



Конвенция о правах ребенка

Distr.: General
26 October 2023
Russian
Original: English

Комитет по правам ребенка

Замечание общего порядка № 7 (2020) об осуществлении прав детей в раннем детстве*

I. Введение

1. Настоящее замечание общего порядка является результатом опыта, накопленного в ходе рассмотрения Комитетом докладов государств-участников. Во многих случаях информация по вопросу о раннем детстве была крайне скудной, а комментарии ограничивались в основном детской смертностью, регистрацией рождения и охраной здоровья ребенка. Комитет считает, что необходимо обсудить вопрос о более глубоком воздействии Конвенции о правах ребенка на положение детей младшего возраста. В этой связи в 2004 году Комитет посвятил день общей дискуссии теме «Осуществление прав ребенка в раннем детстве», результатом которой стал ряд рекомендаций¹, а также решение подготовить замечание общего порядка по этому важному вопросу. Посредством замечания общего порядка Комитет хотел бы содействовать признанию того, что дети младшего возраста, включая младенцев, являются обладателями всех прав, закрепленных в Конвенции, а раннее детство — существенно важным периодом для реализации этих прав. Под рабочим определением «раннего детства» Комитет понимает всех детей младшего возраста: в момент рождения и в грудном возрасте, в дошкольные годы, а также в период подготовки к школе (см. п. 4 ниже).

II. Цели замечания общего порядка

2. Данное замечание общего порядка ставит следующие цели:
- a) усилить понимание прав человека всех детей младшего возраста и обратить внимание государств-участников на их обязательства в отношении таких детей;
 - b) прокомментировать специфические особенности раннего детства, оказывающие влияние на осуществление прав;
 - c) содействовать признанию детей младшего возраста с самого начала их жизни в качестве активных членов общества, имеющих особые интересы, возможности и уязвимые аспекты, а также признанию необходимости защиты, руководства и оказания поддержки в осуществлении их прав;

* Настоящий пересмотренный вариант замечания общего порядка № 7 (2005) об осуществлении прав детей в раннем детстве был принят Комитетом на его восемьдесят третьей сессии (20 января — 7 февраля 2020 года).

¹ CRC/C/143, разд. VII.



d) отметить уникальность периода младенчества, обусловленную физической и умственной незрелостью и абсолютной зависимостью ребенка, что требует специальной охраны;

e) обратить внимание на различия, проявляющиеся в раннем детстве, которые необходимо учитывать при осуществлении Конвенции, включая различия в условиях жизни детей младшего возраста, качестве их жизненного опыта и в факторах, влияющих на их развитие;

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

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

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

III. Права человека и дети младшего возраста

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

4. **Определение раннего детства.** Определения раннего детства различаются в зависимости от страны и региона и зависят от местных традиций и организации системы начального образования. В некоторых странах переход от дошкольного образования к школе происходит вскоре после достижения ребенком четырехлетнего возраста. В других странах этот переход осуществляется в возрасте около семи лет. При рассмотрении вопроса о правах в раннем детстве Комитет хотел бы включить в сферу своего внимания всех детей младшего возраста: в момент рождения и в грудном возрасте, в дошкольные годы и в период подготовки к школе. Однако важно подчеркнуть, что младенчество представляет собой отдельный и в основном довербальный период раннего детства, в течение которого качество ранних взаимоотношений в значительной степени является решающим в формирующем развитии мозга и нейрофизиологических систем, а неблагоприятный опыт увеличивает риск долгосрочных пагубных последствий для будущего развития ребенка.

5. **Практическая программа действий по вопросам раннего детства.** Комитет призывает государства-участники разработать практическую программу действий по вопросам прав в раннем детстве. При этом необходимо отойти от традиционных концепций, рассматривающих раннее детство в основном как период приобщения к жизни общества незрелого человеческого существа и превращения его в зрелого взрослого человека. Конвенция требует, чтобы ребенка, в том числе в самом младшем возрасте уважали как личность, обладающую своими собственными правами. Дети

младшего возраста должны быть признаны в качестве активных членов семей, общин и общества в целом со своими собственными проблемами, интересами и взглядами. Для того чтобы осуществить свои права, дети младшего возраста испытывают особую потребность в физической опеке, эмоциональной заботе и чутком руководстве, во времени и месте коллективных игр, изучения и познания окружающего мира. Учет этих потребностей может наилучшим образом обеспечиваться с помощью законов, политики и программ по вопросам раннего детства, включая план по осуществлению и независимому мониторингу, например посредством назначения Уполномоченного по правам детей и проведения оценки воздействия законов и политики на положение детей².

6. Характерные черты раннего детства. Раннее детство — весьма важный период реализации прав детей. В течение этого периода:

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

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

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

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

e) в первые годы жизни детей закладывается основа их физического и психического здоровья, эмоциональной защиты, культурной и личностной индивидуальности, развиваются практические навыки, а непрерывная связь с лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за ними, имеет решающее значение для их будущего развития;

f) особенности роста и развития детей младшего возраста зависят от индивидуальности каждого ребенка, а также от пола, условий жизни, семейного окружения, системы ухода и воспитания, в которую помещен ребенок;

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

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

7. Исследования по вопросам раннего детства. Комитет также отмечает растущий объем теоретических знаний и научных исследований, которые свидетельствуют о более глубоком понимании роли детей младшего возраста как субъектов общества, чье выживание, благополучие и развитие зависят и строятся на основе тесных взаимоотношений с окружающими людьми. Эти взаимоотношения обычно касаются небольшого числа наиболее важных в их жизни людей, чаще всего родителей и других членов их расширенной семьи, включая братьев, сестер и сверстников, а также опекунов и других профессиональных детских работников.

² Замечание общего порядка № 2 (2002) о роли независимых национальных правозащитных учреждений в поощрении и защите прав ребенка, п. 19.

В то же время в исследованиях по вопросам социальных и культурных аспектов раннего детства обращается внимание на различия в понимании и восприятии вопросов раннего развития ребенка, в том числе на различия в ожиданиях, связываемых с ребенком, и в организации системы ухода и воспитания. Особенностью современных обществ является то, что все большее число детей младшего возраста живет в мультикультурных общинах и в условиях, характеризующихся быстрыми темпами социальных изменений, когда представления и ожидания, связываемые с детьми, также претерпевают определенные изменения, в том числе в контексте более широкого признания их прав. Государствам-участникам предлагается использовать представления и знания о раннем детстве с учетом местных условий и новых тенденций, уважая при этом традиционные ценности, если таковые не носят дискриминационного характера (ст. 2), не наносят вреда здоровью и благополучию детей (п. 3 ст. 24) и не противоречат их наилучшим интересам (ст. 3). Проведенные исследования также показывают ту особую опасность, которую недоедание, болезни, нищета, безнадзорность, социальное отчуждение и целый ряд других неблагоприятных факторов несут для детей младшего возраста. Превентивные и оперативные стратегии в период раннего детства способны позитивно влиять на уровень благосостояния и перспективы развития детей. Осуществление прав ребенка в раннем детстве является поэтому эффективным средством для предотвращения трудностей личного, социального и общеобразовательного порядка в среднем детстве и подростковом возрасте³.

IV. Общие принципы и права в раннем детстве

8. Комитет выделил статьи 2, 3, 6 и 12 Конвенции в качестве общих принципов⁴. Каждый принцип оказывает свое влияние на осуществление прав в раннем детстве.

9. **Право на жизнь, выживание и развитие.** Статья 6 Конвенции говорит о неотъемлемом праве ребенка на жизнь, и государствам-участникам предлагается обеспечивать в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка. Государствам-участникам настоятельно предлагается принимать все возможные меры для улучшения послеродовой помощи матерям и новорожденным, уменьшения уровня младенческой и детской смертности и создания условий для обеспечения благополучия всех детей младшего возраста в этот важный период жизни. Недоедание и предотвратимые болезни остаются основными препятствиями на пути к осуществлению прав ребенка в раннем детстве. Первоочередными задачами являются обеспечение выживания и физического здоровья. Вместе с тем государствам-участникам следует помнить, что статья 6 охватывает все аспекты развития и что здоровье и психосоциальное благополучие ребенка во многих отношениях взаимосвязаны. Оба они могут быть поставлены под угрозу вследствие неблагоприятных условий жизни, безнадзорности, нечуткого или жестокого обращения и ограниченных возможностей для реализации человеческого потенциала. Особого внимания требуют дети, растущие в трудных условиях (см. разд. VI ниже). Комитет напоминает государствам-участникам и другим заинтересованным сторонам о том, что право на выживание и здоровое развитие может быть осуществлено только в результате целостного подхода, путем обеспечения выполнения всех других положений Конвенции, включая права на здоровье, достаточное питание, социальное обеспечение, достаточный уровень жизни, здоровую и безопасную окружающую среду, образование и участие в играх (ст. 24, 27–29 и 31), а также посредством соблюдения родителями своих обязанностей и предоставления им помощи и высококачественных услуг (ст. 5 и 18). С первых лет своей жизни сами дети должны охватываться мероприятиями по обеспечению правильного питания, а также здорового и свободного от болезней образа жизни.

³ См. замечание общего порядка № 4 (2003) о здоровье и развитии подростков в контексте Конвенции.

⁴ См. замечание общего порядка № 5 (2003) об общих мерах по осуществлению Конвенции.

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

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

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

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

ii) дискриминация в отношении детей-инвалидов, которая уменьшает их перспективы выживания и качество жизни. Такие дети имеют право на уход, питание, опеку и помощь наравне с другими детьми. Они могут также нуждаться в дополнительной специальной помощи для обеспечения их интеграции в жизнь общества и осуществления своих прав;

iii) дискриминация в отношении детей, инфицированных или затрагиваемых ВИЧ или СПИДом, которая лишает их помощи и поддержки, в которой они больше всего нуждаются. Дискриминация может заключаться в проводимой государством политике, в порядке предоставления услуг и обеспечения доступа к услугам, а также в повседневной практике, нарушающей права таких детей (см. также п. 27 ниже);

iv) дискриминация, связанная с этническим происхождением, классовой или кастовой принадлежностью, личными обстоятельствами и образом жизни, а также политическими или религиозными воззрениями детей или их родителей, которая лишает детей возможности в полной мере участвовать в жизни общества. Она сказывается на способности родителей выполнять свои обязанности в отношении собственных детей и отражается на возможностях и самоуважении детей, а также способствует возникновению у детей чувства обиды и конфликтных настроений по отношению к взрослым;

v) дети младшего возраста, страдающие от множественной дискриминации (например, связанной с этническим происхождением, социальным и культурным положением, полом и/или инвалидностью), что подвергает их особому риску.

11. Дети младшего возраста могут также страдать от последствий дискриминации в отношении их родителей, например в случае рождения детей от родителей, не состоящих в браке, или при других обстоятельствах, отклоняющихся от традиционных представлений, или если их родители являются беженцами или просителями убежища. Государства-участники обязаны контролировать и бороться с дискриминацией, какую бы форму она ни принимала и где бы она ни происходила,

в том числе в семьях, общинах, школах или других учреждениях. Особую обеспокоенность вызывает потенциальная дискриминация в обеспечении доступа к высококачественным услугам для детей младшего возраста, особенно в тех случаях, когда здравоохранение, образование, социальное обеспечение и другие услуги не являются общедоступными и предоставляются комбинированно по линии государственных, частных и благотворительных организаций. В качестве первого шага Комитет призывает государства-участники контролировать наличие и доступность высококачественных услуг, способствующих выживанию и развитию детей младшего возраста, в том числе путем систематического сбора данных в разбивку по основным переменным, касающимся происхождений и обстоятельств жизни детей и семей. В качестве второго шага могут потребоваться меры, гарантирующие всем детям равные возможности в деле пользования существующими услугами. В более общем плане государства-участники должны повышать осведомленность общества о дискриминации в отношении детей младшего возраста в целом и в отношении уязвимых групп в частности.

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

а) *наилучшие интересы отдельных детей.* Все решения, касающиеся ухода за ребенком, его здоровья и образования, а также других затрагивающих его вопросов, включая решения, принимаемые родителями, специалистами и другими лицами, отвечающими за детей, должны учитывать принцип обеспечения наилучших интересов. Государствам-участникам настоятельно предлагается предусмотреть возможность того, чтобы дети младшего возраста могли быть независимо представлены во всех процессуальных действиях кем-либо из лиц, действующих в интересах детей, и чтобы дети могли заслушиваться во всех случаях, когда они способны выразить свои мнения или предпочтения;

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

13. Уважение взглядов и чувств маленьких детей. Согласно статье 12 Конвенции ребенок имеет право свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, и рассчитывать, что они будут приняты во внимание. Это право укрепляет положение ребенка младшего возраста как активного участника процесса поощрения, защиты и мониторинга его прав. Личность ребенка, как члена семьи, общины и общества, зачастую не находит должного понимания или вообще не принимается в расчет как несущественная в силу возраста и незрелости. Во многих странах и регионах традиционно считается, что дети младшего возраста постоянно нуждаются в обучении и социализации. На них смотрят как на недоразвитых существ, не имеющих даже элементарных способностей понимать смысл вещей, общаться и делать выбор. Будучи беспомощными в собственных семьях, они зачастую не имеют

голоса и в обществе, которое не замечает их присутствия. Уникальный способ самовыражения маленьких детей, в особенности не умеющих говорить младенцев, часто неправильно понимается и неверно истолковывается. Комитет хотел бы подчеркнуть, что статья 12 Конвенции касается детей как младшего, так и более старшего возраста. В качестве правообладателей дети даже самого раннего возраста имеют право выражать свои взгляды, которым должно уделяться должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка (п. 1 ст. 12). Маленькие дети крайне чувствительны к своему окружению и очень быстро начинают разбираться в людях, окружающем их мире и в распорядке своей жизни, одновременно осознавая собственную неповторимую индивидуальность. Они учатся делать выбор и выражать свои чувства, мысли и желания различными способами задолго до того, как они становятся способными выражать их с помощью языка или в письменном виде. В этой связи:

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

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

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

V. Родительские обязанности и помощь родителям со стороны государств-участников

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

15. **Родители и лица, предоставляющие основные услуги по уходу за детьми, и наилучшие интересы ребенка.** Обязанности, лежащие на родителях и других лицах, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, непосредственно связаны с требованием действовать в наилучших интересах ребенка. Согласно статье 5 Конвенции роль родителей состоит в том, чтобы должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав. Это в одинаковой степени относится к детям младшего и старшего возраста. Новорожденные и грудные дети полностью зависят от других лиц, не являясь в то же время пассивными объектами ухода, управления и руководства. Они являются активными элементами общества, которые ждут защиты, опеки и понимания от своих родителей и других лиц, занимающихся уходом за детьми, которые необходимы им для выживания, роста и благополучия. Новорожденные дети способны узнавать своих родителей или других занимающихся ими людей сразу же после рождения, устанавливая с ними немое общение, в котором они активно участвуют. В нормальных условиях у детей младшего возраста вырабатывается стойкая взаимосвязь со своими родителями или лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми. Такие взаимоотношения обеспечивают детям физическую и эмоциональную безопасность, а также качественный уход и внимание. В процессе этих взаимоотношений ребенок формирует свою личную индивидуальность и способы поведения, приобретает жизненно важные навыки и знания. Таким образом, родители и другие занимающиеся детьми лица, как правило, являются основным каналом, посредством которого дети младшего возраста способны осуществлять свои права.

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

17. **Уважение роли родителей.** Согласно статье 18 Конвенции, родители или законные опекуны несут основную ответственность за развитие и благополучие ребенка, причем наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы (п. 1 ст. 18 и п. 2 ст. 27). Государствам-участникам следует уважать главенствующую роль родителей, матерей и отцов. Это включает в себя обязанность не разлучать детей с их родителями, за исключением случаев, когда это отвечает наилучшим интересам детей (ст. 9). Дети младшего возраста особенно страдают от неблагоприятных последствий разлучения в силу своей физической зависимости от

⁵ См. Gerison Lansdown, *The Evolving Capacities of the Child* (Florence, Italy: UNICEF Innocenti Research Centre, 2005).

родителей и лиц, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, и эмоциональной привязанности к ним. Они также не способны понять обстоятельства любой разлуки. Ситуации, которые чаще всего могут негативно повлиять на детей младшего возраста, — это оставление без присмотра и лишение надлежащей родительской заботы, воспитание в условиях острой материальной нужды или психологического стресса, или неполноценного психического здоровья родителей, воспитание в изоляции от общества, неадекватные отношения родителей, приводящие к конфликтам между ними или жестокому обращению с детьми, а также ситуации, когда отношения детей с родителями резко прерываются, в том числе в результате принудительного разлучения, или когда они не получают качественного ухода в детских учреждениях. Комитет настоятельно призывает государства-участники принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы родители могли нести основную ответственность за своих детей, оказывать помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей, в том числе путем устранения пагубных для детей лишений, разрывов и перекосов в уходе за ними, а также предпринимать действия в случаях возникновения угрозы для благополучия детей. Общей целью государств-участников должно являться сокращение числа брошенных малолетних детей или сирот, а также детей, нуждающихся в институциональной или иной форме долговременной помощи, за исключением случаев, когда считается, что это отвечает наилучшим интересам ребенка (см. также разд. VII ниже).

18. Социальные тенденции и роль семьи. В Конвенции подчеркивается, что оба родителя несут общую ответственность за воспитание и развитие ребенка, причем ответственность и отцов, и матерей за опеку над ребенком является одинаковой (п. 1 ст. 18). Комитет отмечает, что на практике формы организации семьи отличаются и могут быть разными в зависимости от региона, равно как и наличие неформальной системы учреждений по оказанию помощи родителям, причем общей тенденцией является растущее разнообразие с точки зрения размеров семьи, роли родителей и условий воспитания детей. Эти тенденции имеют особое значение для детей младшего возраста, чье физическое, личностное и психологическое развитие лучше всего обеспечивается в рамках небольшого числа сложившихся связей и постоянной заботы. Как правило, эти взаимоотношения поддерживаются в том или ином виде с матерью, отцом, братьями, сестрами, дедушками и бабушками и другими членами расширенной семьи ребенка, а также с профессиональными работниками, занимающимися уходом за детьми и их воспитанием. Комитет признает, что каждый из этих видов взаимоотношений может по-своему способствовать осуществлению прав детей в соответствии с Конвенцией и что различные формы организации семьи могут существенно содействовать обеспечению благополучия детей. В некоторых странах и регионах отклонения от социальных норм в отношении семьи, брака и воспитания детей отражаются на положении детей в раннем возрасте, например после распада семьи или изменения семейного положения. На положении малолетних детей сказываются и экономические трудности, например в тех случаях, когда родители вынуждены работать вдали от своих семей и своих общин. В некоторых странах и регионах болезнь и смерть вследствие ВИЧ/СПИДа одного или обоих родителей или других членов семьи стали теперь нередким явлением в жизни детей. Эти и многие другие факторы влияют на способность родителей выполнять свои обязанности по отношению к детям. В целом в периоды радикальных социальных перемен традиционные методы могут оказаться нежизнеспособными или непригодными для текущих условий и образа жизни родителей, а времени для освоения новых методов иобретения новых родительских навыков проходит недостаточно.

19. Помощь родителям. Государствам-участникам предлагается оказывать надлежащую помощь родителям, законным опекунам и расширенным семьям в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей (пп. 2 и 3 ст. 18), в том числе помощь родителям в создании условий жизни, необходимых для развития ребенка (п. 2 ст. 27) и в обеспечении ребенку необходимой защиты и заботы (п. 2 ст. 3). Комитет обеспокоен тем, что наличие ресурсов, навыков и личных качеств, требуемых от родителей и других лиц, отвечающих за детей младшего возраста, уделяется недостаточное внимание, особенно в обществах, где все еще допускаются ранние браки и рождение детей в юном возрасте, а также в обществах с высоким

показателем наличия молодых родителей-одиночек. Раннее детство — это период, требующий от родителей выполнения наиболее многочисленных и интенсивных обязанностей, связанных со всеми аспектами благополучия ребенка, охватываемыми Конвенцией, а именно их выживанием, здоровьем, физической безопасностью и эмоциональной защитой, качеством условий жизни и ухода, возможностями участия в играх и обучении, а также свободой выражения своих взглядов. В этой связи осуществление прав детей в значительной степени зависит от благосостояния и наличия ресурсов у тех, кто отвечает за заботу о них. Признание этой взаимосвязи является важным отправной точкой в планировании помощи и услуг, предоставляемых родителям, законным опекунам и другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми. Например:

a) комплексный подход предполагает принятие мер, оказывающих косвенное влияние на способность родителей обеспечивать наилучшие интересы детей, таких как система налогообложения и пособий, обеспечение достаточным жильем, продолжительность рабочего дня, а также мер, оказывающих более прямое воздействие, таких как предоставление услуг по охране здоровья матери и ребенка в дородовой и послеродовой период, просвещение родителей и посещения на дому;

b) при предоставлении надлежащей помощи следует учитывать новые требования, предъявляемые к роли и навыкам родителей, а также пути решения проблем, которые возникают по мере изменений, происходящих в раннем детстве, например в случаях, когда дети становятся более подвижными, более общительными и более грамотными в социальном смысле и когда они начинают участвовать в программах ухода и воспитания;

c) помощь родителям включает их просвещение, в том числе по вопросам ухода за младенцами, и консультирование и другие высококачественные услуги, предоставляемые матерям, отцам, братьям и сестрам, дедушкам и бабушкам и другим лицам, которые время от времени могут отвечать за обеспечение наилучших интересов ребенка;

d) помощь должна также включать оказание поддержки родителям и другим членам семьи способами, которые помогают установить позитивные и чуткие отношения с маленькими детьми и расширяют понимание прав и наилучших интересов детей.

20. Надлежащую помощь родителям можно лучше всего обеспечить в рамках всеобъемлющих программ действий по вопросам раннего детства (разд. VI ниже), включая предоставление медицинских услуг, ухода и обучения в ранние годы жизни. Государствам-участникам следует предоставлять родителям надлежащую помощь, позволяющую им в полной мере вовлекать маленьких детей в такие программы, что особенно касается детей из наиболее неблагополучных и уязвимых групп. В пункте 3 статьи 18, в частности, отмечается, что многие работающие родители зачастую заняты на низкооплачиваемых работах, которые они вынуждены сочетать с выполнением своих родительских обязанностей. Пункт 3 статьи 18 требует от государств-участников принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы дети работающих родителей имели право пользоваться предназначенными для них службами и учреждениями по уходу за детьми и защите материнства. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам ратифицировать Конвенцию 2000 года об охране материнства (№ 183) Международной организации труда.

VI. Комплексные меры и программы действий по вопросам раннего детства, особенно в интересах уязвимых детей

21. **Правозащитные и многосекторальные стратегии.** Во многих странах и регионах проблемам раннего детства уделяется мало внимания с точки зрения развития системы высококачественных услуг. Такие услуги носят зачастую фрагментарный характер, причем ответственность за их предоставление рассредоточена между несколькими правительственными подразделениями на центральном и местном уровнях, а их планирование редко когда является целостным

и скоординированным. В ряде случаев эти услуги также нередко предоставляются частным и общественным секторами, которые не имеют надлежащих ресурсов, регламентирующих нормативов или гарантий качества. Государствам-участникам настоятельно предлагается разработать многосекторальные скоординированные стратегии, основанные на правозащитном подходе, следя за тем, чтобы наилучшие интересы ребенка всегда являлись отправной точкой в деле планирования и предоставления услуг. Они должны основываться на системном и комплексном подходе к разработке законодательства и политики для всех возрастных групп детей до восьми лет. Услуги и соответствующие учреждения по уходу за детьми в раннем возрасте должны иметь под собой широкую основу, опирающуюся на системы информации и мониторинга. Предоставление комплексных услуг должно увязываться с оказанием помощи родителям с полным учетом их обязанностей, а также их жизненных обстоятельств и требований, как это предусмотрено в статьях 5 и 18 Конвенции (см. разд. V выше). Родители также должны консультироваться и участвовать в планировании комплексных услуг.

22. Программные нормативы и профессиональная подготовка, соответствующие раннему детству. Комитет подчеркивает, что любая всеобъемлющая стратегия по вопросам раннего детства должна также учитывать уровень зрелости каждого отдельного ребенка и его индивидуальность, принимая, в частности, во внимание изменяющиеся приоритеты в процессе развития конкретной возрастной группы, например новорожденных, детей, начинающих ходить, дошкольников и младших групп начальной школы, и то влияние, которое они оказывают на программные нормативы и критерии качества. Государства-участники должны обеспечивать, чтобы структуры, службы и учреждения, занимающиеся проблемами детей раннего возраста, соответствовали стандартам качества, особенно в области охраны здоровья и безопасности, а также чтобы персонал обладал соответствующими психосоциальными качествами, был подходящим, хорошо подготовленным и достаточным по численности. Предоставление услуг, учитывающих условия жизни, возраст и индивидуальность детей младшего возраста, требует, чтобы весь персонал был специально подготовлен для работы именно с этой возрастной группой. Работа с детьми младшего возраста должна иметь социально значимый характер и должным образом вознаграждаться, с тем чтобы привлекать высококвалифицированные кадры, включая как мужчин, так и женщин. Чрезвычайно важно, чтобы такие сотрудники имели четкие и современные представления о теоретических и практических аспектах прав детей и их развития (см. также п. 40 ниже), чтобы они владели отвечающими интересам детей методами ухода, навыками обучения и воспитания и чтобы они имели доступ к специальным профессиональным ресурсам и помощи, включая руководство и надзор за осуществлением программ и работой государственных и частных учреждений и служб.

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

24. Регистрация рождений. Предоставление комплексных услуг в раннем детстве начинается с момента рождения. Комитет отмечает, что обеспечение регистрации всех детей при рождении пока еще остается серьезной проблемой для многих стран и регионов. Отсутствие регистрации рождения может негативно сказаться на осознании

ребенком своей индивидуальности, и детям может быть отказано в праве на услуги первичного медицинского обслуживания, образования и социального обеспечения. В качестве первого шага к обеспечению права на выживание, развитие и доступ к высококачественным услугам для всех детей (ст. 6) Комитет рекомендует государствам-участникам принять все меры, необходимые для регистрации рождения всех детей. Это может быть достигнуто с помощью всеобщей, хорошо налаженной, общедоступной и бесплатной системы регистрации. Эффективная система должна быть гибкой и восприимчивой к обстоятельствам жизни каждой семьи, например, путем организации, когда это необходимо, передвижных пунктов регистрации. Комитет отмечает, что больные дети или дети-инвалиды в некоторых районах имеют наименьшую вероятность быть зарегистрированными, и подчеркивает, что рождение всех детей должно регистрироваться без какой-либо дискриминации (ст. 2). Комитет также напоминает государствам-участникам о важности содействия регистрации рождения даже с опозданием и обеспечения того, чтобы дети, которые еще не зарегистрированы, получали равный доступ к медицинскому обслуживанию, социальному обеспечению, образованию и другим социальным услугам.

25. **Уровень жизни и социальная защита.** Маленькие дети имеют право на уровень жизни, необходимый для их физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (ст. 27). Комитет с обеспокоенностью отмечает, что миллионам детей младшего возраста не гарантирован даже самый элементарный уровень жизни, несмотря на широкое признание пагубных последствий лишений. Жизнь в условиях относительной бедности подрывает благосостояние детей, их интеграцию в общество, чувство собственного достоинства и сокращает возможности их обучения и развития. Жизнь в условиях абсолютной бедности имеет еще более серьезные последствия, угрожая выживанию детей и их здоровью, а также подрывая основы их нормальной жизни. Государствам-участникам настоятельно предлагается на систематической основе осуществлять стратегии по сокращению масштабов нищеты в раннем детстве и бороться с ее негативными последствиями для благосостояния детей. При этом должны использоваться все возможные средства, включая материальную помощь и программы поддержки, адресованные детям и семьям (п. 3 ст. 27) и направленные на обеспечение маленьким детям базового уровня жизни, соответствующего их правам. Важным элементом любой такой стратегии является осуществление права детей на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 26).

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

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

b) государства-участники обязаны осуществлять право детей на охрану здоровья, поощряя просвещение по вопросам здоровья и развития детей, в том числе по таким вопросам, как преимущества грудного вскармливания, правильного питания, соблюдения норм гигиены и санитарии⁶. Первоочередное внимание должно также уделяться надлежащему уходу за матерью и ребенком в дородовой и послеродовой период в целях установления здоровых отношений с ребенком в семье, особенно между ребенком и его матерью или другими лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми (п. 2 ст. 24). Дети младшего возраста способны сами

⁶ См. Всемирная организация здравоохранения и Детский фонд Организации Объединенных Наций, «Глобальная стратегия по кормлению детей грудного и раннего возраста», 2003.

содействовать обеспечению своего личного здоровья и поощрять здоровый образ жизни среди своих сверстников, например, путем участия в медико-просветительских программах для детей;

с) Комитет хотел бы обратить внимание государств-участников на проблемы, которые ВИЧ/СПИД создает для детей младшего возраста. Должны приниматься все необходимые меры с целью предупреждения заражения родителей и детей младшего возраста, в частности путем предотвращения цепного заражения, в особенности между отцом и матерью и передачи вируса от матери к ребенку, обеспечения точного диагноза, эффективного лечения, включая антиретровирусные методы лечения, и других форм помощи родителям и детям младшего возраста, инфицированным вирусом, и обеспечения адекватного альтернативного ухода за детьми, потерявшими родителей или других лиц, предоставляющих услуги по уходу, вследствие ВИЧ/СПИДа, включая сирот и других детей, ставших уязвимыми в результате СПИДа⁷.

27. Обучение детей в раннем детстве. Конвенция признает право ребенка на образование, в частности на обязательное и бесплатное всеобщее начальное образование (ст. 28). Комитет с удовлетворением отмечает, что некоторые государства-участники планируют ввести дошкольное годичное обучение, доступное и бесплатное для всех детей. В понимании Комитета осуществление права на обучение в раннем детстве начинается с момента рождения и тесно связано с правом детей младшего возраста на развитие в максимально возможной степени (п. 2 ст. 6). Связь между образованием и развитием отражена в пункте 1 статьи 29, в соответствии с которым государства-участники согласились в том, что образование ребенка должно быть направлено на развитие личности, талантов, а также умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме. В своем замечании общего порядка № 1 (2001) о целях образования Комитет поясняет, что задача заключается в развитии навыков ребенка, способностей к знанию и других способностей, человеческого достоинства, самоуважения и уверенности в себе и что эта цель должна достигаться способами, учитывающими потребности и интересы ребенка и отражающими права ребенка и присущее ему достоинство⁸. Государства-участники должны помнить, что права ребенка на образование охватывают всех детей и что девочки должны иметь возможность участвовать в образовании без какой-либо дискриминации (ст. 2).

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

а) оказывая надлежащую помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей в отношении детей (п. 2 ст. 18), государства-участники должны принимать все необходимые меры для более глубокого осознания родителями своей роли в деле обучения своих детей в раннем возрасте, поощрять методы воспитания, учитывающие потребности детей, содействовать обеспечению уважения достоинства ребенка и создавать возможности для развития у него понимания, самоуважения и уверенности в себе;

б) при планировании программ по вопросам обучения в раннем детстве государства-участники должны постоянно стремиться к тому, чтобы эти программы дополняли роль, выполняемую родителями, и по мере возможности разрабатывались

⁷ См. также замечание общего порядка № 3 (2003) о ВИЧ/СПИДе и правах ребенка.

⁸ Замечание общего порядка № 1 (2001), п. 2.

в партнерстве с родителями, включая конструктивное сотрудничество между родителями, специалистами и другими лицами в развитии личности, таланта, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме (п. 1 а) ст. 29).

29. Комитет призывает государства-участники обеспечивать, чтобы все дети младшего возраста получали образование в самом широком смысле этого слова (см. п. 27 выше), ключевая роль в котором отводится родителям, расширенным семьям и общине, а также специальным программам, посвященным обучению в раннем детстве, которые осуществляются государством, общиной или организациями гражданского общества. Результаты исследований показывают, что высококачественные учебные программы могут положительно влиять на успешную подготовку детей младшего возраста к поступлению в начальную школу, их успехи в учебе и на их устойчивую адаптацию в обществе. Многие страны и регионы сегодня предоставляют широкий круг возможностей для обучения в раннем возрасте начиная уже с четырех лет, что в некоторых странах сочетается с предоставлением работающим родителям поддержки по уходу за детьми. Учитывая, что традиционное разделение между услугами по уходу (care) и обучению (education) не всегда отвечает наилучшим интересам детей, иногда используется понятие «Educare», чтобы обозначить сдвиг в сторону комплексных услуг и подчеркнуть необходимость в скоординированном, целостном, многосекторальном подходе к проблемам раннего детства.

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

31. **Частный сектор как поставщик услуг.** Ссылаясь на рекомендации, принятые в рамках дня общей дискуссии по вопросу о частном секторе в качестве поставщика услуг и его роли в деле осуществления прав ребенка в 2002 году⁹, Комитет рекомендует государствам-участникам поддерживать деятельность неправительственного сектора как канала осуществления программ. Он призывает всех негосударственных поставщиков услуг (как коммерческих, так и некоммерческих) соблюдать принципы и положения Конвенции и в этой связи напоминает государствам-участникам об их первейшей обязанности обеспечивать их осуществление. Специалисты в сфере воспитания детей в раннем возрасте, как в государственном, так и в негосударственном секторе, должны получать тщательную подготовку, регулярно повышать свою квалификацию и иметь адекватное вознаграждение. В этом смысле именно государства-участники несут ответственность за предоставление услуг по обеспечению развития детей в раннем возрасте. Роль гражданского общества должна дополнять, а не подменять роль государства. В тех

⁹ CRC/C/121, разд. VI.

случаях, когда основная роль отводится услугам, предоставляемым по линии негосударственного сектора, Комитет напоминает государствам-участникам об их обязанности контролировать и регулировать качество предоставляемых услуг, с тем чтобы обеспечить защиту прав детей и обеспечить их наилучшие интересы.

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

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

34. **Современные коммуникационные технологии и раннее детство.** В статье 17 признается потенциально важная роль в осуществлении прав детей как традиционных печатных средств информации, так и средств массовой информации, использующих современные информационные технологии. Раннее детство — это требующий специальных знаний рынок для издателей и владельцев средств массовой информации, которых следует поощрять к распространению материалов, соответствующих способностям и отвечающих интересам детей младшего возраста, способствующих их благополучию в социальном и образовательном смысле и отражающих национальные и региональные различия в условиях жизни детей, культуре и языке. Особое внимание следует уделять потребностям групп меньшинств в плане доступа их к средствам массовой информации, которые способствуют их признанию и социальной интеграции. В статье 17 е) говорится о роли государств-участников в обеспечении защиты ребенка от неприемлемой информации и материалов, способных нанести вред его благополучию. Предметом особой озабоченности является быстрое увеличение разнообразия и доступности современных технологий, в том числе средств массовой информации, связанных с Интернетом. Дети младшего возраста подвергаются

особому риску, когда они сталкиваются с материалами неприемлемого или агрессивного характера. Государствам-участникам настоятельно предлагается регулировать процесс производства и распространения информации таким образом, чтобы защитить детей младшего возраста и оказать поддержку родителям и лицам, оказывающим услуги по уходу за детьми, в выполнении их соответствующих обязанностей по отношению к ребенку (ст. 18).

VII. Дети младшего возраста, нуждающиеся в специальной защите

35. **Незащищенность от рисков детей младшего возраста.** В настоящем замечании общего порядка Комитет неоднократно отмечает, что значительное число детей младшего возраста растет в трудных условиях, зачастую нарушающих их права. Особой уязвимостью малолетние дети обладают в случае безответственного и халатного отношения к ним со стороны родителей и занимающихся ими лиц, в условиях крайней нищеты и лишений, в обстановке конфликтов и насилия, в случаях, когда они оказываются вынуждены покинуть свои родные дома и стать беженцами, или при любых других неблагоприятных обстоятельствах, наносящих ущерб их благополучию. Дети младшего возраста в меньшей степени способны осознавать эти неблагоприятные факторы или сопротивляться их вредному воздействию на свое здоровье и физическое, умственное, духовное, нравственное и социальное развитие. Они подвергаются особой угрозе в случаях, если родители или другие занимающиеся ими лица не способны предоставить им надлежащую защиту из-за болезни или смерти, или же в случае разлучения с родными или общинами. Какими бы трудными ни были обстоятельства, малолетние дети требуют к себе особого внимания в силу тех быстрых изменений, которые происходят в их развитии; они более уязвимы по отношению к болезням, травмам, деформациям или нарушениям в развитии; они относительно беспомощны перед лицом трудностей и не способны им сопротивляться; при этом они зависят от других людей, которые могут защитить их и содействовать их наилучшим интересам. Комитет желает обратить особое внимание государств-участников на основные трудности, упоминаемые в Конвенции, которые непосредственно влияют на осуществление прав ребенка в раннем детстве. Этот список не является исчерпывающим, и дети могут сталкиваться с самыми различными рисками. В качестве общей стратегии цель государств-участников должна состоять в том, чтобы обеспечить всем детям при любых обстоятельствах надлежащую защиту в осуществлении их прав, в том числе в отношении следующего:

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

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

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

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

д) *дети-инвалиды (ст. 23)*. Раннее детство — это период, в течение которого обычно выявляется инвалидность и осознается ее влияние на благополучие и развитие детей. Дети младшего возраста никогда не должны помещаться в специализированные учреждения только лишь на основании их неполноценности. Первоочередной задачей является обеспечение равных возможностей для их полноценного участия в образовании и жизни общины, в том числе устранение различных барьеров, мешающих осуществлению их прав. Дети-инвалиды младшего возраста имеют право на соответствующую помощь специалистов, в том числе на помощь их родителям или другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми. С детьми-инвалидами следует всегда обращаться, уважая их достоинство и поощряя их самостоятельность¹⁰;

е) *вредные условия труда (ст. 32)*. В некоторых странах и регионах детей привлекают к труду с ранних лет, в том числе к работам, которые являются потенциально опасными, носят эксплуататорский характер или наносят ущерб его здоровью, образованию и перспективам дальнейшей жизни. Например, дети младшего возраста могут привлекаться к работе по дому или сельскохозяйственным работам, или помогать своим родителям или сверстникам, выполняющим опасную работу. С точки зрения экономической эксплуатации уязвимыми могут быть даже очень маленькие дети, например когда их используют для выпрашивания подаяния или нанимают с этой целью. Вызывает беспокойство также эксплуатация малолетних детей в индустрии развлечений, на телевидении, в кино, рекламе и других современных средствах массовой информации. Государства-участники несут особую

¹⁰ См. также рекомендации, выработанные по итогам дня общей дискуссии Комитета по вопросу о правах детей-инвалидов, состоявшейся в 1997 году (CRC/C/69, разд. IV.D).

ответственность за привлечение детей к экстремальным формам опасных работ, перечисленных в Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (№ 182) Международной организации труда;

f) *злоупотребление психоактивными веществами (ст. 33)*. Хотя вероятность употребления вредных веществ совсем маленькими детьми крайне мала, они могут нуждаться в специализированной медицинской помощи, если рождаются от матерей с расстройствами, связанными с употреблением наркотиков или алкоголя, а также в защите в случаях, когда члены семьи страдают расстройствами, связанными с употреблением наркотиков или алкоголя, и они подвергаются риску воздействия наркотиков. Они могут также страдать от негативных последствий злоупотребления алкоголем или наркотиками для уровня жизни семьи и качества ухода и могут подвергаться опасности приобщения к употреблению наркотических и психотропных средств в раннем возрасте;

g) *сексуальное совращение и сексуальная эксплуатация (ст. 34)*. Дети младшего возраста, особенно девочки, уязвимы по отношению к сексуальному совращению и сексуальной эксплуатации в раннем возрасте как в семье, так и за ее пределами. Дети в трудных ситуациях, например девочки, используемые в качестве домашних работниц, подвергаются особому риску. Малолетние дети могут также стать жертвами порнографии; это указывается в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии;

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

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

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

VIII. Укрепление потенциала в целях решения проблем раннего детства

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

38. **Сбор и обработка данных.** Комитет вновь отмечает важность наличия исчерпывающих и новейших количественных и качественных данных по всем аспектам раннего детства для разработки политики, надзора за ее осуществлением и ее оценки, а также для оценки влияния этой политики на положение детей. Комитет сознает, что во многих государствах-участниках нет адекватной национальной системы сбора данных по вопросам раннего детства, в том числе по многим аспектам, охватываемым Конвенцией, и в частности, у них пока еще не имеется конкретной и дезагрегированной информации о детях младшего возраста. Комитет настоятельно призывает все государства-участники разработать систему сбора данных и показателей в соответствии с Конвенцией в разбивке данных по полу, возрасту, структуре семьи, месту проживания в городе или сельской местности и по другим соответствующим категориям. Эта система должна охватывать всех детей в возрасте до 18 лет и делать конкретный упор на вопросы раннего детства, в особенности проблемы детей из уязвимых групп.

39. **Укрепление исследовательского потенциала по вопросам раннего детства.** Выше Комитет уже отмечал, что обширные исследования ведутся по различным аспектам здоровья, роста, умственного, социального и культурного развития детей, влияния позитивных и негативных факторов на их благополучие, а также возможного влияния на их положение программ по уходу и воспитанию в раннем детстве. Все больше исследований по вопросам раннего детства проводится также под углом зрения прав человека, в частности о путях обеспечения прав детей на участие в жизни общества, в том числе в рамках их вовлечения в исследовательский процесс. Теоретические и фактологические результаты исследований по вопросам раннего детства в значительной степени способствуют разработке политических и практических мер, а также осуществлению контроля и оценки инициатив и учебно-подготовительных программ для всех лиц, отвечающих за благосостояние детей младшего возраста. Однако Комитет также обращает внимание на ограниченность ведущихся ныне исследований в силу того, что они сосредоточены лишь на узком круге проблем раннего детства и отдельных регионах мира. В качестве составной

части планирования исследований по проблематике раннего детства Комитет призывает государства-участники развивать потенциал по исследованию проблем раннего детства на национальном и местном уровнях, особенно через призму прав человека.

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

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

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