



Published by the International
Reference Center for the Rights of
Children Deprived of their Family

Monthly Review

Коллектив МСС желает Вам счастливых новогодних праздников и надеется на продолжение в 2016 году нашей совместной работы в интересах детей, лишённых семьи

№ 197
ДЕКАБРЬ 2015

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ВЫПУСК: Действовать в интересах детей и семей для предотвращения разлучения

ОТ РЕДАКЦИИ

«Рецепт» по-настоящему счастливых праздников для детей и их семей

Мы начали этот год с празднования года семьи и завершаем его посвящением нашего Обозрения теме её благополучия с намерением подчеркнуть важность больших инвестиций в семью для предотвращения напрасных разлучений.

Суровая реальность, в которой живут тысячи детей, разлучённых или рискующих быть разлучёнными со своими близкими, становится ещё более болезненной в период праздников – времени семейных встреч, совместных празднований и шумных застолий. Для приготовления лучших блюд, как правило, необходимы рецепт, желание приготовить еду и определённые затраты на качественные ингредиенты. Подобным же образом, если мы стремимся к тому, чтобы дети имели возможность остаться со своей семьёй, необходимо соблюдать международные нормы, обладать определённой политической волей и грамотно осуществлять целевые инвестиции. Поскольку семья является базовой ячейкой общества, в данном Обозрении рассматриваются те основные меры, которые должны быть приняты, для того чтобы дети оставались в своих семьях, - в нём содержится «рецепт» достижения этой цели.

Соблюдение международных норм

Вот первый ингредиент, необходимый для предотвращения разлучения семей: применение международных норм в национальных системах. Несмотря на то что принцип, в соответствии с которым ребёнок имеет, «насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу» (статья 7 (1) Конвенции ООН о

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДАКЦИИ

«Рецепт» по-настоящему счастливых праздников для детей и их семей 1

ДЕЙСТВУЮЩИЕ ЛИЦА

Намибия 3

КРАТКИЕ НОВОСТИ

Индия: новое Типовое руководство 2015 года по патронатному уходу 3

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Действовать в интересах детей и их семей для предотвращения разлучения в соответствии с Руководящими указаниями ООН: роль гражданского общества 3

ПРАКТИКА

Стимулирование и поддержка патронатных семей в Азии в рамках решений на базе семьи 8

Создание качественной системы ухода, которая приведёт к деинституционализации детей в Европе и по всему миру 12

МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ РЕСУРСЫ

Мигрирующие дети: за пределами статистики 14

Исследования, проведённые организацией *Family for Every Child* 17

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ 20

БУДУЩИЕ КОНФЕРЕНЦИИ И СЕМИНАРЫ 21



правах ребёнка), пользуется всеобщим признанием – как и международные нормы, предусматривающие принятие мер защиты, направленных на поддержку семей для надлежащего исполнения ими своих обязанностей по отношению к ребёнку – доступ к основным социальным благам, таким как здравоохранение, достойное жильё, образование и социальная помощь, является тем правом, которое постоянно нарушается по различным причинам. Действительно, отсутствие необходимой поддержки может заставить родителей отказаться от ребёнка или привести к тому, что ребёнок без необходимости будет изъят из-под опеки своей семьи; во многих обществах существующая в различных формах дискриминация также является одной из таких причин. Международные нормы не имеют смысла, если они неправильно применяются или не применяются вообще.

Политическая воля

Такая ситуация может и должна измениться. Разрушение семьи и разлучение могут быть предотвращены благодаря целевым инвестициям и сопровождению семей в исполнении ими своих защитных функций. Необходимы меры, принимающие во внимание сложную природу уязвимости детей и их семьи. Для обеспечения того, чтобы дети оставались в своих семьях, важно способствовать инвестициям в меры социальной защиты, адаптированные к конкретным проблемам и обстоятельствам, с которыми сталкиваются семьи, для их укрепления. В связи с этим, политическая воля является вторым необходимым ингредиентом для защиты детей и их семей через лучшее осуществление инвестиций.

Лучшие, более целенаправленные инвестиции

Для содействия развитию такой политической воли, в рамках проведения Советом по правам человека ежегодного дня прав ребёнка в 2015 году, было организовано параллельное мероприятие, названное «К лучшим инвестициям в права ребёнка». Данное мероприятие основывалось на резолюции Совета по правам человека «Права ребёнка: к лучшим инвестициям в права ребёнка» ([Rights of the child: towards better investment in the rights of the child](#)), принятой в марте 2015 года при поддержке более 190 представленных государств.

Тем не менее, даже при наличии политической воли, как определить приоритеты в области инвестиций, если имеющиеся ресурсы ограничены? Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми ([Guidelines for the Alternative Care of Children](#)) представляют собой «международный рецепт» определения приоритетов. Содержащиеся в данном документе инструкции понятны для всех участников – вопрос определения семьи был намеренно обойдён, чтобы направить усилия на соблюдение прав ребёнка, независимо от того окружения, в котором он находится. Такой подход позволил охватить многие сложные ситуации, в том числе разлучение, международное перемещение, и всё многообразие семейного окружения.

В своей вступительной речи профессор Беньям Давит Мезмур (Benyam Dawit Mezmur), председатель Комитета по правам ребёнка и Вице-президент Африканского комитета экспертов по правам и благополучию ребёнка, подчеркнул, с международной точки зрения, важность немедленных действий государств-членов в интересах детей и их семей. Данное мероприятие Комитета по правам ребёнка дополнило усилия Комитета в связи с подготовкой комментария общего характера ([General Comment](#)) по данному вопросу.

Однако государства не должны нести данную ношу в одиночестве; важно, чтобы ответственность была разделена между различными действующими лицами, включая в том числе гражданское общество, как это делается, например, в Африке (см. статью на странице 4), для правильного распределения инвестируемых средств.

Если исходить из принципа взаимодействия между различными участниками в пределах одной страны, очевидным образом возникает вопрос прямой помощи биологическим семьям, особенно в течение первых лет жизни ребёнка. С этой целью в африканском контексте были представлены планы социальной поддержки, дополненные впоследствии рядом исследований, в том числе опубликованными

организацией «Семья для каждого ребёнка» (*Family for Every*



Child) исследованиями в отношении Ганы и Руанды (см. статью на странице 17).

Однако, как нам всем известно, несмотря на предпринимаемые усилия, направленные на поддержку детей в их семье происхождения, для них часто оказывается необходимой защита в форме альтернативного ухода, что влечёт за собой необходимость больших инвестиций в иные виды ухода на базе семьи. С данной точки зрения, приведённый ниже доклад показывает необходимость инвестиций в те формальные системы патронатного ухода, которые считаются альтернативным уходом на базе семьи в Азии (см. статью на странице 8). Такие инвестиции, направленные на повышение качества семейного ухода, особенно важны, когда страны придерживаются стратегии деинституционализации, как это происходит, например, в Восточной Европе (см. статью на странице 12). Подобным образом, следует подчеркнуть необходимость выделения достаточных ресурсов в связи с растущим числом, в 2015 году, перемещённых детей по всему миру – и особенно в связи с наплывом беженцев в Европе. В данных обстоятельствах помощь несопровождаемым и разлучённым с близкими детям, направленная на поиск семьи происхождения, также имеет большое значение, как это показывает исследование, проведённое в Латинской Америке (см. статью на странице 14).

МСС может лишь повторить заключительное высказывание профессора Беньяма Давит Мезмура о том, что «инвестиции в интересах детей и семей с целью предотвращения неоправданных разлучений – это не только самое лучшее, что можно сделать, но и самое логичное». Будем надеяться, что будущее принесёт радость всем детям и их семьям. Мы рады работать рядом с Вами для достижения нашей общей цели: чтобы каждый ребёнок мог «расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания» (Преамбула Конвенции ООН о правах ребёнка).

Коллектив МСС,
декабрь 2015 года

ДЕЙСТВУЮЩИЕ ЛИЦА

- **Намибия:** Данная страна присоединилась к Гагской конвенции 1993 года и назначила свои компетентные органы.

Источник: Гагская конференция по международному частному праву,
http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.publications&dtid=43&cid=69.

КРАТКИЕ НОВОСТИ

Индия: новое Типовое руководство 2015 года по патронатному уходу

Типовое руководство по патронатному уходу 2015 года (Model Foster Care Guidelines) было подготовлено Министерством по делам женщин и детей. Данное Руководство стало результатом процесса консультаций, в котором приняли участие представители различных государств, неправительственных организаций, гражданского общества, академических кругов, а также эксперты и организации, специализирующиеся в области альтернативного ухода. Руководство содержит детальные указания в отношении каждой стадии процесса помещения в условия альтернативного ухода, начиная с составления индивидуального плана до подбора родителей и принятия решения о помещении. В нём содержится также описание роли и ответственности лиц, принимающих решения, а также различных аспектов, связанных с введением в действие программы патронатной семьи на районном уровне.

В Руководстве рассматриваются права детей, помещённых в патронатную семью, а также права и обязанности патронатных родителей, включая критерии установления их пригодности. Кроме того, в нём упоминается роль компетентных властей и неправительственных организаций, консультационных услуг и возможной финансовой поддержки. Несмотря на то что усыновление при определённых условиях может быть приоритетной формой альтернативного ухода, данное Руководство не рассматривает стадию, предшествующую усыновлению – в данном случае применяется *Руководство по усыновлению детей 2015*



года (Guidelines Governing Adoption of Children, 2015).

Наконец, важно подчеркнуть, что, в соответствии с Руководством, если дети в возрасте от 6 до 18 лет, находящиеся в учреждениях интернатного типа, должны помещаться в патронатную семью в соответствии с индивидуальным планом, то в отношении детей в возрасте до 6 лет долгосрочное помещение в патронатную семью должно избегаться и приоритет должен отдаваться помещению в семью на постоянной основе, особенно в форме усыновления, как это предусмотрено в *Руководстве по усыновлению детей 2015 года*.

Подробнее см.: Ministry of Women and Child Development, *Model Foster Care Guidelines 2015* (Министерство по делам женщин и детей, *Типовое руководство по патронатному уходу 2015 года*): http://wcd.nic.in/sites/default/files/FInal%20Edited_guidelines.pdf; Ministry of Women and Child Development, 'WCD Ministry Issues Model Guidelines for Foster Care' (Министерство по делам женщин и детей, «Министерство по делам женщин и детей выпускает Типовое руководство по патронатному уходу»), 19 октября 2015 года, <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=129835>.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Действовать в интересах детей и их семей для предотвращения разлучения в соответствии с Руководящими указаниями ООН по альтернативному уходу за детьми: роль гражданского общества

Салиман Иссифу (Salimane Issifou), Директор национального отделения организации «Детские деревни SOS» в Бенине и Президент сети организаций по уходу за нуждающимися детьми, описывает роль гражданского общества в совместной работе с правительствами для предотвращения неоправданного разлучения детей.

В мире миллионы детей и их семей находятся в бедственном положении по многим причинам (политическим, экономическим, медицинским, экологическим и т. д.). Сегодня становится очевидным, что действующие лица в области защиты детей и сами семьи должны прилагать больше усилий для обеспечения гармоничного развития семьи и её участия в жизни сообщества. Такие усилия могут быть многогранными, включая такие компоненты, как инвестиции в превентивные меры, поддержка семей и родителей, деинституционализация, развитие альтернативного ухода, а также большее участие ребёнка. Все указанные вопросы рассматриваются в Руководящих указаниях по альтернативному уходу за детьми (далее – «Руководящие указания»). В Африке, как и в других частях

света, общественные организации принимают всё большее участие в развитии детей и их семей благодаря положениям Руководящих указаний.

Роль общественных организаций в предотвращении разлучения семей

Правительства несут основную ответственность за благополучие детей и их семей. Данная ответственность включает, в том числе, предотвращение разлучения с семьёй, как это указывается в Руководящих указаниях (§§ 39-48). Наряду с правительствами, союзы и сети неправительственных и общественных организаций,

а также занимаемые ими позиции играют существенную роль в предотвращении разрыва семейных отношений. В предложении сети организаций Бенина по уходу за нуждающимися детьми¹ в отношении норм и

Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми
45. В случае обращения в государственную или частную организацию или учреждение родителя или воспитателя, желающего поместить ребёнка на попечение на короткий или неопределённый период времени, государство должно обеспечить наличие консультаций и социальной поддержки, которые побудили бы их и позволили бы им продолжать заботиться о ребёнке. Ребёнка следует помещать в условия альтернативного ухода только в тех случаях, когда такие усилия исчерпаны и существуют допустимые и приемлемые доводы в пользу помещения его на попечение.



стандартов в области альтернативного ухода, представленном на рассмотрение Правительства Республики Бенин, основное внимание было уделено необходимости предотвращения разлучения детей с их семьями². Кроме того, необходимо содействовать развитию комплексных систем защиты детства во взаимодействии с системами социальной защиты, образования и здравоохранения. Случается, что правительство уделяет недостаточно внимания надлежащей работе указанных механизмов. В связи с этим общественные организации должны напоминать ему об этом. В 2012 году сеть общественных организаций Бенина дала импульс развитию глобальной политики в области защиты детства, направленной на её улучшение и совершенствование по всей стране.

В своём недавнем обращении к членам Парламента бенинская сеть организаций по уходу за нуждающимися детьми призвала разработать и принять *Кодекс детства (Code de l'Enfance)*, известный как Закон № 2015-08, и подчеркнула необходимость определения ответственности специалистов в области альтернативного ухода в отношении применения любых мер, направленных на предотвращение разлучения детей с их семьями и развитие роли семьи как окружения, наиболее способствующего развитию ребёнка (статья 10 Кодекса). Принятие Закона позволит специалистам в области защиты детства заниматься работой по укреплению семей, что будет способствовать тому, чтобы дети воспитывались в кругу своих семей. В силу этого, новый Кодекс детства считается полностью соответствующим важнейшему принципу, предусмотренному Руководящими указаниями.

Важность участия общественных организаций в поддержке семей и родителей

Сеть неправительственных организаций, а также программы организаций, их действия и сотрудничество между ними играют всё более важную роль на уровне инвестиций в области семьи и детства. Например, в Нигерии общественные организации используют национальную сеть для обмена опытом в

сфере поддержки родителей и семей и для имплементации Руководящих указаний³. Специалисты в области альтернативного ухода за детьми, включая общественные организации, инвестируют свои финансовые и иные ресурсы в обеспечение благополучия детей и их семей. Руководящие указания оказали положительное воздействие на национальные системы защиты детства во многих странах, представив на рассмотрение правительств новые идеи: совершенствование стандартов альтернативного ухода в Намибии; в других странах, например в Кении, Танзании, Бенине, Того и т. д., Руководящие указания предоставили представителям гражданского общества новые возможности для надлежащего проведения кампаний по защите детства.

Для построения сплочённых обществ существенное значение имеют поддержка родителей и проведение мероприятий, направленных на искоренение глубинных причин бедности и социальной изоляции и устранение структурных препятствий и неравенства. Действительно, такие аспекты, как поддержка родителей, воспитание, образование, укрепление семейных связей могут способствовать усилению уверенности в себе и компетенции родителей, расширить их возможности по долгосрочному трудоустройству и способствовать благополучию и развитию детей. К сожалению, во многих африканских странах поддержка родителей и семей не внесена ещё в повестку дня их правительств. Организация «Детские деревни SOS» стала одной из первых организаций, предпринимаящих в Африке действия, направленные на развитие поддержки семей и родителей, в соответствии с положениями Руководящих указаний (§ 32), во взаимодействии со своими партнёрами в различных африканских странах.

Роль гражданского общества в области деинституционализации и альтернативного ухода

Альтернативный уход не является панацеей от всех бед. Различные действия могут быть предприняты до разлучения детей с их семьями. Так, Руководящие указания



подчёркивают важность содействия уходу на базе семьи, предотвращения разлучения с семьёй, интеграции в семью с целью предотвращения потребности в альтернативном уходе⁴. В 2011 году сеть организаций по уходу за нуждающимися детьми, известная в Того (Западная Африка) под названием *FODDET*, отметила, что закон, регулирующий создание центров по альтернативному уходу за детьми, был принят без соответствующей консультации с действующими лицами в данной области. На основании Руководящих указаний данная сеть успешно провела кампанию, результатом которой стало содействие применению данного Закона и привлечение всей сети организаций к этой деятельности⁵.

В Республике Бенин сеть организаций по уходу за нуждающимися детьми обращала внимание, со своей стороны, на то, что в стране не существовало ни закона, ни каких-либо положений, регламентирующих создание и функционирование центров по альтернативному уходу за детьми. Данная сеть подготовила проект положения под названием «Нормы и стандарты, применимые к Центрам защиты детства», основанного на Руководящих указаниях, и запросила поддержку ЮНИСЕФ для совместного представления данного проекта в Правительство. Указ о введении в действие данного положения был подписан Президентом Республики 6 ноября 2012 года. Главное преимущество указанного положения заключается в том, что оно было подготовлено непосредственно на основании фундаментальных принципов Руководящих указаний: принципа необходимости, принципа адекватности мер по альтернативному уходу, предотвращения потребности в альтернативном уходе и укрепления семьи для предотвращения разлучения детей с их семейным окружением (SOS Бенин, 2012 год). После подписания указа Президентом Республики, в соответствии с его положениями, сетью были организованы курсы повышения квалификации для сотрудников центров по альтернативному уходу за детьми. Было начато финансирование организаций, испытывающих финансовые

трудности. Был установлен надзор за организациями, предусматривающий передачу информации о тех из них, которые не выполняют положения указа, в Министерство юстиции и Министерство по делам семьи⁶. В августе 2015 года Президентом сети была передана информация об одном из центров, который использовал детей для сбора средств и при проверке которого были выявлены недостатки в удовлетворении потребностей содержащихся в нём детей. В ближайшее время ожидается принятие мер по закрытию указанного центра⁷. Дети уже помещены в более подходящие условия. В Кении гражданским обществом, совместно с *Африканской сетью по превентивным мерам и защите в связи с злоупотреблениями и недостатком заботы в отношении детей (African Network for the Prevention and Protection against Child Abuse and Neglect (ANPPCAN))*, были подготовлены национальные Руководящие указания по альтернативному уходу, основанные на Руководящих указаниях ООН. Принятие данных Руководящих указаний способствовало совершенствованию кенийского законодательства и существующей практики в отношении детей, лишённых родительского ухода или рискующих быть разлучёнными с их родителями⁸.

Роль гражданского общества в обеспечении участия ребёнка

Участие детей обязательно для гарантии полного соблюдения их прав. Важно, чтобы организации, работающие в области защиты детства, могли опереться на существующие механизмы для вовлечения детей в процесс предоставления социальных услуг и принятия во внимание их мнения при планировании ухода за ними. Подобным образом, необходимо способствовать тому, чтобы специалисты, работающие с детьми и для детей, больше вовлекали их в свою работу. Как правило, привлечение детей к участию в разработке, развитии и осуществлении политики игнорируется по различным причинам. Поэтому задача общественных организаций состоит в том, чтобы напоминать об этой важной составляющей прав ребёнка своим коллегам и правительству.



Так, в 2013 году участие детей в разработке национальной политики Бенина в области защиты детства не было предусмотрено. И этот факт мог остаться без внимания, если бы не настойчивые усилия сети организаций по уходу за нуждающимися детьми, которой в результате было поручено провести соответствующие консультации. Тогда сеть организовала многочисленные группы по обсуждению с детьми, включая уязвимые категории детей, по всей стране⁹. В Кот

д'Ивуаре основная сеть организаций по уходу за уязвимыми категориями детей недавно провела семинары по обмену опытом с целью развития участия ребёнка в связи с ратификацией Конвенции о правах ребёнка и имплементацией Руководящих указаний¹⁰. Подобные инициативы предоставляют возможность разрабатывать планы действий и осуществлять надзор за тем, каким образом обеспечивается участие ребёнка в данной стране.

В Африке гражданское общество проявляет всё больше активности в движении, направленном на содействие инвестициям в пользу детей и семей для предотвращения неоправданных разлучений. Так, правительства в значительной степени привлекают общественные организации к данному процессу, в связи с чем последние получают возможность участия в разработке, осуществлении и надзоре за выполнением социальной политики и других важных решений, а также к определению и установлению перспективных практик. Тем не менее, дополнительно должны быть разработаны стратегии для осуществления межнационального обмена опытом и содействия ему внутри гражданского общества в форме, например, собраний по обмену опытом, подобных проведённому в 2013 году собранию, в котором участвовали сети по уходу за детьми Того и Бенина (FODDET-CLOSE, 2013). По всей Африке гражданское общество сталкивается с различными проблемами, такими как политическая нестабильность, изолированность сельских организаций, недостаток сплочённости, неадекватное финансирование, фаворитизм правительств, отсутствие внутренней демократии, недостаточная компетенция, коррупция, а также отсутствие поддержки со стороны государства и партнёрских отношений с ним. Гражданское общество должно поддерживаться для обеспечения эффективности предоставляемой семьям социальной защиты и укрепляться через создание благоприятной для его надлежащего функционирования и сохранения высокой степени независимости от правительства среды¹¹.

Примечания:

¹ См.: www.respesd.org.

² SOS Children's Villages Benin (2012), *Advocacy report* («Детские деревни SOS» Бенин, 2012. Доклад о правозащитной деятельности).

³ См.: <http://www.nnngo.org>.

⁴ См. §§ 32-52 Руководящих указаний по альтернативному уходу за детьми.

⁵ FODDET & CLOSE (2013), *Rapport de la rencontre d'échange sur la CDE, la CADBE et l'EPU entre coalitions des OSC du Togo et du Bénin*.

⁶ RESPESED (2013), *Advocacy report* (Сеть структур защиты детей в трудной ситуации, 2013. Доклад о правозащитной деятельности).

⁷ SOS Children's Villages Benin & RESPESED (2015), *Situation des enfants en danger dans un orphelinat de Lokossa* («Детские деревни SOS» Бенин и Сеть структур защиты детей в трудной ситуации, 2015. Ситуация с детьми, подвергающимися опасности в детском доме в Локосса).

⁸ ANPPCAN (2012), *Annual report*, (Африканская сеть по превентивным мерам и защите в связи с злоупотреблениями и недостатком заботы в отношении детей, 2012. Ежегодный доклад).

⁹ SOS Children's Villages Benin (2015), *Lessons learnt from Care for Me!* («Детские деревни SOS» Бенин, 2015. Уроки, извлечённые при уходе за мной!).

¹⁰ Forum ONG Enfance (2014), *Participation de l'enfant* (Форум неправительственных организаций по защите детства, 2014. Участие ребёнка).

¹¹ Omede, A.J. and Bakare, A.R. (2014), *The Impact of Civil Society Organizations on Sustainable Development in Developing Countries: The Nigerian Experience* (Омеде, А. Дж. и Бакаре, А.Р., 2014. Влияние общественных организаций на устойчивое развитие в развивающихся странах: опыт Нигерии).



Стимулирование и поддержка патронатных семей в Азии в рамках решений на базе семьи

Ян Ананд Форбер-Прамм (Ian Anand Forber-Pratt), Генеральный директор организации «Патронатный уход Индия» (Foster Care India) и член Совета директоров Международной организации по патронатному уходу (International Foster Care Organisation) предлагает решения в отношении патронатных семей в Азии.

В Азии приёмная семья является одновременно древним и современным понятием. Глубоко укоренённая в неформальных структурах ухода, сама идея заботы за чужим ребёнком не нова. Однако идеи вовлечения правительства и создания регулируемых систем ухода представляют собой новые понятия для Азии, часто неправильно понимаемые.

Сегодня, в 2015 году, диалог и тенденции, направленные на развитие ухода на базе семьи на уровне политики и практики социальной защиты, уверенно приобретают всё больший размах в азиатской части света. В ответ на принятие Руководящих указаний ООН по альтернативному уходу за детьми 50 государств, представляющих большинство азиатских стран, начали обсуждение и стратегическое планирование на национальном, районном и местном уровне в отношении необходимости развития ухода на базе семьи. Однако децентрализованные усилия по развитию семейного ухода на уровне правительства и гражданского общества могут привести к созданию препятствий для осуществления глобальной реформы ухода на базе семьи.

В данной краткой статье рассматривается в общих чертах ситуация в Азии и затрагиваются следующие четыре основные темы:

1. Ситуация в области воспитания в патронатной семье в Азии, в том числе на примере некоторых стран;
2. Существующие трудности в отношении имплементации ухода на базе семьи;
3. Преимущества создания формальной

системы семейного ухода в Азии; и

4. Следующие шаги, необходимые для содействия уходу на базе семьи и его дальнейшему развитию в Азии.

Из порядка 50-ти стран, существующих в Азии по данным Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН¹, данная статья кратко останавливается на ситуации в Бангладеш, Камбодже, Индии, Монголии, Непале, Сингапуре, Вьетнаме и на Шри-Ланке.

Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми определяют **воспитание в приёмной семье** (§ 29 (с) ii)) как «ситуации, когда в целях альтернативного ухода дети помещаются компетентным органом в домашнее окружение семьи, не являющейся родной семьёй ребёнка, которая выбирается, аттестуется и утверждается для предоставления такого ухода и за которой в дальнейшем осуществляется контроль».

Ситуация в области воспитания в патронатной семье в Азии, в том числе на примере некоторых стран

Уход за ребёнком в семейном окружении в форме его помещения в расширенную семью (например, когда дети живут вместе со своими бабушками и дедушками, тётями и дядями) традиционно отвечал потребностям детей в заботе и защите. По мере того как в большинстве стран Азии началось «развитие», структуры ухода на базе расширенной семьи распались, уступая место растущим в геометрической прогрессии нуклеарным семьям. Так, 10-15 лет назад индийская супружеская пара с двумя детьми жила со своими родителями и другими родственниками и была тесно связана с окружающей общиной. Сейчас, в 2015 году, та же самая индийская пара переехала в город и имеет более слабые связи с расширенной семьёй и её предшествующими поколениями, как правило живущими в сельской местности. Теперь, если что-то случается и индийская супружеская пара не может более заботиться о ребёнке, их дети, привыкшие к определённому



современному стилю жизни, вряд ли захотят вернуться обратно в расширенную семью. Хотя нежелание вернуться обратно в деревню является важным фактором, ограниченный доступ к образованию, социальной поддержке и другим благам тоже оказывают заметное влияние. Такая ситуация оказывает давление на правительство, которое ещё 10-15 лет назад могло сослаться на то, что «это проблемы семьи», но в настоящее время оно вынуждено, как в социальной, так и в политической сфере, содействовать социальным инициативам в отношении ухода за детьми.

Воспитание в приёмной семье особенно часто практикуется в Азии во время возникновения чрезвычайных ситуациях, но принятие и применение формальной системы ухода всё ещё проходит слишком медленно. Однако можно констатировать и определённый прогресс. Например, в Бангладеш в одной из статей, опубликованных в 2015 году, было сделано одно из первых публичных заявлений в отношении ухода на базе семьи в истории страны: один из высших функционеров Министерства здравоохранения заявил информационному агентству *UNB (United News of Bangladesh – Объединённые новости Бангладеш)*², что «Министерство здравоохранения и Правительство приняли план в отношении усилий, направленных на то, чтобы сделать детей, страдающих аутизмом и заболеваниями нервной системы, полноценными гражданами страны, активно участвующими в её социально-экономическом развитии. Правительство будет постепенно вводить в стране услуги по уходу на базе семьи, и в настоящее время ведётся работа по подготовке документа, излагающего концепцию политики в данном отношении».

Неправительственные агентства также участвуют в выдвижении инициатив в области ухода на базе семьи. Часто такие инициативы не получают прямой государственной поддержки в отношении данной формы ухода на базе семьи и не находят систематического применения в масштабе страны. Несколько экспериментальных проектов было начато в Непале (Экспериментальный проект для приёмных семей, ЮНИСЕФ и организация *Terre*

des Hommes («Земля людей»)), Вьетнаме (Экспериментальный проект для приёмных семей, ЮНИСЕФ), Монголии (Программа развития приёмной семьи, организации *World Vision («Видение мира»)* и *Save the Children («Спасём детей»)*) и на Шри-Ланке (Проект Севана Сеара для приёмных родителей и Программа для приёмных родителей Департамента пробации и услуг по уходу за детьми)³.

Существующие трудности в отношении имплементации ухода на базе семьи

Значительные отличия существуют в тех случаях, когда инициативы возглавляются правительствами и в достаточной мере обеспечиваются необходимыми ресурсами. Например, по сравнению с указанными выше экспериментальными проектами, в Китае и Южной Корее существуют достаточно надёжные системы ухода в национальном масштабе. Согласно статистическим данным китайского Департамента социального благополучия, 919 детей помещены в условия ухода на базе семьи в Гонконге. В объединении приёмных семей зарегистрировано 938 семей. Правительство инвестировало 115,6 млн. гонконгских долларов в развитие семейного ухода в течение 2012-2013 финансового года, и размер выделяемых средств был увеличен до 130,7 млн. гонконгских долларов в 2013-2014 финансовом году⁴. Такие финансовые инвестиции имеют основополагающее значение в течение первых лет функционирования правовой системы ухода на базе семьи. Однако одних финансовых инвестиций недостаточно.

Недостаточное принятие идеи воспитания в приёмной семье как законного способа осуществления ухода за детьми и их защиты является одним из основных препятствий для успешного развития системы. Поэтому ещё большее значение, чем выделение ресурсов, имеет действительная приверженность правительств делу содействия лицам, осуществляющим уход, и их поддержки. Например, в Индии Министр по делам женщин и детей подтолкнул общество к диалогу в отношении семейного ухода и повышения



уровня общественного сознания через новые схемы, концентрированные усилия средств массовой информации и принятие новых законодательных актов. Теперь задача индийского правительства заключается в перенесении импульса, созданного на национальном уровне, в сферу практического применения. Устранение разрыва между политикой и практикой имеет первоочередное значение для устойчивого развития программы ухода на базе семьи (подробнее о недавно принятом в Индии *Типовом руководстве по патронатному уходу 2015 года* см. выше, стр. 3).

Преимущества создания формальной системы семейного ухода в Азии

Поскольку формальная система семейного ухода (помимо ухода на базе расширенной семьи) является новым понятием, ещё не пустившим корни в азиатских обществах, внимание должно в первую очередь уделяться приведённым выше ограничивающим факторам.

Преимущества формализованной системы ухода на базе семьи при обеспечении необходимыми ресурсами, наличии подготовленных патронатных воспитателей и однозначной поддержки со стороны компетентных властей заключаются в следующем:

- Патронатный уход может быть интегрирован в общество;
- Осуществляющие уход лица могут оказывать поддержку друг другу, а также осуществлять контроль за другими воспитателями (например ассоциации по патронатному уходу);
- Дети получают необходимый уход и

поддержку для полного раскрытия их потенциала;

- Лица, осуществляющие уход на протяжении многих лет, могут воспитать многих детей (например, существуют воспитатели, осуществлявшие уход за 30 детьми на протяжении 15-20 лет).

Движение вперёд: следующие шаги в направлении развития и поддержки патронатного ухода в Азии

Первый шаг для развития и поддержки патронатных воспитателей заключается в создании формальной и эффективной системы патронатного ухода. Чем большими ресурсами располагает данная система, тем больше осуществляющие уход лица могут сконцентрироваться на предоставлении качественного ухода детям, нуждающимся в заботе и защите. Прозрачность политики и процедур в отношении всего спектра возникающих ситуаций предоставляет возможность воспитателям заранее знать,

на какую поддержку они могут рассчитывать и как преодолевать возможные трудности. Например, если в отношении срочного патронатного ухода установлены прозрачные процедуры, дети могут избежать помещения в учреждения интернатного типа даже в самом начале их помещения в условия альтернативного ухода.

Для создания такой системы патронатного ухода, при которой не только удовлетворяются потребности детей в различных ситуациях, но и воспитатели получают необходимую поддержку и внимание, предлагаются следующие рекомендации:

Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми

118. Компетентные органы или учреждения должны разработать систему и провести надлежащую подготовку персонала для оценки и согласования потребностей ребёнка с возможностями и ресурсами потенциальных приёмных воспитателей и подготовки всех заинтересованных лиц к помещению ребёнка на попечение.

119. Повсюду на местах необходимо определить круг прошедших аттестацию приёмных воспитателей, которые могут обеспечить уход за детьми и защиту детей, сохраняя их связи с семьёй, общиной и культурной группой.

120. Необходимо разработать систему специальной подготовки, поддержки и консультирования для приёмных воспитателей, занятия в рамках которой должны проводиться через регулярные промежутки времени до, во время и после помещения ребёнка на попечение.

121. Воспитатели должны иметь возможность высказывать своё мнение и влиять на политику организаций, обеспечивающих воспитание, и других систем, занимающихся детьми, оставшимися без родительского попечения.



- Более широкое применение Руководящих указаний ООН по альтернативному уходу за детьми;
- Эффективная национальная политика;
- Достаточное и правильно спланированное финансирование патронатного ухода;

- Подготовка компетентного персонала в области защиты детства;
- Сокращение числа детей, нуждающихся в альтернативном уходе;
- Поддержка различных форм альтернативного ухода; и
- Развитие исследований в области патронатного ухода и понимания его сущности.

СЕЙЧАС настало время для систематизации и устойчивого развития патронатного ухода в Азии. По мере того как политика и процедуры возникают на бумаге, специалисты должны отныне взаимодействовать между собой и требовать предоставления качественных, основанных на участии общины услуг. В данном регионе, характеризующимся большой численностью населения и глубокими историческими корнями, возможный потенциал и ответственность могут быть конкретизированы только через совместные усилия гражданского общества и правительств с целью всеобщего движения к качественному уходу, так необходимому нашим детям и нашим приёмным семьям.

Примечания:

¹ См. United Nations, Department of Economic and Social Affairs (ООН, Департамент экономического и социального развития), по состоянию на 3 августа 2015 года, http://unstats.un.org/unsd/economic_main.htm.

² 'Foster care system in offering for autistic children's welfare', *The News Today* («Система патронатного ухода в обеспечении благополучия детей, страдающих аутизмом», *Новости сегодня*), http://www.newstoday.com.bd/index.php?option=details&news_id=2405855&date=2015-03-17. Обращаем внимание: при поиске информации на официальном сайте правительства под заголовком «Патронатный уход», в настоящее время данная информация отсутствует.

³ EveryChild (2011), *Fostering better care: Improving foster care provision around the world*, Positive care choices: Working Paper 2, June 2011 (Каждый ребёнок (2012), *К лучшему уходу: улучшение положений в отношении патронатного ухода по всему миру*, Позитивный выбор ухода: рабочий документ 2, июнь 2011 года), <https://www.everychild.org.uk/sites/default/files/docs/FosteringBetterCare.pdf>.

⁴ 'Finding someone who cares' («Найти того, кто заботится»), *China Daily*, 28 февраля 2014 года, http://www.chinadailyasia.com/focus/2014-02/28/content_15121431.html.

Источники:

■ Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Labour and Social Affairs (MOLSA) and UNICEF (2003), *Afghanistan Country Report* (Исламская Республика Афганистан, Министерство труда и социального обеспечения и ЮНИСЕФ (2003), *Доклад о ситуации в Афганистане*), <http://www.children-strategies.org>; Bell, T. (2007), 'Orphanages in 'children for sale' racket' (Белл, Т. (2007), «Детские дома в аферах по продаже детей»), *The Telegraph*, 10 марта 2007 года, <http://www.telegraph.co.uk>;

■ Parry-Williams, J. (2006), *Suggestions for a strategy to develop alternative care and diversion systems through government structures in Sri Lanka*, Save the Children in Sri Lanka (Пэрри-Уильямс, Дж. (2006), *Предложения в отношении стратегии развития альтернативного ухода и систем переадресации с использованием правительственных структур на Шри-Ланке*, шри-ланкийское отделение организации *Save the Children* («Спасём детей»));

■ UNICEF (2009b), *Analysis of Progress and Remaining Challenges in Childcare System Reform. Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan*, Discussion Paper for the 2nd Child protection Forum on 'Building and Reforming Childcare Systems' (ЮНИСЕФ (2009b), *Анализ проведения и остающихся трудностей в реформе системы ухода за детьми. Азербайджан, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркмения и Узбекистан*, Материалы для обсуждения на II-ом Форуме по защите детей по «Созданию и реформированию систем ухода за детьми»), Бишкек, Киргизия, мая 2009 года.

■ UNICEF (2008a), *What You Can do about Alternative Care in South Asia – An Advocacy Tool Kit*, UNICEF Nepal (ЮНИСЕФ (2008a), *Что Вы можете сделать для альтернативного ухода в Южной Азии – Инструментарий по правозащитной деятельности*, отделение ЮНИСЕФ в Непале.

Создание качественной системы ухода, которая приведёт к



деинституционализации детей в Европе и по всему миру

Д-р Мария Херцог (Dr Maria Herczog), бывший член Комитета по правам ребёнка, дальновидно объясняет важность высококачественного и устойчивого развития процессов деинституционализации, основанных на соблюдении прав и более эффективных в долгосрочной перспективе.

На протяжении долгих лет во многих странах делались многочисленные усилия по предотвращению разлучения детей с их семьями, помещению тех из них, которые нуждаются в попечении вне своей биологической семьи, в условия альтернативного ухода на базе семьи или общины на как можно более короткий период времени и, по мере возможности, воссоединения их со своими семьями. Руководящие указания ООН по альтернативному уходу за детьми стали важным инструментом, помогающим лицам, формирующим политику и принимающим решения, специалистам-практикам, а также тем, кто предоставляет услуги в области благополучия и защиты детей, узнать о возможных подходах, основанных на правах ребёнка, к оценке ситуации и принятию решений в отношении детей, лишённых родительского ухода или рискующих его лишиться. Их целью является предоставление государствам информации о принципах, возможной политике и практике превентивных мер и предоставления социальных услуг, а также о возможных формах осуществления альтернативного ухода за детьми.

Руководство «Движение вперёд: имплементация Руководящих указаний по альтернативному уходу за детьми» (*Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'*), опубликованное в 2013 году Центром по совершенствованию ухода за нуждающимися детьми в Шотландии (Centre for Excellence for Looked after Children in Scotland – CELCIS) и группой неправительственных организаций и экспертов нацелено на содействие имплементации Руководящих указаний через предложение практических методов и информации¹.

поддержки и защиты

Всё большее число государств сталкивается с необходимостью реформирования и реструктуризации своих систем социальной поддержки и защиты всего населения, и в частности детей, с учётом одновременно соблюдения прав человека, индивидуальных потребностей, мнений и опыта специалистов, ограниченных ресурсов и финансовых соображений. Основное внимание уделяется необходимости предотвращения институционализации путём предоставления на местном уровне лицам и семьям, находящимся в уязвимой ситуации, универсальных, адресных и специализированных социальных услуг, а также укрепления семей и общин и обеспечения активного участия всех действующих лиц, в том числе членов семьи и общины.

Бедность во всех странах является основной глубинной причиной разлучения детей с семьёй и их помещения в учреждения интернатного типа, но, парадоксальным образом, несмотря на явные свидетельства нанесённого вреда, никогда не предпринимались значительные усилия реально оценить стоимость, результаты, а также долгосрочное воздействие на детей и их жизни такой формы ухода.

Распространяющаяся в настоящее время атмосфера экономии усиливает давление на оценку тех нужд, на которые расходуются публичные средства, а также рациональности, эффективности и результатов их расходования. Многие страны сделали трудный выбор в отношении сокращения расходов бюджета, прежде всего в области здравоохранения, образования и социальных услуг, несмотря на растущие потребности и социальные проблемы, возникающие во время кризиса. Превентивные меры, вмешательство на ранней стадии и воспитание в приёмной семье кажутся наиболее простыми целями,

Необходимость реформы систем социальной



поскольку их результаты с большей вероятностью будут долгосрочными, но они хуже поддаются оценке и поэтому часто политически не поддерживаются по различным причинам.

Во многих странах системы защиты детей чрезмерно зависят от ухода в учреждениях интернатного типа, несмотря на убедительные научные свидетельства тех разрушительных последствий, которые имеет такая форма ухода для эмоционального, физического, умственного и социального развития детей, - низкие результаты и высокие затраты. В других странах предоставляемые услуги оказываются чрезмерно ограниченными или очень низкого качества, в том числе в области здравоохранения, образования, социального обеспечения, что усугубляет существующие проблемы и лишает многих, включая детей, реальной возможности доступа к таким услугам.

Деинституционализация и инвестиции в развитие ухода на базе семьи и общины

Деинституционализация – это процесс укрепления семей, предотвращения их разлучения и предоставления детям более подходящих форм альтернативного ухода, их реинтеграции в семью, он требует значительных и долгосрочных стратегических инвестиций, тщательного планирования, постоянного надзора, оценки и сопровождения. Поэтому высококачественное и устойчивое развитие процесса деинституционализации представляет собой серьёзную проблему для тех, кто выступает за реформу системы защиты и социального обеспечения детей лишь с точки зрения предотвращения и вмешательства на ранней стадии или содействия реинтеграции.

Несмотря на существующие политические и экономические проблемы, в мире существует ощутимая тенденция к переходу от воспитания в учреждениях интернатного типа к альтернативам, основывающихся на семье и общине. За последние годы были предприняты успешные попытки внесения изменений в политику, в том числе в Румынии, Болгарии, Молдавии, направленных на предотвращение разлучения семей, реинтеграцию детей в их

семьи, развитие патронатного ухода и семейных услуг, привлечение внимания к необходимости соблюдения права ребёнка воспитываться в своей семье или в качественных условиях альтернативного ухода, а также к тому вреду, который могут нанести учреждения интернатного типа.

Деинституционализация рассматривается многими в качестве краткосрочной экономящей средства меры, не требующей параллельных или дополнительных затрат и часто означающей закрытие детских домов без предоставления иных альтернатив или усилий по сохранению семьи. На самом деле, квалифицированное вмешательство и поддержка обходятся не дешевле, чем содержание детских домов, но они основываются на правах человека, затрагивают всю общину и гораздо более эффективны. Их воздействие на детей, семьи и общество носит положительный характер на всех уровнях. Анализ соотношения цены-качества представляет собой полезный инструмент для оценки инвестиций и их результатов во многих отношениях, но он не может составить полной картины. Социальная прибыль от инвестиций поможет создать более сложную картину всех возможных областей с учётом не только элементов, подлежащих простой оценке, но также и эмоционального благополучия, избавления от предрассудков и т. д.

Необходимо задуматься о том, каким образом может быть создана комплексная модель, включающая экономические элементы, адекватно отражающая многокомпонентность систем защиты и благополучия детей, их связь с здравоохранением, образованием, уголовным правосудием и социальным обеспечением и трудности установления прямых причинно-следственных связей между политическими решениями и практикой, предоставлением ресурсов, имплементацией, прямыми социальными услугами и косвенным воздействием на детей, семьи и общину. Важен глобальный подход, поскольку всё более признаётся, что комплексные услуги, совместная работа различных служб, мобилизация собственных ресурсов детей и



семей являются существенными факторами, способствующими улучшению результатов для детей, так же как гибкие возможности финансирования, когда «деньги следуют за ребёнком», а не распределяются внутри определённого сектора или определёнными органами.

Наличие непротиворечивых и достоверных данных о прямых и косвенных затратах при предоставлении всех видов социальных услуг, а также о их результатах для детей и семей представляет собой ещё одну ключевую проблему.

Перспективная практика: «Открывая двери для европейских детей»

Мероприятия, проведённые в ходе кампании «Откроем двери для европейских детей» (*Opening Doors for Europe's Children*), выявили много полезных возможностей в деле

Перед нами лежит долгий путь. Мы должны размышлять и работать вместе с целью подтверждения экономической выгоды применения специальных норм, предусмотренных Руководящими указаниями по альтернативному уходу за детьми.

Примечание:

¹ Cantwell, N.; Davidson, J.; Elsley, S.; Milligan, I.; Quinn, N. (2012), *Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'*, UK: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, (Кантвелл, Н.; Дэйвидсон, Дж.; Элсли, С.; Миллиган, И.; Квинн, Н. (2012), *Движение вперёд: имплементация Руководящих указаний по альтернативному уходу за детьми*), <http://www.alternativecareguidelines.org>.

МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ РЕСУРСЫ

Мигрирующие дети: за пределами статистики

Лудин Кабаллеро де Чавез (Ludin Caballero de Chávez), Директор программ в рамках организации Save the Children El Salvador («Спасём детей» Сальвадор), описывает проблемы, с которыми сталкиваются несопровождаемые и разлучённые дети в Латинской Америке, и предлагает возможные пути улучшения их сложной ситуации.

За пределами статистики в отношении детей, находящихся в ситуации незаконной миграции, то есть помимо детей, задержанных системами безопасности на границах стран транзита и назначения, существуют также дети, которые принудительно возвращаются именно в те страны, которые они покинули из-за насилия, бедности, отсутствия возможностей или желания соединиться со своими семьями, дети, идущие через пустыни, пересекающие реки и пытающиеся перейти границы незаметно для иммиграционных властей, а

мобилизации скрытых ресурсов, содействия всем действующим лицам и обмена опытом на местном, национальном и международном уровне. В других регионах, например в Африке, были сделаны попытки установления показателей, анализа стоимости и преимуществ в отношении обеспечения благополучия детей. Междисциплинарное взаимодействие специалистов, регулярная оценка и проведение семинаров по обмену опытом, рациональное выделение ресурсов на поддержку целевых услуг на местном и глобальном уровне, групповые семейные семинары с вовлечением всех членов семьи, - полезные примеры мероприятий, которые могут быть адаптированы в различных странах в соответствии с местными потребностями и обстоятельствами.

также, в худших случаях, дети, попавшие в руки организованных преступных групп и находящиеся под угрозой смерти или насилия. Укрепление национальных систем защиты как стратегии, нацеленной на предотвращение незаконной миграции детей, в особенности несопровождаемых детей, и обеспечения их уходом, основанным на соблюдении прав ребёнка, становится неизбежной и неотлагательной необходимостью.

Важность статистики



Когда я говорю «за пределами статистики», я не имею намерения умалить значение тех усилий по сбору информации, которые предпринимаются в данной области. Напротив, исследования, проводимые специализированными учреждениями ООН, организациями по защите прав человека, академическими кругами и другими организациями, выполняли и продолжают выполнять свою миссию по выявлению нарушений прав человека, с которыми сталкиваются дети в странах происхождения, транзита и назначения. Было установлено, например, что за период с октября 2013 по август 2014 года количество семей, нелегально мигрировавших в США, увеличилось на 412% по сравнению с тем же периодом предыдущего года и, кроме того, что в течение 2014 года более 66127 детей¹ предприняли такой переезд несопровождаемыми, то есть без взрослых, и что 18000 детей были задержаны и впоследствии репатриированы. Отдельная статистика по странам показывает, что большинство из них прибыло из Мексики, а также из стран так называемого «северного центральноамериканского треугольника», включающего Сальвадор, Гватемалу и Гондурас. Ожидается увеличение числа несопровождаемых иммигрирующих детей на 92% по сравнению с предыдущим годом.

Анализ в рамках проведения оценки, предпринятый в Центральной Америке организациями *RELAF* (*Латиноамериканская сеть по патронатному уходу*), ЮНИСЕФ и *Save the Children* («Спасём детей») в 2014 году², выявил то, что в скором времени было названо «гуманитарным кризисом». На этом основании действия вовлечённых правительств, неправительственных и международных организаций в основном концентрируются на гуманитарном аспекте данного кризиса и, в связи с этим, направлены прежде всего на предоставление базовых услуг, имеющих целью удовлетворение неотложных потребностей мигрирующих детей, как это бывает в срочных случаях. Вмешательство наших учреждений основывалось на таком же подходе. Однако организация *Save the Children*, в поисках

подхода, основанного на правах ребёнка в соответствии с применимыми международными инструментами, предприняла усилия по достижению более долгосрочных решений.

В поиске системного подхода к уходу за мигрирующими детьми анализ, предпринятый *RELAF*, ЮНИСЕФ и *Save the Children*, основывался на изучении работы национальных систем защиты в Мексике, Гватемале, Гондурасе и Сальвадоре с целью создания базиса для выработки такой модели политики и предоставления социальных услуг, которая сможет обеспечить надлежащую защиту мигрирующих детей и их реинтеграцию на долгосрочной основе. Результаты исследования позволили определить существующие пробелы в планах действий и структурах, а также экономические, социальные и культурные факторы, которые обуславливают расхождение между законодательством – как на национальном, так и на международном уровне – и принимаемыми на практике мерами.

Важные результаты исследования

Указанное исследование обнаружило критические аспекты в отношении изученных стран, в том числе:

1. Недостаток взаимодействия в странах происхождения между органами, осуществляющими защиту прав ребёнка, на местном и национальном уровне;
2. Отсутствие или слабость руководящего органа, координирующего действия правительственных и неправительственных организаций на практике;
3. Недостаточное развитие процесса децентрализации программ и социального обеспечения, которые, помимо неадекватного охвата, оказываются недоступными в наиболее бедных районах каждой из стран;
4. Недостаток специализированных мер по устранению причин, вызывающих миграцию, включая насилие, бедность, ограниченный доступ к социальному обеспечению и чувство неуверенности в будущем. Случается, что государства проводят «превентивные» мероприятия, направленные на привлечение внимания к опасностям в процессе миграции,



для её предотвращения, вместо того чтобы сосредоточиться на усилиях по искоренению её причин;

5. Неэффективная работа механизмов государственного принуждения, особенно тех из них, которые предусматривают участие детей;

6. Отсутствие сопровождения и поддержки репатриированных мигрирующих детей после их реинтеграции в семьи и общины;

7. Недостаточное развитие стандартов вмешательства в отношении защиты прав мигрирующих детей и ухода за ними. Некоторые страны провели гармонизацию своих законодательств, но их действия, как правило, основываются на подходе, базирующемся на поддержке и гуманитарной помощи, вместо того чтобы сосредоточиться на обеспечении всестороннего соблюдения прав детей;

8. Чрезмерное применение альтернативного ухода на базе учреждений интернатного типа, что на практике сводится к задержанию и лишению свободы; и, наконец,

9. Статья расходов, связанных с мигрирующими детьми, исчезает из национальных бюджетов или сводится к финансированию мер по удовлетворению базовых потребностей в центрах по репатриации.

Рекомендации на будущее

На основании приведённой информации RELAF, ЮНИСЕФ и *Save the Children* представили специальные рекомендации в отношении Мексики с стран Северного треугольника, основанные на их политических и практических особенностях, а также общие рекомендации в отношении данного региона в целом, в том числе:

1. Усиление взаимодействия между всеми странами региона, направленного на выработку региональной политики, способствующей повышению уровня жизни как в сообществах происхождения, так и в ситуациях перемещения мигрирующих детей и их семей;

2. Содействие имплементации стандартов вмешательства в отношении мигрирующих

детей, и в частности несопровождаемых детей, и принятие их во внимание при выработке и применении планов и программ, а также в процессе надзора за их выполнением. Такие стандарты должны основываться на Руководящих указаниях по альтернативному уходу за детьми, требующих, чтобы государства основывали свои системы защиты детства на приоритете ухода на базе семьи по сравнению с уходом в учреждениях интернатного типа. С этой целью авторы подготовили проект **Руководства по международным стандартам и правам человека, применимым к мигрирующим детям**³, представляющий собой конкретное и детализированное предложение различных вариантов ухода за репатриированными мигрирующими детьми;

3. Наконец, несмотря на значительное улучшение подготовки персонала служб, работающих с детьми, рекомендуется постоянно повышать квалификацию тех сотрудников, которые занимаются мигрирующими детьми.

Организации-авторы исследования подчёркивают также, что политика и предоставление услуг в отношении защиты детей должны основываться на системном и чётко сформулированном подходе, направляться руководящим органом, координирующим работу различных служб, в условиях децентрализации на районном и муниципальном уровне, при высокой степени участия гражданского общества и организаций, работающих с детьми, во взаимодействии с независимым органом по защите детства, обеспечивающим применение и исполнение принципов Конвенции ООН о правах ребёнка, а также при достаточном предоставлении бюджетных средств для реализации программ, направленных на устранение причин нелегальной миграции детей и предусматривающих меры, необходимые для защиты репатриированных детей.

Защита прав детей также лежит на международном сообществе и его организациях. Необходимо обеспечить, помимо прочего, чтобы государственные органы в странах назначения, транзита и



происхождения осуществляли взаимодействие через консульства, министерства иностранных дел, а также службы, занимающиеся защитой детства, и вели протокол такого

взаимодействия с целью обеспечения соблюдения прав мигрирующих детей в каждый конкретный момент их перемещения и репатриации⁴.

Все указанные элементы в своей совокупности смогут содействовать тому, чтобы все государства в момент оказания помощи детям на своей территории или при пересечении их границ на практике применяли логику осуществления ухода за детьми, а не их задержания, а также привели свою политику и процедуры в соответствие с принципом соблюдения наилучших интересов ребёнка и направили своё внимание на то, что они имеют дело прежде всего с детьми, а не с мигрантами. Только такой подход может привести к значительному усовершенствованию существующей практики в области защиты детства.

Примечания:

¹ U.S. Customs and Border Protection, Southwest Border Unaccompanied Alien Children Statistics FY 2016 (Таможенно-пограничная служба США, Статистика в отношении несопровождаемых иностранных детей по юго-восточной границе за 2016 финансовый год), <http://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children>.

² RELAF, Save the Children and UNICEF, *Niños, niñas y adolescentes migrantes retornados. Un análisis de los contextos y las respuestas de los servicios y las políticas de protección en El Salvador, Guatemala, Honduras y México* (RELAF, Save the Children и ЮНИСЕФ, *Возвращённые дети и подростки. Анализ в контексте предоставления социальных услуг и политики защиты детства в Сальвадоре, Гватемале, Гондурасе и Мексике*), 2015, http://www.unicef.org/lac/informe_migrantes_retornados_final.pdf.

³ RELAF, Save the Children and UNICEF, *Manual Sobre Estándares Internacionales de Derechos Humanos Aplicables a Los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes* (RELAF, Save the Children и ЮНИСЕФ, *Руководство по международным стандартам и правам человека, применимым к мигрирующим детям и подросткам*), 2014, <http://resourcecentre.savethechildren.se/library/manual-sobre-estandares-internacionales-de-derechos-humanos-aplicables-los-ninos-ninas-y>.

⁴ Дополнительная информация от МСС: в Мексике были предприняты усилия в данном направлении, выразившиеся в публикации *Протокола о консульском содействии мигрирующим несопровождаемым детям и подросткам (Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados)*, Secretaría de Relaciones Exteriores (Секретариат по иностранным делам), 2015, <http://proteccionconsular.sre.gob.mx/index.php/documentos/protocolonna>.

Исследования, проведённые организацией *Family for Every Child* («Семья для каждого ребёнка») в отношении связи между социальной защитой и альтернативным уходом за детьми в Гане и Руанде

Два исследования, проведённые в 2014 году, изучают связь между программой *Livelihood Empowerment Against Poverty Programme (LEAP)* («Улучшение условий жизни против бедности»)¹, уровнем благополучия детей, качеством ухода за ними и укреплением семей в Гане, а также связь между программой *Vision 2020 Umurunge Programme (VUP)*², уровнем благополучия детей, качеством ухода за ними и воссоединением семей в Руанде.

Данное исследование является составной частью более широкого проекта изучения связей между социальной защитой и уходом за детьми в Руанде, Гане и ЮАР. Оно проводилось организацией *Family for Every Child* («Семья для каждого ребёнка») и Центром социальной защиты

Института по исследованию развития в Великобритании. В Гане исследованием руководила организация *Challenging Heights* («Достичь высот»), в Руанде – неправительственная организация *Uyisenga Ni Imanzi*, участвующая в организации *Family for Every Child*. МСС приветствует данное



инновационное исследование, подтверждающее, что существующие схемы социальной защиты могут реально способствовать предотвращению неоправданного разлучения детей и их семей.

Схемы социальной защиты: LEAP и VUP

В Гане схема социальной защиты LEAP ежемесячно предоставляет участвующим семьям прямую финансовую помощь, размер которой зависит от числа имеющих право на помощь членов семьи. Поддерживаемые семьи крайне бедны, в них по крайней мере один из членов осуществляет уход за ребёнком, пребывает в преклонном возрасте или является нетрудоспособным инвалидом. Все указанные члены семей получают также бесплатный доступ к Национальной схеме медицинского страхования.

Схема социальной защиты VUP в Руанде направлена на поддержку крайне бедных семей и состоит из четырёх составляющих: прямая денежная помощь крайне бедным семьям, в которых есть нетрудоспособный совершеннолетний, оплачиваемая занятость для трудоспособного взрослого на введённом на средства общины строительстве жилья для неимущих семей, предоставление доступа к финансовым и кредитным организациям и бесплатное обучение и психологическая помощь.

Поднимаемые вопросы

Исследование останавливается на трёх вопросах:

1. Какова связь между социальной защитой и качеством ухода за детьми?
2. Какова связь между социальной защитой и утратой родительского ухода или разлучением семей?
3. Как социальная защита воздействует на принятие решений о взятии детей на попечение на базе

патронатной или расширенной семьи?

Основные заключения исследований

Заключение 1: Преимущества программ

Как в Гане, так и в Руанде программы улучшили материальные и нематериальные аспекты ухода за детьми. Интересно, что дети чаще упоминают нематериальные аспекты, чем взрослые. Видимо, дети в Гане и Руанде понимают, что недостаток любви, привязанности и непонимание связаны с бедностью, и поэтому данные программы улучшают данные аспекты ухода. В Руанде

поднимается вопрос алкоголизма и того, каким образом алкоголизм может быть как следствием бедности, так и её причиной.

В обеих странах программы не в одинаковой мере помогают всем детям: детям старшего возраста и небологическим детям, как кажется, она приносит меньше пользы, особенно с точки зрения привязанности.

Заключение 2: Различное воздействие программ

В Руанде программа VUP поддерживает воссоединение семей, программа LEAP в Гане направлена на предотвращение их распада.

В Руанде большинство детей живёт со своими родителями. Многие дети покидают дом, чтобы найти работу, и основной причиной разлучения с семьёй является бедность. Поэтому программа VUP помогает детям вернуться домой в связи с улучшением условий жизни семьи. В некоторых случаях поддержка VUP может вызывать конфликты, алкоголизм и тем самым вести к распаду семей.

В Гане основной причиной распада семей также является бедность и неадекватные жилищные условия в связи с большим количеством членов семьи. В данной стране, как отмечается, разлучение с семьёй может

В докладе отмечается, что в Руанде большое количество детей помещается на попечение родственников, как правило бабушек и дедушек или дядей и тётёй. Остальные дети передаются на попечение друзей, соседей или членов общины. 20% детей младше 21 года являются полностью или частично осиротевшими, 30% семей включают приёмных и/или осиротевших детей. В 2011 году 3323 ребёнка жили в 33 учреждениях интернатного типа.

В Гане, по данным исследования, 57% детей в возрасте до 17 лет живут с обоими биологическими родителями, тогда как 17% живут без обоих из них, у 8% детей один или оба родителя умерли. Уровень неформального попечения со стороны родственников очень высок: количество детей на семью варьируется от 2 до 22 человек. В 2010 году 4500 детей жили в учреждениях интернатного типа.



стать следствием торговли детьми и эксплуатации детского труда. В связи с этим, LEAP может способствовать предотвращению разлучения с семьёй путём улучшения условий жизни семьи. Как и в Руанде, помощь в некоторых случаях может иметь негативные последствия.

Заключение 3: Проблемы, стоящие перед программами

В Руанде элемент трудоустройства программы VUP, предусматривающий занятость одного взрослого члена семьи, может стать причиной понижения качества осуществляемого им ухода, поскольку добавляется к его существующим обязанностям. Беременные и кормящие женщины должны привлекаться к менее тяжёлой физической работе.

В Гане нерегулярность и задержки в переводах денежных средств не позволяют получающим их уверенно планировать будущее. Кроме того, получатели должны обучаться тому, как правильно расходовать деньги и как избегать неравного отношения к детям (особенно биологическим и приёмным).

В исследовании также отмечается, что в Гане и Руанде денежные переводы в качестве стимула имеют как положительные, так и отрицательные последствия. Такие переводы направлены на поддержку тех, кто осуществляет уход на базе патронатной или

расширенной семьи, и поэтому, как утверждают некоторые из опрошенных взрослых, бывают случаи, когда люди берут на попечение приёмных детей только для того, чтобы получить помощь. В Гане опрошенные считают, что денежные переводы помогают им удовлетворять основные потребности детей, но признают, что в некоторых случаях они употребляют их для собственных нужд или с большей выгодой для биологических детей, чем для приёмных.

Рекомендации

В исследовании содержатся, в частности, следующие рекомендации:

- продолжающаяся реформа социальной защиты в Руанде должна быть нацелена на усиление связи VUP со службами защиты детства; важно адаптировать компонент занятости программы VUP к участию в нём беременных и кормящих женщин;
- в отношении программы LEAP в рекомендациях отмечается, что задержки в выплатах должны быть срочно устранены, а также их размер должен быть увеличен с учётом количества членов семьи;
- обеим программам важно проводить мероприятия по информированию населения для обеспечения равного доступа к ним для всех нуждающихся.

Примечания:

¹ Family for Every Child, *Researching the linkages between social protection and children's care in Ghana, LEAP and its effects on child well-being, care and family cohesion* (Организация *Family for Every Child*, *Исследование связи между социальной защитой и уходом за детьми в Гане, программа LEAP и её воздействие на уровень благополучия детей, качество ухода за ними и укрепление семей*), октябрь 2014 года, <http://www.familyforeverychild.org/sites/default/files/resources/Social%20protection%20Ghana%20report.pdf>.

² Family for Every Child, *Researching the linkages between social protection and children's care in Rwanda, the VUP and its effects on child well-being, care and family reunification* (Организация *Family for Every Child*, *Исследование связи между социальной защитой и уходом за детьми в Руанде, программа VUP и её воздействие на уровень благополучия детей, качество ухода за ними и воссоединение семей*), апрель 2014 года, http://www.familyforeverychild.org/sites/default/files/resources/Rwanda_social_protection_report-web.pdf.

ADDITIONAL REFERENCE DOCUMENTS

- *United Nations Guidelines for the Alternative Care of Children*, 2009 (Руководящие указания ООН по альтернативному уходу за детьми, 2009 год), UN Doc. A/RES/64/142.
- Working Paper *De-institutionalisation and quality alternative care for children in Europe: Lessons learned and the way forward*, Eurochild and Hope and Homes for Children (Рабочий документ «Деинституционализация и качество альтернативного ухода за детьми в Европе: извлечённые уроки и движение вперёд», организации Eurochild («Европейский ребёнок») и Hope and Homes for Children («Надежда и дом для детей»)), 2012.
- *Deinstitutionalisation Myth Buster*, Eurochild and Hope and Homes for Children (Развенчание мифа деинституционализации, организации Eurochild («Европейский ребёнок») и Hope and Homes for Children («Надежда и дом для детей»)), 2012.
- *Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care*, European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care (Общее европейское руководство по переходу от попечения в учреждениях интернатного типа к уходу на базе сообщества, Европейская группа экспертов по переходу от попечения в учреждениях интернатного типа к уходу на базе сообщества), 2012.
- *Opening Doors Campaign: The theory of change* (Кампания по открытию дверей: теория перемен) (международный рабочий документ).
- *Toolkit on the Use of European Funds for the Transition from Institutional to Community-based Care*, European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care (Инструментарий по использованию европейских фондов для перехода от попечения в учреждениях интернатного типа к уходу на базе сообщества, Европейская группа экспертов по переходу от попечения в учреждениях интернатного типа к уходу на базе сообщества), 2012.
- *Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'* (Движение вперёд: имплементация Руководящих указаний по альтернативному уходу за детьми), 2013, <http://www.alternativecareguidelines.org>.
- *Towards a stronger economic evidence base to support child protection reform: from institutions to family based care and community level services*, Submission to the UN Office of the High Commissioner for Human Rights' Report on Better Investment in the Rights of the Child, by Eurochild, Hope and Homes for Children and SOS Children's Villages (К более крепкой экономической доказательной базе в пользу реформы системы защиты детства: от учреждений интернатного типа к уходу на базе семьи и социальной поддержке на уровне общины, Представление Управлению Верховного комиссара ООН по правам человека доклада о лучших инвестициях в права ребёнка, организации Hope and Homes for Children («Надежда и дом для детей») и SOS Children's Villages («Детские деревни SOS»)), 2014.
- *Are European Structural and Investment Funds opening doors for Europe's institutionalised children in the 2014-2020 programming period?: An assessment of the attention for deinstitutionalisation for children and the involvement of children's organisations in the ESIF implementation process across eight EU Member States*, Opening Doors Campaign, (Открывают ли европейские структурные и инвестиционные фонды двери европейским детям, находящимся в учреждениях интернатного типа, в ходе выполнения программы на 2014-2020 годы, Оценка достаточности внимания, уделяемого деинституционализации детей и привлечению организаций по защите детства к процессу имплементации европейских структурных и инвестиционных фондов в восьми государствах-членах ЕС, Кампания открытия дверей), 2015.
- Report of Eurochild's 11th Annual Conference *Children First: Better Public Spending for Better Outcomes for Children and Families* (Отчёт XI-ой ежегодной конференции организации Eurochild («Европейский ребёнок») Сначала дети: лучшее использование публичных средств для лучших результатов для детей и семей), 2015.



БУДУЩИЕ КОНФЕРЕНЦИИ И СЕМИНАРЫ

- **Австралия:** *Children & Families Across Borders, Challenges and Opportunities for Action*, International Conference, ISS Australia and the University of Melbourne (*Дети и семьи через границы, трудности и возможности для действия*, Международная конференция, МСС Австралия и Университет Мельбурна), Мельбурн, 4 – 5 апреля 2016 года. Подробнее см.: <http://www.iss2016melbourne.net/>.
- **Шри-Ланка:** *Residential Child and Youth Care in a Developing World – Caring to Notice!*, First International Conference (*Уход за детьми и молодёжью в учреждениях интернатного типа в развивающемся мире – стараясь обратить внимание!*, Первая международная конференция), Коломбо, 23-25 февраля 2016 года. Подробнее см.: <http://youthstudies.co/2016/>.
- **Швейцария:** *Santé et développement de l'enfant adopté: de l'accueil à la recherche d'origine*, Training days, Espace A (*Здоровье и развитие приёмного ребёнка: от принятия на попечение до установления происхождения*, Учебные дни, Пространство А), Лозанна, 17 марта и 10 ноября 2016 года, регистрация участников до 8 февраля 2016 года. Подробнее см., see: <http://www.espace-a.org/>.
- **Великобритания:** *Exploring the principles of child protection*, Lunch and Learn Seminars, ChildHope and Consortium for Street Children (*Исследование принципов защиты детей*, Семинар за обеденным столом, организации *ChildHope* («Надежда для детей») и *Consortium for Street Children* («Консорциум по бездомным детям»)), Лондон, ежемесячно. Подробнее см.: <http://www.streetchildrenresources.org/resources/childhope-lunch-learn-seminars-exploring-the-principles-of-child-protection-2/>.

Русскоязычное издание ежемесячного обозрения Международной социальной службы подготовлено и распространяется в сотрудничестве с АНО «Центр медиации и права» (www.mediacia.com).

МСС выражает благодарность правительствам (включая некоторые федеральные штаты) следующих стран за финансовую поддержку публикации данного Ежемесячного обозрения: Андорра, Австралия, Бельгия, Канада, Кипр, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Исландия, Ирландия, Италия, Люксембург, Мальта, Монако, Новая Зеландия, Нидерланды, Норвегия, ЮАР, Испания, Швеция и Швейцария

