родители, детей, которые живут на улице, убежали или были изгнаны из дома, у которых родители отказались от выполнения своих обязанностей по рачению и уходу за ребенком, детей, брошенных родителями, когда в отношении одного из родителей ребенка установлена мера судебной охраны и т.д. Что касается определения категорий детей, находящихся в ситуациях риска, законодатель проанализировал и установил основные направления, но что касается продвижения и информирования детей/представителей об их праве сообщать в компетентный орган, можно напомнить лишь об одном положении общего характера (подп. н) части (1) ст. 6 - *планирует и принимает решения относительно осуществления мер по информированию населения о правах ребенка*), между тем, информирование населения о совокупности прав и инструментов сообщения имеет и должно иметь важнейшее значение. В этой связи можно подчеркнуть необходимость усиления процесса мониторинга осуществления полномочий органов опеки с точки зрения информирования населения и продвижения инструментов сообщения.

Одно из полномочий органа опеки, которое включено в подп. с) части (1) ст. 6 и должно

пользоваться особым вниманием – принятие необходимых действий для предотвращения разлучения ребенка с семьей или для реинтеграции ребенка в семью. Считаем настоятельно необходимым провести анализ всех случаев срочного размещения в сопоставлении с альтернативной мерой планового размещения, ведь мониторинг внедрения эффективных мер для предотвращения разлучения ребенка с семьей является предпосылкой пресечения данного явления.

Важный аспект, требующий анализа в смысле осуществления полномочий органов опеки – это сотрудничество и общение между учреждениями. Эта обязанность предусмотрена в подп. р) части (1) ст. 6 и предполагает наличие сотрудничества между территориальными и центральными органами опеки в целях защиты детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, в том числе посредством взаимного информирования по вопросам, представляющим общий интерес. Законодатель посвятил отдельную главу (Глава VI - Сотрудничество в области защиты ребенка) как раз тому, чтобы подчеркнуть важность инструмента сотрудничества и с межотраслевой точки зрения. При анализе обязанностей работников органов центрального и местного публичного управления, учреждений и служб, находящихся в их составе или подведомственных им, работающих в сфере социального обеспечения, образования, здравоохранения, правоохранительных органов в соответствии с утвержденным Правительством механизмом межотраслевого управления, подчеркиваем обязанность осуществления мер по предотвращению ситуаций риска для детей, ведь эта обязанность должна считаться приоритетной, и должна иметься в виду тогда, когда обсуждаются инструменты мониторинга.

Наличие общей базы данных учреждений, работающих в сфере защиты прав ребенка, могло бы стать первым шагом, который содействовал бы эффективному общению. Важность этих отношений сотрудничества между соответствующими учреждениями имеет особое значение при рассмотрении процессов разработки политик, проектов и механизмов по защите прав ребенка.

В смысле обеспечения соблюдения положений законодательства, проанализируем и правовую базу, касающуюся ответственности за нарушение положений настоящего закона. Согласно части (1) ст. 22 Закона № 140 от 2013 г., нарушение настоящего закона влечет за собой дисциплинарную, гражданскую, правонарушительную или уголовную ответственность согласно действующему законодательству. Часть 2 той же статьи указывает на действия/ бездействие органов, за которые они могут быть привлечены к ответственности: несоблюдение установленных законном условий приема и регистрации сообщений о детях, находящихся в ситуации риска, нарушение, без обоснованных причин, установленного законом срока инициирования или осуществления процедуры первичной оценки положения ребенка, неоказание надлежащей помощи или неосуществление надлежащего мониторинга детей, находящихся в ситуации риска, несвоевременное представление центральному органу по защите ребенка, без обоснованных причин, информации о детях, разлученных с родителями, необеспечение контроля за условиями содержания, воспитания и обучения в семье детей, находящихся в ситуациях риска, необоснованное размещение или размещение с нарушением предусмотренных законом условий в службе размещения интернатного типа ребенка, разлученного с родителями, невыполнение родителями или заменяющими их законных распоряжений органов опеки, любая форма уклонения родителей или заменяющих их лиц от реинтеграции ребенка в семью, нахождение ребенка в состоянии непосредственной угрозы вследствие отсутствия надзора со стороны родителей, законных представителей или других ухаживающих за ребенком

лиц. Мониторинг и систематизация случаев нарушения положений настоящего закона, согласно ст. 22 являются обязательными. Сбор данных и их сравнение с разными периодами времени может послужить важным критерием в оценке работы данных органов. Большое число таких нарушений может выделять определенные недостатки, частота некоторых нарушений со стороны некоторых участников (родителей или ответственных лиц) может говорить о проблемах в части информирования, а отсутствие нарушений настоящего закона может свидетельствовать о недостатках в документировании и учете определенных аспектов.

2. АНАЛИЗ ВНУТРЕННЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАРОДНОГО АДВОКАТА НА УЧАСТКЕ МОНИТОРИНГА СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ РЕБЕНКА.

2.1. ПРИВЕДЕНИЕ ЗАКОНА О НАРОДНОМ АДВОКАТЕ (№ 52 ОТ 3 АПРЕЛЯ 2014 Г.) В СООТВЕТСТВИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ РЕГУЛИРУЮЩИМИ ПОЛОЖЕНИЯМИ.

Несмотря на широкое одобрение Парижских принципов, процесс практического выполнения данных рекомендаций был очень гибким. Тому есть как прагматичные, так и политические причины. Парижские принципы предоставляют лишь общий аспект регулирующей базы для структуры, полномочий и компетенции национальных учреждений. Действительно, можно сказать, что стандарты настолько широки, что невозможно объективно оценить, соответствует ли им в полном объеме то или иное национальное учреждение.¹

Кроме того, в то время как Парижские принципы изначально были призваны служить минимальными стандартами, предоставляя своим новым институтам «важнейшую базу», на самом деле оказалось, что они представляют собой «программу-максимум, которая сегодня еще не выполнена каким-нибудь мировым национальным ведомством»².

Хотя была ясна необходимость урегулировать международные инструкции, так же ясно было и то, что разработать руководящие направления, подходящие для всех национальных контекстов, было практически невозможно. Поэтому авторы принципов достигли своих задач тогда, когда принципы были приняты во внимание путем компромисса, были утверждены и одобрены рядом правительств. Этот компромисс нашел материальное воплощение тогда, когда правительства одобрили Парижские принципы в различных международных организациях и сохранили определенную свободу действий для их введения в действие. Например, резолюции органов ООН по разработке политик и итоговые резолюции Всемирной Венской конференции призывают правительства создать национальные институты, учитывающие рекомендации Парижских принципов, и признают «Право каждого государства выбрать основу, наиболее адекватную для своих конкретных потребностей»,³ вследствие этого Управление Верховного комиссара по правам человека, которое систематически присутствовало, подчеркнуло важность развития национальных институтов в соответствии с Парижскими принципами и также решило не сводить свою поддержку к определенной модели института.⁴

Внутренняя нормативная база по регулированию деятельности Офиса народного адвоката Республики Молдова дает общую картину полномочий, компетенции и обязанностей данного института. В дальнейшем мы рассмотрим Закон о народном адвокате № 52 от 3 апреля 2014 г. на предмет его соответствия Парижским принципам.

¹ Anna-Elina Pohjolainen, *The Evolution of National Human Rights Institutions*, 2006

² Международный комитет по политике прав человека (2000b), 2

³ Венская декларация и Программа действий, принятые на Всемирной конференции по правам человека в Вене от 25 июня 1993 г., ст. 36, *Всемирная конференция по правам подтверждает важную и конструктивную роль, которую играют национальные учреждения по вопросам поощрения и защиты прав человека, в частности в качестве консультативных структур при компетентных органах, их роль в устранении нарушений прав человека, распространении информации о правах человека и обучении вопросам прав человека. Всемирная конференция по правам человека поощряет создание и укрепление национальных учреждений, принимая во внимание «Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений» и признавая, что каждое государство имеет право избирать такие структуры, которые в наибольшей мере соответствуют его конкретным потребностям на национальном уровне.*

⁴ *Fact Sheet No. 19, National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva April 1993*

Одно из первых направлений, обозначенных и продвигаемых международными стандартами, касается компетенции национальных учреждений продвигать и защищать права человека, которая четко предусмотрено статьей 1 Закона № 52⁵.

Что касается срока полномочий Народного адвоката, нами будет учитываться принцип, согласно которому срок полномочий должен быть ясно представлен в конституционном или законодательном тексте, регулирующем как состав, так и компетенцию данного института. Замечаем общий характер данного положения, и большую степень свободы в установлении правительствами собственных моделей институтов, но в то же время, определяем и обязательность принятия государствами специального закона в данной сфере. Закон о народном адвокате № 52 регулирует как состав, так и компетенцию данного института,⁶ мы найдем и тексты закона о полномочиях Народного адвоката, а также об условиях избрания. В этой связи отметим, что оба Народных адвоката (Народный адвокат и Народный адвокат по правам ребенка) назначаются на должность на 7-летний срок, который, не может быть продлен. В связи с этим аспектом Парижские принципы предусмотрели, в том числе, возможность продления срока полномочий, но настояли на обеспечении множественности национального института.

По поводу срока полномочий Народного адвоката, напомним о положениях Парижских принципов, которые рекомендуют государствам предусмотреть в законодательных или конституционных текстах максимально возможный срок полномочий. Хотя определение срока полномочий оставляется на усмотрение государств, исходя из каждого отдельного случая, все же уточним, что в некоторых государствах срок полномочий Омбудсмана составляет 5 лет с возможностью продления срока полномочий только один раз⁷, в других государствах срок полномочий Омбудсмана составляет 4 года⁸.

Обязанности национального института описаны в Парижских принципах и являются отправной точкой для законодательства государств. В п. 3 Парижских принципов мы видим рекомендацию об обязанности национальных институтов представлять Правительству, Парламенту и любому компетентному органу заключения, рекомендации, предложения и доклады о любом аспекте, связанном с продвижением и защитой прав человека, относительно:

- (I) любого законодательного или административного положения, а также положений, касающихся правовых институтов, призванных поддерживать и расширять защиту прав человека;
- (II) любого случая нарушения прав человека, которое они решают принять;
- (III) подготовки докладов о национальном положении в части прав человека в целом и более конкретных аспектов;

⁵ Закон о народном адвокате № 52, ст. 1. часть (1): *Народный адвокат обеспечивает соблюдение прав и свобод человека, часть (2) - Народный адвокат способствует защите прав и свобод человека путем продвижения прав и свобод человека и механизмов их защиты.*

⁶ Закон о народном адвокате № 52, ст. 11. Права НА., ст. 12. Обязанности НА., ст. 15. Заместители НА., ст. 16. Обязанности НА., ст. 17. Обязанности народного адвоката по защите прав ребенка, и т.д.

⁷ Закон о народном адвокате Румынии, ст. 6. часть (1) *Народный адвокат назначается сроком на 5 лет Палатой депутатов и Сенатом, на совместном заседании. Срок полномочий народного адвоката может быть продлен один раз.*

⁸ Омбудсмен Норвегии выбирается на 4-летний срок (<https://www.sivilombudsmannen.no/en/about-the-parliamentary-ombudsman/>).

В связи с этими направлениями, предусмотренными международными стандартами, приведем часть (2) ст. 22 Закона о народном адвокате, которая среди оснований для действий по собственной инициативе представляет и право представлять специальные доклады на заседаниях Парламента, ведь принцип, на который дается ссылка, предполагает обязанность национальных институтов оперативно вмешиваться всякий раз, когда необходимо избежать любой случай нарушения прав человека. Эта обязанность представлять специальные доклады, как Парламенту, так и Правительству, относится к сущности и природе независимости национального института по правам человека, эту обязанность следует четко и отдельно предусмотреть, в том числе, и для Народного адвоката по защите прав ребенка.

Другой инструмент, который описывается национальным законодательством, касается Ежегодного доклада Народного адвоката. Для выполнения задачи представления доклада Парламенту о положении в части соблюдения прав человека в Республике Молдова, считаем целесообразным и необходимым составление и представление отдельного доклада Народным адвокатом по правам ребенка, ведь национальный закон не ссылается на данный аспект. Включения одной главы в доклад, представляемый согласно действующему законодательству, не только не достаточно для показа и описания положения в части прав ребенка, но это даже умаляет важность данной сферы. Учитывая важность и острую необходимость защиты прав ребенка, принимая во внимание принцип высших интересов ребенка, отмечая, что защита ребенка должна быть главной национальной задачей, Парламенту следует уделять особое внимание институту Народного адвоката по правам ребенка.

Другие важные обязанности, рекомендуемые Парижскими принципами национальным институтам в целях защиты и обеспечения соблюдения прав человека, касаются:

- продвижения и обеспечения приведение законодательства, национальных регулирующих положений и практики в соответствие с международными инструментами по правам человека, стороной которых является государство, и их эффективного введения в действие;
- поощрения ратификации международных инструментов и обеспечения их введения в действие;
- вклада национальных институтов в разработку докладов, которые государства обязаны представлять в органы и комитеты Организации Объединенных Наций;
- сотрудничества с Организацией Объединенных Наций и с любой другой организацией системы ООН, с региональными и национальными компетентными учреждениями других стран в области защиты и продвижения прав человека;
- вклада национальных институтов в формулирование программ преподавания и исследований в области прав человека;
- продвижения прав человека путем повышения степени сознательности общественности, главным образом, путем информирования, образования и использования всех органов печати.

Совершенствование законодательства в области прав и свобод человека – направление, которое рекомендуется Парижскими принципами, а также регулируется Законом о народном адвокате.⁹ Этот инструмент защиты прав человека следует проанализировать и выделить, в том числе, в отношении деятельности Народного адвоката по правам ребенка, ведь оперативное вмешательство, как в процесс разработки законодательных актов, так и в процесс работы с законодательными текстами, является обязательным.

Что касается обязанности Народного адвоката выдвигать предложения и рекомендации по ратификации или присоединению к международным инструментам в области прав человека¹⁰, следует учитывать, что данный аспект крайне важен в целях гармонизации национального законодательства и международных стандартов.

Учитывая первоочередную роль Народного адвоката по правам ребенка - способствовать укреплению воспитания в области прав и свобод человека путем участия в разработке официальных и неофициальных образовательных программ, считаем необходимым подчеркнуть данную обязанность и на законодательном уровне, ведь в настоящее время эта обязанность достаточно обобщенно представлена национальным законодательством.¹¹

Продвижение прав человека представляет собой очень актуальный и эффективный метод в целях обеспечения защиты прав человека. Национальное законодательство представляет несколько инструментов продвижения прав человека: обращение внимания общества через средства массовой информации, освещение в СМИ случаев нарушения прав человека, ознакомление общества с механизмами защиты прав человека, содействие укреплению образования в области прав человека, разработка и распространение информационных материалов и т.д.¹², эти инструменты призваны поддержать предпринимаемые правительством меры по обеспечению защиты прав человека.

Чтобы подчеркнуть роль Народного адвоката по правам ребенка, а также выделить основные обязанности и компетенции, считаем крайне необходимым сформулировать тексты законов таким образом, чтобы принимались во внимание оба института: как Народный адвокат, так и Народный адвокат по правам ребенка. Помимо обязанностей, указанных в ст. 17 Закона о народном адвокате № 52, считаем необходимым отдельно представить положения о:

⁹ Закон о народном адвокате № 52, ст. 27 – Совершенствование законодательства в области прав и свобод человека.

¹⁰ Закон о народном адвокате № 52, ст. 16, подп. е) *представляет предложения и рекомендации о ратификации или присоединении к международным документам в области прав и свобод человека и предоставляет методологическую помощь для обеспечения их внедрения.*

¹¹ Закон о народном адвокате № 52, ст. 28, подп. d) *содействует укреплению воспитания в области прав и свобод человека и участия в разработке официальных и неофициальных образовательных программ.*

¹² Закон о народном адвокате № 52, ст. 28 – Продвижение прав и свобод человека, ст. 16 подп. h) *продвигает права человека в обществе.*

- принятии мер по продвижению и мониторингу соблюдения прав ребенка в Республике Молдова;
- продвижении совершенствования законодательства в области защиты детей и его приведении в соответствие с международными принципами и документами;
- продвижении и ознакомлении детей с их правами и методами их защиты;
- обеспечении укрепления участия детей в процессе принятия решений;
- вкладе в составление докладов, которые государства обязаны представлять в Организацию Объединенных Наций;
- сотрудничестве с ООН, региональными и национальными организациями по правам человека.

В связи с введением в действие вышеуказанных положений, было бы полезно описать некоторые инструменты, которые продвигаются, в том числе, и Парижскими принципами, но которые желательно предоставить и Народному адвокату по правам ребенка.

Один из инструментов – представление ребенка в судебной инстанции, когда предполагается, что могут быть нарушены высшие интересы ребенка.

Второй инструмент, требующий отдельного регулирования, связан с составлением отдельных ежегодных докладов Парламенту. В этой связи, как процедура, так и структура данного доклада должны быть описаны в тексте законодательного акта.

Третий аспект, четко предусмотренный и в тексте Парижских принципов, связан с обязанностью национальных институтов помогать в осуществлении образовательных и исследовательских программ в области прав ребенка и мониторинге их применения в школах, университетах и среди специалистов.

Четвертый аспект, который необходимо четко предусмотреть, связан с продвижением прав ребенка и приложением усилий для борьбы с дискриминацией, путем повышения сознательности общественности – в частности, через информирование, образование и СМИ.

2.2. ВНЕДРЕНИЕ СТРАТЕГИЙ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ.

Для обеспечения соблюдения прав ребенка институтом Народного адвоката, необходим анализ и мониторинг с точки зрения выполнения, а также эффективности Плана действий на 2016-2020 годы по внедрению Стратегии защиты ребенка на 2014-2020 годы. Этот практический план призван способствовать достижению целого ряда задач, среди которых: предотвращение разлучения ребенка с семьей, постепенное прекращение институционализации детей в возрасте 0-3 лет, неуклонное сокращение числа детей, находящихся под уходом в учреждениях интернатного типа, снижения отрицательных последствий миграции родителей для детей, оставшихся в стране, предотвращение насилия, пренебрежительного отношения и эксплуатации детей, борьба с насилием, пренебрежительным отношением и эксплуатацией детей, и т.д.

Замечаем, что в рамках данного плана действий предусмотрено несколько шагов по пересмотру нормативной базы. Пересмотр нормативной базы связан с увеличением размера социальных выплат/социального пособия, регулированием социальной службы патронатного воспитания, со сферой усыновления, с обеспечением установления опеки, организацией и функционированием Дневного центра по уходу за детьми в возрасте 4 месяцев - 1,5 года, организацией социальных услуг, предназначенных для семей с детьми, услугами поддержки для детей, которые должны выйти из служб защиты, организацией и функционированием в системе общего образования образовательных услуг по включению в школу детей с тяжелым ограничением возможностей, организацией и функционированием службы психологической поддержки детей, организацией и функционированием служб размещения детей с девиантным поведением и детей, совершивших преступления, принятия в качестве доказательства отчета о психологической оценке ребенка – жертвы и т.д. В силу положений национального законодательства и международных принципов, которые возлагают на институт Народного адвоката обязанность способствовать совершенствованию законодательства и его приведению в соответствие с международными стандартами, считаем обязательным анализ всех законопроектов, касающихся пересмотра или разработки нормативной базы относительно действий, предусмотренных в Плате действий на 2016-2020 годы. Анализ, который будет продвигать принципы Конвенции ООН о правах ребенка, покажет степень соответствия положений нормативных актов международным стандартам и принципам, а также сформулирует рекомендации /дополнения в целях достижения главной задачи – высшие интересы ребенка.

Другое направление, продвигаемое и предусмотренное в Плате действий на 2016-2020 годы, касается информирования и обучения специалистов по защите прав ребенка, а также населения, важности и значению соблюдения прав ребенка. В целях выполнения предусмотренных в этом плане действий, предлагается вмешательство Народного адвоката по правам ребенка для разработки программ обучения, касающихся: обучения специалистов по защите прав ребенка, профессиональной подготовки персонала специализированных подразделений, укрепления способностей специалистов за счет компетенций в области защиты ребенка и т.д. Также в отношении образовательного аспекта, настаиваем на принципе сотрудничества Народного адвоката с национальными

организациями для выполнения задач по информированию населения о: продвижении прав детей, кибернетической безопасности, связанной с защищенностью детей, способе назначения лица, на попечении которого остаются дети на время отсутствия своих родителей, и т.д. Народному адвокату принадлежит важная роль в пересмотре учебных программ в целях укрепления знаний студентов в области социального обеспечения, педагогики, психологии, права, публичного управления, журналистики, предотвращения и борьбы с насилием в отношении ребенка.

Имея в виду то, что Народный адвокат может запрашивать каждый раз, когда это необходимо, исходя из каждого конкретного случая, информацию от органов власти о выполнении определенных действий, внедрении определенных проектов и т.д., считаем целесообразным вести мониторинг каждого действия из Плана действий на 2016-2020 годы с дальнейшим запросом информации о степени выполнения действий, встречавшихся проблемах и мотивах, о причинах отсрочки выполнения определенных действий. Очевидно, что уместно сотрудничество с определенными учреждениями в части продвижения прав человека, продвижения выполнения определенных действий.

Существенная сторона выполнения плана действий связана с продвижением Службы бесплатной телефонной помощи детям. В этой связи нами будут найдены решения по поддержке и продвижению этой службы Народным адвокатом по правам ребенка, которая должна работать круглосуточно, иметь работников, доступных в постоянном режиме, и которая должна быть способна генерировать статистические данные с разбивкой по областям.

Одно из действий, которое необходимо выполнить согласно принципу сотрудничества - разработка и продвижение материалов по информированию и предотвращению в области онлайн-безопасности детей, предоставляемых через онлайн-платформу (возможность соотнесения содержания с материалом детской порнографии, обучение родителей и опекунов в области защиты от доступа к такой информации), считаем необходимым не только вести мониторинг выполнения данного действия, но и напрямую способствовать - совместно с Министерством внутренних дел, Министерством труда, социальной защиты и семьи, а также с неправительственными организациями - разработке и продвижению этого действия. Касаясь защищенности детей от пагубно влияющей информации, считаем похвальным и сотрудничество учреждений в деле разработки набора минимальных обязательных правил, обязательных для поставщиков Интернет-услуг, и набора рекомендаций, касающихся механизмов саморегулирования по ограничению доступа к информационному пространству с содержанием, потенциально отрицательно влияющим на психику ребенка.

3. КОНКРЕТНЫЕ ОРИЕНТИРЫ МОНИТОРИНГА СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ РЕБЕНКА

3.1. ОБЩИЕ МЕРЫ, ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА, СПЕЦИАЛЬНЫЕ МЕРЫ ЗАЩИТЫ.

3.1.1. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ.

Высшие интересы ребенка – этот принцип обязателен при разработке законодательства в области защиты прав ребенка. Согласно ст. 3 Конвенции о правах ребенка, государства, которые ратифицировали Конвенцию, обязуются, во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, уделять первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка. С точки зрения мониторинга соблюдения прав ребенка в Республике Молдова, институт Народного адвоката по правам ребенка уполномочен требовать безотлагательного соблюдения данного принципа соответствующими учреждениями.

Принцип недискриминации - в тексте Конвенции о правах ребенка этот принцип закреплен в статье № 2 (*государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств*). Офис Народного адвоката (Народного адвоката по правам ребенка), в силу своих полномочий обязан вести мониторинг соблюдения этого принципа органами, работающими, главным образом, в сфере защиты прав ребенка. Для эффективного мониторинга данного принципа рекомендуется совместная работа и сотрудничество с Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства на детском участке. Очень важно, чтобы Народный адвокат по правам ребенка требовал от государственных учреждений и систематизировал информацию о категориях детей, не имеющих доступа к государственным услугам, о наличии дискриминации в образовательной и медицинской среде (приоритетный мониторинг случае дискриминации беременных девочек-подростков или матерей, не достигших 18-летнего возраста). Неизбежный инструмент для пресечения дискриминации – организация информационных кампаний о недискриминации по гендерному признаку, о последствиях дискриминации с точки зрения прав человека и обучение коллективов государственных служащих, предоставляющих услуги, в том числе детям.

Принцип повышение ответственности родителей за соблюдение и гарантирование прав и выполнение родительских обязанностей - в случае этого принципа наблюдается сильная потребность в повышении способностей родителей заниматься и ухаживать за своими детьми. Один из способов предупреждения разлучения ребенка с родителем – как раз поиск решений по укреплению соблюдения этого принципа путем создания политик поддержки и информирования родителей, поиска мер по повышению ответственности родителем путем организации рабочих групп с участием родителей и детей, и, конечно, путем отслеживания Офисом Народного адвоката соблюдения этого принципа, в том числе местными, территориальными и центральными органами опеки.

Принцип уважения достоинства ребенка - соблюдение этого принципа предполагает принятие во внимание ребенка, как единственную и неповторимую личность, независимо

от его уязвимости, связанной с возрастом, степенью зрелости, ограничения возможностей и т.д. Это значит, что ни к одному ребенку не могут быть применены телесные наказания, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение, не может быть затронут общественный имидж, личная, частная и семейная жизнь, и он не может подвергаться никакой форме трудовой или сексуальной эксплуатации.

3.1.2. ИМЯ И ГРАЖДАНСТВО.

Право ребенка на имя и гражданство регулируется Конвенцией¹³, Конституцией Республики Молдова¹⁴ и Законом о гражданстве Республики Молдова № 1024 от 2000 г., который устанавливает условия приобретения гражданства по рождению, вследствие усыновления, гражданства ребенка в случае недействительности или отмены усыновления, гражданства ребенка, над которым установлена опека и т.д.)¹⁵

В целях мониторинга соблюдения этого права, необходимо выявлять и компилировать все случаи детей, не имеющих удостоверяющих личность документы по разным причинам (безответственность родителей, религиозные критерии, тяжелая процедура признания определенных неофициальных актов и т.д.). Отсутствие статистических данных о масштабе проблемы создает неоднозначные моменты и пробелы в подходе к решению данной проблемы. Данный аспект можно решить путем организации дискуссий на эту тему. Обязательно сотрудничество Офиса Народного адвоката с учреждениями, которые следят за защитой детей, учреждениями по учету населения в вопросе компиляции данных и поиска решений по документированию любого ребенка.

Поощряется прямое участие Народного адвоката по правам ребенка в делах несовершеннолетних детей, у которых нет оформленных удостоверяющих личность документов. Лица, у которых нет удостоверяющих личность документов, подвергаются риску стать недокументированными лицами без гражданства, а ведь человек, у которого нет ни статуса лица без гражданства, ни гражданства какого-либо государства, не может пользоваться никаким правом. Этот аспект требует особого отношения, когда речь идет о несовершеннолетних детях, которые помимо общей возрастной уязвимости не смогут получать защиту государственных органов (не будут иметь доступа к образованию, к медицинской и социальной помощи и т.д.).

Роль мониторинга соблюдения этого права обязательно должна дополняться ролью информирования населения о праве на имя и гражданство (поиск решений по информированию, в том числе безответственных родителей, виновных в необеспечении документами своих детей), а также обучением адвокатов, судей в этом чувствительном вопросе. Поощрение межотраслевого сотрудничества с органами публичного управления в решении проблем документирования детей также должно стать приоритетом института Офиса народного адвоката.

¹³ ст. 7 КПР, *Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, а также, насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу.*

¹⁴ Ст. 17 Конституции Республики Молдова - *Гражданство Республики Молдова приобретается, сохраняется или утрачивается в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом.*

¹⁵ Закон о гражданстве Республики Молдова № 1024 от 2000 г. **Статья 11.** Приобретение гражданства по рождению, **Статья 13.** Приобретение гражданства вследствие усыновления, **Статья 14.** Гражданство ребенка в случае признания усыновления недействительным или его отмены, **Статья 15.** Гражданство ребенка, над которым установлено опекунов.

Отдельная причина, которая затягивает соблюдение права детей на имя и гражданство – неофициальность документов из Приднестровского региона, на эту причину часто ссылаются органы по учету населения Республики Молдова. Считаем важным найти решения по информированию населения, в том числе из Приднестровского региона, о рисках недокументирования детей, а также о необходимости оформления официальных и подлинных документов.

3.1.3. СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ И ОБЪЕДИНЕНИЯ.

Право на свободное выражение мнения предусмотрено в ст. 13 КПР¹⁶. Для гарантирования этого права следует иметь в виду несколько аспектов, которые касаются имеющихся и доступных ребенку инструментов по продвижению некоторых идей через средства массовой информации, а также возможность ребенка формулировать мнения /жалобы в различные учреждения государства. Очевидно, что мониторинг реакции государственных учреждений на поступившие от ребенка жалобы, а также действий, предпринятых в связи с этими жалобами, следует иметь в виду.

В части гарантирования соблюдения свободы выражения мнения необходим детальный и понятный анализ функциональности и результативности горячих линий для ребенка. Институту Народного адвоката по правам ребенка следует запрашивать и анализировать конкретные данные об использовании и способе реагирования учреждений на звонки, поступающие от ребенка или его представителей. Детальный анализ функционирования горячих линий учреждений способен обозначить несколько тенденций/проблем в области защиты детей, находящихся в ситуациях риска, эти тенденции могут способствовать возможному стратегическому планированию Офиса Народного адвоката для разработки определенных проектов. Обеспечение функциональности горячей линии, предназначенной для ребенка, в том числе на уровне института Офиса народного адвоката, поощряется.

Важную роль в эффективности функционирования горячей линии играет продвижение телефонной линии на национальном уровне (в том числе в Приднестровском регионе) и назначение лица (работника), ответственного исключительно за поддержание базы данных и направление жалоб/сообщений.

Другой инструмент, могущий облегчить и способствовать обеспечению соблюдения права на свободу выражения мнения - создание веб-страницы, посвященной Народному адвокату по правам ребенка, содержащей отдельное поле для сообщений и жалоб в режиме онлайн. Этот инструмент предполагал бы доступность для ребенка, а также способы сохранения и срочные реакции. Очевидно, что продвижение данного инструмента для обеспечения его функциональности среди детей, родителей и других субъектов-участников является обязательным.

В понимании статьи 13 о свободе выражения мнения, содержится способность детей распространять информацию и идеи. В связи с этим был бы интересным мониторинг, в том числе, учреждений массовой информации с точки зрения обеспечения доступа детей с целью передачи/распространения идей, информации и т.д.

¹⁶ Ст. 13, Конвенция о правах ребенка, *свобода искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода, независимо от границ, в устной, письменной или печатной форме, в форме произведений искусства или с помощью других средств по выбору ребенка.*

Описание права на свободу объединения можно найти в положениях ст. 15 Конвенции о правах ребенка, которая выделяет обязанность государств признавать права ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний. Во внутреннем законодательстве мы найдем закрепление этого права в Законе об общественных объединениях № 837 от 17 мая 1996 г., который предусматривает, что учредителем может быть физическое лицо, обладающее полной дееспособностью¹⁷, однако в части (5) ст. 12 мы найдем регулирование возрастного предела членов молодежных общественных объединений¹⁸, и часть (6) ст. 12 регулирует возрастной предел членов детских общественных объединений¹⁹. В этой связи желателен мониторинг применения вышеуказанных частей для анализа степени участия детей в ассоциативном секторе, и является ли участие фактическим (они – активные члены) или пассивным (бенефициары некоторых проектов).

3.1.4. ЗАЩИТА ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ.

Конвенция дает описание права на защиту частной жизни²⁰, а Конституция Республики Молдова регулирует защиту и охрану интимной, семейной и частной жизни гражданина²¹. С точки зрения мониторинга соблюдения этого права, был бы необходим анализ соблюдения положений рамочных положений о защите частной жизни учреждениями, работающими с детьми, ведь, например: в Постановлении № 1018 от 13 сентября 2004 г. об утверждении Типового положения о Центре временного размещения ребенка, аспекты, относящиеся к защите частной жизни, были найдены только в ст. 39 положения, но касаются они сугубо обязанности работников центра хранить конфиденциальность информации об интимной жизни семей и детей, получаемой ими при исполнении служебных обязанностей. Считаем необходимым внести в типовое положение четкие требования о защите частной жизни в понимании Конвенции и с точки зрения самовольного или незаконного вмешательства в частную жизнь.

3.1.5. ЗАПРЕТ ПЫТОК И ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ.

Статья 37 конвенции предусматривает в подпункте а) обязанность государств следить за тем, чтобы; ни один ребенок не был подвергнут пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания; ни смертная казнь, ни пожизненное тюремное заключение не назначаются за преступления, совершенные лицами моложе 18 лет. В подпункте б) той же статьи находим обязанность государств обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен свободы незаконным или произвольным образом. Арест, задержание или тюремное заключение ребенка осуществляются согласно закону и используются лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени.

¹⁷ Закон об общественных объединениях № 837 от 17 мая 1996 г., ст. 11, часть (2) - *Учредителями молодежных и детских общественных объединений могут быть физические лица, обладающие полной дееспособностью.*

¹⁸ Закон об общественных объединениях № 837 от 17 мая 1996 г., ст. 12, часть (5) - *Членами молодежных общественных объединений могут быть лица, достигшие возраста 14 лет*

¹⁹ Закон об общественных объединениях № 837 от 17 мая 1996 г., ст. 12, часть (6) - *Членами детских общественных объединений могут быть лица, достигшие возраста 10 лет.*

²⁰ КПР, ст. 16 - *Ни один ребенок не может быть объектом произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции, или незаконного посягательства на его честь и репутацию.*

²¹ Конституция Республики Молдова, ст. 28 - *Государство уважает и охраняет интимную, семейную и частную жизнь.*

Институт Народного адвоката по правам ребенка считает необходимым мониторинг соблюдения этого права с точки зрения частоты случаев предварительного ареста (возможно, анализ каждого случая с точки зрения заключения, не связанного с лишением свободы, или альтернативы заключению), продолжительности предварительного ареста, доступа к праву на защиту в случае предварительного ареста.

Другой критерий, который можно будет использовать в процессе мониторинга - анализ наиболее частых процессуальных действий, предпринятых в делах с участием несовершеннолетних, чтобы посмотреть тенденции и направления профильных органов. Мерой, которую необходимо продвигать и анализировать, является допрос несовершеннолетнего ребенка в предпочтительных условиях (условия допроса, лица, присутствующие при допросе, проинструктированы ли они в том числе для данной процессуальной меры, наличие адвокатов, обученных/специализирующихся на делах с участием несовершеннолетних и т.д.).

Хотя у нас было внесено изменение в Закон о юридической помощи, гарантируемой государством, которое предусматривает право получать квалифицированную юридическую помощь, оказываемую бесплатно, независимо от уровня дохода детей, ставших жертвами преступлений, все же требуется анализ такого подхода в отношении всех детей, ведь право на защиту, особенно тогда, когда оно касается детей, не должно быть обусловлено наличием или отсутствием доходов.

Условия содержания в случае несовершеннолетних – важные показатели для обеспечения прав ребенка на неприменение бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, поэтому данный аспект требует частого мониторинга и анализа, в том числе с точки зрения услуг, доступных несовершеннолетним в пенитенциарных учреждениях. Что касается условий содержания, то приоритетного мониторинга требует аспект контакта ребенка с семьей, для содействия и непрерывного обеспечения свиданий детей с членами своих семей.

В части содержания несовершеннолетних в изоляторах временного содержания считаем целесообразным убедить учреждения избегать практику содержания несовершеннолетних вместе со взрослыми заключенными. Другой взгляд на содержание несовершеннолетнего, в том числе в изоляторах временного содержания, который следует рассмотреть – это право ребенка на прогулки (не менее 2 часов в день, согласно положениям ст. 215 Исполнительного кодекса Республики Молдова).

С точки зрения условий содержания несовершеннолетних, подчеркнем эффект мониторинга и улучшения аспектов питания несовершеннолетних заключенных, ведь согласно ст. 228 Исполнительного кодекса, несовершеннолетним устанавливается повышенная норма питания. Необходимо иметь в виду данные положения, в том числе при анализе обращения с несовершеннолетними в условиях временного содержания, а также в местах содержания.

Другой критерий, который необходимо отслеживать - дисциплинарная изоляция в случае несовершеннолетних. Анализ случаев применения меры дисциплинарной изоляции и предпринятых властями мер предупреждения возможных нарушений, совершаемых несовершеннолетними, следует принимать во внимание. Согласно внутренним регулирующим документам (ст. 246¹ Исполнительного кодекса – Индивидуализация дисциплинарной ответственности в случае несовершеннолетнего ребенка, наказание в виде дисциплинарной изоляции применяется только как исключительная мера, если он с умыслом и повторно совершил деяния, которые составляют нарушения, предусмотренные частью (1) статьи 245, и которые могут в значительной мере повлиять

на распорядок или безопасность пенитенциарного учреждения, жизнь или здоровье осужденного или других лиц).

Другой критерий, который необходимо отслеживать – это частота применения положений ст. 254 Исполнительного кодекса, которая касается целесообразности дальнейшего отбывания наказания несовершеннолетним, достигшим 18-летнего возраста, до достижения возраста 23 лет. Анализ частоты применения данного регулирующего положения мог бы описать отношение органов власти к защите несовершеннолетних, потому что возраст совершения преступления можно считать уязвимым моментом, и поэтому поощряется отбывание наказания в тех же условиях, даже по достижении совершеннолетия.

В процессе уголовного преследования и суда над ребенком, желательно вести мониторинг возможности детей продолжать учебу (в этом контексте является обязательным анализ периода с момента совершения преступления и до осуждения) во время производства по уголовному делу, ведь право на образование гарантировано, в том числе положениями Конвенции, которые предусматривают, что государства обеспечивают обязательное и бесплатное начальное образование всем детям.

В целях обеспечения единообразия судебной практики по уголовным делам с участием несовершеннолетних, уместно было бы создать инстанции, специализирующиеся на судебном рассмотрении подобных дел. Роль Народного адвоката в обеспечении и осуществлении этой задачи описывается в виде организации конференций с участием международных экспертов, представителей Министерства юстиции, Правительства, Парламента для представления преимуществ создания инстанций/комитетов, специализирующихся на делах с участием несовершеннолетних. Как следствие, также уместно содействие специальному обучению судей, которым предстоит специализироваться на делах с участием несовершеннолетних.

3.1.6. ТРУДОВАЯ ЭКСПЛУАТАЦИЯ РЕБЕНКА.

Право ребенка на защиту от трудовой эксплуатации предусмотрено в статье 32 Конвенции о правах ребенка. В понимании данного положения, государства обязуются установить минимальный возраст или минимальные возрасты для приема на работу, определить необходимые требования о продолжительности рабочего дня и условиях труда, и предусмотреть соответствующие виды наказания или другие санкции для обеспечения эффективного осуществления настоящей статьи. В целях мониторинга соблюдения этого права, необходим анализ наличия данных о трудоустроенных детях на национальном уровне. Народный адвокат по правам ребенка уполномочен требовать и рекомендовать введение системы контроля сообщенных/выявленных случаев трудовой эксплуатации детей.

При рассмотрении вопроса о мониторинге соблюдения права ребенка на защиту от трудовой эксплуатации, обязательно следует, в том числе, изучать случаи правонарушений, касающихся допуска детей к рабочим местам, которые создают угрозу их жизни и здоровью, ведь этот момент приводит к разрушительным последствиям для формирования ребенка, а также для обеспечения его целостности и здоровья.

Другой критерий, который необходимо принимать во внимание – это анализ уязвимых категорий детей, которые подвергаются трудовой эксплуатации. Этот анализ приведет к нахождению решений, которые можно будет предложить учреждениям для борьбы и пресечения трудовой эксплуатации детей.

Труд в семье, хотя, как кажется, очень сложно документировать, не может рассматриваться поверхностно. Организация кампаний по информированию населения об избегании практики трудовой эксплуатации детей, совместно с продвижением горячей линии и другими методами уведомления Офиса Народного адвоката, могло бы стать первым шагом в мониторинге соблюдения права ребенка на защиту от трудовой эксплуатации.

Другая сторона мониторинга должна подчеркивать, каковы отрицательные последствия для развития ребенка, и следует ли включаться медицинским учреждениям, в том числе, в предупреждение таких случаев, а также в уведомление компетентных органов тогда, когда имеются подозрения о трудовой эксплуатации детей, после профильного медицинского обследования.

Другой участок трудовой эксплуатации детей - попрошайничество. Хотя оно предусмотрено как преступление в Уголовном кодексе Республики Молдова в ст. 302 - Организация попрошайничества²², мониторинг случаев организации попрошайничества важен, но не достаточен. В целях выявления причин, которые ведут к попрошайничеству, а также субъектов, которые могут вмешиваться для предупреждения данного явления, необходимо сотрудничество между учреждениями, как органами опеки, здравоохранения, образования, так и правоохранительными органами.

Кампания по информированию о вредных влияниях попрошайничества на формирование и воспитание детей, а также включение этих явлений, в том числе, в школьную учебную программу могло бы повлиять на сокращение случаев участия детей в попрошайничестве.

3.1.7. ЗАЩИТА ОТ СЕКСУАЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ.

КПР регулирует это право ребенка в статье 34, согласно которой государства обязуются защищать ребенка от всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения. В этих целях государства-участники, в частности, принимают на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях все необходимые меры для предотвращения: склонения или принуждения ребенка к любой незаконной сексуальной деятельности, использования в целях эксплуатации детей в проституции или в другой незаконной сексуальной практике, и использования в целях эксплуатации детей в порнографии и порнографических материалах.

Национальные регулирующие положения о преступлениях, касающихся нарушения этого права, мы найдем в Уголовном кодексе Республики Молдова в ст. 175 – Развратные действия (*развратные действия, совершенные в отношении лица, заведомо не достигшего 16 лет, состоящие в эксгибиции, непристойных прикосновениях, беседах непристойного или циничного содержания о сексуальных отношениях, склонении к участию или присутствию на порнографических спектаклях, предоставлении материалов порнографического содержания, а также в иных действиях сексуального характера*) и ст. 175¹ - Обольщение несовершеннолетнего в сексуальных целях (*Предложение, убеждение, манипулирование, угроза, обещание выгод в любой форме, осуществляемые, в том числе посредством информационных технологий или средств электронных*

²² Уголовный кодекс, ст. 302. Организация попрошайничества. (1) Организация попрошайничества с целью получения для себя или другого лица незаслуженных материальных благ, если это деяние не содержит признаков торговли людьми

коммуникаций, с целью назначения встречи с несовершеннолетним для совершения в отношении него любого рода преступления, относящегося к половой сфере, если за такими действиями последовали конкретные деяния, ведущие к такой встрече).

Считаем целесообразным и необходимым, в силу подп. d) ст. 16 Закона № 52 от 3 апреля 2014 г. (которая предполагает обязанность Народного адвоката способствовать совершенствованию законодательства в области прав и свобод человека), продвигать повышение минимального наказания за отягчающее обстоятельство, предусмотренное в части (2) ст. 175¹ Уголовного кодекса, потому что отягчающее обстоятельство касается совершения преступления против несовершеннолетних, находящихся в беспомощном положении, из-за болезни или ограниченных возможностей, совершения преступления членом семьи несовершеннолетнего ребенка, лицом, которое проживало вместе с несовершеннолетним, или лицом, под уходом которого он находился, и т.д.

При рассмотрении тематики защиты ребенка от сексуальной эксплуатации, обязателен анализ законодательной базы о детской порнографии. Регулирующее положение Уголовного кодекса Республики Молдова в ст. 208¹- *Детская порнография (Изготовление, раздача, распространение, ввоз, вывоз, предоставление, продажа, приобретение, обмен, использование либо хранение фотографий или других изображений ребенка или нескольких детей, вовлеченных в явные сексуальные действия, реальные или симулированные, либо фотографий или других изображений половых органов ребенка, представленных в похотливой или непристойной манере, в том числе в электронной форме)* свидетельствует о заботе законодателя о предотвращении и наказании таких проявлений. Вместе с тем, предлагается анализ и обобщение случаев совершения такого преступления в целях установления механизма мониторинга и борьбы с сексуальной эксплуатацией ребенка. Предусмотренное в этой статье наказание (лишение свободы на срок от одного года до 3 лет, а в случае юридического лица – штраф в размере от 3000 до 5000 условных единиц с лишением права заниматься определенной деятельностью) мы считаем слишком мягким, потому что совершение такого преступления оказывает пагубное влияние на ребенка и на общество, и к нему нельзя относиться поверхностно.

3.1.8. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ПОХИЩЕНИЯ, КОНТРАБАНДЫ И ТРГОВЛИ ДЕТЬМИ.

Считаем красноречивым текст статьи 35 Конвенции, которая обязывает государства принимать на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях все необходимые меры для предотвращения похищения детей, торговли детьми или их контрабанды в любых целях и в любой форме.

Для мониторинга соблюдения этого основного права ребенка, необходим анализ эффективности мер и инструментов полиции и других органов в области предупреждения и борьбы с похищением детей.

Дело ЕСПЧ *Токаренко против Республики Молдова* должно стать ориентиром в мониторинге, как для органов опеки, которые сегодня играют лишь консультационную и надзорную роль, и лишены какой-либо другой компетенции прямого вмешательства, так и для законодательства и национальной практики, которые предусматривают лишь возможность наложения мизерных штрафов на родителя, который препятствует контактам ребенка с другим родителем (статья 64 Кодекса о правонарушениях, необоснованное воспрепятствование одному из родителей общению с ребенком или участию в его воспитании, влечет наложение штрафа в размере до 20 условных единиц). Считаем необходимым предложить ужесточение наказания за правонарушения

в таких случаях, ведь высшие интересы ребенка и уважение частной и семейной жизни ребенка должны преобладать.

Регулирование, а также соблюдение регулирующих положений о доступе детей к различным опасным местам в целях исследования предпосылок, которые могут лежать в основе явления похищения детей, имеют ценное значение. Кодекс о правонарушениях Республики Молдова предусматривает в ст. 63¹ наказание за допущение нахождения лиц, не достигших 16-летнего возраста, в местах развлечения вне установленного времени без сопровождения.²² Мониторинг соблюдения данного положения должен принимать во внимание две ипостаси: насколько часты случаи наказания хозяйствующих субъектов и физических лиц в связи с совершением данного правонарушения, и насколько часты и запланированы проверки мест развлечений компетентными учреждениями: баров, кафе, дискотек, ночных клубов, саун, интернет-салонов и т.д..

Заслуживает одобрения введение этого текста в Кодекс о правонарушениях в конце 2016 года, но считаем необходимым рассматривать соблюдение данного положения с учетом возраста ребенка, который дается как Конвенцией в ст.1, *ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста*, как и Законом № 338 от 15 декабря 1994 г. в ст. 1, *ребенком признается лицо с момента рождения и до 18-летнего возраста*.

Для рассмотрения понятия предупреждения торговли детьми следует обратить внимание на роль Народного адвоката по правам ребенка, касающаяся мониторинга национальных учреждений, которые работают с детьми, ставшими жертвами торговли людьми. Необходимо прямое участие (в смысле части (5) ст. 17 Закона № 52 от 03 апреля 2014 г.), в том числе, в уголовных делах, связанных с совершением преступления, предусмотренного в ст. 206 Уголовного кодекса²³, а также предложение /рекомендация властям прилагать усилия по специализации и обучению работников, которые исполняют свои служебные обязанности в сфере ведении дел такого рода. Органы, работающие в жертвами торговли детьми, следует убедить представлять периодические доклады в адрес Офиса Народного адвоката, отражающие подробную информацию о психоэмоциональном состоянии детей-жертв торговли детьми, а также о возможностях их социальной реинтеграции. Они играют основную роль в информировании родителей и поиске мер по повышению их ответственности в целях защиты и воспитания своих детей. Мониторинг введения в школьную учебную программу и преподавания в школе тем о торговле детьми и людьми вообще – эффективный и выполнимый метод предупреждения.

3.2. СЕМЕЙНАЯ СРЕДА И АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ФОРМЫ УХОДА.

3.2.1. НАСТАВЛЕНИЕ РОДИТЕЛЕЙ И РАЗВИТИЕ СПОСОБНОСТЕЙ ДЕТЕЙ.

Проанализируем это право в свете статьи 5 Конвенции о правах ребенка, которая представляет обязанность государств уважать ответственность, права и обязанности родителей и в соответствующих случаях членов расширенной семьи или общины, как это предусмотрено местным обычаем, опекунов или других лиц, несущих по закону ответственность за ребенка, должным образом управлять и руководить ребенком в

²³ Кодекс о правонарушениях, статья 63 , Допущение нахождения лиц, не достигших 16-летнего возраста, в местах развлечения вне установленного времени без сопровождения - *Допущение нахождения лиц, не достигших 16-летнего возраста, без сопровождения родителей или лиц, их заменяющих, в барах, кафе, ресторанах, кинотеатрах, дискотеках, диско-клубах, ночных клубах, саунах, интернет-кафе или других местах развлечения после 22 часов...*

²⁴ Уголовный кодекс, ст. 206 – Торговля детьми.

осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав, и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка.

В целях соблюдения этого права необходимо проанализировать инструменты информирования семей по наставлению родителей и укреплению их способностей. Наставление родителей должно начинаться с первого медицинского обследования, касающегося зачатия или рождения ребенка.

Обеспечение соблюдения этого права обязательно для повышения ответственности родителей, а также для укрепления способностей ребенка. Для реального мониторинга считаем целесообразным анализ внедрения - как в государственном, так и в частном секторе - процесса наставления родителей, как с медицинской, так и с психологической, воспитательной и др. точки зрения.

Содействие процессу наставления и информирования родителей должно стать первоочередной задачей, в том числе, на организуемых в школе родительских собраниях, потому что как раз эти собрания/заседания представляют собой благоприятную и доступную среду и для родителей, и для детей; родители и дети должны участвовать в таких собраниях добровольно, периодически, и предлагать, в том числе, темы для обсуждения, сегодня родители проявляют заметную сдержанность в участии в таких собраниях, потому что поднимаются большей частью вопросы, касающиеся школьной успеваемости. В порядке рекомендации, считаем целесообразным ввести в планы учебных мероприятий периодическую организацию встреч, рабочих групп, семинаров с участием родителей и детей.

3.2.2. РАЗЛУЧЕНИЕ С РОДИТЕЛЯМИ.

Обязанность государств следить за тем, чтобы ни один ребёнок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка, предусмотрена в ст.9 Конвенция. Для контроля за соблюдением этой обязанности необходимо обозначить, в каких ситуациях дети разлучаются с родителями (торговля детьми, дети, находящиеся в конфликте с законом, злоупотребления в отношении ребенка, миграция, пропавшие дети и т.д.)

Один из аспектов, которые следует рассматривать в связи с соблюдением этого права – оставление детей родителями. В родильном доме ребенка оставляет мать, у которой чаще всего есть проблемы в семье, или она тоже была брошена биологическим отцом ребенка. В таких ситуациях первоочередную роль играют представители медицинской системы (врачи, психологи и другие работники должны прилагать все свое усердие для предотвращения возможного оставления ребенка путем размещения справочных/красноречивых плакатов об отрицательных последствиях оставления ребенка, путем бесед о непосредственном консультировании потенциальных матерей, которые находятся под риском оставления ребенка, но важнее всего повышать ответственность медицинских кадров в деле выявления матери, у которой могут быть мысли оставить ребенка – как показывают специальные исследования, вероятность оставления детей выше в случае лиц, которые росли в неблагополучной обстановке: лиц, которые были брошены родителями, выпускников интернатов, матерей-одиночек, жертв эксплуатации и насилия, и т.д.). В этом смысле, считаем важным мониторинг Народным адвокатом по

правам ребенка степени участия и вмешательства органов власти в целях предотвращения и борьбы с оставлением детей, в том числе, путем совершения визитов по мониторингу в родильные дома для анализа данного аспекта.

Относительно защиты детей, разлученных с родителями, найдем конкретные регулирующие положения в тексте Закона об особой защите детей, находящихся в ситуациях риска, и детей разлученных с родителями, № 140 от 14 июня 2013 г. Статья 11 представляет альтернативу помещения в учреждения интернатного типа, а именно помещение ребенка в семью родственников или других лиц, с которыми были установлены близкие отношения, и в службу размещения семейного типа. В статье 12 найдем институт опеки/попечительства и службу размещения семейного типа. В этой связи требуется анализ развития данных альтернатив. Офису Народного адвоката следует вести мониторинг, в том числе, и Дома семейного типа, а также непосредственного участия в целях обучения патронатных воспитателей.

При рассмотрении картины разлучения детей с родителями, крайне необходимо отслеживать и случаи детей, совершивших преступления, которым было назначено наказание в виде лишения свободы, и наличие эффективных программ по реинтеграции в семью. Следует учитывать отдельный подход к режиму свиданий с членами семьи, а также мониторингу соблюдения данного аспекта в отношении всех детей – заключенных (признак географического расположения места заключения по сравнению с возможностью родителей/родственников навещать ребенка, находящегося в заключения, заслуживает преимущественного анализа).

Нахождение и предоставление несовершеннолетним, отбывающим наказание в местах лишения свободы, других средств общения с семьей (телефон, почта и т.д.) должно стать первоочередной задачей при предварительных визитах и мониторинге, проводимых представителями Института Офиса народного адвоката. В данном контексте требуется рассмотреть и положения подп. а) части (2) ст. 252 Исполнительного кодекса, которая предусматривает право несовершеннолетнего осужденного на первоначальном режиме – на краткосрочные свидания один раз в течение месяца и длительные свидания один раз в течение квартала. Настоятельно необходимо понимать, что период первоначального режима очень важен и местами имеет решающее значение при рассмотрении вопроса о контакте несовершеннолетнего ребенка с семьей, а также возможной реинтеграции в семью. Поэтому увеличение частоты свиданий несовершеннолетнего с членами семьи может стать задачей, в том числе, для содействия интеграции несовершеннолетнего после отбывания наказания.

Не поощряется практика наказания детей, находящихся под охраной государства, запретом на свидания с членами семьи. Чтобы достичь цель уголовного наказания (перевоспитание), а также воссоединить семью несовершеннолетнего заключенного, не следует ограничивать контакт с семьей.

3.2.3. ВОССОЕДИНЕНИЕ СЕМЬИ.

Статья 10 Конвенции описывает обязанность государств рассматривать позитивным, гуманным и оперативным образом заявления ребенка или его родителей на въезд в государство или выезд из него с целью воссоединения семьи.

Закон о режиме иностранцев в Республике Молдова № 200 от 16 июля 2010 г. регулирует получение заключения на воссоединение семьи, как для иностранцев, имеющих право пребывания в Республике Молдова, так и для граждан Республики Молдова.

Был бы интересным анализ случаев запроса заключения на воссоединение семьи в силу подп. с) части (2) ст. 28² - Компетентный орган по делам иностранцев может выдать гражданину Республики Молдова заключение на воссоединение семьи для - несовершеннолетних детей, рожденных в браке или вне брака, а также усыновленных обоими супругами или одним из них, вверенных обоим или одному из супругов решением компетентного органа государства происхождения, при условии чтобы они действительно находились на попечении одного из супругов.

Другой аспект, который может говорить о наличии определенных проблем или достижений, связан с анализом случаев, которые составляют исключения из процедуры приглашения в смысле Закона № 200 от 16 июля 2010 г., а именно: ст. 30 подп. а) *несовершеннолетнего, родитель которого является иностранцем и обладателем вида на жительство в Республике Молдова или имеет удостоверение личности для лиц без гражданства со сроком действия не менее 90 дней со дня получения въездной визы*, подп. д) *несовершеннолетнего, родитель которого является иностранцем, состоящим в браке с гражданином Республики Молдова*, подп. и) *супруга/супруги, детей и родителей иностранца, пользующегося международной защитой*.

3.2.4. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РОДИТЕЛЕЙ.

Принцип, по которому оба родителя несут совместную ответственность за ращение и развитие ребенка, родители или, при необходимости, его законные представители – главные лица, ответственные за ращение и развитие ребенка, и что они должны действовать, прежде всего, исходя из высших интересов ребенка, мы увидим в содержании статьи 18 Конвенции.

Попробуем определить, каким является механизм по мониторингу степени обеспечения соблюдения настоящего международного положения путем анализа оказания государством надлежащей помощи родителям и законным представителям ребенка при осуществлении возложенной на них ответственности за выращивание ребенка.

В этом смысле следует иметь в виду подходы к установлению ответственности родителей в случае детей, не признаваемых родителями, в случае брошенных детей и в случае родителей - подростков. Анализ причин, которые приводят к подобным ситуациям, изучение процессуальных и системных пробелов, препятствующих информированию и обучению родителей таким сценариям, мониторинг учреждений, которые несут ответственность, в том числе, за консультирование и оказание помощи молодым родителям – несколько из тех направлений, которые необходимо принимать во внимание.

Мониторинг ответственных учреждений с точки зрения осуществления мер и механизмов оказания помощи и консультирования родителей – подростков, а также родителей с ограниченными возможностями, должен стать приоритетом Офиса Народного адвоката для обеспечения соблюдения принципа ответственности родителей.

Другая отрасль этого принципа предполагает мониторинг наличия механизмов оценки того, как родители выполняют свои обязанности. Институт, который мог бы повысить ответственность родителей в целях предотвращения и борьбы с оставлением семьи – это уголовное регулирование таких действий, ведь родитель, который несет законную обязанность по уходу перед ребенком, бросает его, оставляет его без родительской помощи, подвергая его физическим и моральным страданиям, не выполняя свою обязанность по содержанию, в том числе, путем злонамеренной невыплаты алиментов, назначенных судебной инстанцией – делает не что иное, как совершает деяние уголовного характера против семьи.

Национальное законодательство в части наказания родителей за ненадлежащее выполнение родительских обязанностей по содержанию, воспитанию и обучению ребенка, очень мягкое (ст. 63 Кодекса о правонарушениях предусматривает за такое действие / бездействие наказание в виде штрафа в размере от 5 до 20 условных единиц, а если это правонарушение произошло в результате отсутствия присмотра за ребенком, беспризорности, попрошайничества или совершения им общественно опасных деяний, родитель может быть наказан штрафом в размере от 9 до 18 условных единиц или наказанием в виде неоплачиваемого труда в пользу общества на срок от 40 до 60 часов).

Считаем целесообразным уголовное регулирование ненадлежащего обращения со стороны родителя или другого лица, которому был доверен ребенок, путем применения любой меры или обращения, которое создает серьезную опасность для физического, умственного или морального развития ребенка. Тяжесть этого деяния уголовного характера обозначается как раз обязанностями родителей следить за ростом и воспитанием ребенка, учитывая в первоочередном порядке высшие интересы ребенка.

Мониторинг случаев правонарушений, совершенных родителями в отношении своих детей, также должен иметь существенное значение. Положение части (2) ст. 88 Кодекса о правонарушениях предусматривает наказание для родителей или лиц, их заменяющих, за доведение несовершеннолетнего до состояния опьянения, вызванного алкоголем или иными веществами. Изучение частоты применения данной статьи может говорить об активном или пассивном участии органов власти в целях борьбы с употреблением алкоголя детьми, а также повышения ответственности родителей за предотвращение употребления алкоголя детьми.

3.2.5. ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ ЛЮБОЙ ФОРМЫ НАСИЛИЯ, ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ И ПРЕНЕБРЕЖИТЕЛЬНОГО ОТНОШЕНИЯ.

Конвенция о правах ребенка, статьей 19, обязывает государства принимать все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские 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. Часть (2) той же статьи предусматривает обязанность государств ввести 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 в первой части.

В целях обеспечения защиты детей от насилия в семье, необходим мониторинг применения Закона о предупреждении и пресечении насилия в семье № 45 от 01 марта 2007 г. Законодатель через положения данного закона стремился отрегулировать, какие органы и учреждения наделены функциями предупреждения и пресечения насилия в семье (Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство просвещения, Министерство здравоохранения, Министерство внутренних дел и Министерство юстиции), и какова компетенция органов центрального и местного публичного управления.

Другой важный аспект – создание Межминистерского координационного совета в области предупреждения и пресечения насилия в семье при Министерстве труда, социальной защиты и семьи, в состав которого входит по одному представителю центральных органов власти, представители гражданского общества и другие заинтересованные стороны. Считаем целесообразной и актуальной роль Народного адвоката по правам ребенка по мониторингу ответственности Совета за обеспечение координации и сотрудничества между министерствами и другими центральными административными органами, наделенными компетенциями в области предупреждения и пресечения насилия в семье, ведь эффективное сотрудничество между учреждениями в целях пресечения и предупреждения насилия в семье играет решающую роль.

В соответствии с подп. а) части (1¹) ст. 8 Закона № 45 от 01 марта 2007, Министерство труда, социальной защиты и семьи, в качестве центрального отраслевого органа государства, наделенного функциями разработки и реализации политики в области предупреждения и пресечения насилия в семье, обеспечивает создание и ведение официальной веб-страницы о предупреждении и пресечении насилия в семье в целях предоставления населению доступа к информации о механизме разрешения актов насилия в семье, об инфраструктуре социальных услуг для жертв насилия в семье и агрессоров, а также о результатах изысканий, исследований в данной области. В той же связи указывается на необходимость анализа выполнения данного положения, в смысле наличия этой веб-страницы, продвижения и, разумеется, в смысле ее содержания (контента) в соответствии с основной целью и задачей ее создания.

Другой инструмент, требующий анализа на предмет эффективности – введение и поддержание службы бесплатной телефонной помощи, которая предоставляет консультации позвонившим лицам, в круглосуточном режиме, 7 дней в неделю, в вопросах предупреждения насилия в семье и о доступных услугах для субъектов насилия в семье. Этот инструмент поручен Министерству труда, социальной защиты и семьи, а роль бесплатной телефонной службы состоит как раз в облегчении и обеспечении доступа жертв или потенциальных жертв к услуге, позволяющей им не только сообщать о совершении преступления, но и получать профессиональную консультацию, которая может предотвратить совершение преступления.

В связи с важностью наличия и функционирования круглосуточной телефонной линии следует отметить следующие критерии:

- Обеспечение конфиденциальности консультирования (во многих случаях жертвы или потенциальные жертвы насилия в семье не обращаются в местные органы как раз из страха, чтобы информация не распространилась на местном уровне);

- Этот инструмент мог бы систематизировать данные о случаях насилия в семье, в том числе, где жертвами являются дети;
- Через функциональную телефонную линию можно обеспечивать и анонимность в случаях, когда жертвы или потенциальные жертвы не хотят раскрывать свою личность;
- Основным аспектом важности действия такой телефонной линии – постоянный характер (круглосуточно), в это время другие учреждения, за исключением полиции, не работают и недоступны.

Что касается центрального учреждения, ответственного за предупреждение и пресечение насилия в семье, необходим мониторинг соблюдения Приказа Министерства здравоохранения № 445 от 09 июня 2015 г. об утверждении Методической инструкции по участию медицинских учреждений в выявлении, оценке, направлении, помощи и мониторинге случаев насилия, пренебрежительного отношения, эксплуатации и торговли детьми. Важен анализ случаев насилия в семье, зарегистрированных и сообщенных медицинскими учреждениями в полицию и органы опеки, ведь этот анализ позволил бы нам выделить роль предупреждения и эффективность политик, проводимых ответственными органами.²⁵

В отношении старта Программы подготовки инструкторов в области защиты ребенка от насилия с целью профессионального развития компетенций на местном уровне, для внедрения межотраслевого механизма сотрудничества, было бы уместным и участие представителей Офиса Народного адвоката в разработке концепций курса, а также фактическое участие в подготовке.

Согласно докладу Министерства труда, социальной защиты и семьи о насилии в семье за 2016 год, самые большие затраты на сокращение случаев насилия несет сектор здравоохранения, главным образом, на больничное лечение жертв, а на противоположном полюсе находится социальная сфера. *По-прежнему сильно не хватает финансирования специализированных служб, таких как психологическое консультирование, юридическое консультирование и уход за ребенком.*²⁶ По поводу данного аспекта считаем остро необходимым продвижение поиска решений, в том числе финансовых, в целях срочного развития профессиональных служб психологического консультирования, ведь эти службы являются показателями гарантирования права ребенка на защиту от насилия, злоупотреблений и пренебрежительного отношения.

Мониторинг роли полиции в обеспечении соблюдения права ребенка на защиту от насилия и злоупотреблений заслуживает отдельного рассмотрения. В этой связи проанализируем, есть ли отдельные механизмы вмешательства и реагирования тогда, когда сообщение о насилии в семье касается несовершеннолетних жертв.

В отношении эксплуатации детей, нас интересует анализ механизмов защиты, в том числе детей, лишенных свободы, от злоупотреблений со стороны взрослых или других работников.

²⁵ См. содержание Карточек-сообщений, согласно: http://msmps.gov.md/sites/default/files/legislation/fisa_de_sesizare.pdf

²⁶ http://msmps.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raportul_pentru_perioada_anului_2016_cu_privire_la_violenta_in_familie_si_violenta_fata_de_femei.pdf

В части распространенности различных форм злоупотреблений в отношении ребенка, мы рассмотрим роль Института Народного адвоката по правам ребенка в предупреждении пренебрежительного отношения к ребенку в семье, эмоциональных /психологических злоупотреблений в семье, физического насилия (телесных наказаний) в семье, сексуальной эксплуатации и насилия в школе со стороны педагогических кадров.

В части пренебрежения детьми в семье нам обязательно следует укрепить способности по выявлению детей, страдающих от недостаточного питания и лишенных фактического попечения родителей. Пренебрежительное отношение родителей может приводить к тяжелым последствиям для школьной деятельности ребенка, может повышать риск эксплуатации ребенка учителями, а также может повышать риск стать жертвой сексуального насилия. В этой сфере рекомендуется срочное вмешательство в целях выявления и поддержки детей, не получающих родительской заботы.

При рассмотрении случаев эмоционального/психологического насилия в семье, нам необходимо повысить ответственность родителей, а также информировать их об отрицательных последствиях устного насилия для воспитания ребенка.

Физическое насилие в семье представляет повышенный интерес для анализа, потому что телесное наказание часто используется родителями в «воспитательных» целях. В этой связи требуется четкий анализ случаев применения телесных наказаний и причин, лежащих в основе таких ситуаций.

Сексуальное насилие над детьми следует анализировать, в том числе, в свете повышения наказаний, которые предусмотрены в уголовном законодательстве Республики Молдова. Поиск и продвижение мер по запрету порнографии в онлайн-среде имеет важное значение. В этой связи требуется ходатайство Офиса Народного адвоката перед Координационным советом по телевидению и радио, Министерством информационных технологий, Министерством внутренних дел, в целях ограничения доступа ребенка к веб-страницам непристойного и порнографического содержания.

Хотя, с этой точки зрения, крайне необходимо проанализировать степень соблюдения Закона о защите детей от негативного влияния информации № 30 от 7 апреля 2013 г., который устанавливает основные принципы защиты и реализации высших интересов ребенка в сфере общедоступной информации, положения о запрете распространения информации, содержащей личные данные, с отрицательным влиянием на детей, какие органы уполномочены выполнять задачи настоящего закона и т.д., следует отметить, что положения данного закона не касаются источника информации – Интернета, на который приходится наивысшая доля среди множества средств информации, закон содержит только ссылки на запрет распространения в программных услугах радио и телевидения изображений порнографического характера.

Другой вид насилия, который нельзя обойти вниманием – насилие в школе со стороны педагогических кадров. Согласно Кодексу Республики Молдова об образовании, подп. i) части (1) ст. 135, среди обязанностей педагогического персонала числится и недопущение унижающего достоинство обращения и наказания, дискриминации в какой бы то ни было форме и применения любых форм физического или психического насилия. Подп. j) части (1) ст. 135 описывает обязанность педагогических кадров информировать учащихся обо всех формах и поведенческих проявлениях насилия, о лицах и учреждениях, к которым они могут обратиться в случае, если подвергаются злоупотреблениям. Мониторинг соблюдения этих положений или анализ механизмов

контроля Министерством просвещения того, как соблюдаются и применяются эти положения – реальный инструмент предотвращения насилия над ребенком.

3.2.6. ЗАЩИТА ДЕТЕЙ, ЛИШЕННЫХ СЕМЕЙНОЙ ПОДДЕРЖКИ.

Конвенция о правах ребенка обязывает государства, согласно ст.20 обеспечивать замену ухода за детьми, временно или постоянно лишенными своего семейного окружения, или которые в их собственных наилучших интересах не могут оставаться в таком окружении.

В целях защиты детей, лишенных семейной поддержки, руководящую роль имеют положения Закона об особой защите детей, находящихся в ситуациях риска, и детей, разлученных с родителями, № 140 от 14 июня 2013 г. В качестве альтернативных форм защиты детей закон предусматривает срочное и плановое размещение.

Предлагается к анализу положения Постановления № 52 от 17 января 2013 г. об утверждении Типового положения об организации и функционировании Социальной службы «Общинный дом для детей, находящихся в ситуациях риска».

Глава II настоящего Положения описывает цель, задачи и принципы службы, среди которых: обеспечение условий по уходу, содержанию, воспитанию и развитию ребенка в соответствии с возрастными особенностями. Особое внимание нам следует уделять внедрению и применению положений Главы V Положения, которая касается защиты от злоупотреблений и жалоб. Ст. 64 излагает процедуру применения процедуры защиты детей от злоупотреблений, пренебрежительного отношения, эксплуатации, дискриминации, унижающего достоинство или бесчеловечного обращения. В этой связи следует проанализировать наличие процедуры защиты детей, применение и контроль за применением данной процедуры. Ст. 65 Положения предусматривает информирование детей, их законных представителей/членов семьи о процедурах выявления, оповещения о подозрениях или обвинениях в злоупотреблении/пренебрежительном отношении, эксплуатации ребенка - в отношении данного положения заключаем, что необходимо исследовать данные о случаях сообщений злоупотребления/пренебрежительного отношения, и реакциях со стороны соответствующего органа.

Особое внимание следует уделять требованиям ст. 66 Положения, *Персонал Общинного дома знает и применяет методы и меры защиты детей от злоупотреблений, пренебрежительного отношения и эксплуатации в рамках службы, а также процедуры обязательного информирования о данных случаях.* Необходима расшифровка знания и применения методов и мер защиты детей, какова степень внедрения данных мер, и достаточно ли обучен и способен персонал Общинного дома применять определенные меры.

В дальнейшем проанализируем процедуру подачи и рассмотрения жалоб в понимании настоящего Положения. Помимо того, что излагается обязанность информировать ребенка и его законного представителя о процедурах подачи и рассмотрения жалоб, делается ссылка и на обеспечение условий безопасности и не наказания ребенка за подачу жалоб. Считаем обязательным мониторинг применения процедуры гарантирования условий безопасности и не наказания ребенка за подачу жалоб, наличия механизма реагирования, систематизации и учета случаев, о которых сообщают дети, изучение случаев сообщения, которые привели к последствиям для детей, и наказания работников, которые нарушили данные положения. Рассмотрение данных о наказании и частоте наказания работников за совершение определенных злоупотреблений, может создать важные направления.

3.2.7. ЗАЩИТА ДЕТЕЙ, ХОДАТАЙСТВУЮЩИХ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА, БЕЖЕНЦЕВ, ПОЛУЧАТЕЛЕЙ ГУМАНИТАРНОЙ ЗАЩИТЫ И ДЕТЕЙ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА.

Для исследования защиты данных категорий детей, проанализируем положения Закона об убежище в Республике Молдова, № 270 от 18 декабря 2008 г. Обозначим, что принцип высших интересов ребенка отражен в тексте настоящего закона, более того, дается ссылка, в том числе, на соблюдение положений Конвенции о правах ребенка, в части (1) ст. 14: *Несовершеннолетнему, ходатайствующему о предоставлении убежища или пользующемуся международной защитой, временной защитой или политическим убежищем, сопровождаемому или несопровождаемому, предоставляются соответствующие защита и помощь для осуществления им всех прав, признанных Конвенцией ООН о правах ребенка и другими международными инструментами в области прав человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и части (2) Во всех действиях и решениях в отношении несовершеннолетних интересы несовершеннолетнего преобладают.*

При рассмотрении мониторинга защиты детей данной категории, важен текст ст. 24 Закона № 270 – Гарантии, предоставляемые несопровождаемым несовершеннолетним, часть (1) К несопровождаемым несовершеннолетним применяются меры защиты детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, в соответствии с действующим законодательством Республики Молдова). Относительно обращения с детьми, ходатайствующими о предоставлении убежища, беженцами, получателями гуманитарной защиты, проанализируем перспективу обращения с ними, как и в случае детей - граждан Республики Молдова. В дальнейшем изучим гарантирование права на образование детям-беженцам (ст. 29), доступ к медицинской помощи (ст. 30, часть (4), несовершеннолетние, ходатайствующие о предоставлении убежища, имеют доступ к медицинской помощи на тех же условиях, что и несовершеннолетние граждане Республики Молдова).

Регулирование права несопровождаемых несовершеннолетних на образование мы найдем и в Законе об интеграции иностранцев в Республике Молдова (Ст. 11, часть (2), *В целях интеграции в систему образования несовершеннолетние, получившие международную защиту или политическое убежище в Республике Молдова, посещающие в течение учебного года бесплатный вводный курс государственного языка.*), по данному аспекту необходим мониторинг гарантирования данного положения путем анализа случаев посещения этих курсов, наличия случаев отказа от посещения курсов, причин отказа и т.д. Ст. 29 Закона № 274 от 27 декабря 2011 г. предусматривает оказание помощи несопровождаемым несовершеннолетним, получившим международную защиту или политическое убежище в Республике Молдова, часть (2): *Отдел/управление социальной защиты и семьи/Муниципальное управление по защите прав ребенка Кишинэу распоряжается о мерах, необходимых для адаптации предоставляемых услуг к конкретным потребностям несопровождаемых несовершеннолетних, таких как: а) специальная подготовка персонала специализированных учреждений; б) пользование услугами переводчиков и экспертов в проводимых в специализированных учреждениях мероприятиях; в) адаптация условий размещения к культурной специфике несопровождаемых несовершеннолетних, получивших международную защиту или политическое убежище в Республике Молдова.* Считаем целесообразным рассмотреть степень специальной подготовки персонала специализированных учреждений с точки зрения обучающих мероприятий и курсов подготовки, способа и механизма участия и поиска переводчиков (предусмотрены ли финансовые средства на привлечение по договору переводчиков) и т.д.

В целях защиты детей, ходатайствующих о предоставлении убежища, предлагается мониторинг доступа несопровождаемого несовершеннолетнего ребенка к процедуре предоставления убежища (ст. 66, часть (1) *Заявление несопровождаемого несовершеннолетнего о предоставлении убежища рассматривается в приоритетном порядке и не может рассматриваться в порядке ускоренной процедуры, а часть (2) Компетентные органы обеспечивают доступ к реабилитационным услугам несовершеннолетним – жертвам злоупотреблений, пренебрежения, эксплуатации, пыток, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения либо пострадавшим от вооруженных конфликтов и, при необходимости, предоставляют им помощь и необходимые консультации.*)

В части размещения несопровождаемых несовершеннолетних, ходатайствующих о предоставлении убежища, мы будем вести мониторинг соблюдения их прав в понимании части (1) ст.71: *К несопровождаемым несовершеннолетним применяется мера защиты ребенка, разлученного с родителями, посредством которой обеспечиваются условия для его воспитания и ухода за ним в социальных службах размещения, в соответствии с действующим законодательством Республики Молдова.*

3.2.8. ДЕТИ, НАХОДЯЩИЕСЯ В ЗАКЛЮЧЕНИИ СО СВОИМИ МАТЕРЯМИ.

Для анализа феномена нахождения в заключении матерей с детьми младше 3 лет, нам следует проявить повышенный интерес к двум аспектам: наличие и применение процедур отсрочки отбывания наказания и наличие отдельных ресурсов в бюджетах пенитенциарных учреждений на обеспечение специальных условий для роста и воспитания детей младше 3 лет.

Положения ст. 96 Уголовного кодекса Республики Молдова частично регулируют отсрочку отбывания наказания беременным женщинам и лицам, имеющим детей в возрасте до 8 лет. Часть (1), *Осужденным беременным женщинам и лицам, имеющим детей в возрасте до 8 лет, за исключением осужденных к лишению свободы на срок более 5 лет за тяжкие, особо тяжкие и чрезвычайно тяжкие преступления против личности, судебная инстанция может отсрочить отбывание наказания до достижения ребенком 8 лет.*

Все же необходим мониторинг частоты применения этого положения, потому что применение подобных процедур отсрочки отбывания наказания существенно сократило бы отправку в места заключения матерей с детьми младше 3 лет.

В связи с предоставлением преференциальных услуг в пенитенциарных учреждениях для роста и воспитания детей, предлагается выделить в бюджетах соответствующих учреждений отдельные и специальные бюджетные линии для адекватного и специального детского питания, предметов детской личной гигиены и т.д.

3.2.9. УСЫНОВЛЕНИЕ.

Статья 21 Конвенции о правах ребенка описывает обязанность государств, которые признают и/или разрешают существование системы усыновления, обеспечивать, чтобы наилучшие интересы ребенка учитывались в первостепенном порядке, и чтобы усыновление ребенка разрешалось только компетентными властями; рассматривать усыновление в другой стране в качестве альтернативного способа ухода за ребенком, принимать все необходимые меры с целью обеспечения того, чтобы в случае усыновления в другой стране устройство ребенка не приводило к получению неоправданных финансовых выгод связанными с этим лицами.

Институт усыновления узаконен положениями Закона о правовом режиме усыновления № 99 от 28 мая 2010 г. В целях мониторинга соблюдения Конвенции об усыновлении, нами будет предложен анализ данных о доле усыновлений по сравнению с другими мерами. Хотя это четко регулируется законом, рассмотрим фактическую продолжительность процесса усыновления.

Анализ наличия случаев получения выгод в процессе усыновления, как национального, так и международного, должен быть приоритетом, ведь высшие интересы ребенка находятся под риском ущемления, если у усыновления ограниченная цель.

Необходимо изучить и наличие неудачных случаев усыновления, функциональность программ по реинтеграции, реабилитации и оказании помощи ребенку, так как это очень чувствительные ситуации и иногда приводят к долгосрочным последствиям для ребенка.

Хотя Закон № 99 от 28 мая 2010 г. предусматривает в части (2) ст. 26, что *в процессе подбора усыновителей ребенок, достигший возраста 10 лет, по запросу территориального органа по месту его жительства должен выразить свое согласие обязательно в письменной форме*, и в части (4) *Для установления усыновления согласие ребенка, достигшего возраста 10 лет, должно быть обязательно выражено в судебной инстанции*, сочтем важным проанализировать, не является ли это согласие порочным, выражено ли оно свободно, есть ли инструменты определения, в зависимости от психоэмоционального развития ребенка, того, насколько сознательным является согласие, и т.д.

В целях соблюдения ст. 7 Конвенции, рассмотрим и положения части (4) ст. 43, *для изменения фамилии и/или имени усыновленного ребенка, достигшего возраста 10 лет, необходимо также и его согласие*.

Уголовное предписание в отношении института усыновления требует анализа с точки зрения частоты применения и рассмотрения: Ст. 204 Уголовного кодекса - *Разглашение тайны усыновления. Разглашение тайны усыновления вопреки воле усыновителя, совершенное лицом, обязанным хранить факт усыновления как профессиональную или служебную тайну*. Анализ случаев, подпадающих под действие этой статьи, может указать, какие есть недостатки в применении, в том числе, и положений Закона № 99 от 2010 г.

3.2.10. АЛИМЕНТЫ.

Как Конвенция о правах ребенка в части (4) ст. 27 - часть (4), *государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения восстановления содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка, как внутри государства-участника, так и из-за рубежа*, так и внутреннее законодательство, статьей 74, Семейного кодекса описывает *обязанность родителей содержать своих детей: (1) Родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей и нетрудоспособных совершеннолетних детей, нуждающихся в материальной помощи. (2) Порядок и способ выплаты алиментов на детей определяются соглашением между родителями или между родителями и их нетрудоспособным совершеннолетним ребенком. (3) Если такое соглашение отсутствует и родители не принимают участия в содержании детей, алименты взыскиваются в судебном порядке по требованию одного из родителей, опекуна ребенка или территориального органа опеки*.

Мониторинг соблюдения этого права должен исходить из анализа законодательной базы об установлении алиментов на ребенка, который нуждается в особом обращении, ведь регулирующее положение Семейного кодекса не содержит ссылки на такой сценарий.

Следует применять особый подход к наказаниям, предусмотренным законом для родителей, которые не выполняют свои обязанности по выплате алиментов в соответствии с действующим законодательством. Напомним несколько из наказаний, предусмотренных национальным законом: Ст. 320 Уголовного кодекса в части (1) предусматривает: *Умышленное неисполнение или уклонение от исполнения решения судебной инстанции, если эти деяния совершены после наложения наказания за правонарушение, наказываются штрафом в размере от 550 до 650 условных единиц, или неоплачиваемым трудом в пользу общества на срок от 150 до 200 часов, или лишением свободы на срок до 2 лет.* Другие наказания носят денежный характер и связаны непосредственно с процедурой исполнения: подписка о невыезде, блокирование счетов и т.д. В этой связи предлагается рассмотреть повторное включение в Уголовный кодекс положения о преступлении, связанном с уклонением от выплаты алиментов, ведь невыплата алиментов является преступлением против семьи и может приводить к существенным последствиям.

Конечно, наносится ущерб социальным ценностям, касающимся отношений, предполагающих обязанность содержания, между членами семьи, вследствие которых наносится ущерб кредиту содержания путем невыплаты алиментов, назначенных в судебном порядке. Ведь по определению, данному в юридической литературе²⁷, социально опасное последствие состоит в изменении, которое произошло в окружающей действительности, или в опасности наступления такого изменения из-за действия или бездействия, предусмотренного уголовным законом. Это последствие конкретно воплощается либо в материальном результате, либо в состоянии опасности. В данном случае перед нами не преступление в виде опасности, а преступление - результат, которое состоит в причинении ущерба потерпевшим – несовершеннолетним детям, имеющим право на содержание. По этому вопросу постоянно высказывалась судебная доктрина и практика²⁸.

3.3. ЗДОРОВЬЕ И БЛАГОПОЛУЧИЕ РЕБЕНКА.

3.3.1. УСЛУГИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ.

Согласно Конвенции о правах ребенка, в статье 24 мы найдем описание целого ряда особенностей, касающихся обеспечения здоровья ребенка. Конвенция непосредственно обязывает государства признавать право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья. Данная статья выдвигает и определенные задачи, среди которых: снижения уровней смертности младенцев и детской смертности, обеспечения медицинской помощи и охраны здоровья всех детей, уделяя первоочередное внимание борьбе с недоеданием, в том числе в рамках первичной медико-санитарной

²⁷ M. Basarab, Drept penal, partea generală, Vol. I, Editura Lumina Lex, București, 2001, p. 161; L.R. Popoviciu, Drept penal, partea generală, Editura Pro Universitaria, București, 2011, p. 103.

²⁸ Revista Universul Juridic nr. 6, iunie 2015, pag. 66

помощи, путем, среди прочего, применения легкодоступной технологии и предоставления достаточно питательного продовольствия и чистой питьевой воды, предоставления матерям надлежащих услуг по охране здоровья в дородовой и послеродовой периоды, развития услуг в области профилактической медицинской помощи и планирования размера семьи.

Внутренняя законодательная база об обеспечении услуг здравоохранения представлена Законом о здравоохранении № 411 от 28 марта 1995 г., который устанавливает, в том числе, сферу охраны семьи, матери и ребенка. В ст. 47 настоящего закона мы найдем обязанность родителей заботиться о здоровье ребенка, в том числе доставлять его на медицинский осмотр и для проведения профилактических мероприятий. В этой связи есть необходимость мониторинга инструментов информирования родителей об этой обязанности, а также об отрицательных последствиях несоблюдения данной обязанности. Часть (3) ст. 47 предусматривает наказание родителей, которые не соблюдают положения настоящей статьи, с этой точки зрения считается целесообразным изучение случаев наказания родителей для оценки степени ответственности родителей за здоровье ребенка.

В отношении оказываемой государством помощи для ухода за детьми, ст. 51 Закона № 411 от 28 марта 1995 г. предусматривает, что основные средства на содержание детей в яслях, детских садах, школах и других детских учреждениях выделяются из государственного бюджета, а также предприятиями, профсоюзами, другими общественными организациями и частными лицами. Считаем необходимым вести мониторинг строгого соблюдения этого положения для пресечения денежных вкладов родителей в поддержку государственных учреждений – такая практика очень опасна и приводит к отрицательным последствиям для детей. Уделим особое внимание предоставляемой государством помощи по уходу за детьми с недостатками в психическом или физическом развитии. В соответствии со ст. 51 частью (2) *Дети и подростки, имеющие недостатки в физическом или психическом развитии, содержатся за счет государства в домах ребенка, детских домах и других специализированных детских учреждениях;* а часть (4) предусматривает: *При невозможности госпитализации или отсутствии показаний к стационарному лечению больного ребенка право на выплату пособия по уходу за больным ребенком предоставляется по выбору одному из родителей: матери или отцу. В случае, если ни мать, ни отец по уважительным причинам не могут ухаживать за ребенком, пособие предоставляется по выбору иному застрахованному лицу: опекуну, другому члену семьи, деду, бабушке. Лица, получающие такое пособие, освобождаются от работы в установленном порядке.* Касаясь данной статьи, необходим периодический мониторинг детских специализированных учреждений, а также рассмотрение степени удовлетворения потребностей ребенка в пособии по уходу за больным ребенком, а также механизмов назначения пособия, которые должны применяться в каждом отдельном случае с учетом тяжести заболевания.

Очень важную роль в обеспечении здоровья ребенка играет механизм надзора в области общественного здоровья. Сферы надзора за общественным здоровьем предусмотрены в Законе о государственном надзоре за общественным здоровьем № 10 от 3 февраля 2009 г. В этой связи считаем целесообразным требовать и анализа, раз в полугодие, данных о предпринятых органами власти мерах по: надзору, предупреждению и контролю за инфекционными заболеваниями; пропаганде здоровья, информированию и просвещению в вопросах здоровья; здоровью в связи с окружающей средой;

продвижению и охране здоровья матери, ребенка и молодежи; предупреждению наркомании, злоупотребления алкоголем и курения; надзору за условиями гигиены и контроля инфекций в медико-санитарных учреждениях и т.д.

С точки зрения основных направлений в мониторинге соблюдения ст. 24 Конвенции, предлагаем учитывать следующее:

- Питание ребенка, преимущества грудного вскармливания и недоедание;
- Новорожденные дети с низким весом при рождении;
- Дефицит витамина А;
- Доступ детей к питьевой воде;
- Вакцинация;
- Образование и услуги планирования семьи;
- Предварительное информирование и просвещение, связанное с ВИЧ/ СПИД-ом;
- Традиционные привычки, вредные для здоровья.

3.3.2. ДЕТИ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ.

Согласно статье 23 (КПР) – государства должны обеспечивать ребенку условия, «которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества». Государства признают право неполноценного ребенка на особую заботу и поощряют и обеспечивают предоставление при условии наличия ресурсов имеющему на это право ребенку и ответственным за заботу о нем помощи, о которой подана просьба и которая соответствует состоянию ребенка и положению его родителей или других лиц, обеспечивающих заботу о ребенке. В признании особых нужд неполноценного ребенка государства поддерживают неполноценному ребенку эффективный доступ к услугам в области образования, профессиональной подготовки, медицинского обслуживания, восстановления здоровья, подготовки к трудовой деятельности и доступа к средствам отдыха таким образом, который приводит к наиболее полному, по возможности, вовлечению ребенка в социальную жизнь, включая культурное и духовное развитие ребенка.

Конвенция Организации Объединенных Наций о правах инвалидов (КПИ) регулирует, в том числе, доступ детей с ограниченными возможностями к жизни в обществе и качественным услугам. Статья 7 Конвенции касается непосредственно детей-инвалидов и предусматривает, что «Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения полного осуществления детьми-инвалидами всех прав человека и основных свобод наравне с другими детьми. Во всех действиях в отношении детей-инвалидов первоочередное внимание уделяется высшим интересам ребенка. Государства-участники обеспечивают, чтобы дети-инвалиды имели право свободно выражать по всем затрагивающим их вопросам свои взгляды, которые получают должную весомость, соответствующую их возрасту и зрелости, наравне с другими детьми и получать помощь, соответствующую инвалидности и возрасту, в реализации этого права».

Для мониторинга соблюдения прав детей с ограниченными возможностями необходимо исследовать наличие механизмов и инструментов по интеграции/реинтеграции в родную семью / по размещению детей. Помимо обязанностей государства предоставлять помощь и поддержку детям с ограниченными возможностями, очень важную роль играет

предоставление возможностей для интеграции в общество, а также доступа детей с ограниченными возможностями к государственным услугам. Считаем крайне важным вмешательство Народного адвоката по правам ребенка в целях продвижения проектов по социальной интеграции, доступности государственных учреждений для детей с ограниченными возможностями, по ознакомлению участвующих субъектов с правами детей с ограниченными возможностями, как согласно КПР, так и КПИ, и т.д.

В этой связи предлагается эффективное сотрудничество Народного адвоката по правам ребенка с профильными НПО в стратегическом планировании деятельности по обеспечению защиты ребенка, сотрудничество в вопросах разработки определенных инструментов по информированию населения и представителей учреждений, обращение внимания общественности на важность обеспечения прав детей с ограниченными возможностями, и т.д.

Другой аспект, заслуживающий продвижения и пристального анализа – предоставление детям с ограниченными возможностями доступа к государственным услугам. Считаем, в силу положений КПР, обязательным обеспечивать всем детям равные шансы в целях получения государственных услуг: медицинских, образовательных, юридических, социальных и т.д. Институт Народного адвоката может предпринимать усилия, в том числе на местном уровне, по пропаганде необходимости установки пандусов доступа в государственные учреждения.

Другое направление, которое может рассматриваться, связано с предоставлением лицам с ограниченными возможностями одного кабинета, расположенного на первом этаже государственных учреждений, где каждый человек, независимо от ограничения возможностей, сможет обратиться за консультацией к специалисту, который, при необходимости, сможет направить дело и другим специалистам.

В целях соблюдения прав детей с ограниченными возможностями, проанализируем, в том числе, и доступ детей к игровым площадкам и проведение досуга. Этот аспект очень важен при рассмотрении предоставления равных шансов всем детям. Пропаганда, как на центральном, так и на местном уровне, необходимости строительства игровых парков, в том числе, для детей с ограниченными возможностями, входит в компетенцию Народного адвоката, ведь право ребенка на игру – привилегия, которая не может нарушаться ни в какой форме.

В отношении наличия случаев злоупотреблений или насилия над детьми с ограниченными возможностями, считаем обязательным прямое вмешательство Народного адвоката по правам ребенка в такие случаи и поэтапный мониторинг развития случаев такого рода, изучение всех уголовных дел, возбужденных по факту насилия или злоупотреблений против детей с ограниченными возможностями может стать первым шагом в планировании механизма предупреждения.

В части наличия случаев злоупотреблений или насилия над детьми с ограниченными возможностями, необходимо следить за обеспечением и соблюдением права этих категорий детей подавать жалобы и сообщать о таких случаях в компетентные органы. Изучение всех жалоб с точки зрения автора жалобы – верное направление, ведь предоставление детям с ограниченными возможностями возможностей обращаться в компетентные органы – важный критерий в обеспечении соблюдения их прав.

ПРИМЕЧАНИЕ: Действие телефонной линии для детей в составе Офиса Народного

адвоката дает еще одно преимущество, потому что она доступна и может использоваться, в том числе, и детьми с ограниченными возможностями. Поэтому еще раз отметим важность продвижения и обеспечения данного инструмента, как для сообщения, так и для консультирования.

3.3.3 НАРКОТИКИ.

В целях предотвращения доступа несовершеннолетних к табачным изделиям, Закон № 278 от 14 декабря 2007 г. предусматривает в ст. 17⁷ запрещение продажи табачных изделий и схожей продукции лицам моложе 18 лет. Часть (4) настоящего закона устанавливает следующее: *чтобы убедиться в том, что приобретающее табачные изделия и схожую продукцию лицо достигло 18-летнего возраста, продавцы обязаны потребовать у покупателя документ, удостоверяющий его личность, или другой снабженный фотографией официальный документ, подтверждающий его возраст. В случае отказа покупателя предъявить документ, удостоверяющий личность, продавец не вправе продать ему табачные изделия и схожую продукцию.*

Законодательная база, касающаяся предотвращения и пресечения доступа несовершеннолетних к табачным изделиям, соответствует, в том числе, международным принципам и стандартам. Самая большая проблема в этом деле заключается в мониторинге применения настоящего закона и наказания субъектов, которые нарушают эти положения. В этой связи считаем важным участие Народного адвоката по правам ребенка в продвижении и внедрении этих положений уполномоченными учреждениями. В смысле предотвращения мы будем строго оценивать строгий контроль за внедрением положения: *продавцы обязаны потребовать у покупателя документ, удостоверяющий его личность, или другой снабженный фотографией официальный документ, подтверждающий его возраст*, а также введение суровых наказаний за несоблюдение этого положения. Помимо информационной кампании о вреде курения для детей, помимо показа тяжелых последствий для здоровья, даже если определенные учреждения пропагандируют здоровый образ жизни и т.д., если несовершеннолетним в дальнейшем доступны табачные изделия, то усилия по предотвращению существенно снижаются.

В дальнейшем рассмотрим правила розничной торговли алкогольной продукцией согласно ПП № 212 от 04 апреля 1995 г., которое в п. 8, предусматривает: *не допускается продажа спиртных напитков: лицам, не достигшим возраста 16 лет; лицами, не достигшими возраста 18 лет; в учебных заведениях, лечебных, дошкольных и других воспитательных учреждениях, общежитиях для учащихся и студентов, на предприятиях и на строительных и ремонтных площадках, в торговых предприятиях, расположенных вблизи (не менее 50 м) дошкольных и учебных заведений, в спортивных сооружениях и на прилегающей к ним территории, на спортивных площадках, в диетических столовых и детских кафе, в местах торговли, предназначенных для детей и подростков, и т.д.* В силу обязанностей Народного адвоката способствовать совершенствованию законодательства, считаем настоятельно необходимым ходатайствовать об изменении пункта 8 ПП № 212, в части возраста лиц, которые могут покупать спиртные напитки, минимальный возраст также должен составлять 18 лет. Очевидно, что соблюдение обязанностей хозяйствующих субъектов требовать документ, подтверждающий возраст лица, покупающего спиртные напитки, должно быть обязательным.

Что касается детей, которые употребляют другие виды наркотических или психотропных веществ, мониторинг этих случаев следует вести, прежде всего, имея в виду положения КПР, а также международные принципы и стандарты. Анализ всех случаев, которые были задокументированы прокуратурой, в отношении употребления и распространения наркотиков детьми или детям, является важным инструментом планирования и разработки стратегий по предотвращению. Очень важный момент связан с наличием или отсутствием специального обращения с детьми, употребляющими наркотики, как с медицинской, социальной, так и с правовой точки зрения.

Анализ и изучение наличия системы мониторинга случаев смерти, связанных со злоупотреблением токсичными веществами среди детей, является направлением в разработке предложений и рекомендаций для соответствующих учреждений.

3.4. ОБРАЗОВАНИЕ, ОТДЫХ И КУЛЬТУРА.

3.5. 3.4.1. МНЕНИЕ РЕБЕНКА.

Ст. 12 КПР предусматривает обязанность государств обеспечивать ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка. С этой целью ребенку предоставляется возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган, в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства.

Закон о правах ребенка № 338 от 15.12.1994 г. в ст. 8 гласит, что: часть. (1) *Право ребенка на свободу мысли, на собственное мнение, а также право на вероисповедание не могут быть нарушены ни в какой форме.* В смысле данной части, рассмотрим наличие случаев нарушения права ребенка на свободу мысли, мнение и вероисповедание. Какие меры были предприняты органами власти в подобных случаях. Часть (2) предусматривает: *Государство гарантирует ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем затрагивающим его вопросам. Учет мнения ребенка, достигшего десятилетнего возраста, обязателен, если это не противоречит его интересам.* Считаем необходимым отслеживать данный аспект, в том числе, с точки зрения развития ребенка, ведь мнение ребенка должно приниматься во внимание только с учетом высших интересов ребенка. Часть (3) *С этой целью ребенку предоставляется возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган согласно законодательству.* В случае допросов необходимо следить за характером допроса, особым обращением с несовершеннолетним, квалифицированным представлением несовершеннолетних и т.д. Часть (4) *Ни один ребенок не может быть принужден разделить то или иное мнение, примкнуть к той или иной религии вопреки собственным убеждениям. Свобода совести ребенка гарантируется государством, она должна проявляться в духе веротерпимости и взаимного уважения.* В части свободы вступления в религию или совести ребенка, рекомендуется детально изучать данные явления, которые касаются детей, лишенных попечения родителей, соблюдение мнения ребенка по этому вопросу в учреждениях семейного типа, и т.д.

В части соблюдения собственного мнения ребенка, рекомендуется рассматривать, в том числе, возможность участия детей в процессе принятия решений, как на центральном, так и на местном уровне. При принятии решений по определенным проектам/программам для детей, крайне важно проводить по ним публичные консультации с участием будущих бенефициаров – детей. Мониторинг и обеспечение соблюдения этого положения обеспечит повышение уровня участия детей в сфере принятия решений.

3.4.2. ДОСТУП К СООТВЕТСТВУЮЩЕЙ ИНФОРМАЦИИ.

Государства-участники Конвенции обязуются статьей 17 признавать важную роль средств массовой информации и обеспечивать доступ ребенка к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к таким, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка.

Чтобы можно было следить за соблюдением данной обязанности, необходимо изучать, у всех ли детей есть доступ к источникам информации, какой самый доступный детям источник информации, пропагандируют ли источники информации социальное, духовное и моральное благополучие, какие источники информации рискованные для детей, и т.д..

Для мониторинга доступа детей к информации, необходим анализ отчетов библиотек о детской посещаемости, об основных сферах интереса для детей, а также об основных проблемах, с которыми сталкиваются данные учреждения.

Учитывая то, что Интернет по-прежнему один из основных источников информации, считаем важным ввести законодательные положения, в том числе, об определенных ограничениях в этой среде.

Другая ниша, которая предполагает вмешательство со стороны института Народного адвоката, касается продвижения национальными учреждениями массовой информации программ, призванных развивать личность ребенка, прививать ему уважение к правам человека и основным свободам, а также принципы, закрепленные в Хартии Организации Объединенных Наций, воспитывать ребенка в духе уважения к своим родителям, к своему языку, к своей идентичности и культурным ценностям, к национальным ценностям страны, а также к разным цивилизациям (ст. 29 КПР).

3.4.3. ОБРАЗОВАНИЕ.

Право на образование регулируется как Конвенцией о правах человека в ст. 28 (государства признают право ребенка на образование), Конституцией Республики Молдова в ст.35 (Право на образование - *право на образование обеспечивается обязательным общим образованием, лицейским и профессиональным образованием, высшим образованием, а также другими формами обучения и повышения квалификации*), так и Кодексом Республики Молдова об образовании.

В целях гарантирования этого права, настоятельно необходимо анализировать, у каких категорий детей ограничен доступ к образованию, и что предпринимают ответственные органы для борьбы с такими ситуациями. Согласно ст. 25 Кодекса об образовании, часть(1): *В учреждение дошкольного образования зачисляются по обращению, в обязательном порядке, без конкурсных испытаний, все дети соответствующего школьного округа, часть (2): Государство несет расходы на услуги дошкольного образования и присмотра в публичных учреждениях для всех детей, включая детей*

с особыми образовательными потребностями. В свете этих требований важно анализировать случаи детей, у которых нет доступа к дошкольному образованию, ведь по закону государство обязано обеспечивать это право всем детям. Хотя приводятся проблемы экономического характера, мы будем настаивать на том, что эта сфера является приоритетной для гарантирования прав человека, поэтому системе образования должны выделяться дополнительные средства, в том числе финансовые, для обеспечения этого права.

Другое направление – соответствие учебных заведений, в данном случае, дошкольных, национальным и международным нормам и стандартам, есть ли политики поддержки педагогических кадров, которые работают в данной сфере, и т.д. Продвижение этих критериев должно стать приоритетом для Института Народного адвоката.

В отношении начального и гимназического образования, которое является обязательным согласно законодательству, необходимо проанализировать посещаемость детей в этих учреждениях. Мониторинг случаев непосещения школы с точки зрения мотивов, последствий и обязанностей, как родителей, так и педагогических кадров.

В целях предупреждения непосещения школы, требуется проанализировать в приоритетном порядке степень ответственности родителей, а также инструменты, применяемые педагогическими кадрами в целях предупреждения и сокращения непосещения школы, потому что школа, прежде всего, должна отвечать потребностям детей.

В этой связи рекомендуем сотрудничество между педагогическими кадрами, социальными работниками и родителями в целях поиска решений по предотвращению и пресечению непосещения школы.

Очень важная перспектива связана с интерференцией права ребенка на собственное мнение и гарантированием права на образование. В отношении менеджмента общего образования ст. 49 Кодекса об образовании описывает структуру и обязанности руководящих органов общеобразовательного учреждения, *на уровне общеобразовательного учреждения функционируют: а) административный совет образовательного учреждения, наделенный правом принимать решения в области управления, который состоит из директора, заместителя директора, одного представителя, делегированного органом публичного управления административно-территориальной единицы первого уровня, в которой находится учреждение, трех представителей родителей, делегированных общим собранием родителей, двух представителей педагогических кадров, делегированных педагогическим советом, и одного представителя учащихся, делегированного советом учащихся учреждения.* Считаем эффективным поощрение участия учащихся в процессе управления учебным заведением, потому что этот инструмент гарантирует как право детей на собственное мнение, так и их представительство, очевидно, что требуется мониторинг функциональности и гарантирования учета мнения ребенка в составе этих административных советов.

Другой критерий, требующий осторожного подхода - обеспечение цели и задач образования. Анализ соблюдения права на образование с точки зрения потребностей в изучении школьной программы и соответствия систем оценки, как в детских садах, так и в школах, реальному потенциалу детей, представляет собой важное направление мониторинга.

Обучение педагогических кадров способности поддерживать и развивать личность и потенциал учащихся, отношению к учащимся, основанному на уважении индивидуальности каждого учащегося, продвижению образования без насилия (терпимость, отсутствие насилия, уважение к меньшинствам) должно стать четко определенной целью ответственных органов. В этом смысле поощряется, в том числе, участие представителей Офиса Народного адвоката в занятиях по обучению педагогических кадров с учетом и продвижением этих критериев и стандартов.

3.4.4. ДОСУГ, ОТДЫХ И КУЛЬТУРНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ.

В этой подглаве мы рассмотрим соблюдение положений ст. 31 Конвенции о правах ребенка, которая предусматривает право ребенка на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих его возрасту, и свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством. Часть (2) настоящей статьи обязывает государства уважать и поощрять право ребенка на всестороннее участие в культурной и творческой жизни и содействовать предоставлению соответствующих и равных возможностей для культурной и творческой деятельности, досуга и отдыха.

В качестве ориентира для мониторинга соблюдения этого права, исследуем, каковы развлекательные мероприятия детей, и у всех ли детей есть к ним доступ. В этом смысле требуется исследовать случаи детей из социально неблагополучных сфер (интернатные учреждения, сельская местность, разлученные семьи и т.д.).

Другое направление – внешкольные мероприятия учащихся. Проанализируем, соблюдаются ли интересы детей в ходе факультативных предметов и внешкольных мероприятий, есть ли инструменты, используемые педагогическими кадрами для определения интересов детей, участвуют ли и учащиеся в составлении программы факультативных предметов и избегается ли в школьной программе чрезмерная нагрузка на учащихся.

В дальнейшем мы будем настаивать на важности мониторинга этого права в свете предупреждения употребления наркотиков или вовлечения детей в преступную деятельность. Для предотвращения вовлечения детей в антиобщественные действия необходимо отследить внедрение систем и инструментов обеспечения досуга детей. Данный аспект представляет собой один из классических методов профилактики, в том числе, совершения преступления, а также употребления наркотиков.

3.5. ПРАВОСУДИЕ ДЛЯ ДЕТЕЙ

3.5.1. ПРЕСТУПНОСТЬ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.

Предупреждение и мониторинг Народным адвокатом по правам ребенка преступности в среде несовершеннолетних в Республике Молдова – важная задача. Анализируя актуальность и весомость данного аспекта при рассмотрении защиты прав ребенка, можно заключить, что необходимо повышенное участие национального института по правам человека в анализе и исследовании степени соблюдения прав, в том числе детей, находящихся в конфликте с уголовным законом.

Прежде всего, сочтем необходимым проанализировать основные причины, которые приводят к совершению несовершеннолетними детьми преступлений, предусмотренных уголовным законодательством.

Преступность среди несовершеннолетних имеет много причин, отличающихся от преступности взрослых. При анализе этого явления по видам преступлений было отмечено следующее: Специфические причины возникновения преступности среди несовершеннолетних - это: рост случаев непосещения школы учащимися с известным девиантным поведением или антиобщественными наклонностями, отсутствие полезного занятия; - отсутствие постоянного надзора со стороны родителей, ухаживающих лиц, опекунов и т.д.; неполные семьи, из которых происходят некоторые несовершеннолетние преступники, о чьих родителях известно, что у них имеются судимости; - пробелы в воспитании несовершеннолетних со стороны школы, учреждений по уходу (детских домов, школ перевоспитания, специальных школ), других учреждений с обязанностями в данной сфере; - незнание заранее окружения, мест и сред, посещаемых несовершеннолетними; отсутствие постоянной связи между семьей и школой; - влияние некоторых взрослых преступников, находящихся в окружении несовершеннолетних, которые заставляют их совершать антиобщественные деяния; - употребление некоторыми несовершеннолетними галлюциногенных веществ и алкоголя для повышения состояния эйфории.²⁹

В целях предупреждения преступности среди несовершеннолетних, по результатам исследования феномена детской (подростковой) преступности в Республике Молдова, эксперты указывают на необходимость повышения эффективности действий по предотвращению преступности среди несовершеннолетних. По их мнению, они должны быть направлены приоритетно на: создание различных местных служб, главным образом, для детей из групп риска; занятие досуга детей путем проведения культурных и воспитательных мероприятий; формирование правовой культуры среди детей, а также взрослых, путем организации специальных семинаров; участие местного сообщества в разработке и внедрении программ социально-профилактического характера (сотрудничество, информирование и др.); обращение внимания населения на проблематику предупреждения преступности путем участия местных волонтеров в программах социальной помощи и консультирования; организация различных кампаний в целях устранения предубеждений и ярлыков в отношении несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом.²⁹

В этой связи, считаем важной роль Народного адвоката по правам ребенка в продвижении действий и инструментов по воспитанию детей, а также родителей, в мониторинге органов, ответственных за создание местных служб для детей из групп риска.

Содействие разработке школьных программ путем поощрения формирования правовой культуры среди детей – важный и эффективный шаг в целях предупреждения преступности среди несовершеннолетних.

²⁹ <http://irp.md/news/519-ce-este-delicvena-juvenil-i-care-sunt-motivele-apariiei-ei.html>

³⁰ „Fenomenul delictvenței juvenile în Republica Moldova”, Institutul de reforme penale, autori: Igor Dolea, Victor Zaharia, Valentina Prițcan și Mariana Buciuceanu-Vrabie

Строгий и настойчивый мониторинг случаев непосещения школы, а также употребления алкоголя и нахождения несовершеннолетних в местах, в которых по закону их пребывание должно быть запрещено, также должно стать приоритетом для национального института по защите прав ребенка.

В отношении важности и роли Ежегодного доклада Народного адвоката, считаем обязательным включение преступности среди несовершеннолетних в отдельную главу. Этот момент обозначит и подчеркнет необходимость регулирования обязанности Народного адвоката по правам ребенка разрабатывать Ежегодный доклад, отдельный от Народного адвоката.

3.5.2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ В СФЕРЕ ПРАВОСУДИЯ ДЛЯ ДЕТЕЙ.

Разработка системы правосудия для детей в Республике Молдова, основательной, имеющей среди основных принципов высшие интересы ребенка, а также учитывающей все международные положения, представляет собой настоящее и необходимое достижение. Национальное законодательство в области защиты прав детей во многом заимствовало основные международные регулирующие положения по защите прав ребенка.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних поощряют развитие мер, применимых к населению в целом, рекомендуя развитие программ социальной защиты, главным образом, в сфере воспитания, труда и здоровья, а также поощряют принятие законодательства, характерного для правосудия для детей.³¹ Основной принцип состоит в том, что для предупреждения преступности настоятельно необходимо участие семьи и школы. Задача текста данного документа состоит в интеграции детей через семью и в активном участии общества.

Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, призваны пресекать отрицательные последствия лишения свободы, обеспечивая соблюдение прав ребенка, и создают всеобъемлющую, международно признанную основу, через которую страны могут регулировать лишение свободы всех лиц моложе 18 лет.

Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила/1990) приводят ряд основных принципов в целях содействия использованию мер, не связанных с тюремным заключением, а также минимальные гарантии для лиц, к которым применяются альтернативы тюремному заключению.

Руководящие принципы ООН в отношении действий в интересах детей в системе уголовного правосудия были разработаны в результате встречи нескольких экспертов, состоявшейся в Вене в 1997 году, их основная задача – оказание поддержки государствам для внедрения положений Конвенции о правах ребенка, Пекинских правил, Правил ООН по защите несовершеннолетних, лишенных свободы, и Эр-Риядских руководящих принципов. В принципе, этот международный инструмент рассматривает следующие аспекты: важность принципа недискриминации, необходимость создания государствами судов для несовершеннолетних, введение широкого спектра альтернативных мер на этапах, предшествующих предварительному аресту, и т.д.

³¹ Hamilton C.; Harvey R., *The Role of Public Opinion in the Implementation of International Juvenile Standards*, *The International Journal of Children's rights*, Martinus Nijhoff Publisher, 2004, vol.11, pp 369-390

Подчеркнем, что как достижение цели предупреждения, так и цели борьбы с преступностью среди несовершеннолетних, по рекомендации международных документов, можно достичь путем создания государствами инстанций для несовершеннолетних.

РЕКОМЕНДАЦИИ

ПО УЛУЧШЕНИЮ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ И ВНУТРЕННИХ ИНСТРУМЕНТОВ:

1. Создание специальной веб-страницы Народного адвоката по правам ребенка, содержащей отдельное поле для сообщений и жалоб в режиме онлайн;
2. Разработка и представление Ежегодного доклада Народного адвоката по правам ребенка Парламенту;
3. Продвижение и изменение Закона о народном адвокате № 52 в целях обеспечения единообразия положений, которые регулируют деятельность 2 национальных институтов того же ранга (Народный адвокат и Народный адвокат по правам ребенка);
4. Продвижение на национальном уровне (в том числе в Приднестровском регионе) телефонной линии и назначение лица (работника), ответственного исключительно за поддержание базы данных и направление жалоб/сообщений;
5. Безотлагательное продвижение поиска решений, в том числе финансовых, в целях срочного развития профессиональных служб психологических, юридических консультаций и ухода за ребенком, служб, которые являются реальными показателями гарантирования права ребенка на защиту от насилия, злоупотреблений и пренебрежительного отношения.
6. Продвижение и внесение в Типовое положение о Центре временного размещения ребенка четких положений о защите частной жизни в понимании Конвенции, с точки зрения самовольного или незаконного вмешательства в частную жизнь;
7. Продвижение поиска и выделение отдельных финансовых средств для детей, находящихся в заключении со своими матерями;
8. Мониторинг степени вмешательства и участия органов власти в целях предупреждения и пресечения оставления детей путем совершения визитов по мониторингу в родильные дома;
9. Сотрудничество Народного адвоката по правам ребенка с профильными НПО в деле разработке определенных инструментов по информированию населения и представителей учреждений, для обращения внимания общественности на важность обеспечения прав детей с ограниченными возможностями;
10. Продвижение, как на центральном, так и на местном уровне, необходимости строительства игровых парков, в том числе для детей с ограниченными возможностями;
11. Участие представителей Офиса Народного адвоката в занятиях по обучению педагогических кадров способности оказывать поддержку и развивать личность и потенциал учащихся, отношению к учащимся, основанному на уважении индивидуальности каждого учащегося, продвижению воспитания в духе уважения ценностей (толерантность, отсутствие насилия, уважение к меньшинствам и т.д.);
12. Ходатайство Офиса Народного адвоката перед Координационным советом по телевидению и радио, Министерством информационных технологий, Министерством внутренних дел, в целях ограничения доступа ребенка к веб-страницам непристойного и порнографического содержания.

ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ:

1. Продвижение внесения изменений в Кодекс Республики Молдова о правонарушениях, для ужесточения наказаний за правонарушения в случаях необоснованного воспрепятствования одним из родителей общению с ребенком или участию в его воспитании;
2. Продвижение внесения изменений в Кодекс Республики Молдова о правонарушениях, для изменения положений ст. 63¹ *наказание за допущение нахождения лиц, не достигших 16-летнего возраста, без сопровождения в развлекательных заведениях вне установленных часов*, для увеличения возраста лица, которое может находиться в развлекательных заведениях без сопровождения вне установленных часов с **18 лет**.
3. Продвижение уголовного регулирующего положения, касающегося плохого обращения родителя или другого лица, которому был доверен ребенок, путем применения любой меры или обращения, создающего серьезную угрозу для физического, умственного или морального развития ребенка.
4. Продвижение включения в текст Закона о защите детей от негативного влияния информации № 30 от 7 апреля 2013 г. источника информации – Интернет, в целях запрета распространения в Интернет-услугах изображений порнографического характера;
5. Предложение о внесении в Уголовный кодекс положения об отсрочке отбывания наказания беременным женщинам и лицам, имеющим детей в возрасте до 8 лет, пропуская 5-летнее ограничение;
6. Продвижение повторного внесения в Уголовный кодекс положения о преступлении, связанном с уклонением от уплаты алиментов;
7. Продвижение внесения изменения в пункт 8 ПП № 212 от 04 апреля 1995 г. в части возраста лиц, которым разрешено покупать спиртные напитки, чтобы возраст составлял 18 лет, а не 16 лет - как в сегодняшней редакции.

ОБЩЕГО ПОРЯДКА:

1. Поощрение и продвижение неприменения наказания к детям, находящимся под охраной государства, в виде запрета на свидания с членами семьи;
2. Мониторинг соблюдения права ребенка на прогулки (не менее 2 часов в день, согласно положениям ст. 215 Исполнительного кодекса Республики Молдова) в местах временного содержания;
3. Мониторинг и улучшение аспектов питания несовершеннолетних заключенных, находящихся под охраной государства, с точки зрения дополнительной нормы питания;
4. Мониторинг случаев правонарушений, касающихся допуска детей на рабочие места, создающие угрозу их жизни и здоровью;
5. Продвижение предупреждения случаев трудовой эксплуатации детей, в том числе на уровне учреждений здравоохранения, с точки зрения сообщения о случаях трудовой эксплуатации в компетентные органы;
6. Поощрение увеличения частоты свиданий несовершеннолетнего с членами семьи, в том числе во время первоначального режима;
7. Мониторинг/предложение инструментов продвижения национальными учреждениями массовой информации программ по развитию личности ребенка, привитию ему уважения к правам человека и основным свободам, а также к принципам, закрепленным в Хартии Организации Объединенных Наций, по

воспитанию ребенка в духе уважения к своим родителям, к своему языку, к своей идентичности и культурным ценностям, к национальным ценностям страны, а также к разным цивилизациям;

8. Мониторинг функциональности и гарантирования принятия во внимание мнения ребенка в административных советах учебных заведений;
9. Содействие разработке школьных программ путем продвижения формирования правовой культуры среди детей в целях предупреждения преступности среди несовершеннолетних;
10. Мониторинг аспекта, связанного со степенью участия детей в ассоциативном секторе, является ли участие фактическим (они – активные члены) или пассивным (они – бенефициары некоторых проектов).