

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация: Автором сделан обзор международно-правовых документов и общепринятых международных стандартов, а также национального законодательства по защите прав детей, предложены рекомендации по совершенствованию национального законодательства.

Аннотация: Автор тарабынан эл аралык-укуктук документтерге жана жалпыга таандык эл аралык стандарттарга сереп жасалган. Ошондой эле балдардын укугун коргоо боюнча улуттук мыйзам каралып, аны өнуктуруу боюнча сунуштар келтирилген.

Annotation: The author provides an overview of the international legal instruments, generally accepted international standards and national legislation to protect the rights of children, gives recommendations for improving national legislation.

Ключевые слова: Права детей, ребенок, семья, материнство, детство, права ребенка, профилактика социального сиротства защита прав детей, правовое регулирование защиты прав ребенка, международные стандарты по защите прав детей.

Негизги сөздөр: Балдардын укугу, бала, уй-бүлөө, энелик, балалык, баланын укугу, социалдык жетимдикти алдын алуу, балдардын укугун коргоо, балдардын укугун коргоону укуктук жөнгө салуу, балдардын укугун коргоо боюнча эл аралык стандарттар.

Keywords: Children's rights, children, family, motherhood, childhood, children rights, the prevention of child abandonment, protection of children's rights, the legal regulation of protection of children's rights, international standards for the protection of children's rights.

Сегодня можно смело констатировать, что за годы независимости Казахстана, а также 20 лет членства Казахстана в ООН нормативная правовая база Республики Казахстан по правам ребенка соответствует международным стандартам. Нельзя не напомнить, что за годы независимости в Казахстане практически заново создана целостная система правовой защиты интересов детей применительно к новым социально-экономическим условиям. В соответствии с Конституцией и требованиями Конвенции ООН о правах ребенка был принят целый пакет законов, основной сферой применения которых стали права и интересы детей.

Действующая Конституция страны выступает гарантом соблюдения прав ребенка и гражданина. Она предоставила каждому право на жизнь, свободу, охрану здоровья, на бесплатное среднее образование, неприкосновенность жилища и вобрала в себя лучшие идеи демократии, поскольку во главу ставит человека с его правами и свободами.

Согласно статьи 27 Конституции Республики Казахстан детство находится под защитой государства [1]. Действующее законодательство, программные документы Республики Казахстан, система бюджетирования основаны на принципе приоритетности государственной политики в интересах детей.

Принятие 8 августа 2002 года Закона Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» явилось отправной точкой формирования законодательства Республики Казахстан о правах ребенка, которым закреплены основные права детей [2].

Вместе с тем, отмечается необходимость комплексного совершенствования национального законодательства по вопросам профилактики сиротства и совершенствованию гарантий и условий по всестороннему развитию ребенка в семье по следующим новым направлениям:

1) изменение объекта профилактики социального сиротства, то есть его семья, профилактика которой становится объектом социальной политики, а ее проблемы не решаются.

считаются в качестве основной причины социального сиротства;

2) переориентация органов опеки и попечительства на ребенка, оставшегося без попечения родителей и не воспитанного родственниками или усыновителем, - передача его на воспитание в замещающие семьи (приемные, патронатные семьи, семейные воспитательные группы) или под опеку;

3) преодоление межведомственной разобщенности, несистемности в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по профилактике социального сиротства и защите прав детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях реализации указанных мер представляется возможным:

1) совершенствовать систему государственного управления.

Мировой опыт показывает необходимость введения должности Уполномоченного по правам ребенка при Президенте Республики Казахстан, призванного обеспечить координацию и контроль за деятельностью государственных органов по вопросам защиты прав и законных интересов детей, в пределах полномочий, предусмотренных Президентом Республики Казахстан.

2) создать привлекательную систему, новую модель стимулирования института патроната, опеки, попечительства.

Несмотря на предпринимаемые или декларируемые меры, число ежегодно выявляемых детей, оставшихся без попечения родителей, остается стабильным. В Казахстане около 30 тыс. детей находятся в детских домах. Около 80% воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют родителей, которые по тем или иным причинам лишены родительских прав или уклоняются от воспитания детей.

Государством на содержание одного ребенка в детском доме выделяется более 150 тыс. тенге в месяц. При этом международные эксперты содержание и воспитание детей в детских домах по всем общезначимым параметрам оценивают как небрежное отношение к детям.

В целях создания благоприятных условий по всестороннему воспитанию детей в семьях представляется возможным предусмотреть ряд эффективных мер социальной поддержки патроната, опеки, попечительства и создать стимулирующую систему налоговых преференций.

Так, представляется возможным введение ежемесячного социального пособия патронатным воспитателям, опекунам, попечителям в размере 55 МРП. Эта сумма эквивалентна бюджетным средствам, выделяемым на воспитание одного ребенка в детском доме.

В свою очередь, на патронатного воспитателя, опекуна и попечителя необходимо возложить обязанность обеспечить ежемесячное перечисление 20% социальных выплат в государственный образовательный накопительный фонд, 40% социальных выплат на депозит для приобретения жилья, 40% социальных выплат на приобретение одежды, питания, школьного инвентаря, игрушек с ежегодным отчетом в уполномоченном органе по опеке и попечительству в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан.

По достижении восемнадцатилетнего возраста исключительно ребенок вправе пользоваться указанными накопленными средствами в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан.

Предоставляя социальную поддержку государство должно одновременно четко регламентировать комплекс гарантий прав и законных интересов ребенка, обеспечить прозрачность и контроль социальных служб за надлежащим воспитанием детей. В этой связи необходимо внести изменения и дополнения в Закон РК «О государственном контроле и надзоре» [3].

В целях обеспечения правовых условий по эффективному воспитанию детей, представляется возможным закрепить ограничения по количеству усыновляемых детей, передаваемых на патронатное воспитание, опеку попечительство - не более пяти.

Во многих зарубежных государствах, налоговые преференции выступают эффективным механизмом социальной поддержки государства при усыновлении (удочерении), патронате, опеке и попечительстве.

Особое внимание уделяется проблеме социальной защиты и подготовки детей к выходу в социум. В частности, отмечается, что ни одна из характеристик поведения ребенка внутри учреждения не является сама по себе значимой для прогнозирования его адаптационных возможностей после выхода его из учреждения. В условиях неблагоприятного окружения все положительные качества, приобретенные воспитанниками детского дома или приюта, быстро теряются, тогда как благоприятная обстановка усиливает их.

Утверждается, что основной целью в воспитании детей-сирот и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, должна стать модель программы, в которой особое внимание уделяется обратной связи, то есть между программой, реализуемой в учреждении, и семьей, соседями, группой сверстников, потенциальными источниками поддержки в обществе, где ребенку предстоит жить. Американские специалисты считают, что необходимо в большей мере уделить внимание непосредственному окружению, куда ребенок попадает при выходе из учреждения [4, С. 144].

Одной из форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в Англии, как и в ряде других европейских стран, является патронатное (фостерное) воспитание. Английская фостерная семья представляет собой форму временного устройства в семью ребенка (детей), оказавшихся в трудной жизненной ситуации, с целью реабилитации, оздоровления ситуации в кровной семье, а при невозможности - передачи ребенка на усыновление.

Являясь альтернативной формой устройства, фостерная семья применяется в случаях, когда ввиду объективных причин невозможно применение таких приоритетных форм устройства детей, как усыновление или опека. В фостерную семью ребенок передается на основании гражданско-правового договора, в некоторых странах дополнительно заключается и трудовой договор между фостерным воспитателем и службой по устройству детей.

Необходимо отметить, что в Англии уже к XX веку сформировалась система современного фостерного воспитания. 80% детей, нуждающихся в устройстве, воспитываются в фостерных семьях, признанных в стране эффективным способом устройства детей в семью и отвечающих в полной мере интересам ребенка. Фостерные родители заботятся о принятом ребенке, обеспечивают необходимые условия для его жизни и развития, несут за него ответственность. Ответственность фостерных воспитателей достаточно подробно регламентирована в законодательстве Англии.

Процесс размещения ребенка в фостерной семье с учетом разнообразных жизненных ситуаций и обстоятельств регламентируют два основных документа - Общие инструкции об устройстве детей (Arrangements for Placement of Children Regulations) и Правила устройства детей на фостерное воспитание (Foster Placement (Children) Regulations). В 1999 году Национальная ассоциация фостерной опеки Великобритании подготовила и опубликовала Национальные стандарты фостерного воспитания в Великобритании, которые охватывают практически все аспекты организации фостерного воспитания [4, С. 146].

В интересах детей данный документ был направлен на значительное улучшение качества опеки над детьми, на достижение согласованности действий между социальными агентствами, как фостерными, так и кровными родителями. Критериями и условиями фостеринга определены: утверждение фостерных родителей; предоставление фостерным родителям необходимой информации, поддержки и консультативной помощи со стороны социального агентства; обязательное прохождение тренинговых занятий; наличие хорошо отлаженной системы контроля фостерных родителей (ежегодный отчет родителей). Подробно рассматриваются вопросы вознаграждения фостерных родителей; профессионализма социальных работников; структуры социальных агентств; процедуры

обжалования кровными родителями и самими детьми решений, принятых социальным агентством или судом, относительно судьбы ребенка.

В дополнение к Национальным стандартам были подготовлены еще два документа - Отчет и рекомендации Рабочей группы Великобритании, касающиеся фостерного воспитания, и Кодекс действий по отбору, оценке, утверждению, подготовке, управлению и поддержке фостерных воспитателей. В целом, можно отметить, что четкое законодательное регламентирование альтернативного семейного устройства детей в Англии способствует эффективности его функционирования.

Уже более тридцати лет в Великобритании действует, так называемая, мостовая семья как форма заботы о детях, лишенных родительского попечения. Опыт функционирования данного вида семьи показал, что мостовая семья - это достаточно эффективная служба, так как она реально помогает найти усыновителей и приемных родителей детям, воспитывающимся в детском доме. Кроме того, как считают английские специалисты, в мостовые семьи можно размещать детей, еще не поступивших в систему опеки. Долгосрочной целью размещения детей в мостовые семьи видится усыновление ребенка или воссоединение его с кровной семьей.

Рассмотрение особенностей создания и функционирования мостовой семьи показали следующее. Проект «Мостовая семья» разрабатывался, чтобы решить следующие задачи:

- дать почувствовать ребенку, находящемуся в детском доме, вкус семейной жизни;
- помочь специалистам оценить способность ребенка жить в обычной семье;
- помочь выявить поведенческие проблемы у ребенка до того, как он войдет в новую семью;
- стать мостовой семьей детям, пережившим неудачное размещение, ободрить и помочь ему преодолеть поведенческие проблемы перед следующей попыткой размещения;
- предоставить короткую передышку приемным семьям, чьи дети имеют серьезные физические или умственные недостатки;
- предоставить краткосрочный опыт обычной семейной жизни детям от 16 лет и старше, прежде чем они начнут жить самостоятельно[5].

Размещение в мостовые семьи осуществляется на контрактной основе. Контракт согласовывается и подписывается мостовой семьей, работником местного органа власти и сотрудником семейного проекта. Мостовая семья имеет возможность выбрать ребенка и взять его на определенный срок (обычно это шесть месяцев) с возможностью его продления по соглашению сторон.

В настоящее время Международная благотворительная организация SOS - Kinderdorf International объединяет более 500 таких Деревень в 132 странах мира [6]. Все Деревни SOS существуют исключительно на добровольные пожертвования. Сходные учреждения действуют на территории и Республики Казахстан.

В Австрии хорошо продумана система усыновления. Центром психологической деятельности предусматривается возможность передачи усыновляемых детей родителям-опекунам сразу же после рождения без промежуточного помещения под опеку в детские дома [4].

В Швейцарии за оказание социальной государственной помощи бедным и нуждающимся несет ответственность община. К ним относятся частные социальные службы, церковные, общинные, непосредственно принадлежащие к кантону (страна разделена на 26 кантонов, и каждый из них живет по своему законодательству). Оказание социальной помощи основывается по принципу: сначала используются все возможности в семье. Если их оказывается недостаточно, тогда привлекаются частные или церковные службы. Имеются многопрофильные центры социальных служб по проблемам воспитания, опеки, по взаимоотношениям в семье, по разрешению возрастных проблем. Церковные общины работают дифференцированно с подростками, одинокими матерями, беспризорниками, вдовами и с другой категорией семей и детей [7].

В Швейцарии имеется крупный Общегосударственный центр помощи детям, который оказывает финансовую помощь и поддержку детским интернатам.

Близкой по принципам реализации может являться социальная политика Голландии. Доминирующая роль отведена принципу социальной поддержки, для которого характерно включение государства лишь после того, как будут задействованы все общественные организации. Особая роль в ней также отводится работе общин [8].

В Финляндии не существует понятия социального сиротства. Сиротой считается несовершеннолетний, у которого нет мамы и папы. Такая процедура, как лишение родительских прав, также не предусмотрена законодательством. Родители, чьи дети изъяты, все равно сохраняют свои права и могут восстановить семью, устранив претензии социальных служб [8].

Кроме того, необходимо совершенствовать круг прав, обязанностей и ответственности по воспитанию детей при усыновлении (удочерении), патронате, опеке и попечительстве.

Учитывая мировой опыт, к лицам, желающим усыновить (удочерить), патронатным воспитателям, опекунам и попечителям необходимо установить дополнительные требования по обучению в школе приемных родителей и психолого-педагогической экспертизы в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан, а также обязанность по обеспечению прохождения ребенком ежегодного медицинского осмотра с ежегодным отчетом в уполномоченном органе по опеке и попечительству.

Необходимо возродить престиж к институту семьи, повысить уровень благополучия детей в республике, что будет способствовать снижению бюджетных расходов, профилактике сиротства, беспризорности и безнадзорности.

Дальнейшего совершенствования требует законодательство по подготовке и переподготовке кадров. Желательно пересмотреть квалификационные требования, а также систему обеспечения соответствующими специалистами социальных служб, сотрудников домов малюток, медицинских специалистов, педагогических работников, которые должны соответствовать международным стандартам и быть адекватными современным реалиям, запросам и потребностям общества, а также повысить эффективность специального и инклюзивного образования.

Таким образом, отмечается необходимость скорейшего законодательного регламентирования нормативно-правовой базы, направленной на:

- 1) совершенствование государственного управления;
- 2) духовно-нравственное возрождение института семьи, повышение престижа многодетной семьи, отцовства и материнства, в том числе активизацию работы по альтернативному устройству детей (патронат, опека, попечительство, усыновление, удочерение);
- 3) расширение сети служб по предупреждению социального сиротства и развитие альтернативных форм семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей;
- 4) формирование благоприятных условий по вопросам устройства детей - сирот в казахстанские семьи;
- 5) одновременно усилить контроль социальных служб за обращением с детьми;
- 6) минимизацию количества детских домов и одновременному их «демонтажу» в кризисные центры и т.д.

На основании изложенного, обеспечение благополучия детей потребует принятия комплекса законодательных мер.

Однако хотелось бы отметить, что ключевым условием социальной прогресса государства и общества является не только совершенствование законодательства, но и пересмотр нравственно-духовных ценностей общества к институту семьи, воспитанию детей, отношению детей к родителям.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года // База данных «Закон».
2. Закон Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 года N 345 // «Казахстанская правда» от 13 августа 2002 г. № 174.

3. Закон Республики Казахстан «О государственном контроле и надзоре»
4. Алексеева Э. Р. Семейные формы жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: сравнительный анализ / Э. Р. Алексеева // Современное сиротство: социокультурный портрет : материалы науч.-практ. конф. с междунар. участием. - Челябинск, 2007. - С. 144-151.
5. Устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в 2012 г. //интернет ресурс// [http: www.usynovite.ru/statistics/](http://www.usynovite.ru/statistics/)- 27/11/2014.
6. British Association for Adoption and Fostering. Statistics. //интернет ресурс// [http: www.baaf.org.uk/res/statengland/](http://www.baaf.org.uk/res/statengland/)-27/11/2014.
7. Foster careers. //интернет ресурс// [http: // www.gov.uk/foster-carers/becoming-a-foster-carer/](http://www.gov.uk/foster-carers/becoming-a-foster-carer/)-27/11/2014.
8. Help with the cost of fostering. //интернет ресурс:<http://www.gov.uk/foster-carers/help-with-the-cost-of-fostering/>-27/11/2014.