

Урунова Санавбар Вахобовна

Таджикский государственный университет права, бизнеса и политики
Юридический факультет, кафедра гражданского, предпринимательского и международного права

Некоторые вопросы в области обеспечения прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по международным и национальном законодательством Республики Таджикистан

*«... ребёнку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания»
Конвенция ООН о правах ребёнка¹*

В соответствии с международным и национальным законодательством ребёнок от рождения имеет неотъемлемые права, которые гарантируются ему государством: ребёнок, как и любое человеческое существо, имеет неотъемлемое право на жизнь, на уважение его взглядов и право свободного выражения этих взглядов по всем затрагивающим его вопросам, право иметь и выражать своё мнение, право получать и передавать информацию в различных формах, право на защиту от дискриминации, право на образование, на отдых и досуг и т. д.

Право воспитываться в семье является одним из самых важных прав ребёнка и это **имеет положительное значение для физического и нравственного развития ребёнка.**

Проблема социального сиротства в Республике Таджикистан за последние годы стала весьма актуальной. После гражданской войны 1992 года в Таджикистане свыше 60 тысяч детей стали сиротами. Для такой категории детей в стране функционируют детские дома, школы-интернаты, дома-интернаты. Данные учреждения достались Таджикистану в «наследство» от советского прошлого. Дети, находящиеся в этих учреждениях, окружены необходимой заботой и вниманием, однако лишены права на воспитание в семье в силу того, что они практически изолированы от общества. Неадекватное государственное обеспечение указанных учреждений вследствие экономических трудностей переходного периода не обеспечивает детям возможности достойной жизни и свободного развития².

¹ Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года.

² Отчет по мониторингу: соблюдения прав ребёнка в детских домах, школах-интернатах и других специализированных учреждениях для детей в Республике Таджикистан, **Бюро по правам**

В Республике Таджикистан проблема защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выпускников школ-интерната, детей сирот и детей оставшихся без воспитания родителей³ является актуальной. На сегодняшний день на решение проблем сиротства направлен ряд нормативно-правовых актов. К их числу относятся: Семейный кодекс Республики Таджикистан⁴, Положение о комиссии по правам ребенка, Типовое Положение об образовательных учреждениях типа школа-интернат в Республике Таджикистан от 30 июня 2007 года, за № 347. Однако до сегодняшнего дня в Республике Таджикистан не приняты и не введены в действие отдельные законы, закрепляющие права, гарантии и льготы сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определяющие основания помещения таких детей в дома ребёнка и школы-интернаты, закрепляющие понятие сироты и т.д.

Конвенция о правах ребёнка⁵ определяет положение детей постоянно или же временно лишенных семейного окружения. Она постановляет на примерах что ребёнок, который временно или постоянно лишен семейного окружения или такой, которого семейное окружение усугубляет его положение, имеет право на особую защиту и помощь, которую государство обязано обеспечить.

В национальном законодательстве Республики Таджикистан формы воспитания детей сирот Семейным Кодексом, Гражданским Кодексом, Гражданским процессуальным Кодексом и Типовым положением об образовательных школах типа школа-интернат в Республике Таджикистан, Положением об органах опеки и попечительства⁶. Однако отсутствует специальный закон определяющий основные понятия, устанавливающий порядок помещения детей в дома ребенка и школы интернаты, закрепляющий основные права и механизмы реализации прав и льгот⁷.

человека и соблюдению законности, Душанбе 2006.

³ Далее в отчете будет использована понятие «дети сироты и дети оставшиеся, без попечения родителей», в которое входят и дети сироты, и дети, которые остались без попечения родителей, также выпускники школ интерната для таких категорий детей.

⁴ От 13 ноября 1998 года

⁵ Статья 20, 21 Конвенции о правах ребенка, принята *резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 года.*

⁶ Семейный Кодекс Республики Таджикистан от 13 ноября 1998 года; Гражданский Кодекс Республики Таджикистан, часть первая, статьи 33-42 от 1999 года; Гражданский процессуальный Кодекс Республики Таджикистан, глава 29 усыновление/удочерение; Типовое положение об образовательных школах типа школа-интернат в Республике Таджикистан, утверждён Постановлением Правительства РТ от 30 июня 2007 года №347; Положение об органах опеки и попечительства, утверждён Правительством РТ от 11 марта 2000 года № 98.

⁷ Такой закон существует в некоторых странах СНГ, к примеру: Российская Федерация: Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ „О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей”; Украина: Закон Украины об обеспечении организационно-правовых условий социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки от 15.05.2012г.;

Мы рассмотрим вопрос государственного размещения детей (помещение детей в государственные учреждения: дома ребёнка, школы-интернаты), оставшихся без попечения родителей, частично затронем семейное размещение (усыновление, опека и попечительство) детей.

Для того, чтобы определить круг детей, нуждающихся в особой помощи государства, круг детей, которые входят в категорию «оставшихся без попечения родителей», определить какие дети нуждаются в размещении в государственных социальных учреждениях типа школа-интернат и детские дома, надо проанализировать перечисленные выше нормативно-правовые акты Республики Таджикистан.

Конвенция о правах ребёнка определяет, что «дети, временно или постоянно лишённые семейного окружения, имеют право на особую защиту государства». Семейный Кодекс и иные нормативно-правовые акты РТ не закрепляют понятия «сирот» и «детей, оставшихся без попечения родителей». Неопределённым является круг детей, нуждающихся в особом уходе государства, что в свою очередь порождает неопределённость и неясность в вопросе помещения детей в школы-интернаты и дома ребёнка, в частности бросается в глаза отсутствие закрепления и реализации дополнительных гарантий со стороны государства по отношению к таким детям.

Согласно части 1 статьи 122 Семейного Кодекса, определяющей защиту прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей: «Защита прав и интересов детей в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений, а также в других случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства».

Данная статья определяет орган, на который возлагается защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей. И данная статья – единственная норма в Семейном Кодексе, где закреплён перечень детей, которые могут входить в категорию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, хотя прямого указания понятия «сироты» здесь нет. Из данной нормы можно выделить два понятия:

- 1) *«Сироты» это дети, у которых умерли родители;*
- 2) *«Дети, оставшиеся без попечения родителей» это дети, родители которых лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, признаны*

недееспособными, больными, длительно отсутствующими, уклоняются от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений).

Термины «сирота» и «дети, оставшиеся без попечения родителей» повсеместно используются в нормативно-правовых актах и обозначают детей, которые лишены семейного окружения, однако чёткое понятие данных терминов, определяющих круг и перечень детей, входящих в данное понятие не закреплены в Семейном Кодексе РТ. В Главе 1 Семейного Кодекса РТ законодатель добавил отдельную статью, определяющую основные понятия: «сирота» и «дети, оставшиеся без попечения родителей», «семья» и т.д.

Необходимо принять новый закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», **с целью систематизирования всех прав и свобод, льгот и гарантий предусмотренных детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей**, определяющий основные понятия, устанавливающий порядок помещения детей в дома ребёнка и школы - интернаты, закрепляющий основные права и механизмы реализации прав и льгот. (на конец)

Согласно статье 55 Семейного Кодекса РТ, ребёнком признается лицо, не достигшее возраста 18 лет (совершеннолетия). Данное определение соответствует понятию „ребёнок”, существующему в Конвенции о правах ребёнка⁸. К одному из основных личных неимущественных прав ребёнка относится его право до воспитания в семье, так как там закладываются предпосылки нормального развития ребёнка как личности, его духовного и нравственного созревания. Конвенция ООН о правах ребенка (далее по тексту Конвенция) признает, что ребёнку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания.

Во всех действиях касающихся детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребёнка⁹.

Ребёнок с момента рождения имеет право знать своих родителей и право на их заботу¹⁰. Конвенция также устанавливает задачу государства обеспечивать

⁸ Статья 1 Конвенции ООН о правах ребенка.

⁹ Статья 3 Конвенции ООН о правах ребенка.

¹⁰ Часть 1 статьи 7 Конвенции о правах ребенка.

осуществление этих прав в соответствии с его национальным законодательством и выполнение относительных обязательств согласно соответствующим международным документам в этой области¹¹.

Статья 33 Конституции РТ устанавливает: «семья, как основа общества находится под защитой государства». Согласно статье 34 Конституции РТ «мать и ребёнок находятся под особой защитой и покровительством государства».

Право ребёнка жить и воспитываться в семье тоже закреплено в Семейном Кодексе Республики Таджикистан: «Каждый ребёнок имеет право жить и воспитываться в семье. Ребёнок имеет право на заботу со стороны родителей, обеспечение его интересов, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства»¹².

Надо однако отметить, что в Республике Таджикистан широко применяется помещение детей из малоимущих либо семей детей, которые лишены воспитания одного из родителей, в государственные учреждения, такие как школы-интернаты или дома ребёнка.

По данным Министерства труда и социальной защиты населения количество побывающих в государственных учреждениях круглых сирот составляет 1447 детей, а у 120021 детей находящихся в государственных учреждениях есть один из родителей. По сведениям UNICEF в Таджикистане минимум 80% детей, находящихся в интернатных учреждениях, имеют своих биологических родителей¹³.

Лишённые родительского воспитания «временно» дети помещаются в детские дома и школы-интернаты. Срок «временного» помещения зависит от конкретной ситуации. К примеру, если отец ребёнка совершил опасное деяние и находится в месте лишения свободы, а мать не имеет постоянного места работы и вынуждена уехать на заработки, дитя помещается в дом ребёнка или же в школу-интернат под категорию «временные», что само по себе означает, что временно находится в доме ребёнка и его не могут усыновить или же удочерить. На практике часто такие дети годами проживают в школах-интернатах и в домах ребёнка, так и не являясь сиротами, но и не имеют фактически семьи (родителей). Это так называемые «*социальные сироты*»¹⁴ с неопределённым статусом. К сожалению, в последние годы число таких детей и подростков постоянно увеличивается. Заботу о них берёт на себя государство. Среди воспитанников государственных

¹¹ Часть 2 статьи 7 Конвенции о правах ребенка.

¹² Часть 2 статьи 55 Семейного Кодекса.

¹³ Альтернативный доклад неправительственной организации о ходе выполнения Республикой Таджикистан Конвенции о правах ребёнка, который был подготовлен ОО «Бюро по правам человека и соблюдению законности», 2009 г.

¹⁴ Социальные сироты – дети, имеющие родителей, но оставшиеся без их попечения; <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B8%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B0>.

учреждений лишь малое количество не имеет родителей и это обозначает, что в большинстве случаев дети являются социальными сиротами.

На пример в январе 2012 года в доме ребёнка города Худжанда воспитывалось 36 девочек и 22 мальчика в возрасте до 7 лет. Из них – двое брошенных детей и шесть «отказников»¹⁵. В Доме ребёнка ещё 10 детей с инвалидностью и ещё 40 детей из неполноценных семей, помещённых временно. Это те дети, у которых, к примеру, родители находятся в местах лишения свободы. После освобождения они возвращаются и забирают детей домой¹⁶.

В своих рекомендациях Республике Таджикистан Комитет по правам ребёнка указал обеспокоенность по поводу того факта, что многие родители предпочитают передавать детей на воспитание в детские учреждения в силу экономических причин и что большинство семей не осознают негативных последствий подобной практики для развития молодого человека. Особую обеспокоенность Комитета вызывает новая тенденция временной институционализации детей в связи с миграцией родителей. Комитет сожалеет о том, что альтернативный уход за детьми, лишёнными семейного ухода, редко существует в иной форме помимо указанной, в то время как условия содержания детей в покровительственных учреждениях являются неблагоприятными, а государство не осуществляет контроля за соблюдением стандартов предоставляемого ухода¹⁷.

Международные и национальные нормы защищают и гарантируют право ребёнка воспитываться и жить в семейном окружении. Однако подзаконные акты предусматривают помещение детей лишившихся одного из родителей либо являющихся из малоимущих семей в дома ребёнка и школы-интернаты. В Республике Таджикистан активно применяется временное помещение детей в социальные учреждения, однако проживание таких детей в таких местах часто продолжается из года в год. Среди воспитанников государственных учреждений лишь малое количество детей не имеют родителей и это значит, что в большинстве случаев дети являются социальными сиротами.

Раздел 6 Семейного Кодекса РТ устанавливает формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей¹⁸. Статья 122 Семейного кодекса определяет

¹⁵ Отказники – это дети, которых родители добровольно отказались от своего несовершеннолетнего ребёнка;

¹⁶ Интервью главного врача Дома ребёнка города Худжанда: <http://www.islamsng.com/tjk/news/3922#.T2WCF1pPWn4>.

¹⁷ Заключительные замечания Комитета по правам ребёнка ООН Таджикистану, 11-29 января 2010г.

¹⁸ В данный раздел входят три главы:

- Глава 18. Выявление и устройство детей, оставшихся без попечения родителей (статьи 122-124 Семейного Кодекса РТ);

- Глава 19. Усыновление (Удочерение) (статьи 125-146 Семейного Кодекса РТ);

перечень детей, оставшихся без попечения родителей, которые в таком случае нуждаются в особой помощи¹⁹. Однако данная статья имеет пробелы. Одним из оснований признания ребёнка оставшимся без попечения родителей является «болезнь родителей». В данной статье не указывается степень и тяжесть болезни. Также «длительное отсутствие» родителей признано как отсутствие родительского попечения, но в статье не определён срок отсутствия родителей. Это может привести до разного толкования со стороны уполномоченных органов. Суды на практике руководствуются статьёй 130 Семейного Кодекса, согласно которой «не требуется согласие родителей ребёнка на усыновление в случаях, если они по причинам, признанным судом неуважительными, более шести месяцев не проживают совместно с ребёнком и уклоняются от его воспитания и содержания». Такой же срок установлен и в Положении об органах опеки и попечительства, утверждённым Постановлением Правительства РТ от 11 марта 2000 года № 98. Согласно пункту 16 указанного Положения опека и попечительство над несовершеннолетними устанавливаются, если «родители более шести месяцев не могут заниматься воспитанием детей (помещение в больницу, длительная командировка и т.п.)». Но в целях предупреждения разного толкования норм, в данном случае в Семейном Кодексе необходимо указать чёткий срок «длительного отсутствия» «в течение шести месяцев».

Необходимо указать в Семейном Кодексе РТ случаи, когда дети могут считаться временно лишёнными семейного окружения, что запрещает их дальнейшее усыновление или же удочерение другими семьями, а кроме того тоже в каких случаях детям необходимо заменить семейный уход со стороны государства. (повторить на конце в сокращённой форме)

Согласно части 1 статьи 124 Семейного кодекса:

«Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче на воспитание в семью (на усыновление, удочерение), под опеку (попечительство), а при отсутствии такой возможности в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (воспитательные учреждения, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и другие аналогичные учреждения)».

- Глава 20. Опека и попечительство над несовершеннолетним (статьи 147-158 Семейного Кодекса РТ).

¹⁹ Статья 122 часть 2: Защита прав и интересов детей в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений, а также в других случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства.

Пункт «а» части 3 Типового положения об образовательных учреждениях типа школа-интернат в Республике Таджикистан²⁰ устанавливает: «Подобное учебное заведение типа школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на основании направления Министерства образования Республики Таджикистан охватывает детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лишившихся отца или матери (одиноких матерей и отцов); детей из малоимущих семей, обеспечивает гарантии прав на образование и возможность на получение той или иной профессии с предоставлением места проживания».

Согласно части 26 данного Положения «в образовательные учреждения типа школа-интернат для детей-сирот и оставшихся без попечения родителей принимаются:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;
- дети одиноких матерей (отцов) и малоимущие в виде исключения;
- дети, нуждающиеся в воспитании общества, по причине сложившихся жизненных и трудовых обстоятельств, состоянию здоровья родителей (или лиц, их заменяющих);
- дети-сироты, лишившиеся попечительства и заботы со стороны семьи временно или навсегда».

Согласно Типовому положению в образовательные учреждения типа школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принимаются также дети одиноких матерей (отцов) и малоимущие в виде исключения. Данная норма, идет в разрез праву ребёнка воспитываться в семье, гарантированному Конвенцией о правах ребёнка и Семейным Кодексом РТ.

Статья 122 Семейного Кодекса Республики Таджикистан нуждается в изменении и дополнении. В частности необходимо более расширить понятие «болезнь родителей», уточнить тяжесть болезни, указать чёткий срок при указании на длительное отсутствие родителей.

Часть 26 Типового положения не соответствует нормам Семейного Кодекса РТ, в частности статье 122 Семейного Кодекса, которая определяет перечень детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно нормам Конституции РТ мать и ребёнок находятся под особой защитой государства. Но однако законодательством РТ не предусмотрена выплата пособий одиноким матерям²¹ и это доказывает, что отсутствует социальная поддержка родителей, воспитывающих своих детей; выплата пенсий детям, которые

²⁰ Утверждён Постановлением Правительства от 30 июня 2007 года № 347.

²¹ Здесь подразумеваются случаи, когда у ребёнка официально отсутствует отец, так как в свидетельстве о рождении в графе отец никто не указан.

лишились отца или матери, соответствуют минимальной заработной плате, что в свою очередь является причиной помещения детей в школы-интернаты.

De lege ferenda кажется, что было бы неплохо в статье 122 Семейного кодекса, устанавливающей категории детей, оставшихся без попечения родителей, убрать пункты «болезнь родителей», «длительное отсутствие», «отсутствие родительского попечения», и добавить в статью следующие пункты и дополнения:

- смерть обоих или единственного родителя;
- лишение их родительских прав, ограничение их в родительских правах;
- признание родителей недееспособными;
- отсутствие родителей более шести месяцев по причине нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы или в местах содержания под стражей, в местах, где находятся подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений;
- при тяжелом заболевании и нахождении в лечебных учреждениях, а также в других случаях отсутствия родительского попечения более шести месяцев;
- уклонение родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов при их отказе забрать своих детей из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений.

В Законе РТ «О социальном обеспечении граждан» нужно установить гарантии на социальные поддержки одиноким матерям, повысить социальные выплаты одиноким родителям, воспитывающим своих детей, предоставить материальную помощь многодетным семьям.

Только в необходимых случаях надо осуществлять помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в государственные учреждения. Нужно определить срок временного помещения детей в домах ребёнка и в школах-интернатах, после которого органам опеки и попечительства можно предпринимать действия по альтернативному воспитанию детей, в том числе организовать усыновление/удочерение данных детей.

Необходимо уделить особое внимание праву ребёнка жить и воспитываться в семье, внести изменения и дополнения в национальное законодательство, запрещающее помещения детей, имеющих одного из родителей или же детей из малообеспеченных семей в школы-интернаты. Кроме того кажется полезным разработать программу социальной и экономической помощи уязвимым семьям.

