

Сороковая сессия (2006 год)

Замечание общего порядка № 7 - Осуществление прав ребенка в раннем детстве

I. ВВЕДЕНИЕ

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

II. ЦЕЛИ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

2. Данное замечание общего порядка ставит следующие цели:

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

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

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

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

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

III. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕТИ МЛАДШЕГО ВОЗРАСТА

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

4. **Определение раннего детства.** Определения раннего детства неодинаковы в различных странах и регионах и зависят от местных традиций и организации системы начального образования. В некоторых странах переход от дошкольного образования к школе происходит вскоре после достижения ребенком четырехлетнего возраста. В других странах этот переход осуществляется в возрасте около семи лет. При рассмотрении вопроса о правах в раннем детстве Комитет хотел бы включить в сферу своего внимания всех детей младшего возраста: новорожденных и детей грудного возраста;

дошкольников; а также детей в период перехода к школе. В этой связи в качестве приемлемого рабочего определения раннего детства Комитет предлагает взять период начиная с рождения ребенка и до достижения им восьмилетнего возраста.

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

5. Практическая программа действий по вопросам раннего детства. Комитет призывает государства-участники разработать практическую программу действий по вопросам прав в раннем детстве. При этом необходимо отойти от традиционных концепций, рассматривающих раннее детство в основном как период приобщения к жизни общества незрелого человеческого существа и превращения его в зрелого взрослого человека. Конвенция требует, чтобы ребенка, в том числе в самом младшем возрасте уважали как личность, обладающую своими собственными правами. Дети младшего возраста должны быть признаны в качестве активных членов семей, общин и общества в целом со своими собственными проблемами, интересами и взглядами. Для того чтобы осуществить свои права, дети младшего возраста испытывают особую потребность в физической опеке, эмоциональной заботе и чутком руководстве, во времени и месте коллективных игр, изучения и познания окружающего мира. Учет этих потребностей может наилучшим образом обеспечиваться с помощью законов, политики и программ по вопросам раннего детства, включая план по осуществлению и независимому мониторингу, например посредством назначения Уполномоченного по правам детей, а также путем оценки их воздействия на положение детей (см. Замечание общего порядка № 2 (2002) о роли независимых учреждений по правам человека, пункт 19).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8. **Исследования по вопросам раннего детства.** Комитет также отмечает растущий объем теоретических знаний и научных исследований, которые свидетельствуют о более глубоком понимании роли детей младшего возраста как субъектов общества, чье выживание, благополучие и развитие зависят и строятся на основе тесных взаимоотношений с окружающими людьми. Эти взаимоотношения обычно касаются небольшого числа наиболее важных в их жизни людей, чаще всего родителей и других членов расширенной семьи, включая братьев, сестер и сверстников, а также опекунов и других профессиональных детских работников. В то же время в исследованиях по вопросам социальных и культурных аспектов раннего детства обращается внимание на различия в понимании и восприятии вопросов раннего развития ребенка, в том числе на различия в ожиданиях, связываемых с ребенком, и в организации системы ухода и воспитания. Особенностью современных обществ является то, что все большее число детей младшего возраста живет в мультикультурных общинах и в условиях,

характеризующихся быстрыми темпами социальных изменений, когда представления и ожидания, связываемые с детьми, также претерпевают определенные изменения, в том числе в контексте более широкого признания их прав. Государствам-участникам предлагается использовать представления и знания о раннем детстве с учетом местных условий и новых тенденций, уважая при этом традиционные ценности, если таковые не носят дискриминационного характера (статья 2), не наносят вреда здоровью и благополучию детей (статья 24.3) и не противоречат их наилучшим интересам (статья 3). Наконец, проведенные исследования показывают ту особую опасность, которую для детей младшего возраста несут недоедание, болезни, нищета, безнадзорность, социальное отчуждение и целый ряд других неблагоприятных факторов. Они свидетельствуют о том, что превентивные и оперативные стратегии в период раннего детства способны позитивно воздействовать на уровень благосостояния и перспективы развития детей. Осуществление прав ребенка в раннем детстве является, таким образом, эффективным средством для предотвращения трудностей личного, социального и общеобразовательного порядка в среднем детстве и подростковом возрасте (см. Замечание общего порядка № 4 (2003) о здоровье и развитии подростков).

III. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И ПРАВА В РАННЕМ ДЕТСТВЕ

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

10. **Право на жизнь, выживание и развитие.** Статья 6 Конвенции говорит о неотъемлемом праве ребенка на жизнь, и государствам-участникам предлагается обеспечивать в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка. Государствам-участникам настоятельно предлагается принимать все возможные меры для улучшения послеродовой помощи матерям и новорожденным, уменьшения уровня младенческой и детской смертности и создания условий для обеспечения благополучия всех детей младшего возраста в этот важный период их жизни. Недоедание и предотвратимые болезни продолжают оставаться основными препятствиями на пути к осуществлению прав ребенка в раннем детстве. Первоочередными задачами являются обеспечение выживания и физического здоровья. Вместе с тем государствам-участникам следует помнить, что статья 6 охватывает все аспекты развития и что здоровье и психо-социальное благополучие ребенка во многих отношениях взаимосвязаны. Оба они могут быть поставлены под угрозу вследствие неблагоприятных условий жизни, безнадзорности, нечуткого или жестокого обращения и ограниченных возможностей для реализации человеческого потенциала. Особого внимания требуют дети, растущие в трудных условиях (см. раздел VI ниже). Комитет напоминает государствам-участникам (и

другим заинтересованным сторонам) о том, что право на выживание и здоровое развитие может быть осуществлено только в результате целостного подхода, путем обеспечения выполнения всех других положений Конвенции, включая право на здоровье, достаточное питание, социальное обеспечение, достаточный уровень жизни, здоровую и безопасную окружающую среду, образование и участие в играх (статьи 24, 27, 28, 29 и 31), а также посредством соблюдения родителями своих обязанностей и предоставления им помощи и качественных услуг (статьи 5 и 18). С первых лет своей жизни сами дети должны охватываться мероприятиями по обеспечению правильного питания, а также здорового и свободного от болезней образа жизни.

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

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

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

і) дискриминация в отношении девочек является серьезным нарушением прав, затрагивающих их выживание и все сферы их юной жизни, а также ограничивает их способность вносить конструктивный вклад в развитие общества. Они могут быть жертвами произвольного прерывания беременности, калечащих операций на половых органах, безнадзорности и детоубийства, в том числе в результате отсутствия надлежащего питания в грудном возрасте. Их могут заставлять выполнять чрезмерные семейные обязанности и лишать возможности участвовать в программах развития в раннем детстве и начального образования;

- ii) дискриминация в отношении детей-инвалидов уменьшает перспективы их выживания и качество жизни. Эти дети имеют право на уход, питание, опеку и помощь наравне с другими детьми. Они могут также нуждаться в дополнительной специальной помощи для обеспечения их интеграции в жизнь общества и осуществления своих прав;
- iii) дискриминация в отношении детей, зараженных вирусом или больных ВИЧ/СПИДом, лишает их помощи и поддержки, в которой они больше всего нуждаются. Дискриминация может заключаться в проводимой государством политике, в порядке предоставления услуг и обеспечения доступа к услугам, а также в повседневной практике, нарушающей эти права детей (см. также пункт 23);
- iv) дискриминация, связанная с этническим происхождением, классовой/кастовой принадлежностью, личными обстоятельствами и образом жизни, а также политическими или религиозными воззрениями (детей или их родителей), лишает детей возможности в полной мере участвовать в жизни общества. Она сказывается на способности родителей выполнять свои обязанности в отношении собственных детей. Она отражается на возможностях и самоуважении детей, а также способствует возникновению у детей чувства обиды и конфликтных настроений по отношению к взрослым;
- v) особому риску подвергаются дети младшего возраста, страдающие от множественной дискриминации (например, связанной с этническим происхождением, социальным и культурным положением, полом и/или инвалидностью).

12. Дети младшего возраста могут также страдать от последствий дискриминации в отношении их родителей, в случае, например, рождения детей вне брака или при других обстоятельствах, отклоняющихся от традиционных представлений, или если их родители являются беженцами или просителями убежища. Государства-участники обязаны контролировать и бороться с дискриминацией, какие бы формы она ни принимала и где бы она ни происходила - в семьях, общинах, школах или других учреждениях. Особую обеспокоенность вызывает потенциальная дискриминация в обеспечении доступа к качественным услугам для детей младшего возраста, особенно в тех случаях, когда здравоохранение, образование, социальное обеспечение и другие услуги не являются общедоступными и предоставляются комбинированно по линии государственных,

частных и благотворительных организаций. В качестве первого шага Комитет призывает государства-участники контролировать наличие и доступность качественных услуг, способствующих выживанию и развитию детей младшего возраста, в том числе путем систематического сбора данных в разбивке по основным переменным, касающимся происхождения и обстоятельств жизни детей и семей. В качестве второго шага могут потребоваться меры, гарантирующие всем детям равные возможности в деле пользования существующими услугами. В более общем плане государства-участники должны повышать осведомленность общества о дискриминации в отношении детей младшего возраста в целом и в отношении уязвимых групп в частности.

13. Наилучшие интересы ребенка. В статье 3 Конвенции установлен принцип, согласно которому наилучшие интересы ребенка должны в первую очередь приниматься во внимание при любых действиях, касающихся детей. В силу их относительной незрелости дети младшего возраста зависят от ответственных инстанций в том, что касается оценки и отстаивания их прав и наилучших интересов при принятии решений и мер, затрагивающих их благополучие, при одновременном учете их мнений и формирующихся способностях. Принцип наилучших интересов многократно упоминается в Конвенции (в том числе в статьях 9, 18, 20 и 21, которые непосредственно касаются раннего детства). Принцип наилучших интересов распространяется на все действия, касающиеся детей, и требует принятия активных мер для защиты их прав и содействия их выживанию, росту и благополучию, а также мер, направленных на оказание поддержки и помощи родителям и другим лицам, на которых лежит повседневная обязанность по осуществлению прав детей:

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

б) наилучшие интересы детей младшего возраста как группы или формации. Принцип наилучших интересов должен учитываться при разработке всех законодательных актов и директивных мер, принятии административных и судебных решений и предоставлении услуг, затрагивающих детей. Это относится к мерам, непосредственно затрагивающим интересы детей (например, связанным с медицинским обслуживанием, системами ухода или школьного обучения), а также к мерам, которые

оказывают косвенное влияние на детей младшего возраста (например, меры, касающиеся вопросов окружающей среды, жилья или транспорта).

14. Уважение взглядов и чувств маленьких детей. Согласно статье 12 Конвенции, ребенок имеет право свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, и рассчитывать, что они будут приняты во внимание. Это право укрепляет положение ребенка младшего возраста как активного участника процесса поощрения, защиты и мониторинга его прав. Личность ребенка - как члена семьи, общины и общества - зачастую не находит должного понимания или вообще не принимается в расчет как несущественная в силу возраста и незрелости. Во многих странах и регионах традиционно считается, что дети младшего возраста постоянно нуждаются в обучении и социализации. На них смотрят как на недоразвитых существ, не имеющих даже элементарных способностей понимать смысл вещей, общаться и делать выбор. Будучи беспомощными в собственных семьях, они зачастую не имеют голоса и в обществе, которое не замечает их присутствия. Комитет хотел бы подчеркнуть, что статья 12 Конвенции касается детей как младшего, так и более старшего возраста. В качестве правообладателей дети даже самого раннего возраста имеют право выражать свои взгляды, которым должно уделяться "должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка" (статья 12.1). Маленькие дети крайне чувствительны к своему окружению и очень быстро начинают разбираться в людях, окружающем их мире и в распорядке своей жизни, одновременно осознавая собственную неповторимую индивидуальность. Они учатся делать выбор и выражать свои чувства, мысли и желания различными способами задолго до того, как они становятся способными выражать их с помощью языка или в письменном виде:

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

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

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

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

15. Решающая роль родителей и других лиц, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми. В нормальных условиях родители ребенка младшего возраста играют решающую роль в осуществлении его прав наряду с другими членами семьи, расширенной семьи или общины, включая, в соответствующих случаях, законных опекунов. Это обязательство находится в полном соответствии с положениями Конвенции (в частности, статьей 5), наряду с обязанностью государств-участников оказывать помощь, включая предоставление качественных услуг по уходу за ребенком (статья 18). В преамбуле Конвенции семья упоминается как "основная ячейка общества и естественная среда для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей". Комитет отмечает, что под "семьей" здесь понимается целый комплекс структур и механизмов, способных обеспечить ребенку младшего возраста уход, попечение и здоровое развитие, включая нуклеарную семью, расширенную семью и другие традиционные и современные формы организации общинного уровня, при условии, что они согласуются с правами и отвечают наилучшим интересам ребенка.

16. Родители/лица, предоставляющие основные услуги по уходу за детьми, и наилучшие интересы ребенка. Обязанности, лежащие на родителях и других лицах, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, непосредственно связаны с требованием действовать в наилучших интересах ребенка. Согласно статье 5 Конвенции, роль родителей состоит в том, чтобы должным образом управлять и руководить ребенком "в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав". Это в одинаковой степени относится к детям как младшего, так и старшего возраста. Новорожденные и грудные дети полностью зависят от других лиц, не являясь в то же время пассивными объектами ухода, управления и руководства. Они являются активными элементами общества, которые ждут защиты, опеки и понимания от своих родителей и других лиц,

занимающихся уходом за детьми, которые необходимы им для выживания, роста и благополучия. Новорожденные дети способны узнавать своих родителей (или других занимающихся ими людей) сразу же после рождения, устанавливая с ними немое общение, в котором они активно участвуют. В нормальных условиях у детей младшего возраста вырабатывается стойкая взаимосвязь со своими родителями или лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми. Такие взаимоотношения обеспечивают детям физическую и эмоциональную безопасность, а также качественный уход и внимание. В процессе этих взаимоотношений ребенок формирует свою личную индивидуальность и способы поведения, приобретает жизненно важные навыки и знания. Таким образом, родители (и другие занимающиеся детьми лица), как правило, являются основным каналом, посредством которого дети младшего возраста способны осуществлять свои права.

17. Развивающиеся способности как принцип приобретения прав. Статья 5 Конвенции употребляет термин "развивающиеся способности" применительно к процессу взросления и обучения, в ходе которого дети постепенно приобретают знания, опыт и понимание, в том числе понимание своих прав и путей их наилучшей реализации. Уважение развивающихся способностей детей младшего возраста имеет решающее значение для осуществления их прав, особенно в период раннего детства в силу быстрых изменений в физическом, умственном, социальном и эмоциональном состоянии детей с раннего младенчества до начала обучения в школе. В статье 5 закреплён принцип, согласно которому родители (и другие лица) обязаны постоянно корректировать уровень поддержки, воспитания, руководства и управления, которые они предлагают детям. Эта корректировка должна производиться с учетом интересов и пожеланий ребенка, а также его способностей самостоятельно принимать решения и осознавать свои наилучшие интересы. Хотя ребенок младшего возраста, как правило, требует большей степени руководства, чем ребенок более старшего возраста, важно учитывать индивидуальные варианты изменения способностей детей одного и того же возраста реагировать на ситуативные требования. Развивающиеся способности следует рассматривать как позитивный процесс обретения прав, а не как предлог для применения авторитарных методов воспитания, которые ограничивают самостоятельность и самовыражение ребенка и которые традиционно оправдываются ссылками на относительную неопытность детей и незнание ими правил жизни в обществе. Родителям (и другим лицам) следует обеспечивать "управление и руководство" с учетом интересов детей, посредством диалога и примеров, способами, повышающими способность детей младшего возраста осуществлять свои права, в том числе их права на участие в жизни общества (статья 12) и их права на свободу мысли, совести и религии (статья 14)¹.

18. Уважение роли родителей. Согласно статье 18 Конвенции, родители или законные опекуны несут основную ответственность за развитие и благополучие ребенка, причем наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы (статьи 18.1 и 27.2). Государствам-участникам следует уважать главенствующую роль родителей, матерей и отцов. Это включает в себя обязанность не разлучать детей с их родителями, за исключением случаев, когда это отвечает наилучшим интересам ребенка (статья 9). Дети младшего возраста особенно страдают от неблагоприятных последствий разлучения в силу своей физической зависимости от родителей/лиц, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, и эмоциональной привязанности к ним. Они также не способны понять обстоятельства любой разлуки. Ситуации, которые чаще всего могут негативно повлиять на детей младшего возраста, – это оставление без присмотра и лишение надлежащей родительской заботы; воспитание в условиях острой материальной нужды или психологического стресса, или неполноценного психического здоровья родителей; воспитание в изоляции от общества; неадекватные отношения родителей, приводящие к конфликтам между ними или жестокому обращению с детьми; а также ситуации, когда отношения детей с родителями резко прерываются (в том числе в результате принудительного разлучения) или когда они не получают качественного ухода в детских учреждениях. Комитет настоятельно призывает государства-участники принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы родители могли нести основную ответственность за своих детей; оказывать помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей, в том числе путем устранения пагубных для детей лишений, разрывов и перекосов в уходе за ними; а также предпринимать действия в случаях возникновения угрозы для благополучия детей. Общей целью государств-участников должно являться сокращение числа брошенных малолетних детей или сирот, а также детей, нуждающихся в институциональной или иной форме долговременной помощи, за исключением случаев, когда это отвечает наилучшим интересам ребенка (см. также раздел VI ниже).

19. Социальные тенденции и роль семьи. В Конвенции подчеркивается, что "оба родителя несут общую ответственность за воспитание и развитие ребенка", причем ответственность и отцов, и матерей за опеку над ребенком является одинаковой (статья 18.1). Комитет отмечает, что на практике формы организации семьи отличаются и могут быть разными в зависимости от региона, равно как и наличие неформальной системы учреждений по оказанию помощи родителям, причем общей тенденцией является растущее разнообразие с точки зрения размеров семьи, роли родителей и условий воспитания детей. Эти тенденции имеют особое значение для детей младшего возраста, чье физическое, личностное и психологическое развитие лучше всего обеспечивается в рамках небольшого числа сложившихся связей и постоянной заботы. Как правило, эти взаимоотношения поддерживаются в том или ином виде с матерью, отцом, братьями,

сестрами, дедушками и бабушками и другими членами расширенной семьи, а также с профессиональными работниками, занимающимися уходом за детьми и их воспитанием. Комитет признает, что каждый из этих видов взаимоотношений может по-своему способствовать осуществлению прав детей в соответствии с Конвенцией и что различные формы организации семьи могут существенно содействовать обеспечению благополучия детей. В некоторых странах и регионах отклонения от социальных норм в отношении семьи, брака и воспитания детей отражаются на положении детей в раннем возрасте, например после распада семьи или изменения семейного положения. На положении малолетних детей сказываются и экономические трудности, например в тех случаях, когда родители вынуждены работать вдали от своих семей и своих общин. В других странах и регионах болезнь и смерть вследствие ВИЧ/СПИДа одного или обоих родителей или другого родственника стали теперь нередким явлением в жизни детей. Эти и многие другие факторы влияют на способность родителей выполнять свои обязанности по отношению к детям. В целом в периоды радикальных социальных перемен традиционные методы могут оказаться нежизнеспособными или непригодными для существующих условий и образа жизни родителей, а времени для освоения новых методов и обретения новых родительских навыков проходит недостаточно.

20. Помощь родителям. Государствам-участникам предлагается оказывать надлежащую помощь родителям, законным опекунам и расширенным семьям в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей (статьи 18.2 и 18.3), в том числе помощь родителям в создании условий жизни, необходимых для развития ребенка (статья 27.2) и в обеспечении ребенку необходимой защиты и заботы (статья 3.2). Комитет обеспокоен тем, что наличию ресурсов, навыков и личных качеств, требуемых от родителей и других лиц, отвечающих за детей младшего возраста, уделяется недостаточное внимание, особенно в обществах, где все еще допускаются ранние браки и рождение детей в юном возрасте, а также в обществах с высоким показателем наличия молодых родителей-одиночек. Раннее детство - это период, требующий от родителей выполнения наиболее многочисленных (и интенсивных) обязанностей, связанных со всеми аспектами благополучия ребенка, охватываемыми Конвенцией: их выживанием, здоровьем, физической безопасности и эмоциональной защиты, качеством условий жизни и ухода, возможностями участия в играх и обучении, а также свободой выражения своих взглядов. В этой связи осуществление прав детей в значительной степени зависит от благосостояния и наличия ресурсов у тех, кто отвечает за заботу о них. Признание этой взаимосвязи является важным отправной точкой в планировании помощи и услуг, предоставляемых родителям, законным опекунам и другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми. Например:

- a) комплексный подход предполагает принятие мер, оказывающих косвенное влияние на способность родителей обеспечивать наилучшие интересы детей (например, система налогообложения и пособий, обеспечение достаточным жильем, продолжительность рабочего дня), а также мер, оказывающих более прямое воздействие (например, предоставление услуг по охране здоровья матери и ребенка в дородовой и послеродовой период, просвещение родителей, помощь на дому);
- b) при предоставлении надлежащей помощи следует учитывать новые требования, предъявляемые к роли и навыкам родителей, а также пути решения проблем, которые возникают по мере изменений, происходящих в раннем детстве, - например, когда дети становятся более подвижными, более общительными, более грамотными в социальном смысле и когда они начинают участвовать в программах ухода и воспитания;
- c) помощь родителям должна включать их просвещение, консультирование и другие качественные услуги, предоставляемые матерям, отцам, братьям и сестрам, дедушкам и бабушкам и другим лицам, которые время от времени могут отвечать за обеспечение наилучших интересов ребенка;
- d) помощь должна также включать оказание поддержки родителям и другим членам семьи способами, которые помогают установить позитивные и чуткие отношения с маленькими детьми и расширяют понимание прав и наилучших интересов детей.

Надлежащую помощь родителям можно лучше всего обеспечить в рамках всеобъемлющих программ действий по вопросам раннего детства (раздел V ниже), включая предоставление медицинских услуг, ухода и обучения в раннем возрасте. Государствам-участникам следует предоставлять родителям надлежащую помощь, позволяющую им в полной мере вовлекать маленьких детей в такие программы, что особенно касается лиц из наиболее неблагополучных и уязвимых групп. В частности, в статье 18.3 отмечается, что многие работающие родители зачастую заняты на низкооплачиваемых работах, которые они вынуждены сочетать с выполнением своих родительских обязанностей. Статья 18.3 требует от государств-участников принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы дети работающих родителей имели право пользоваться предназначенными для них службами и учреждениями по уходу за детьми и защите материнства. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам ратифицировать Конвенцию МОТ (№ 183) об охране материнства 2000 года.

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

22. Многосекторальные стратегии, основанные на правозащитном подходе.

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

23. Программные нормативы и профессиональная подготовка в соответствии с возрастной группой. Комитет подчеркивает, что любая всеобъемлющая стратегия по вопросам раннего детства должна также учитывать уровень зрелости каждого отдельного ребенка и его индивидуальность и, в частности, принимать во внимание изменяющиеся приоритеты в процессе развития конкретной возрастной группы (например, новорожденных, детей, начинающих ходить, дошкольников, младших групп начальной школы) и то влияние, которое они оказывают на программные нормативы и критерии качества. Государства-участники должны обеспечивать, чтобы структуры, службы и учреждения, занимающиеся проблемами детей раннего возраста, соответствовали стандартам качества, особенно в области охраны здоровья и безопасности ребенка, а также качественным и численным стандартам психосоциального характера, включая наличие и профессиональную подготовку соответствующего персонала. Предоставление услуг, учитывающих условия жизни, возраст и индивидуальность детей младшего возраста, требует, чтобы весь персонал был специально подготовлен для работы именно с

этой возрастной группой. Работа с детьми младшего возраста должна иметь социально значимый характер и должным образом вознаграждаться, с тем чтобы привлекать высококвалифицированные кадры, включая как мужчин, так и женщин. Чрезвычайно важно, чтобы сотрудники имели четкие и современные представления о теоретических и практических аспектах прав детей и их развития (см. также пункт 35); чтобы они владели отвечающими интересам детей методами ухода, навыками обучения и воспитания; и чтобы они имели доступ к специальным профессиональным ресурсам и помощи, включая руководство и надзор за осуществлением программ и работой государственных и частных учреждений и служб.

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

25. Регистрация рождений. Предоставление комплексных услуг в раннем детстве начинается с момента рождения. Комитет отмечает, что регистрация всех детей при рождении пока еще остается серьезной проблемой для многих стран и регионов. Это может негативно сказаться на осознании ребенком своей индивидуальности и может лишить его права на доступ к первичному медицинскому обслуживанию, образованию и социальному обеспечению. В качестве первого шага к обеспечению права на выживание, развитие и доступ к качественным услугам для всех детей (статья 6) Комитет рекомендует государствам-участникам принять все необходимые меры для регистрации рождения всех детей. Это может быть достигнуто с помощью всеобщей, хорошо налаженной, общедоступной и бесплатной системы регистрации. Эффективная система должна быть гибкой и восприимчивой к обстоятельствам жизни каждой семьи, например, путем организации, когда это необходимо, передвижных пунктов регистрации. Комитет отмечает, что больные дети или дети-инвалиды в некоторых районах имеют наименьшую вероятность быть зарегистрированными, и подчеркивает, что рождение всех детей должно регистрироваться без какой-либо дискриминации (статья 2). Комитет также напоминает

государствам-участникам о важности содействия регистрации рождения даже с опозданием и обеспечения того, чтобы дети, которые еще не зарегистрированы, получали равный доступ к медицинскому обслуживанию, социальному обеспечению, образованию и другим социальным услугам.

26. Уровень жизни и социальная защита. Маленькие дети имеют право на уровень жизни, необходимый для их физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (статья 27). Комитет с обеспокоенностью отмечает, что миллионам детей младшего возраста не гарантирован даже самый элементарный уровень жизни, несмотря на широкое признание пагубных последствий лишений. Жизнь в условиях относительной бедности подрывает благосостояние детей, их интеграцию в общество, чувство собственного достоинства и сокращает возможности их обучения и развития. Жизнь в условиях абсолютной бедности имеет еще более серьезные последствия, угрожая выживанию детей и их здоровью, а также подрывая основы нормальной жизни. Государствам-участникам настоятельно предлагается на систематической основе осуществлять стратегии по сокращению масштабов нищеты в раннем детстве, а также бороться с ее негативными последствиями для благосостояния детей. При этом должны использоваться все возможные средства, включая "материальную помощь и программы поддержки...", адресованные детям и семьям (статья 27.3) и направленные на обеспечение маленьким детям базового уровня жизни, соответствующего их правам. Важным элементом любой такой стратегии является осуществление права детей на социальное обеспечение, включая социальное страхование (статья 26).

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

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

б) Государства-участники обязаны осуществлять право детей на охрану здоровья, поощряя просвещение по вопросам здоровья и развития детей, в том числе по таким

вопросам, как преимущества грудного вскармливания, правильного питания, соблюдения норм гигиены и санитарии². Первоочередное внимание должно также уделяться надлежащему уходу за матерью и ребенком в дородовой и послеродовой период в целях установления здоровых отношений с ребенком в семье, особенно между ребенком и его матерью (или другими лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми) (статья 24.2). Дети младшего возраста способны сами содействовать обеспечению своего личного здоровья и поощрять здоровый образ жизни среди своих сверстников, например, путем участия в медико-просветительских программах для детей.

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

28. Обучение детей в раннем детстве. Конвенция признает право ребенка на образование, в частности на обязательное и бесплатное всеобщее начальное образование (статья 28). Комитет с удовлетворением отмечает, что некоторые государства-участники планируют ввести дошкольное годичное обучение, доступное и бесплатное для всех детей. В понимании Комитета осуществление права на обучение в раннем детстве начинается с момента рождения и тесно связано с правом детей младшего возраста на развитие в максимально возможной степени (статья 6.2). Связь между образованием и развитием отражена в статье 29: "Государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено на развитие личности, талантов, а также умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме (пункт 1 а) статьи 29). Замечание общего порядка № 1 о целях образования поясняет, что задача заключается в "развитии навыков ребенка, способностей к знанию и других способностей, человеческого достоинства, самоуважения и уверенности в себе" и что эта цель должна достигаться способами, учитывающими потребности и интересы ребенка и отражающими права ребенка и присущее ему достоинство (CRC/GC/2001/1, пункт 2). Государства-участники должны помнить, что права ребенка на образование охватывают всех детей и что девочки должны иметь возможность участвовать в образовании без какой-либо дискриминации (статья 2).

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

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

а) оказывая надлежащую помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей в отношении детей (статья 18.2), государства-участники должны принимать все необходимые меры для более глубокого осознания родителями своей роли в деле обучения своих детей в раннем возрасте, поощрять методы воспитания, учитывающие потребности детей, содействовать обеспечению уважения достоинства ребенка и создавать возможности для развития у него понимания, самоуважения и уверенности в себе;

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

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

используется понятие "Educare", чтобы обозначить сдвиг в сторону комплексных услуг и подчеркнуть необходимость в скоординированном, целостном, многосекторальном подходе к проблемам раннего детства.

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

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

негосударственного сектора, Комитет напоминает государствам-участникам об их обязанности контролировать и регулировать качество предоставляемых услуг, с тем чтобы обеспечить защиту прав детей и обеспечить их наилучшие интересы.

33. Просвещение по вопросам прав человека в раннем детстве. С учетом статьи 29 и своего Замечания общего порядка № 1 (2001) Комитет также рекомендует государствам-участникам включать просвещение по вопросам прав человека в программы обучения детей в раннем возрасте. Такое просвещение должно строиться на принципе полноценного участия и вооружать детей знаниями, предоставляя им практические возможности для осуществления своих прав и обязанностей в соответствии с их интересами, запросами и развивающимися способностями. Просвещение детей младшего возраста по вопросам прав человека должно увязываться с проблемами повседневной жизни, с которыми они могут столкнуться дома, в детских учреждениях, в рамках программ обучения в раннем возрасте и других сферах общества.

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

выделять адекватные ресурсы (людские и финансовые) для осуществления права на отдых, досуг и участие в играх.

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

VI. ДЕТИ МЛАДШЕГО ВОЗРАСТА, НУЖДАЮЩИЕСЯ В СПЕЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ

36. Незащищенность от рисков детей младшего возраста. В настоящем Замечании общего порядка Комитет неоднократно отмечает, что значительное число детей младшего возраста растет в трудных условиях, зачастую нарушающих их права. Особой уязвимостью малолетние дети обладают в случае безответственного и халатного отношения к ним со стороны родителей и занимающихся ими лиц, в условиях крайней нищеты и лишений, в обстановке конфликтов и насилия, в случаях, когда они оказываются вынуждены покинуть свои родные дома и стать беженцами, или при любых других неблагоприятных обстоятельствах, наносящих ущерб их благополучию. Дети младшего возраста в меньшей степени способны осознавать эти неблагоприятные факторы или сопротивляться их вредному воздействию на свое здоровье или же на свое

физическое, умственное, духовное, нравственное или социальное развитие. Они подвергаются особой угрозе в случае, если родители или другие занимающиеся ими лица не способны предоставить им надлежащую защиту из-за болезни или смерти, или же в случае разлучения с родными или общинами. Какими бы трудными ни были обстоятельства, малолетние дети требуют к себе особого внимания в силу тех быстрых изменений, которые происходят в их развитии; они более уязвимы по отношению к болезням, травмам, деформациям или нарушениям в развитии; они относительно беспомощны перед лицом трудностей и не способны им сопротивляться; при этом они зависят от других людей, которые могут защитить их и содействовать их наилучшим интересам. В нижеследующих пунктах Комитет обращает внимание государств-участников на основные трудности, упоминаемые в Конвенции, которые непосредственно влияют на осуществление прав ребенка в раннем детстве. Этот список не является исчерпывающим, и дети могут в каждом отдельном случае подвергаться самым различным рискам. В качестве общей стратегии цель государств-участников должна состоять в том, чтобы обеспечить каждому ребенку при любых обстоятельствах надлежащую защиту в осуществлении их прав:

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

б) *Дети, лишившиеся семьи (статьи 20 и 21)*: Права детей на развитие подвергаются серьезной угрозе в случаях, когда они стали сиротами, были брошены или лишены семейной заботы или когда они длительное время страдали от отсутствия семейного окружения или разлуки с родными (например, в результате стихийных

бедствий или других чрезвычайных ситуаций, эпидемий, таких, как ВИЧ/СПИД, тюремного заключения родителей, внутренних вооруженных конфликтов, войн и вынужденной миграции). Эти неблагоприятные факторы оказывают на детей различное воздействие в зависимости от их личной стойкости, возраста и обстоятельств жизни, а также наличия широкого круга источников помощи и альтернативного ухода. Исследования показывают, что низкокачественный уход в детских учреждениях едва ли способствует здоровому физическому и психологическому развитию детей и может иметь серьезные негативные последствия для их устойчивой социальной адаптации, особенно в случае детей младше трех лет, но также и в случае детей, не достигших пятилетнего возраста. В случаях, когда малолетний ребенок нуждается в альтернативном уходе, его раннее помещение в учреждение семейного типа скорее всего может привести к позитивным результатам. Государствам-участникам предлагается вкладывать средства и поддерживать различные формы альтернативного ухода, который позволит обеспечить надежность, преемственность и теплую атмосферу, а также даст возможность детям сформировать прочные отношения, основанные на взаимном доверии и уважении, например путем помещения в приемную семью, усыновления/удочерения и оказания поддержки членам расширенных семей. В случае усыновления необходимо, чтобы наилучшие интересы ребенка учитывались "в первоочередном порядке" (статья 21), а не просто получали "первоочередное внимание" (статья 3). При этом необходимо систематически учитывать и уважать все соответствующие права ребенка и обязательства государств-участников, закрепленные в Конвенции и упоминаемые в настоящем Замечании общего порядка.

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

d) *Дети с умственными и физическими недостатками (статья 23)*: Раннее детство - это период, когда, как правило, выявляются нарушения в физическом или психическом развитии ребенка и отмечается влияние этих нарушений на благополучие и развитие детей. Дети младшего возраста никогда не должны помещаться в специализированные учреждения только лишь на основании их неполноценности. Первоочередной задачей является обеспечение равных возможностей для их

полноценного участия в образовании и жизни общины, в том числе устранение различных барьеров, мешающих осуществлению их прав. Неполноценные дети младшего возраста имеют право на соответствующую помощь специалистов, в том числе на помощь их родителям (или другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми). С детьми-инвалидами следует всегда обращаться, уважая их достоинство и поощряя их самостоятельность. (См. также Рекомендации, высказанные Комитетом в 1997 году в день общей дискуссии на тему "Права детей-инвалидов", содержащиеся в документе CRC/C/66.)

е) *Вредные условия труда (статья 32):* В некоторых странах и регионах детей привлекают к труду с ранних лет, в том числе к работам, которые являются потенциально опасными, носят эксплуататорский характер и наносят ущерб его здоровью, образованию и перспективам дальнейшей жизни. Например, дети младшего возраста могут привлекаться к работе по дому или сельскохозяйственным работам, или помогать своим родителям или сверстникам, выполняющим опасную работу. С точки зрения экономической эксплуатации уязвимыми могут быть даже новорожденные дети, если их используют для выпрашивания подаяния или нанимают с этой целью. Вызывает обеспокоенность также эксплуатация малолетних детей в индустрии развлечений, на телевидении, в кино, рекламе и других современных средствах массовой информации. Государства-участники несут особую ответственность за привлечение детей к экстремальным формам опасных работ, перечисленных в Конвенции МОТ № 182 о наихудших формах детского труда (1999 год).

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

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

правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, 2002 года.

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

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

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

VII. УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ЦЕЛЯХ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ РАННЕГО ДЕТСТВА

38. Выделение ресурсов на решение проблем раннего детства. В целях обеспечения полного осуществления прав детей в этот решающий период их жизни (и учитывая влияние опыта, приобретенного в раннем детстве на последующую жизнь детей), государствам-участникам настоятельно предлагается вырабатывать комплексные, стратегические и рассчитанные по времени планы по вопросам раннего детства на основе правозащитного подхода. Это требует увеличения объема людских и финансовых ресурсов, выделяемых на услуги и программы по вопросам раннего детства (статья 4). Комитет принимает к сведению, что государства-участники, приступающие к осуществлению прав ребенка в раннем детстве, находятся на различных исходных позициях с точки зрения наличия инфраструктуры для осуществления политики по вопросам раннего детства, предоставления связанных с этим услуг и обеспечения профессиональной подготовки, а также с точки зрения потенциального объема ресурсов, выделяемых на решение проблем раннего детства. Комитет также признает, что государства-участники могут иметь и другие приоритетные задачи в деле осуществления прав детей, например, когда еще не завершено создание общенациональной системы медицинских услуг и начального образования. Тем не менее важно, чтобы государство вкладывало достаточные усилия в формирование системы услуг, инфраструктуры и выделяло достаточный объем средств, специально предназначенных для решения проблем раннего детства, по целому ряду причин, изложенных в данном Заключении общего порядка. В этой связи государствам-участникам предлагается развивать прочные и равноправные партнерские отношения между правительством, государственными службами, неправительственными организациями, частным сектором и семьями в целях финансирования всего комплекса услуг по осуществлению прав детей младшего возраста. Наконец, Комитет подчеркивает, что там, где эти службы децентрализованы, это не должно идти вразрез с интересами детей.

39. Сбор и обработка данных. Комитет вновь отмечает важность наличия исчерпывающих и новейших количественных и качественных данных по всем аспектам раннего детства для разработки политики, надзора за ее осуществлением и оценки достигнутого прогресса, а также для оценки влияния этой политики на положение детей. Комитет сознает, что во многих государствах-участниках нет адекватной национальной системы сбора данных по вопросам раннего детства, в том числе по многим аспектам, охватываемым Конвенцией, и в частности, у них пока еще не имеется конкретной и дезагрегированной информации о детях младшего возраста. Комитет настоятельно призывает все государства-участники разработать систему сбора данных и показателей в соответствии с Конвенцией в разбивке по полу, возрасту, структуре семьи, а также по

месту проживания в городе или сельской местности и по другим соответствующим категориям. Эта система должна охватывать всех детей в возрасте до 18 лет и делать конкретный упор на вопросы раннего детства, в особенности проблемы детей из уязвимых групп.

40. Укрепление исследовательского потенциала по вопросам раннего детства.

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

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

участники проводить кампании по повышению осведомленности широкой общественности по этим вопросам.

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

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

Примечания

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

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