

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ
АКАДЕМИЯ»

На правах рукописи

Кубеева Зульфия Тынымгереевна

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Специальность 12.00.02 – конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук, доцент
Хижняк Вероника Сергеевна

Саратов 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Глава 1 Конституционно-правовые основы защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан.....	18
1.1 Понятия «детство» и «защита детства» в конституционном праве Российской Федерации и Республики Казахстан	18
1.2 Понятие, субъекты и принципы конституционно-правовой политики в области защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан ..	33
1.3 Влияние международных обязательств на развитие конституционно-правового регулирования защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан.....	64
Глава 2 Судебная защита детства в Российской Федерации и Республике Казахстан	82
2.1 Роль Конституционного Суда РФ и Конституционного Совета Республики Казахстан в защите детства.....	82
2.2 Значение решений Европейского Суда по правам человека для защиты детства в России и Республике Казахстан.....	97
2.3 Защита детства судами общей юрисдикции и ювенальными судами	113
Глава 3 Конституционно-правовое регулирование внесудебной защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан.....	134
3.1 Особенности участия государственных органов в Российской Федерации и в Республике Казахстан во внесудебной защите детства.....	134
3.2 Конституционно-правовое регулирование участия специальных органов по защите детства в его внесудебной защите в Российской Федерации и в Республике Казахстан.....	154
3.3 Конституционно-правовое регулирование участия институтов гражданского общества во внесудебной защите детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан.....	176
Заключение	199
Список литературы	205
Приложение 1	247
Приложение 2	248

Введение

Актуальность темы исследования. На протяжении многих лет проблема защиты детства остается одной из наиболее острых для многих государств. Российская Федерация и Республика Казахстан не являются исключением. В Преамбулах их Конституций отмечается, что народ принимает Основной закон, осознавая свою ответственность перед настоящим и будущим поколениями, поскольку от этого зависит будущее не только государства, но и всего человечества.

Президент Российской Федерации В.В. Путин неоднократно отмечал в своих выступлениях значение человеческих ресурсов, и в первую очередь молодежи, в построении общества и государства. Так, в послании Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. он подчеркнул, что «роль, позиции государства в современном мире определяют не только и не столько природные ресурсы, производственные мощности ... а прежде всего люди, условия для развития, самореализации, творчества каждого человека. Поэтому в основе всего лежит бережение народа России и благополучие наших граждан»¹. А ранее на заседании Совета при Президенте по межнациональным отношениям Президент отмечал, что в настоящее время в России проживают свыше тридцати с половиной миллионов граждан в возрасте от 15 до 29 лет, и от них, от их взглядов в значительной степени зависит будущее России².

Россия и Казахстан, осознавая себя частью мирового сообщества и признав общепризнанные принципы и нормы международного права обязательными для себя, несут ответственность по их исполнению, в том числе в сфере защиты детства. Ратифицировав Конвенцию ООН о правах ребенка 1989 г., государства обязались привести в соответствие с нормами международного права свое законодательство в области конституционно-правового регулирования защиты детства. Определенные шаги в этом направлении уже сделаны. В частности, как

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 // Российская газета. 2018. 2 марта.

² Заседание Совета по межнациональным отношениям. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/46144> (дата обращения: 03.02.2017).

в России, так и в Казахстане, созданы правовые основы, обеспечивающие защиту прав, свобод и интересов детей, разработаны приоритетные направления правовой политики для улучшения их положения, введен институт Уполномоченного по правам ребенка, однако эти меры еще не позволили в полной мере решить проблемы, связанные с защитой детства.

Глобализация и международное право современного периода играют как положительную, так и отрицательную роль в обеспечении условий для благоприятного развития ребенка. Так, влияние западных ценностей на институт семьи в России и Казахстане в некоторых случаях приводит к его разрушению. Растет количество разводов, неполных семей, падает рождаемость. Кроме того, нормы международного права направлены в основном на обеспечение прав ребенка, но не семьи. Все это может отрицательно сказаться на благополучном развитии этого института. Не случайно Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев в своих выступлениях акцентирует внимание на традиционных ценностях, присущих казахстанскому обществу, на укреплении института семьи и его значении для будущего страны. Так, 7 марта 2017 г. на встрече с представительницами женской организации «Көктемшүағы», приуроченной к Международному женскому дню, он отметил, что забота о детях и воспитание в семье являются приоритетными для государства и направлены на сохранение «кода нации»³.

Особую тревогу в обоих государствах вызывает ситуация, связанная с ростом беспризорности и безнадзорности, наличие семей, попавших в социально опасную ситуацию. Причинами этого по-прежнему остаются алкоголизм, наркомания, низкий уровень жизни (недостаточные доходы, безработица и т.д.). Хотя некоторые меры для улучшения сложившейся ситуации были уже приняты, определенные пробелы в рассматриваемой сфере еще остаются в обоих государствах. Доработки требует и конституционно-правовой механизм защиты прав детей.

³ Забота о доме и детях остается главным предназначением женщины - Нурсултан Назарбаев // URL: https://bnews.kz/ru/news/zabota_o_dome_i_detyah_ostaetsya_glavnim_prednaznacheniem_zhenshchiny_nursultan_na_zarbaev.

В юриспруденции, как правило, обращается внимание на «обеспечение прав ребенка», закрепленных в международном праве и национальном законодательстве, однако в Конституциях России и Казахстана акцентируется внимание на защите детства. Это понятие гораздо шире прав ребенка и включает в себя последнее, поэтому для благополучного развития несовершеннолетних необходимо создание определенных условий материального, социального, духовного характера, обеспечивающих защиту детства. Следовательно, указанная актуальность диссертационного исследования продиктована необходимостью изучения проблем обеспечения таких условий.

Объектом исследования являются отношения по защите детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан, регулируемые нормами их конституционного права.

Предмет исследования – конституционно-правовые нормы российского и казахстанского права, определяющие деятельность государственных органов и институтов гражданского общества по защите детства в двух государствах.

Цель работы – на основе проведенного анализа, выявления общего и различного в сфере конституционно-правового регулирования защиты детства в двух государствах разработать обоснованные рекомендации и предложения по совершенствованию их конституционного законодательства в данной области, целесообразности взаимного заимствования положительного опыта в сфере защиты детства.

Задачи работы обусловлены указанной целью, а именно:

- 1) систематизировать признаки и содержание понятий «детство», «защита детства», «конституционно-правовая политика в сфере защиты детства» как опорных категорий проведения частного сравнительного исследования в конституционном праве России и Казахстана, сформулировать их оптимальные определения, учитывающие специфику конституционного законодательства;
- 2) выявить субъекты и принципы конституционно-правовой политики в области защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан;

3) охарактеризовать влияние международных обязательств двух государств на развитие конституционно-правового регулирования в рассматриваемой сфере;

4) изучить роль, которую выполняют Конституционный Суд Российской Федерации и Конституционный Совет Республики Казахстан в области защиты детства;

5) выявить значение решений Европейского Суда по правам человека для защиты детства в России и Казахстане;

6) проанализировать практику защиты детства судами общей юрисдикции двух государств;

7) исследовать особенности участия государственных органов двух стран во внесудебной защите детства;

8) рассмотреть вопросы конституционно-правового регулирования участия специальных органов по защите детства в его внесудебной защите в Российской Федерации и в Республике Казахстан;

9) изучить вопросы конституционно-правового регулирования участия институтов гражданского общества во внесудебной защите детства в двух государствах.

Методологической основой исследования является диалектический подход к исследованию обозначенных предмета и объекта, связанный с рассмотрением проблемы в ее взаимосвязях и взаимозависимостях, обусловленных особенностями формирования понятий «детство» и «защита детства» как правовых категорий. Диалектический метод подразумевает рассмотрение исследуемых категорий как непрерывно развивающихся. Постоянное развитие характеризует и всю правовую действительность, в том числе и тот ее фрагмент, который рассматривается в диссертации – сферу защиты детства и ее конституционно-правового регулирования. В работе использованы общенаучные методы познания (анализа и синтеза, системный, функциональный, аналогии и обобщения). Использование общенаучного системного метода позволило рассматривать

конституционно-правовое регулирование защиты детства как особую подсистему в системе конституционно-правового регулирования в целом. Методы анализа и синтеза используются в работе для выдвижения выводов при рассмотрении и обобщении эмпирического материала (законодательных актов, практики судов и т.д.). Использование функционального метода важно для рассмотрения развития определенных процессов, в том числе и в правовой действительности, с точки зрения влияния на нее характера реализации функций органов государства (Президента, Правительства, законодательных и судебных органов, включая Конституционный Суд Российской Федерации и обладающий квазисудебными полномочиями Конституционный Совет Республики Казахстан), оказывающих воздействие на модификацию сфер правовой действительности, в том числе на сферу защиты детства.

К частнонаучным методам гуманитарных наук относят социологический метод, который позволил учесть совокупность социальных факторов, находящихся вне правовой области и имеющих место в сфере защиты детства.

Сравнительный метод, использующийся в ряде наук, в том числе и в правоведении, в совокупности с общенаучными методами аналогии и обобщения применялся для выявления общего и различного в сфере защиты детства в праве двух государств.

Формально-юридический метод был использован при анализе норм права и юридической практики, определении терминов, выявлении признаков правовых явлений и выдвижении классификаций.

Теоретическая основа исследования и степень разработанности проблемы. Теоретической основой исследования являются работы по теории государства и права, конституционному и международному праву, в которых затрагиваются вопросы защиты прав человека и детства в двух государствах; исследования, посвященные конституционно-правовому статусу ребенка, конституционно-правовой политике России и Казахстана, конституционно-правовому механизму защиты прав детей, а также нормативно-правовому закреплению и практической реализации прав несовершеннолетних в конституционном праве и

в других отраслях. Проанализированы работы историков, социологов, психологов, затрагивающие различные аспекты исследуемой темы, а также публикации, в которых рассматриваются проблемы регулирования правового статуса личности в двух государствах, нормативно-правового закрепления и практической реализации прав несовершеннолетних в конституционном праве и в иных отраслях права, а именно:

- работы по сравнительному правоведению М.Н. Марченко, Ю.А. Тихомирова, В.Е. Чиркина, В.В. Чуксиной и др., в которых определяются методологические подходы к изучению основ правового статуса человека и гражданина, взаимоотношений государства и личности в сравнительном плане;

- работы Р.М. Букембаева, Л.Д. Воеводина, В.Т. Кабышева, Г.Н. Комковой, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Н.К. Мамырова, И.Н. Сенякина, Б.Н. Топорнина, В.С. Хижняк и др., посвященные общим вопросам регулирования правового статуса личности в России и в Казахстане, а также конституционно-правового регулирования защиты прав человека;

- исследования правового и конституционно-правового статуса ребенка в РФ и в РК В.И. Абрамова, Ю.Ф. Беспалова, Н.Е. Борисовой, О.А. Бондаренко, О.В. Бутько, Л.Д. Воеводина, Ю.А. Дмитриева, С.В. Захарова, Л.С. Казаковой, Т.В. Лобановой, Е.А. Лукашевой, Н. К. Мамырова, Е.Н. Микитовой, Н.П. Новиковой, Н.М. Савельевой, О.В. Садиной, Ж.Ю. Салибаевой и др.;

- работы, рассматривающие международно-правовые стандарты защиты детства и их влияние на конституционное право Российской Федерации и Республики Казахстан, Е. Аружана, Н. А. Богдановой, Н.Е. Борисовой, Ю.А. Дмитриева, С.В. Захарова, Р.С. Кенжегалиева, А.Х. Саидова, В.С. Хижняк и др.;

- труды А.В. Малько, Н.И. Матузова, В.И. Минеева В.С. Нерсисянца, А.А. Подмарева, К.В. Шундикова, Б.С. Эбзеева, Ю.С. Юрьевой и др., посвященные правовой политике РФ в целом, на основе которых рассматривалась конституционно-правовая политика в области защиты детства;

- исследования деятельности Уполномоченных по правам человека, а также Уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации К.П. Африкантова, О.В. Ефремовой, Т.Д. Зражевской, Т.В. Ивлевой, А.В. Колосова, О.В. Пишковой, В.В. Чуксиной, О.А. Шеенковой, З.М. Шабановой и др.

- работы по вопросам конституционно-правового регулирования участия государственных органов и институтов гражданского общества в сфере защиты детства и прав ребенка в России и в Казахстане С.А. Горячева, А.А. Караева, М.Т. Кемалова, Г.Н. Комковой, З.Э. Кантемировой, М.А. Мекебаевой, А.Ш. Ормановой, Л.Е. Саенко, Т.В. Троицкой, О.И. Цыбулевской, В.В. Чуксиной и др.

Вместе с тем спектр конституционно-правовых аспектов в сфере регулирования защиты детства очень широк, и не все они нашли свое отражение в указанных работах. В научных изысканиях по заявленной проблематике выявляются пробелы как в российском законодательстве, так и в законодательстве республики Казахстан, в связи с чем в диссертационном исследовании предлагается внести определенные коррективы в существующее нормативно-правовое регулирование защиты детства.

Нормативную базу исследования составили международные правовые акты, Конституция Российской Федерации 1993 г., Конституция Республики Казахстан 1995 г., конституции ряда зарубежных государств, законодательные акты Российской Федерации, законы Республики Казахстан, в особенности законодательные и иные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы защиты детства в двух государствах.

Эмпирическую базу исследования составили правоприменительная практика Конституционного Суда Российской Федерации, Конституционного Совета РК, решения Верховного Суда Российской Федерации, практика судов общей юрисдикции Российской Федерации и Республики Казахстан; статистические данные, приводимые в официальных изданиях, а также в работах российских и казахских ученых; региональный опыт реализации государственных программ (приоритетных национальных проектов); доклады Уполномоченного

по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного по правам ребенка при Президенте РФ, Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, Уполномоченного по правам ребенка при Президенте в Республике Казахстан, практическая деятельность различных органов, занимающихся защитой прав детей в двух государствах, а также информация сети Интернет, в которой затрагиваются различные аспекты, имеющие непосредственное отношение к исследуемой теме.

Научная новизна исследования. Диссертация представляет собой первое монографическое исследование конституционно-правового регулирования защиты детства в России и Казахстане. Сформулированы новые и уточнены существующие определения основных понятий, используемых в науке конституционного права и относящихся к предмету исследования. Так, в работе даны авторские определения таких понятий, как «детство», «защита детства», «конституционно-правовая политика в сфере защиты детства». Особое внимание уделено как судебной, так и внесудебной защите детства, рассмотрению деятельности специальных органов РФ и РК, обладающих полномочиями в этой сфере. На основе анализа изученной научной литературы, законодательства и правоприменительной практики сформулированы предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства и практического обеспечения защиты детства в двух государствах.

Новизна работы также обусловлена следующими конкретизирующими ее **основными положениями, вынесенными на защиту:**

1. Предложена авторская логико-правовая интерпретация определений ряда терминов, используемых в исследовании, в качестве методологической (категориально-понятийной) основы сравнения:

- «детство» – это возрастной период жизни человека, характеризующийся биологической и социальной незрелостью и ставящий человека в зависимое положение от окружающей действительности и совершеннолетних; период становления и воспитания личности;

- «защита детства» – деятельность уполномоченных субъектов, направленная на устранение препятствий в обеспечении благоприятных условий для физического, психологического и нравственного развития ребенка, принятие мер социального, правового, экономического характера в случаях нарушения таких условий;

- «конституционно-правовая политика в сфере защиты детства» – это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и негосударственных институтов, направленная на создание эффективного механизма защиты детства, на выработку и осуществление юридических идей стратегического и тактического характера в принятии, реализации и совершенствовании конституционного законодательства в области защиты детства; конституционно-правовая политика в сфере защиты детства является подвидом конституционно-правовой политики и в то же время – видом правовой политики в рассматриваемой сфере.

- «международные стандарты в области защиты детства» - это совокупность соответствующих норм и принципов, регулирующих осуществление их международной защиты, особенностью которых является то, что в них закрепляются не только обязанности государства, но и индивидов (родителей и лиц, их заменяющих).

2. Дана классификация принципов конституционно-правовой политики в сфере защиты детства. Анализ фундаментальных принципов конституционно-правовой политики в сфере защиты детства, содержащихся в Конституциях Российской Федерации и Республики Казахстан позволил выявить, кроме фундаментальных и ее специальные принципы:

- принцип воспитания детей в духе патриотизма;
- принцип приоритета воспитания ребенка в семье;
- принцип приоритета охраны здоровья детей, защиты ребенка от жестокого обращения и преступных посягательств,
- принцип максимальной реализации потенциала каждого ребенка;

- принцип создания гарантированных законом условий для благоприятного физического, психического и нравственного развития ребенка;
- принцип государственной материальной поддержки семей с детьми, особых подходов к обеспечению и защите прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- принцип усиленной охраны и защиты прав ребенка;
- принцип воспитания детей в соответствии с убеждениями родителей.

3. Выявлены различия в деятельности Конституционного Совета РК и Конституционного Суда РФ в сфере защиты детства, которые заключаются в следующем:

- Конституционный Совет РК осуществляет защиту детства опосредованно, через защиту прав и свобод человека в целом, а Конституционный Суд РФ защищает права ребенка непосредственно, рассматривая конкретные дела, связанные с нарушением прав ребенка;

- главный акцент в решениях и посланиях Конституционного Совета РК ставится на поддержание семейных ценностей, национальных традиций, воспитания ребенка в полноценной семье, а Конституционный Суд РФ осуществляет более детализированную защиту прав ребенка;

- в отличие от Конституционного Суда РФ, Конституционный Совет РК в полной мере пользуется своим правом подготовки ежегодного доклада о состоянии законности в Республике Казахстан, что также влияет на формирование законодательства в сфере защиты прав и свобод человека, защиты детства;

- Конституционный Совет РК разрабатывает общую концепцию в сфере защиты прав человека, в том числе и детства, определяет основное направление развития законодательства в данной сфере, а Конституционный Суд РФ работает уже с действующим законодательством, проверяя его на соответствие духу и букве Основного закона государства и тем самым защищая несовершеннолетних от нарушения их прав неконституционными нормативно-правовыми актами.

4. На основе анализа решений Европейского Суда по правам человека сделан вывод, что этот орган осуществляет защиту отдельных прав детей и родителей,

обеспечивая при этом право ребенка воспитываться в благоприятных условиях для его развития. К таким правам можно отнести право воспитываться в семье, право на общение с обоими родителями, права на образование, физическую безопасность, половую неприкосновенность и т.д. Однако эти права в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод не закреплены, поэтому можно говорить, что ЕСПЧ защищает право ребенка на благополучное детство опосредованно через ряд других прав и свобод. Установлено, что его решения оказывают непосредственное влияние на законодательство России в сфере защиты детства и опосредованное на конституционно-правовую политику Республики Казахстан по этому вопросу.

5. Рассмотрение дел, сопряженных с защитой детства в судах общей юрисдикции в Республике Казахстан и России, обусловлено несколькими общими подходами:

- в судах общей юрисдикции чаще защищаются права ребенка, связанные с интересами родителей в семейных отношениях;

- при установлении отцовства суды в основном определяют биологическое происхождение ребенка и не учитывают, насколько благоприятно это скажется на формировании личности ребенка.

- на законодательном уровне необходимо урегулировать право ребенка знать своих родителей в случае его рождения при использовании репродуктивных технологий (искусственного оплодотворения, суррогатного материнства).

6. Сформулированы предложения по содержанию Федерального закона «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Российской Федерации» и Закон Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Республики Казахстан». В частности предлагается закрепить за уполномоченными функцию мониторинга законодательства страны с точки зрения того, насколько оно отвечает интересам детей и наделить их правом законодательной инициативы по вопросам, относящимся к их компетенции. Структура Федерального закона «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Российской Федерации» дана в Приложении 1. Конкретное научное предложение. Проработано, какие функции и т.д.

7. Предложено установить возрастной ценз 14 для обращения ребенка, достигшего возраста 14 лет, с иском в суд о защите своих прав и рассмотрении его дела. предложение повысить возрастной ценз, устанавливающей право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство с 15 до 18 лет.

8. Предложено внедрение специализированных (ювенальных) судов в субъектах Российской Федерации по примеру Казахстана, модель ювенальных судов которого положительно отличается от западных моделей. Их функционирование должно строиться на следующих принципах: приоритет воспитания ребенка в семье, отсутствие противопоставления интересов детей интересам родителей, укрепление семейных ценностей, изъятие ребенка из семьи при реальной угрозе его физическому, психологическому и нравственному здоровью с учетом тщательного изучения личностных особенностей отношения к нему родителей.

9. В целях повышения эффективности конституционно-правового регулирования защиты детства в конституционном законодательстве Российской Федерации следует предусмотреть необходимость проведения консультаций между Уполномоченными по правам ребенка, комиссиями по делам несовершеннолетних и органами опеки и попечительства, по вопросам, касающимся обеспечения часто нарушаемых прав несовершеннолетних (например, жилищных, в области образования и получения медицинской помощи), что будет способствовать более полной защите прав несовершеннолетних.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что:

- *введены* в научный оборот авторские определения таких понятий, как «детство», «защита детства», «конституционно-правовая политика в сфере защиты детства»;

- *доказаны* положения, вносящие вклад в расширение научных представлений о конституционно-правовом регулировании защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан;

- *изложены* положения, касающиеся выявления особенностей конституционно-правового регулирования защиты детства в России и в Казахстане.

Положения диссертации могут иметь значение для дальнейшей разработки научных проблем, связанных с защитой прав детей в двух государствах, а также проведения дальнейших сравнительно-правовых исследований по конституционному праву в соответствии с исследованной темой.

Практическая значимость. Выводы и предложения, сформулированные в исследовании, могут служить основой для дальнейшего развития и совершенствования действующего законодательства и практики правоприменения. Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при преподавании конституционного права России, конституционного права Казахстана, конституционного права зарубежных стран и других дисциплин, а также при создании соответствующих спецкурсов.

Кроме того, практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что автором сделаны предложения по совершенствованию конституционного законодательства в сфере защиты детства. В частности, предложено:

- разработать и принять Федеральный закон «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Российской Федерации», Закон Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Республики Казахстан».

- включить в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и в Закон «О правах ребенка в Республике Казахстан» статью «Обеспечение прав ребенка на судебную защиту», в которой следует урегулировать вопросы о возможности обращения несовершеннолетнего, достигшего 14 лет, в суд в случаях необходимости оспаривания соглашения, а при его отсутствии предъявления иска о взыскании алиментов, защиты от противоправных действий в отношении ребенка со стороны законных представителей. Это также потребует внесения соответствующих изменений в гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное законодательство.

- установить в ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и в Законе «О правах ребенка в Республике Казахстан» положение, согласно которому отчуждение жилого имущества родителями без предоставления несовершеннолетнему взамен другого может осуществляться только в исключительных случаях с разрешения органов опеки и попечительства.

- Сформулировано предложение по внесению изменения в ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждалась на кафедре конституционного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». По теме исследования опубликовано 10 статей, из них 4 статьи – в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для опубликования материалов диссертационных исследований ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации. Результаты исследования докладывались на 4-х международных научно-практических конференциях: «Наука и образование в глобальном мире», посвященной 85-летию Западно-Казахстанского государственного университета имени М. Утемисова (19-20 октября 2017 г., г. Уральск); «Повышение конкурентоспособности национальной экономики в рамках ЕАЭС» (17 марта 2017 г., г. Уральск), «Казахстанцы – нация единого будущего» (28 апреля 2018 г., г. Уральск); Современное право и государство: проблемы, приоритеты и направления развития (23 января 2018 г., г. Москва).

Результаты данного научного исследования были использованы при выполнении научно-исследовательской и опытно-конструкторской работы на тему «Конституционные основы правовой политики в области защиты детства в Республике Казахстан» для Международного бизнес центра в 2018 году, научно-исследовательской и опытно-конструкторской работы «Курс лекций по конституционному праву Республики Казахстан» в 2018 году и научно-исследовательской и опытно-конструкторской работы тесты по дисциплине «Конституционное право Республики Казахстан» в 2017 году.

Структура диссертации обусловлена предметом, целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов,

заключения, списка использованной литературы и приложений, включающих Проект Федерального закона «Об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации», Проект закона «Об Уполномоченном по правам ребенка в Республике Казахстан», а также таблицы, в которых представлено количественное соотношение законов двух республик, имеющих отношение к конституционно-правовому регулированию защиты детства.

ГЛАВА 1 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

1.1 ПОНЯТИЯ «ДЕТСТВО» И «ЗАЩИТА ДЕТСТВА» В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Статьи 7 (ч. 2) и 38 Конституции России, а также статья 27 Конституции Республики Казахстан вменяют в обязанности государств защищать детство наряду с семьей и материнством. Проблеме реализации конституционных прав и свобод ребенка в Российской Федерации посвящен ряд исследований⁴. Имеются и работы, выполненные в сравнительном плане⁵. Одним из предметов сравнительного конституционного права является изучение основ правового статуса человека и гражданина, взаимоотношений государства и личности⁶. Поскольку сравнительный метод предполагает вычленение опорных категорий сравнения, в качестве таковых принимаются понятия «детство» и «защита детства».

Словарь С.И. Ожегова определяет детство как «ранний, до отрочества возраст; период жизни в таком возрасте»⁷. Принято выделять несколько этапов детства: 1. младенчество (от рождения до одного года); 2. раннее детство (от 1 года до 3 лет); 3. дошкольный возраст (от 4 до 6-7 лет); 4. младший школьный возраст (от 6-7 лет до 10-11 лет)⁸.

⁴ Бондаренко, О.А. Реализация конституционных прав и свобод ребенка в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012; Борисова, Н.Е. Конституционные основы правового положения несовершеннолетних в Российской Федерации: Проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 2004; Певцова, И.Е. Право ребенка на семью и его конституционно-правовое обеспечение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Хабаровск, 2013.

⁵ Налізко, Н.А. Обеспечение и охрана прав детей в Российской Федерации и в Республике Казахстан: конституционно-правовой анализ / Н.А. Налізко: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Челябинск, 2012.

⁶ Чиркин В.Е. Сравнительное конституционное право: учебное пособие для магистрантов и аспирантов / В.Е. Чиркин. – М.: ИД «Юриспруденция», 2011. С. 78-129.

⁷ Ожегов С.И. Словарь русского языка. –М.: Государственное изд-во иностранных и национальных словарей, 1960. С. 158.

⁸ См.: Психологический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / Авт.-сост. В.Н. Копорулина, М.Н. Смирнова, Н.О. Гордеева. – Ростов н/Дону: Феникс, 2004. С. 114.

Феномен детства рассматривается многими науками: педагогикой, психологией, историей, философией.

Психологическая энциклопедия определяет слово «детство» как «этап онтогенетического развития индивида между рождением ребенка и началом подросткового периода»⁹, однако в ней же отмечено, что исторически увеличиваются границы данного возраста в связи с новыми задачами обучения и воспитания детей, вызванных научно-техническим прогрессом. Социологический словарь трактует изучаемое понятие как стадию в течение жизни, часто характеризующуюся зависимым состоянием из-за биологической незрелости¹⁰. Таким образом, «детство» — это возрастной период в жизни каждого человека, который характеризуется биологической и социальной незрелостью и поэтому ставит человека в зависимое положение от окружающей действительности и взрослых людей.

В казахском языке слово «балалық шақ» - детство определяется как период жизни, от рождения до подросткового возраста (13 - 14 лет).¹¹ До революции 1917 г. порог 13-14 лет в Казахстане знаменовал переход в следующую возрастную категорию лиц, которым разрешалось вступать в брак, хотя девочки могли быть выданы замуж в 9-12 лет, а брачный возраст юношей составлял 12-15 лет¹².

С точки зрения этнографии «детство возникает тогда, когда ребенка нельзя непосредственно включить в систему общественного воспроизводства, поскольку ребенок еще не может овладеть орудиями труда в силу их сложности»¹³. Педагогика рассматривает вопросы формирования личности в условиях ее воспитания, обучения и образования. Психология изучает закономерности психического развития ребенка, развития отдельных психических процессов (познавательных, волевых, эмоциональных). Как отмечают некоторые авторы,

⁹ Психологический словарь /под ред. В.Б. Зинченко, Б.Г. Мещерякова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Педагогика-Пресс, 1999. С. 92.

¹⁰ См.: Джерри Д., Джерри Дж. Большой толковый социологический словарь. В 2-х т. Пер. с англ. Н.Н. Марчук. М.: Вече, АСТ, 1999. Т.1. С. 45.

¹¹ URL: kk.wikipedia.org.

¹² Нурланулы М. Традиция ранних браков у казахов // National Digital History. URL: <http://e-history.kz/ru/publications/view/1285>.

¹³ Эльконин Д.Б. Введение в психологию развития. М., 1995. С. 15.

психические процессы возникают не сами по себе. В их основе лежат природные задатки, а также социальные условия, в которых живет и развивается ребенок. «В соответствии с таким пониманием предмета детской психологии, ее исследования направлены не только на констатацию происходящих в психике возрастных изменений, но и на выяснение лежащих в их основе механизмов, а также на установление закономерных зависимостей этих изменений от условий жизни и деятельности ребенка, от его взаимоотношений с окружающими людьми»¹⁴.

Период детства — это промежуток времени от рождения до социальной зрелости, когда человек становится полноценным членом общества. Социальное восприятие этого периода зависит от материальной и духовной культуры той или иной эпохи. Рассматриваемое понятие в России прошло долгий путь развития. В допетровской России дети не представляли интереса для государства, а наказание за их убийство родителями было очень мягким. При Петре I стало развиваться государственное социальное призрение, направленное на поддержание нищих, больных и сирот. В XVIII веке возник институт опекунства. Реформы Екатерины II были направлены на развитие системы социального призрения, включавшую защиту сиротства. В каждой губернии создавались Приказы общественного призрения, в ведении которых находились школы и сиротские дома. Появление свода законов Российской империи в 1832 г. открыло новую веху в развитии законодательства, в том числе в сфере защиты детства. В нем термин «детство» употреблялся, в основном, в определении степени родства, установления и снятия опеки над осиротевшими детьми. В это время произошло разделение понятий «опекун» и «попечитель». Опекун занимался воспитанием и образованием, а попечитель — управлением имуществом. Опекун назначался до 17 лет, а попечитель с 17 до 21 года. Можно сделать вывод, что совершеннолетними считались лица, достигшие 21 года. В этот период отсутствовала государственная политика по защите детства¹⁵.

¹⁴ Сундеева В.А. Детство в контексте современного социогуманитарного знания //Социология в современном мире: наука, образование, творчество. 2011. N 3. С. 49.

¹⁵ См.: Думенко О.Е. Детство в законодательстве российской империи дореформенного периода //Закон и право. 2013. N 10. С. 146-149.

После Октябрьской революции 1917 г. произошла и реформа института семьи. Стали признаваться только гражданские браки, провозглашалось равноправие не только женщин и мужчин, но и детей, рожденных вне брака. В Кодексе законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 г.¹⁶ были закреплены личные, имущественные права детей и родителей. Кодекс также закрепил обязанность родителей по воспитанию детей, обеспечению их пропитанием и содержанием. Усыновление временно запрещалось из-за опасности эксплуатации сирот.

Начиная с 30-х гг. XX века политика государства была направлена на увеличение рождаемости, которая достигалась мероприятиями, направленными на запрет аборт, установление пособий на детей, в случае, если их в семье было более трех, а также на усложнение процедуры разводов и выполнения алиментных обязательств.

После Великой Отечественной войны государство боролось с бедностью, в том числе в семьях с детьми. Появились фонды общественного потребления. Пособия были установлены на всех детей в семье.

Кодекс о браке и семье 1969 г. был обращен на обеспечение интересов матерей и детей. В частности, в нем сказано: «Родители обязаны воспитывать своих детей, заботиться об их физическом развитии и обучении, готовить к общественно полезному труду, растить достойными членами социалистического общества. Родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей»¹⁷.

Впервые в ст. 53 Конституции СССР 1977 г. была закреплена обязанность государства по защите семьи. Государство должно было создавать детские учреждения, выплачивать пособия по случаю рождения ребенка, предоставлять пособия и льготы многодетным семьям. Республики, входящие в состав СССР, принимали свои Конституции и законодательство, основываясь на Конституции

¹⁶ Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве от 16 сентября 1928 г. //СУ и Р РСФСР. 1918. N 76-77. Ст. 818.

¹⁷ Кодекс о браке и семье РСФСР от 30 июля 1969 г. //Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1969. N 32. Ст. 1086.

СССР 1977 г., предусматривая, следовательно, и эти положения. Это относилось к России и к Казахстану как к участникам Союза.

Таким образом, понятие «детство» прошло длительный путь развития. Начиная с 90-х гг. прошлого столетия, пришло осознание значения этого периода в развитии личности и общества в целом, что послужило его закреплению в Конституциях государств, построению и проведению необходимой государственной политики в сфере его защиты.

Многие авторы отмечают важную роль данного временного промежутка в становлении личности. Так, О.В. Кузнецова подчеркивает, что «детство является начальным и, пожалуй, самым важным этапом жизни каждого человека. Именно в этот период происходит формирование личности, определяющее будущее человека, а также его мировоззрение. В возрасте до 18 лет дети должны готовиться к полноценной жизни в обществе»¹⁸. Конституционный суд РФ в одном из своих Постановлений подчеркивает, что «детство — это период физической, умственной и психологической незрелости и одновременно важнейший этап развития личности, на котором закладываются основы моральных и нравственных качеств, формируются мировоззрение и взгляды, определяющие жизненные принципы и перспективы»¹⁹. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» установил положение о признании государством детства в качестве важного периода в жизни человека. Государство «исходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, вос-

¹⁸ Кузнецова О.В. Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (постатейный), 2014 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 03.03.2017.

¹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2013 N 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.К. Барабаш, А.Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 1.

питания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности»²⁰. Аналогичное положение содержится в Законе Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 08 августа 2002 г.²¹

В отличие от вышеперечисленных энциклопедий и словарей, в юриспруденции ребенком признается лицо, которое не достигло 18-летнего возраста. Это закреплено в ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации²² и в ст. 1 Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье»²³.

В юридической сфере очень часто «детство» рассматривается с точки зрения прав ребенка. *Детство – это временной промежуток развития человека с рождения до 18 лет, характеризующийся биологической и социальной незрелостью и ставящий человека в зависимое положение от окружающей действительности и совершеннолетних. В то же время – это период становления и воспитания личности.* Такое определение детства обуславливает и содержание понятия «защита детства».

Защита детства предполагает создание условий для полноценного развития человека, защиту от негативного влияния на этот процесс различных факторов, а это в свою очередь зависит от продуманной и эффективной правовой политики государства в данной сфере.

Первейшим условием защищенного детства выступает благоприятное *физическое развитие*, здоровье ребенка. Не рассматривая генетическую предрасположенность и врожденные заболевания, отметим, что физическое развитие ребенка исходит из полноценного ухода, питания, санитарно-эпидемиологической обстановки, доступности качественной медицинской помощи, физического воспитания, формирования навыков здорового образа жизни. Ответственность

²⁰ Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» //СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3802; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

²¹ Закон Республики Казахстан от 08.08.2002 г. N345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000345_ (дата обращения: 04.03.2017).

²² Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) //СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 16; 2016. N 1 (часть I). Ст. 77.

²³ Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» от 26.12. 2011 N 518-IV(ред. от 09.04.2016 г.) //URL.: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=04999> (дата обращения: 04.03.2017).

за развитие ребенка, в первую очередь, ложится на родителей, а в случае их отсутствия – на опекунов и попечителей, которые в соответствии с Семейным кодексом России имеют право и обязаны заботиться о его здоровье, психическом, духовном и нравственном развитии. В Законе о браке и семье Республики Казахстан данное положение закреплено через право ребенка воспитываться в семье. При отсутствии родителей ребенка оно обеспечивается органом опеки и попечительства.

Представляется, что полноценный уход и питание зависят от материальных составляющих – доходов семьи, качества продуктов питания. Так, по данным экспертов Высшей школы экономики в России 20,3 млн. человек имеют доход ниже прожиточного минимума. За чертой бедности находятся, в основном, семьи с детьми, пенсионеры, инвалиды, безработные²⁴. В Республике Казахстан бедными являются 28,4% городского населения и 38% - сельского. Наибольшую группу среди бедного населения занимают многодетные семьи, что ставит в неблагоприятную позицию демографический фактор²⁵. Бедность – это «социально – экономическое положение домашних хозяйств или человека, при котором их/его относительно низкий уровень обеспечения денежными, имущественными и другими ресурсами не позволяет удовлетворить их/его естественно-физиологические, материальные и духовные потребности»²⁶. Следовательно, такие семьи не могут предоставить своим детям полноценное питание, что неблагоприятно сказывается на их физическом развитии.

В соответствии с принципом социального государства и с целью материальной поддержки семей с детьми в РФ принят Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»²⁷, предусматривающий

²⁴ См.: Башкатова А. Половина россиян записалась в бедняки //Независимая газета. 2017. 21 февраля.

²⁵ См.: Карипова А.Т. Проблема бедности в Казахстане //Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2015. N 9-2. С. 30.

²⁶Қазақстандағыадамдамуы: Учебник / под общей ред. Н.Қ. Мамыров и Ф. Акчура [Мәтін]. – Алматы: «ТаймасПринthouse», 2004. С. 123.

²⁷Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» //СЗ РФ. 1995. N 21. Ст.1929; 2016., N 52 (Часть V). Ст. 7483.

выплату различных пособий по беременности и родам, а также пособий для ребенка, в том числе и единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью. Предусматриваются и единовременные пособия отдельным категориям граждан, например, выплата единовременных пособий беременным женам военнослужащих, проходящих военную службу по призыву.

Закон Республики Казахстан «О государственных пособиях семьям, имеющим детей»,²⁸ устанавливает следующие виды пособий: единовременное государственное пособие, назначаемое и выплачиваемое в связи с рождением ребенка; ежемесячное государственное пособие, назначаемое и выплачиваемое по уходу за детьми по достижении ими возраста одного года; ежемесячное государственное пособие, назначаемое и выплачиваемое на детей до восемнадцати лет; ежемесячное государственное пособие, назначаемое и выплачиваемое матери или отцу, усыновителю (удочерителю), опекуну (попечителю), воспитывающему ребенка-инвалида (детей-инвалидов).

Необходимо отметить, что российский законодатель предусмотрел в этой сфере больше возможностей материальной поддержки семей с детьми. Это, в первую очередь, связано с финансовыми возможностями государства, с наличием у него необходимых средств. Однако в Республике Казахстан действует адресная социальная поддержка граждан, находящихся за чертой бедности, которая определяется как предельная минимальная величина денежного дохода на одного человека, устанавливаемая ежеквартально центральным исполнительным органом в качестве критерия для определения размера адресной социальной помощи²⁹.

На решение демографических проблем и поддержание материального благополучия семей направлен Российский Федеральный закон «О дополнительных

²⁸ Закон республики Казахстан от 28.06.2005 N 63 «О государственных пособиях семьям, имеющим детей» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000063_ (дата обращения: 05.03.2017).

²⁹ Закон Республики Казахстан от 17.07.2001 N 246 «О государственной адресной социальной помощи» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000246_ (дата обращения: 05.03.2017).

гарантиях государственной поддержки семей, имеющих детей»³⁰, устанавливающий специальные выплаты женщинам за рождение второго и третьего ребенка.

Некоторые попытки обеспечения детей на ранних стадиях развития полноценным питанием предприняты Правительством РФ. Этому вопросу посвящено Постановление Правительства РФ «Об упорядочении бесплатного обеспечения детей первого – второго года жизни специальными молочными продуктами детского питания»³¹. В Республике Казахстан в Кодексе «О здоровье народа и системе здравоохранения»³² установлено, что кормящая мать ребенка до одного года жизни обеспечивается бесплатным питанием в медицинской организации на весь период пребывания по уходу за ребенком.

Необходимо констатировать, что в 2016 г. в России значительно снизилась покупательская способность. Причем 10% граждан испытывают трудности в приобретении продуктов питания, 30% - одежды³³. Кроме того, по словам помощника главы Россельхознадзора в России четверть продуктов питания фальсифицируется³⁴, поэтому говорить о возможностях обеспечения полноценного сбалансированного питания как взрослого населения государств, так и детей, пока не приходится. Все это неминуемо сказывается на здоровье последних.

Доступность и качество медицинской помощи как на стадии зачатия, беременности и рождения ребенка, так и после него, играют важную роль в обеспечении здорового развития детей. По данным ВОЗ большинство смертей среди детского населения от одного года до пяти лет случается по причине недоступности медицинской помощи и лекарственных препаратов. Многие болезни

³⁰Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» //СЗ РФ. 2007. N 1 (1 ч.). Ст. 19; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 11.

³¹Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1005 «Об упорядочении бесплатного обеспечения детей первого - второго года жизни специальными молочными продуктами детского питания» //СЗ РФ. 1997. N 33. Ст. 3892.

³² Кодекс Республики Казахстан от 18.09.2009 N 193-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_ (дата обращения: 05.03.2017).

³³ Башкатов А. Большинство российских потребителей положили зубы на полку //Независимая газета. 2017. 18 января.

³⁴ См.: Соловбева О., Горбачева А. Власти закрывают глаза на пищевой фальсификат //Независимая газета. 2017. 16 января.

можно было предотвратить³⁵. Учитывая этот фактор, Российский законодатель в Федеральном законе «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³⁶, в ст. 4 среди принципов охраны здоровья обозначил приоритет охраны здоровья детей, а в отдельной ст. 54 закрепил права несовершеннолетних в этой сфере.

В ст. 89 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» также выделены права детей в этой сфере: пользование современными и эффективными услугами в системе охраны здоровья, а также возможностями лечения болезней, улучшения здоровья и его восстановления; образование в области охраны здоровья; медицинские осмотры и динамическое наблюдение, лечение, лекарственное обеспечение и оздоровление в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи. Пациентам детских стационарных отделений создаются условия для непрерывного образования, игр, отдыха и проведения воспитательной работы.

Санитарно-эпидемиологическая обстановка в месте проживания ребенка, также непосредственно влияет на его здоровье и физическое развитие. По данным экспертов, изучающих развитие детей, проживающих на радиационно-загрязненной и экологически чистой территории, было выявлено большое количество детей с явным увеличением или снижением массы тела и риском хронических заболеваний³⁷. Само понятие санитарно-эпидемиологическое благополучие населения означает «состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека, и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности»³⁸. Российский Закон, выделяя особую группу граждан, нуждающуюся в

³⁵ См.: Официальный сайт ВОЗ. URL.: http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/child/mortality/ru/ (дата обращения: 05.03.2017).

³⁶ Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2011. N 48. Ст. 6724; 2016. N 27 (Часть I). Ст. 4219.

³⁷ Савчук Г.Г., Гавьюк Е.А. Физическое развитие детей среднего школьного возраста экологически чистой и радиационно-загрязненной территорий //Экологический мониторинг и биоразнообразие. 2015. N 3. С. 131.

³⁸Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» //СЗ РФ. 1999. N 14. Ст. 1650; 2016. N 27 (часть II). Ст. 4238.

дополнительных гарантиях защиты от неблагоприятных факторов окружающей среды, устанавливает санитарно-эпидемиологические требования к условиям воспитания, обучения, отдыха и оздоровления детей. В Республике Казахстан принят Национальный план действий по гигиене окружающей среды³⁹, в котором одним из приоритетов гигиены окружающей среды названа охрана детей и подростков. В нем, в частности, поставлены задачи улучшения условий содержания детей в дошкольных учреждениях и общеобразовательных школах с учетом санитарных требований температурного режима, организации горячего питания, обеспечения компьютерными помещениями и т.д.

Еще одним аспектом благополучного физического развития ребенка является физическая культура. По мнению некоторых авторов, регулярные физические упражнения требуют постоянных волевых усилий, а их объектом является его собственное тело, моторика, так называемое физическое «Я»⁴⁰, поэтому физические упражнения способствуют не только физическому, но и психологическому развитию детей. В Российской Федерации Распоряжением Правительства разработана Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года⁴¹, в которой предусмотрена модернизация системы физического воспитания различных категорий граждан, в том числе в дошкольных, школьных и профессиональных образовательных учреждениях. В Республике Казахстан существует комплексный подход в решении данного вопроса. В стране разработан и утвержден План мероприятий по комплексному подходу к формированию здорового образа жизни⁴², в который включено развитие спорта в образовательных учреждениях.

³⁹ Постановление Правительства Республики Казахстан 09.06.2000 N 878 «Об утверждении национального плана действий по гигиене окружающей среды Республики Казахстан» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P000000878_ (дата обращения: 06.03.2017).

⁴⁰Шебеко В.Н. Влияние физических упражнений на развитие личности ребенка дошкольного возраста //Развитие человека в современном мире. Том V. N 2. С. 257.

⁴¹ СЗ РФ. 2009. N 33. Ст. 4110.

⁴² Распоряжение Премьер-Министра Республики Казахстан от 09.08.2006 N 225-р «Об утверждении Плана мероприятий по комплексному подходу к формированию здорового образа жизни» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/R060000225_ (дата обращения: 06.03.2017).

Психологическое развитие влияет на будущее ребенка, его способность реализовать себя во взрослой жизни. Оно зависит, в первую очередь, от психологической атмосферы в семье и в образовательном учреждении. Международная Конвенция о правах ребенка, принятая в рамках ООН в 1989 г.⁴³, подчеркивает, что каждый ребенок должен воспитываться в атмосфере счастья, любви и понимания. Она обязывает государства-участников к принятию мер с тем, чтобы дети не подвергались пыткам или другому жестокому обращению, бесчеловечным или унижающим достоинство наказаниям, не были произвольно лишены свободы.

Одним из самых распространенных в настоящее время видов насилия над детьми является психологическое, например: унижение, оскорбление, обман. На психологическое развитие оказывает влияние и отсутствие родительского внимания, любви, заботы, наблюдения за безопасностью детей со стороны родителей или лиц, их заменяющих. В результате наблюдаются нарушения как в познавательной деятельности, физическом самочувствии, так и в социальном поведении: наркомания, алкоголизм⁴⁴. Семейный кодекс РФ одним из оснований лишения родительских прав называет психическое насилие над детьми. Российские органы и учреждения в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обязаны следить за обеспечением прав и законных интересов детей, защищать их от различных форм насилия. К таким органам относятся органы прокуратуры, опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и другие органы, осуществляющие деятельность в этой сфере согласно своей компетенции⁴⁵. Семейный кодекс Республики Казахстан закрепляет обязанность родителей заботиться о здоровье ребенка, действовать в его интересах. Они не вправе причинять вред физическому и

⁴³ Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI.- М., 1993. С. 242 - 257.

⁴⁴ См.: Кравченко И.В., Таточенко Е.В. Влияние психологического насилия на развитие личности ребенка //Международный журнал экспериментального образования. 201. N 4. С. 73.

⁴⁵Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» //СЗ РФ. 1999. N 26. Ст. 3177; 2016. N 27 (часть II). Ст. 4292.

психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или их эксплуатацию⁴⁶.

В эпоху новых информационных технологий все сильнее сказывается психотравмирующее или растлевающее влияние на несовершеннолетних информации, предающейся через сеть Интернет, СМИ, рекламу и т.д., поэтому в России законом установлен запрет на распространение информации, причиняющей вред здоровью и развитию детей, провоцирующей их на совершение действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, в том числе информации, могущей привести к причинению вреда несовершеннолетними своему здоровью и к самоубийству. Также запрещено распространять информацию, которая может способствовать возникновению у них желания употреблять наркотические средства, психотропные и (или) одурманивающие вещества, табачные изделия, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, принимать участие в азартных играх, заниматься проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством. Под запретом информация, оправдывающая насилие и жестокость, направленная на отрицание семейных ценностей, пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений и т.д.⁴⁷.

Законом «О правах ребенка в Республике Казахстан»⁴⁸ установлена обязанность органов государства, а также физических и юридических лиц защищать детей от негативного социального воздействия, от информации и пропаганды, способных причинить вред их здоровью, духовному и нравственному развитию.

⁴⁶Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» от 26.12. 2011 N 518-IV(ред. от 09.04.2016 г.) //URL.: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=04999>(дата обращения: 04.03.2017).

⁴⁷Федеральный закон от 29.12.2010 N 436-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» //СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 48; 2015. N 27. Ст. 3970.

⁴⁸ Закон Республики Казахстан от 08.08.2002 г. N345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000345_ (дата обращения: 04.03.2017).

Примечательно, что в Республике Казахстан принят специальный Закон «О безопасности игрушек»⁴⁹, который вменяет в обязанность государственных органов, кроме различных аспектов безопасности, проводить психолого-педагогическую экспертизу игрушек.

Нравственное воспитание подрастающее поколение получает на примерах поступков взрослых, от семьи, средств массовой информации, социального окружения⁵⁰. Нравственность – это внутренние, духовные качества, которыми руководствуется человек⁵¹. Она предполагает наличие таких свойств, как доброта, порядочность, честность, правдивость, справедливость, трудолюбие, которые влияют на поведение человека. Ожидаемым результатом Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы в России названо увеличение числа детей, приверженных позитивным нравственным ценностям⁵². Содействовать патриотическому и духовно-нравственному воспитанию молодежи должна и благотворительная деятельность⁵³. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»⁵⁴ в качестве одной из целей образования объявляет духовно-нравственное развитие лица, которое должно основываться на принятых в обществе правилах и нормах поведения в интересах человека, семьи, общества и государства.

В Законе «Об образовании» Республики Казахстан установлено, что государство должно обеспечивать детям все возможности приобщиться к истории, традициям и духовным ценностям народа Республики Казахстан, что на наш

⁴⁹ Закон республики Казахстан от 21.07.2007 N 306 «О безопасности игрушек» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.:http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000306_#z22 (дата обращения: 05.03.2017).

⁵⁰ См.: Миненко Г.Н. О системном подходе к духовно-нравственному становлению и воспитанию молодежи // Мир науки, культуры, образования. 2013. N 5. С. 387.

⁵¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. –М.: Государственное изд-во иностранных и национальных словарей, 1960. С. 409.

⁵² Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» //СЗ РФ. 2012. N 23. Ст. 2994.

⁵³ Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ (ред. от 05.05.2014) «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» //СЗ РФ. 1995. N 33. Ст. 3340; 2014. N 19. Ст. 2308.

⁵⁴ Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «Об образовании в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2012. N 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2016. N 27 (часть II). Ст. 4292.

взгляд, способствует патриотическому воспитанию детей. Одной из задач образования в Законе «Об образовании»⁵⁵ названо воспитание гражданственности и патриотизма, любви к своей Родине – Республике Казахстан, уважения к государственным символам и государственному языку, почитания народных традиций, нетерпимости к любым антиконституционным и антиобщественным проявлениям.

Особого внимания заслуживает патриотическое воспитание молодежи. Этому аспекту наиболее пристальное внимание придают органы власти обоих государств. Патриотизм – это любовь к своему Отечеству, составляющая его духовно-нравственную основу, формирующая «гражданскую позицию и потребность в достойном, самоотверженном, вплоть до самопожертвования, служении Родине»⁵⁶. В составе Администрации Президента Российской Федерации образовано Управление Президента Российской Федерации по общественным проектам, занимающееся, в том числе, разработкой проектов нравственного и патриотического воспитания молодежи⁵⁷. Государственной поддержкой в России пользуются общественные объединения, осуществляющие военно-патриотическое воспитание молодежи⁵⁸.

В Республике Казахстан, как и в России, патриотическое воспитание детей и молодежи является одной из целей благотворительности⁵⁹.

В таком случае следует определиться, что представляет собой защита детства? Так, О.В. Кузнецова, рассматривая защиту семьи материнства, отцовства и детства, приходит к выводу о двояком значении термина. С одной стороны, – это

⁵⁵ Закон Республики Казахстан от 27.07.2007 N 319-III «Об образовании» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_z070319.htm (дата обращения: 06.03.2017).

⁵⁶Габдрафикова Л.С., Пантелеева Л.А., Муравлева В.В. Патриотическое воспитание как направление духовно-нравственного воспитания детей и молодежи //Региональное образование XXI века. 2009. N 1. С. 64.

⁵⁷Указ Президента РФ от 20.10.2012 N 1416 (ред. от 25.07.2014) «О совершенствовании государственной политики в области патриотического воспитания» //СЗ РФ. 2012. N 43. Ст. 5817; 2014. N 30 (часть II). Ст. 4286.

⁵⁸ Указ Президента РФ от 16.05.1996 N 727 (ред. от 21.04.1997) «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи» //СЗ РФ. 1996. N 21. Ст. 2470; 1997. N 17. Ст. 1974.

⁵⁹ Закон республики Казахстан от 16.11.2015 N 402-V ЗРК «О благотворительности» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000402#z2>(дата обращения: 06.03.2017).

меры, направленные на охрану прав и законных интересов, с другой, – реакция на правонарушение, требующее защиты⁶⁰.

На основании вышеизложенного можно говорить о том, что *защита детства - деятельность уполномоченных субъектов, направленная на устранение препятствий в обеспечении благоприятных условий для физического, психологического и нравственного развития ребенка, принятие мер социального, правового, экономического характера в случаях нарушения таких условий*. Это отражено как в научной литературе, так и в конституционно-правовом регулировании данной сферы общественных отношений обоих государств. Нормативно-правовая база Республики Казахстан в этой и других областях является в большей степени кодифицированной, что позволяет юристам, практическим работникам и гражданам легче ориентироваться в ней и эффективнее использовать правовые нормы.

1.2 ПОНЯТИЕ, СУБЪЕКТЫ И ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В последнее время изучение правовой политики приобретает все большую актуальность. Причины этого довольно многообразны. Во-первых, это связано с возрастанием роли права в жизни современного общества. Во-вторых, изучение правовой политики позволяет определить тенденции развития законодательства, уточнить цели и принципы осуществления правотворческой деятельности. Особое значение приобретает изучение конституционно-правовой политики, которая представляет собой один из ее видов, имеющий особое значение для формирования других видов отраслевой политики, поскольку само конституционное право является основополагающей отраслью внутригосударственного права. Конституционно-правовая политика в области защиты детства оказывает особое влияние не только на развитие конституционно-правового регулирования

⁶⁰ См.: Кузнецова О.В. Конституционно-правовая защита семьи, материнства, отцовства и детства в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. С. 11.

этого вопроса, но на административно-правовое, уголовно-правовое регулирование и т.д.

В современной науке теории государства и права существуют различные мнения относительно определения понятия «правовая политика». Например, В.С. Нерсесянц считает, что «правовая политика — это государственная политика в области развития права (внутреннего и международного), стратегии и тактики правового пути развития общества, государства, страны; система идей, принципов, норм, форм и процедур признания, осуществления и развития начал и требований господства права в общественной и государственной жизни»⁶¹. Данная позиция определяет правовую политику как идею, что не дает полного понимания этого явления правовой жизни.

Более полное, на наш взгляд, определение дает Н.И. Матузов указывающий на то, что правовая политика состоит из таких элементов, как цели, меры, программы, задачи и установки, которые осуществляются в сфере действия права и через права⁶². По его мнению, правовая политика – особая форма выражения государственной политики. Кроме того, она выступает как способ «юридической легитимации, закрепления и осуществления политического курса страны, воли ее официальных лидеров и властных структур. Будучи осознанной, консолидированной, эта политика воплощается, прежде всего, в законах, конституциях, кодексах, других основополагающих нормативно-правовых актах, направлена на охрану и защиту данного социального строя, развитие общественных отношений в нужном направлении. Правовая политика является мощным средством преобразования общества»⁶³. По мнению А.В. Малько, правовая политика представляет собой «научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и негосударственных структур по созданию

⁶¹ Нерсесянц В.С. Правовая политика и совершенствование законодательства: теоретико-методологические проблемы //Актуальные проблемы совершенствования российского законодательства на современном этапе. Материалы Всероссийской научно-практической конференции /Москва, 4-5 ноября 2003 года. С. 3.

⁶²Матузов Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики //Правоведение. 1997.№ 4. С. 8.

⁶³Там же.

эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры в жизни общества и личности»⁶⁴. Определение, данное А. В. Малько, сочетает как «идейный», так и «деятельностный» поход к определению правовой политики как правового явления, что раскрывает ее дуалистическую природу.

Определение конституционно-правовой политики, предложенное Г.Н. Комковой, учитывает эти нюансы. По ее мнению, «конституционно-правовая политика – это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и негосударственных структур по созданию эффективного механизма конституционно-правового регулирования, оптимизации конституционно-правового развития конкретной страны; деятельность, связанная с выработкой и осуществлением юридических идей стратегического плана, в принятии, совершенствовании и реализации конституции и конституционного законодательства»⁶⁵. Конституционно-правовая политика в сфере защиты детства является видом конституционно-правовой политики.

В науке теории государства и права есть также определение правовой политики в области защиты прав ребенка, предложенное В.И. Абрамовым. По его мнению, «правовая политика в области прав детей — это научно обоснованная, нормативно закреплённая и последовательно осуществляемая деятельность государственных и муниципальных органов власти по созданию эффективного механизма правового регулирования отношений, возникающих в связи с реализацией и защитой прав детей и детства»⁶⁶.

⁶⁴ Малько А.В. Правовая политика //Правовая политика: словарь и проект концепции /под ред. А.В. Малько; ГОУ ВПО Саратовская государственная академия права. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. С. 26.

⁶⁵ Большой юридический словарь /Под ред. А. В. Малько. М., 2009. С. 88.

⁶⁶ Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ: автореф., дис. д-ра юрид. наук, СГАП. - Саратов, 2007. С.42.

Исходя из указанных определений, можно сформулировать и определение конституционно-правовой политики в области защиты детства. На наш взгляд, «конституционно-правовая политика в сфере защиты детства» – это *научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и негосударственных институтов, направленная на создание эффективного механизма защиты детей, на выработку и осуществление юридических идей стратегического и тактического характера в принятии, реализации и совершенствовании конституционного законодательства в области защиты детства.*

Результатом этой политики в России явились такие законы как: ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁶⁷ и ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁶⁸, а в Казахстане – Закон Республики Казахстан «О правах ребенка» от 8 августа 2002 г.⁶⁹

Основополагающие для конституционно-правовой политики в целом и для конституционно-правовой политики в сфере защиты детства положения всегда содержатся в Основном законе – Конституции государства. Анализ положений Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Казахстан, показывает, что оба государства стоят на демократических принципах и гарантируют своим гражданам права и свободы, необходимые для их развития и достойной жизни. Так, в ч. 7 ст. 1 Конституции РФ указано, что Россия – «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека», а права и свободы человека признаются высшей ценностью (ст. 2 Конституции РФ), являясь при этом непосредственно действующими, неотчуждаемыми и принадлежащими

⁶⁷ Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» //СЗ РФ. 1998. N31. ст. 3802; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

⁶⁸ Федеральный Закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120 (ред. от 07.06.2017) //СЗ РФ. 1999. № 26. ст. 3177; 2017. N 24. Ст. 3478.

⁶⁹Закон Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 г (с имз. по состоянию на 9 апреля 2016 г.). URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 18.12.2017).

каждому от рождения (ст. 17 и 18). Также в ч. 1 ст. 17 Конституции РФ установлено, что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией». Таким образом, в российской Конституции закреплены основы конституционно-правовой политики в области защиты прав человека в целом и защиты детства в частности, т.е., эта политика должна строиться на демократических принципах с учетом, гарантированных Конституцией и международным правом прав и свобод человека. Кроме того, «общепризнанные принципы и нормы международного права, и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы» (ч. 4 ст. 15 Конституции). Конституционно-правовой статус ребенка в РФ основан на тех же правах, что и конституционно-правовой статус совершеннолетних индивидов, с определенными исключениями. Так, несовершеннолетние граждане РФ не могут избирать и быть избранными. Для реализации некоторых конституционных прав им может потребоваться помощь взрослых. Такие ограничения прав несовершеннолетних не противоречат Конституции, не являются неправомерными, и необходимость их установления вызвана особенностями физического и психического их развития.

Конституция закрепляет и гарантирует права ребенка в сферах образования, жилья, здоровья, труда и т. д. Особое значение имеет ст. 38 Конституции РФ, в которой говорится о том, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства. При этом забота о детях, а также их воспитание, являются как правом, так и обязанностью родителей.

В ст. 27 Конституции Республики Казахстан также указано, что «брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства» (ч. 1 ст. 27), а в ч. 2 той же статьи подчеркивается, что «забота о детях и их воспитание являются естественным правом и обязанностью родителей». За детьми также признаются право на образование (ст. 30), жилище (ст. 25) и т. д. Следует отметить, что конституционно-правовая политика Республики Казахстан в сфере защиты детства так же, как соответствующая политика Российской Федерации,

строится с учетом международных обязательств государства по защите прав человека. Так, согласно ч. 1 ст. 4 Конституции Казахстана, нормы международных договорных и иных обязательств государства признаются правом, действующим на его территории, а в ст. 8 подчеркивается, что Республика Казахстан уважает принципы и нормы международного права.

Конституционно-правовая политика по защите детства, как и любая правовая политика, обладает своими субъектами, объектами, приоритетами, а также целями и средствами.

Цели государственной политики в области защиты детства обладают большим сходством в России и в Казахстане. Ими являются осуществление и обеспечение прав детей без какой-либо дискриминации, формирование правовых основ гарантий прав ребенка, содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности и т. д. В законодательстве определяются цели деятельности, осуществляемой государственными органами, которая составляет часть конституционно-правовой политики, следовательно, эти цели также можно считать целями конституционно-правовой политики в области защиты детства.

К субъектам конституционно-правовой политики в области защиты детства относятся федеральные, региональные и местные органы власти. В Российской Федерации это Президент РФ, Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Министерство Юстиции, местные органы самоуправления, уполномоченные по правам ребенка.

Важное значение для формирования конституционно-правовой политики по защите детства имеют ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. В них Президент выносит на обсуждение приоритеты государственной политики. Следует отметить, что проблемы защиты прав ребенка упоминаются в каждом послании. Так, в 2016 г. Президент В.В. Путин

отметил положительные тенденции в демографической ситуации в России и подчеркнул, что смысл проводимой в стране политики - «сбережение людей и умножение человеческого капитала как главного богатства России». Кроме того, Президент упомянул о необходимости избавить детей от третьих смен в школе и указал на то, что в основе системы образования в России должен лежать принцип, согласно которому каждый ребенок является одаренным⁷⁰.

Совет Федерации РФ представляет доклады о положении детей и семей, имеющих детей в Российской Федерации, которые могут быть использованы для развития конституционно-правовой политики в области защиты прав ребенка. Доклад представляет собой свод статистических данных и демонстрирует основные проблемы в рассматриваемой сфере, например, сокращение детского населения, резкое снижение здоровья детей, рост числа детей-сирот, жестокое обращение с несовершеннолетними и т. д. Конечно, в таких докладах зачастую не учитываются сведения, имеющиеся у других субъектов политики в сфере защиты детства. В то же время на основании таких докладов в законодательство могут быть внесены изменения. Например, в 2014 году в связи с этим были внесены изменения в семнадцать российских законов и приняты два указа Президента: № 172 «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» от 24 марта 2014 г. и № 530 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2006 г. № 325 «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи» от 25 июля 2014 г. Были приняты 32 постановления и распоряжения правительства РФ⁷¹.

Говоря о субъектах конституционно-правовой политики в области защиты детства, следует особо упомянуть Уполномоченного по правам ребенка, деятельность которого помогает выявлять проблемы нарушения прав детей государственными органами и факты ненадлежащего выполнения ими своих обязанностей по защите детства. Важной функцией уполномоченных является

⁷⁰ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета 2016. 1 декабря.

⁷¹ СЗ РФ. 2014. N 13. Ст. 1452; СЗ РФ. 2006. N 15. Ст. 1583; 2014. N 30 (часть II). Ст. 4287.

возможность внесения ими предложений органам государственной власти об улучшении положения детей, исходя из анализа ситуации, сложившейся в связи с реализацией их прав, конституционно-правовой политики и существующего законодательства в рассматриваемой сфере.

В Республике Казахстан субъектами конституционно-правовой политики в области защиты прав ребенка являются Президент, Парламент (Сенат и Мажилис), Правительство, Конституционный Совет, Верховный Суд, местные и иные суды, маслихаты (местные органы самоуправления), Уполномоченный по правам ребенка, Комитет по охране прав детей и др. Так же, как и в Российской Федерации, в Республике Казахстан широкими полномочиями в области конституционно-правовой политики по вопросам защиты детства обладает Президент. Согласно ч. 1 ст. 40 Конституции Республики Казахстан, Президент «является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях».

В своем Послании народу Казахстана от 31 января 2017 г. Президент Н. Назарбаев выделил в качестве одного из приоритетов политики государства улучшение качества человеческого капитала, что подразумевает, в первую очередь, совершенствование системы образования, заботу о подрастающем поколении⁷².

В Казахстане есть и специальные органы, деятельность которых связана с формированием и осуществлением конституционно-правовой политики по защите детства, например, Комитет по охране прав детей, действующий с 2006 г. при Министерстве образования и науки Республики Казахстан в целях обеспечения взаимодействия между центральными и местными исполнительными органами, а также сотрудничества с НПО и другими секторами гражданского общества для реализации Конвенции о правах ребенка. Вопросы охраны прав

⁷² Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана 31 января 2017 г. URL: <http://www.akorda.kz/ru> (дата обращения: 15.02.2017).

детей так же относятся к ведению Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан.

При Правительстве Республики с 2007 г. действует Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, в состав которой входят представители десяти профильных министерств, неправительственных и общественных объединений. Кроме того, в стране есть 213 региональных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав⁷³.

Должность Уполномоченного по правам ребенка в Казахстане была учреждена недавно на основании Указа Президента Республики от 10 февраля 2016 г. До этого его функции в сфере защиты детства выполнялись Уполномоченным по правам человека Республики Казахстан⁷⁴.

Все вышеперечисленные институты предоставляют возможность дополнительной защиты нарушенных прав. Кроме того, они осуществляют мониторинг защиты прав детей в республике.

Негосударственные структуры (например, общественные объединения) и личность также являются субъектами конституционно-правовой политики. Так, общественные объединения способствуют корректировке проводимой государством правовой политики в сфере защиты прав ребенка. Опыт деятельности общественных организаций может быть полезным при совершенствовании конституционно-правовой политики в сфере защиты детства. В то же время без деятельного участия личности правовая политика теряет свое назначение и не может быть полноценно реализована. Все указанные субъекты в той или иной степени могут принимать участие как в формировании конституционно-правовой политики, так и в ее реализации, т. е. они могут как формулировать идеи, которые будут в дальнейшем положены в основу формирования конституционно-правовой политики, так и принимать нормативно-правовые акты для ее реализации. Конкретные функции субъектов зависят от их компетенции и полномочий, которые будут рассмотрены в следующих главах.

⁷³ URL: <http://www.inform.kz> (дата обращения: 15.02.2017)

⁷⁴ Там же.

В качестве объекта конституционно-правовой политики в данной сфере выступает детство – период, во время которого несовершеннолетний пользуется правами на надлежащий уровень жизни, на защиту, на квалифицированную медицинскую помощь, образование, воспитываться родителями или лицами их заменяющими, а при их отсутствии – правами на государственное обеспечение, жилище и т.д.). А ее цель – обеспечение этих условий и установление дополнительных гарантий защиты прав детей (например: дополнительные гарантии защиты детей от жестокого обращения, дополнительные гарантии прав на труд, на бесплатное образование, на квалифицированную медицинскую помощь и т. д.).

На наш взгляд, средствами реализации конституционно-правовой политики в сфере защиты детства являются нормативно-правовые акты, в которых устанавливаются права ребенка, гарантии их соблюдения, реализации и защиты. В то же время деятельность государственных органов и должностных лиц по реализации конституционно-правовой политики в сфере защиты детства может выражаться в таких формах как Послания Президента Федеральному Собранию РФ, доклады о положении детей в России, различные концепции и доктрины, целевые программы и т. д.

Положения, являющиеся основой для формирования правовой политики в сфере защиты детства, содержатся также в Семейном Кодексе РФ (гл. 11), ГК РФ⁷⁵ (например, статьи 26, 28, закрепляющие имущественные права несовершеннолетних). Институт защиты прав несовершеннолетних детей включает в себя не только нормы материального, но и процессуального права (ст. 37 ГПК РФ⁷⁶). КоАП РФ⁷⁷ содержит положение о защите прав ребенка (например, ст. 25.3), а также УПК РФ⁷⁸ - например, ст. 48, в соответствии с которой «по уголовным

⁷⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. 1994. N32. Ст. 3301; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 43.

⁷⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2018. N 11. Ст. 1583.

⁷⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2018. N 11. Ст. 1577.

⁷⁸ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.02.2018) //СЗ РФ. 2001.N 52 (ч. I). Ст. 4921; 2018. N 9. Ст. 1288.

делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, к обязательному участию в уголовном деле привлекаются их законные представители в порядке, установленном ст. 426 и 428 УПК РФ»; законные представители несовершеннолетних представляют законные интересы детей и в исполнительном производстве (ст. 51 ФЗ «Об исполнительном производстве»⁷⁹). Указанные нормативно-правовые акты, хотя и принимаются для реализации гражданско-правовой и уголовно-правовой политики в области защиты несовершеннолетних, развивают и положения конституционно-правовой политики в этой области; их принятие можно считать своеобразной гарантией реализации последней.

В целом принятие и реализация нормативно-правовых актов в любой сфере служит единой цели – обеспечивать и защищать права и законные интересы человека. В противном случае оно утрачивает правовой характер, нарушает социальную справедливость, открывает путь к злоупотреблению правом, подрывает веру людей к государственной власти и правовой политике⁸⁰.

У конституционно-правовой политики есть и свои приоритеты. Следует согласиться с А.В. Малько, что приоритеты правовой политики в Российской Федерации в целом представляют собой наиболее актуальные первоочередные задачи, отражающие интересы и потребности личности, общества и государства, сформировавшиеся на современном этапе развития⁸¹.

Можно представить классификацию приоритетов конституционно-правовой политики в сфере защиты детства. Во-первых, к ним относятся приоритеты, которые характерны для правовой политики в сфере защиты прав и свобод личности в целом, например, признание, установление, предоставление, гарантии естественных прав и свобод, защита права на жизнь, личную неприкосновен-

⁷⁹ Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «Об исполнительном производстве» //СЗ РФ.2007. N 41. Ст. 4849; 2018. N 11. Ст. 1583.

⁸⁰ Лукашева Е.А. Права человека, правовая политика и нравственность. URL: [http:// www.centrlaw.ru/publikacii/Lukasheva1/index.html](http://www.centrlaw.ru/publikacii/Lukasheva1/index.html) (дата обращения: 30.01.2017).

⁸¹Малько А.В. Приоритеты правовой политики в РФ //Правовая политика: словарь и проект концепции /под ред. А.В. Малько; ГОУ ВПО Саратовская государственная академия права. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. С. 36.

ность, человеческое достоинство и т.д. К этой же группе приоритетов можно отнести и те, которые позволяют личности эффективнее осуществлять защиту своих прав и направлены на ее совершенствование. Это, прежде всего, формирование высокого уровня правовой и политической культуры нового поколения, адекватного потребностям как самой личности, так и общества, государства; преодоление правового нигилизма, деформаций правового сознания в целях повышения уровня юридической защиты личности и др. Во-вторых, особую группу приоритетов составляют те, которые относятся именно к защите детства. Ими, на наш взгляд, являются создание, поддержание и развитие надлежащих условий, гарантий и механизмов защиты прав детей, а также профилактика безнадзорности, беспризорности и социального сиротства. Наличие этих приоритетов характеризует правовую политику в рассматриваемой сфере как разновидность правовой политики в сфере защиты прав и свобод личности в целом.

Близость субъектов, объектов, приоритетов, целей и средств конституционно-правовой политики в сфере защиты детей с соответствующими элементами правовой политики в целом не опровергает существования конституционно-правовой политики в рассматриваемой сфере, а только подчеркивает то, что это вид правовой политики – один из многочисленных подвидов правовой политики в целом.

Конституционно-правовая политика в области защиты детства также обладает своими принципами. Их можно подразделить на общие (основы построения российского общества и государства) и специальные (основы формирования и реализации правовых норм в сфере защиты детства). Эти принципы невозможно рассматривать в отрыве друг от друга.

В Преамбулах Конституций РФ и Республики Казахстан содержится принцип ответственности за свою Родину перед нынешними и будущими поколениями. Б.Н. Топорнин справедливо отмечает, что эта ответственность является морально-политической, а не юридической, в ней отражена воля граждан госу-

дарства отвечать за положение дел в стране, за ее судьбу. Нарушивший это положение будет подвергнут суду истории, а не юридической ответственности⁸². Будущее поколение – это, прежде всего, сегодняшние дети, поэтому государство и общество должно строиться исходя из ответственности за их будущее.

В первых главах Конституции РФ «Основы конституционного строя» и Республики Казахстан «Общие положения» содержатся базовые принципы, имеющие основополагающее начало для всех сфер жизнедеятельности данных государств.

Принцип демократизма означает, что организация государства и общества должна строиться на основе власти народа, его суверенной воли. Конституции обоих государств выделяют осуществление этой воли как непосредственно, так и через своих представителей. Следует отметить, что эта воля базируется и на морально-политическом принципе ответственности за будущее поколение, выражаемом в создании условий для их полноценного развития в физическом, психическом, интеллектуальном плане. Однако сегодняшние дети в будущем также будут нести ответственность за свое Отечество, поэтому их воспитание должно основываться на патриотизме, который Президент РФ в одном из своих ежегодных Посланий Федеральному Собранию РФ назвал национальной идеей⁸³. Это будет способствовать воспитанию гражданской ответственности молодежи, преодолению правового нигилизма, а в дальнейшем – более активному ее участию в политической жизни страны, в выборах и других формах прямой и представительной демократии. Кроме того, в ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁸⁴ и в ст. 6 Закона Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан»⁸⁵ одной из целей государственной политики в интересах детей названо воспитание в них патриотизма и

⁸² См.: Топорнин Б.Н. Конституция Российской Федерации. Комментарий /под ред. Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. М.: «Юридическая литература», 1994. С. 6.

⁸³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 //Российская газета. 2012. 13 декабря.

⁸⁴ Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» //СЗ РФ.1998. N 31. Ст. 3802; СЗ РФ. 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

⁸⁵ Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года № 345-ІІ «О правах ребенка в Республике Казахстан» (с изм. от 09.04.2016 г.) //Официальный сайт ТОО «Центр САТР». URL: <http://www.satp.kz> (дата обращения: 12.02.2017).

гражданственности, реализация личности ребенка в интересах общества и в соответствии с традициями народов Российской Федерации, Республики Казахстан.

Следовательно, принцип демократизма и народовластия можно отнести к общим принципам конституционно-правовой политики, а принцип воспитания детей в духе патриотизма – к специальным.

Конституции России и Казахстана установили республиканскую форму правления, осуществление государственной власти в соответствии с принципом разделения властей. Несмотря на то, что Республика Казахстан – это президентская республика, а Россия – смешанная, Главы обоих государств являются гарантами прав и свобод человека в своих странах (ст. 40 Республики Казахстан, ст. 80 Конституции РФ), следовательно, они обладают обширными полномочиями и в защите прав детей. Согласно конституционным нормам, Главы государств призваны определять основные направления в реализации внутренней и внешней политики. Так, утвержденная Указом Президента РФ Национальная стратегия в интересах детей на 2012-2017 гг.⁸⁶, в качестве главной цели определила основные направления и задачи государственной политики в интересах детей, а также ключевые механизмы ее реализации. Анализ Стратегии позволил выявить ее ведущие принципы: воспитание в семье, защита ребенка от жестокого обращения и преступных посягательств, максимальная реализация потенциала каждого ребенка, сбережение здоровья каждого ребенка, привлечение особого внимания к уязвимым категориям детей, внедрение эффективных технологий социальной работы с семьей, обеспечение профессионализма и высокой квалификации при работе с каждым ребенком и его семьей, опора на технологии социального партнерства, общественно-профессиональную экспертизу.

В Стратегии «Казахстан – 2050», представленной Президентом в 2012 г. в Послании Главы государства народу⁸⁷, направление политики государства в

⁸⁶ Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» //СЗ РФ. 2012. N 23. Ст. 2994.

⁸⁷ См.: Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (дата обращения: 12.02.2017).

сфере детства отдельно не выделено. Однако среди принципов социальной политики отмечены: защита материнства и детства, новые подходы к обеспечению здоровья детей (обеспечение их всеми необходимыми медицинскими услугами бесплатно до 16 лет, адресная государственная поддержка наиболее уязвимых детей (больных), приоритет воспитания детей в полноценной семье, поддержка одиноких матерей, новые подходы в образовании (обеспечение равных стартовых возможностей всех детей, создание государственно-частной сети партнерства, способствующей развитию систем высшего и среднего образования, многоступенчатой системы грантов, внедрение инновационных методов и т.д.). Особо Президент Республики Казахстан подчеркнул, что новый политический и экономический курс нацелен на то, чтобы дать молодежи лучшее образование, а значит, – еще более достойное будущее.

При Президенте РФ создан специальный консультативный орган, который позволяет Главе государства среди прочего вырабатывать направления политики государства в отношении прав детей, – Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека⁸⁸. Члены Совета на практике решают вопросы защиты прав человека в нашем государстве, а также проблемы детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в приемных семьях и т.д. Тем самым они имеют возможность получать информацию о реальном положении дел с обеспечением и реализацией прав несовершеннолетних и доносить ее до Главы государства. Тем более это важно, поскольку Президент РФ согласно ст. 104 Конституции РФ обладает законодательной инициативой и может влиять на государственную политику в этой сфере через ее использование. К примеру, по инициативе Совета в Государственную Думу был внесен законопроект «о домашнем насилии»⁸⁹, декриминализирующий наказание за

⁸⁸ Указ Президента РФ от 01.02.2011 N 120 (ред. от 10.11.2016) «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» //СЗ РФ. 2011. N 6. Ст. 852; 2016. N 46. Ст. 6446.

⁸⁹ Федеральный закон от 03.07.2016 N 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» //СЗ РФ.2016. N 27 (часть II). Ст. 4256.

причинение побоев близкими лицами. В эту группу отнесены и дети, поэтому данный Закон получил неоднозначную оценку в обществе и среди юристов⁹⁰.

Указом Президента РФ утверждена должность Уполномоченного по правам ребенка⁹¹, деятельность которого направлена на эффективную защиту прав и интересов детей. Осуществляя практическую работу в этой сфере, Уполномоченный обладает также важной и достоверной информацией в сфере реализации законодательства в области защиты детства. К примеру, по поручению Президента РФ Уполномоченным проведен анализ правоприменительной практики по изъятию несовершеннолетних из семьи с целью выявления фактов излишних мер или случаев неправомерного вмешательства. Были выявлены множественные нарушения, а также установлено, что вопрос об изъятии детей из семьи решался органами опеки и попечительства самостоятельно на основании их собственных трактовок российского законодательства.

В результате были выработаны такие рекомендации: ребенок не должен разлучаться с родителями, иначе как в случае возникновения реальной угрозы его жизни и здоровью; в законодательстве необходимо конкретизировать некоторые понятия во избежание их неоднозначных трактовок; приоритет помещения ребенка в семью его родственников перед другими вариантами; возвращение ребенка в семью сразу после нормализации ситуации. Из всего этого видно, что основными направлениями правовой политики государства являются приоритет воспитания ребенка в семье и ее поддержка. Следует согласиться с С.И. Туренко, что «семья – это важное первичное социальное звено в жизни каждого человека. Семейное воспитание является наилучшей формой воспитания ребенка, которую знает человечество. Никакие общественные формы воспитания не могут срав-

⁹⁰ См.: Сухарчук Д. Домашнее насилие приравнено к неправильной парковке //Независимая газета. 2017. 07 февраля; Эксперты: Закон о декриминализации побоев в семье делает женщин беззащитными /Независимая газета. 2017. 24 января.

⁹¹ Указ Президента РФ от 01.09.2009 N 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» //СЗ РФ. 2009. N 36. Ст. 4312.

ниться с семьей, а неоднократные попытки заменить семейное воспитание общественным служат тому подтверждением. Поэтому задачей семейного законодательства является защита права ребенка на воспитание в семье»⁹².

Указом Президента Республики Казахстан в 2003 г. учреждена Комиссия по правам человека в Республике Казахстан⁹³. Она является консультативно-совещательным органом, который содействует Главе государства осуществлять его конституционные полномочия в качестве гаранта прав и свобод человека и гражданина. Ее основными функциями являются: составление ежегодных докладов о соблюдении прав человека в Республике, разработка предложений в целях совершенствования механизма защиты прав человека; участие в подготовке законопроектов, регулирующих данные вопросы; рассмотрение предложений государственных органов, общественных объединений, иных организаций и граждан по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии и др. К тому же, Указом Президента в 2002 г. в Республике Казахстан была установлена должность Уполномоченного по правам человека⁹⁴. Он назначается Главой государства после консультаций с комитетами палат парламента. Однако, как отмечает Р.М. Букембаев, Уполномоченный по правам человека и Комиссия при Президенте Республики Казахстан дублируют друг друга в вопросах компетенции⁹⁵. При Президенте Республики Казахстан образована Национальная комиссия по делам женщин и семейно-демографической политике⁹⁶, которая также является совещательным органом. В ее функции входит содействие в реализации Программы

⁹² Туренко С.И. Особенности защиты и реализации прав ребенка на воспитание в семье //Актуальные проблемы права: теория и практика. 2016. N 34. С. 274.

⁹³ Официальный сайт законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=27671 (дата обращения: 12.02.2017).

⁹⁴ См.: Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года N 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000947_ (дата обращения: 12.02.2017).

⁹⁵ Букембаев Р.М. Институциональные механизмы по защите прав человека, функционирующих в Республике Казахстан: правовой анализ деятельности в контексте международных стандартов //Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2011. N 3. С. 235-240.

⁹⁶ Указ Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2006 года N 56 «О Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000056_ (дата обращения: 13.02.2017).

«Казахстан – 2050», участие в защите прав женщин, а также содействие в разработке программ, законопроектов, направленных на укрепление семьи и улучшение демографии.

Это говорит о том, что Президент Казахстана рассматривает защиту прав ребенка в комплексе с другими направлениями государственной политики. Этот вопрос входит в компетенцию всех консультативных органов при Президенте, а также правозащитных институтов. Однако общими принципами, отраженными в построении и российской конституционно-правовой политики, и казахстанской можно назвать: приоритет воспитания ребенка в семье, государственное содействие укреплению института семьи, поддержку наиболее уязвимых детей (больных, в неполных семьях, детей-сирот), обеспечение полноценного физического, психического и нравственного развития ребенка.

В системе разделения властей Федеральное Собрание РФ и Парламент республики Казахстан играют ведущую роль в законодательном процессе, тем самым вырабатывая не только общеобязательные правила поведения в вопросах обеспечения и защиты прав детей, но и устанавливая принципы такой защиты в соответствии с Конституциями государств и направлениями внутренней и внешней политики, определяемыми Президентами. Так, в Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁹⁷ принципами государственной политики в интересах детей названы: законодательное обеспечение прав ребенка; поддержка семьи в целях обеспечения обучения, воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе; ответственность юридических лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда; поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих

⁹⁷ Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» //СЗ РФ.1998. N 31. Ст. 3802; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

деятельность по защите прав и законных интересов ребенка. В Законе Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан»⁹⁸ этот перечень дополнен еще одним принципом, обеспечивающим установление и соблюдение государственных минимальных социальных стандартов, направленных на улучшение жизни детей с необходимостью учета региональных особенностей. Кроме того, исходя из этого Закона, к принципам защиты прав детей в Республике Казахстан можно отнести равноправие детей и недопустимость ограничения их прав.

В России принято значительное количество законов, направленных на защиту детства, анализ которых позволяет выявить принципы конституционно-правовой политики в рамках исследуемой темы. Среди них следует выделить Законы, направленные на защиту прав детей на достижение благоприятного физического, психического и нравственного развития. Это, например, Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»⁹⁹. Законом запрещено распространение информации среди детей, побуждающей их к причинению вреда своей жизни и здоровью, самоубийству; вызывающей интерес к употреблению наркотических средств; побуждающей к насилию над людьми и животными; оправдывающей противоправное поведение; содержащей материалы порнографического характера и др.

Отдельно следует отметить Федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»¹⁰⁰, направленный на патриотическое, нравственное воспитание подрастающего поколения, формирование у них активной гражданской позиции, навыков участия в управлении делами государства и участия в политической жизни страны. Такие объединения вправе готовить доклады Президенту РФ о положении детей и молодежи в

⁹⁸ Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года № 345-III «О правах ребенка в Республике Казахстан» (с изм. от 09.04.2016 г.) //Официальный сайт ТОО «Центр САТР». URL: <http://www.satrz.kz> (дата обращения: 12.02.2017).

⁹⁹Федеральный закон от 29.12.2010 N 436-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» //СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 48; 2015. N 27. Ст. 3970.

¹⁰⁰ Федеральный закон от 28.06.1995 N 98-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» //СЗ РФ. 1995. N 27. Ст. 2503; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 19.

стране, вносить предложения в органы государственной власти по совершенствованию молодежной политики, предлагать законопроекты субъектам, обладающим правом законодательной инициативы, участвовать в заседаниях федеральных органов исполнительной власти при обсуждении вопросов молодежной политики.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹⁰¹ принят с целью противодействия данным антиобщественным проявлениям среди детей, предупреждения вовлечения несовершеннолетних лиц в совершение преступлений, защиты их прав и законных интересов, обеспечения социально-педагогической реабилитации детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Можно с уверенностью говорить, что этот закон направлен на обеспечение психического и нравственного здоровья детей.

В сфере защиты физического здоровья следует отметить Федеральный Закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹⁰², который в качестве одного из принципов устанавливает приоритет охраны здоровья детей, поскольку они в силу их уязвимости подлежат особой заботе. Приоритет оказания медицинской помощи принадлежит всем детям, независимо от их социального и семейного положения. Органы государственной власти и местного самоуправления несут обязанность по профилактике, раннему выявлению и лечению заболеваний несовершеннолетних, снижению материнской и младенческой смертности, мотивации к здоровому образу жизни, организации обеспечения детей лекарственными препаратами, лечебным питанием, медицинскими изделиями. С 15 лет дети имеют право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство, а больные наркоманией – с 16 лет, что, на наш взгляд, противоречит Закону «Об основных гарантиях прав ребенка в

¹⁰¹ Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» //СЗ РФ. 1999. N 26. Ст. 3177; 2014. N 23. Ст. 2930.

¹⁰² Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2011. N 48. Ст. 6724; 2016. N 27 (Часть I). Ст. 4219.

Российской Федерации», который признает ребенком лицо до достижения им 18 лет. Тем более, что Гражданский кодекс РФ¹⁰³ наделяет полной дееспособностью гражданина лишь с 18 лет (ст. 21).

На воспитание ребенка в благоприятной среде направлен Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»¹⁰⁴. В нем отражена политика государства по поддержке и укреплению семьи, обеспечения достойного материального уровня жизни. Кроме того, Закон направлен на реализацию фундаментального принципа конституционно-правовой политики – функционирования социального государства в России. Социальным, в свою очередь, признается государство, принимающее на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности¹⁰⁵. Этому посвящены и другие Законы.

Особое внимание российский законодатель уделяет социально уязвимым категориям детей, находящимся в трудной жизненной ситуации. Во-первых, это – дети сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Они находятся в более уязвимом положении по сравнению с детьми, воспитываемыми в благополучных семьях, и потому нуждаются в повышенной охране и защите прав. На реализацию этих задач направлены Законы «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹⁰⁶, «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»¹⁰⁷.

¹⁰³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 07.02.2017) //СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301; Российская газета. 2017. 10 февраля.

¹⁰⁴ Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» //СЗ РФ. 1995. N 21. Ст. 1929; 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7483.

¹⁰⁵ См.: Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2015. С. 18.

¹⁰⁶ Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» //СЗ РФ. 1996. N 52. Ст. 5880; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

¹⁰⁷ Федеральный закон от 16.04.2001 N 44-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» //СЗ РФ. 2001. N 17. Ст. 1643; 2001. N 17. Ст. 1643.

Защите прав детей-инвалидов, обеспечению их права на достойную жизнь посвящен Федеральный закон «О нормативе финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, на 2017 год»¹⁰⁸.

Восстановлению прав детей лиц, исполняющих свой гражданский долг перед Российской Федерацией, на материальное обеспечение направлен Федеральный закон «О пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)»¹⁰⁹. В нем можно выделить принцип материальной поддержки детей, чьи родители погибли, исполняя свой долг перед Отечеством.

Особо следует отметить направление государственной политики по увеличению рождаемости. Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»¹¹⁰, призван поддержать семьи с двумя и более детьми, из чего вытекает принцип поощрения государством рождаемости.

¹⁰⁸ Федеральный закон от 19.12.2016 N 422-ФЗ «О нормативе финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, на 2017 год» //СЗ РФ. 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7471.

¹⁰⁹ Федеральный закон от 04.06.2011 N 128-ФЗ (ред. от 04.06.2014, с изм. от 19.12.2016) «О пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)» //СЗ РФ. 2011. N 23. Ст. 3268; 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7483.

¹¹⁰ Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» //СЗ РФ. 2007. N 1 (1 ч.). Ст. 19; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 11.

В Республике Казахстан законодательная база этой сферы не так разнообразна. Направления конституционно-правовой политики в области защиты детства определяются в основном в нормативно-правовых актах и других документах Главы Государства и развиваются в подзаконных актах. Кроме того, эта сфера общественной жизни рассматривается в комплексе с другими, на которые направлена модернизация страны, и, прежде всего, с укреплением семейных ценностей. Это обусловлено тем, что «детство – это период, когда закладываются фундаментальные качества личности, обеспечивающие психологическую устойчивость, нравственные ориентации, жизнеспособность и целеустремленность. Эти духовные качества личности не развиваются спонтанно, а формируются в условиях выраженной родительской любви, когда семья создает у ребенка потребность быть преданным, способность сопереживать и радоваться другим людям, нести ответственность за себя и других, стремление к самообразованию»¹¹¹.

Так, в Законе Республики Казахстан от 29 декабря 2008 г. N 114-IV «О специальных социальных услугах»¹¹² содержится принцип поддержки семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Основаниями для признания их таковыми, кроме прочих, являются: сиротство; отсутствие родительского попечения; безнадзорность несовершеннолетних, в том числе девиантное поведение; нахождение несовершеннолетних в организациях образования с особым режимом содержания. Кроме того, основанием является наличие у ребенка какого-либо заболевания, в том числе умственных, психических нарушений, а также заболеваний, представляющих опасность для окружающих, влекущих неспособность к самообслуживанию. Жестокое обращение, приведшее к социальной дезадаптации и социальной депривации, бездомность, нахождение на учете службы пробации уголовно-исполнительной инспекции, также относятся к основаниям для признания ребенка находящимся в трудной жизненной ситуации.

¹¹¹ Салибаева Ж.Ю. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, как особая социальная категория граждан Республики Казахстан //Путь науки. 2014. N 6. С. 85.

¹¹² Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000114_ (дата обращения: 16.02.1917).

Таким образом, Государство одним из принципов правовой политики в области защиты детства выделяет поддержку детей, находящихся в сложной жизненной ситуации. В отличие от российского законодательства здесь выделены лица, подвергшиеся жестокому обращению. К последнему Закон относит факты бытового насилия, похищения людей, торговлю людьми. Это не случайно, поскольку по данным статистики в Республике Казахстан 15 % детей добровольно уходят из семьи, а 21 % воспитанников приютов подвергались семейному насилию¹¹³.

На обеспечение физического, психического и нравственного здоровья детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, направлены такие подзаконные нормативно-правые акты органов исполнительной власти Республики Казахстан, как: Постановление правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. N 380 «Об утверждении Правил передачи детей, являющихся гражданами Республики Казахстан, на усыновление», Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 18 июня 2013 г. N 229 «Об утверждении типовых правил деятельности видов организаций образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹¹⁴, Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 16 ноября 2016 г. N 661 «Об утверждении Правил формирования и использования Республиканского банка данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц, желающих принять детей на воспитание в свои семьи»¹¹⁵. Одним из принципов усыновления является учет возраста, степени зрелости и согласия ребенка на усыновление. Согласно этим документам усыновление (удочерение) и воспитание в государственных учреждениях детей этой категории должно способствовать их полноценному физическому, психическому и духовному развитию. Этот основной принцип

¹¹³ Салибаева Ж.Ю. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, как особая социальная категория граждан Республики Казахстан //Путь науки. 2014. N 6. С. 85.

¹¹⁴ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000380> (дата обращения: 14.02.2017).

¹¹⁵ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1300008544>; <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014666> (дата обращения: 14.02.2017).

конституционно-правовой политики включает в себя следующие: по возможности учет мнения ребенка на усыновление; направление детей-сирот, находящихся в родственных отношениях в одно образовательное учреждение; создание условий для освоения образовательных программ; развитие творческих, духовных и физических возможностей ребенка; обеспечение медико-психолого-педагогической реабилитации и адаптации.

Конституционный принцип разделения властей в данном случае проявляется в том, что Глава государства и парламент в соответствии со своими функциями и полномочиями и, являясь представителями всего народа, определяют основные направления конституционно-правовой политики и устанавливают принципы, на которых должна строиться их реализация. Последнее входит в компетенцию исполнительных органов власти обоих государств. Следует отметить, что в Республике Казахстан принципы определяются и в подзаконных актах органов исполнительной власти.

Судебная власть призвана разрешать конкретные дела в отношении несовершеннолетних, опираясь на данные принципы. Однако Конституционный Суд РФ, давая толкование Основному закону страны и выражая свои правовые позиции по тому или иному вопросу, может также участвовать в формировании принципов защиты прав детей. К одному из них можно отнести принцип повышенного уровня гарантии жилищных прав несовершеннолетних детей¹¹⁶. Также, по справедливому замечанию некоторых конституционалистов, Конституционный Суд Российской Федерации защищает как конкретные права, так и основу этих прав, представленную демократическими принципами и презумпциями¹¹⁷. В Республике Казахстан органом конституционного контроля является

¹¹⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 08.06.2010 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. N 5; Постановление Конституционного Суда РФ от 24.03.2015 N 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина А.М. Богатырева» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. N 3 и др..

¹¹⁷ См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации. Изд. 2-е, доп. и перераб. /Отв. ред..Л.А. Окуньков. М.: «Бек», 1996. С. 46.

Конституционный Совет – квазисудебный орган, не относящийся к органам правосудия.

Принцип правового государства, закрепленный в Конституциях государств, означает подчинение государства праву, обеспечение прав и свобод человека. Ст. 2 Конституции России гласит, что права и свободы человека являются главной ценностью в Российском государстве, которое обязано не только признавать и соблюдать их, но и защищать. Аналогичная формулировка содержится в ст. 1 Основного закона Республики Казахстан. Относительно прав детей статьи 38 Конституции РФ и 27 Республики Казахстан развивают данное положение, закрепляя права детей на защиту со стороны государства, поскольку от них зависит будущее страны. Следовательно, государства отдают приоритет защите детства, выделяя эту категорию граждан как наиболее уязвимую в силу недостаточности физического и психического развития, нуждающуюся в повышенной охране и защите. Фундаментальным принципом конституционно-правовой политики здесь выступает принцип построения правового государства, а специальным – повышенная охрана и защита детства.

Ст. 14 Конституции России и ст. 1 Конституции Республики Казахстан провозглашают государства светскими. Это означает, что церковь отделена от государства и школы, в стране не существует обязательной или государственной религии. Так, в Законе Республики Казахстан «Об образовании» от 27 июля 2007 г. N 319-III¹¹⁸ к принципам государственной политики в области образования отнесен его светский характер. Законом установлен запрет на создание религиозных объединений в организациях образования. Федеральный закон «Об образовании»¹¹⁹, действующий в России, также одним из принципов государственной политики в этой сфере устанавливает светский характер обучения в организациях, которые осуществляют образовательную деятельность. В то же

¹¹⁸ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_ (дата обращения: 15.02.2017).

¹¹⁹ Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об образовании в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2012. N 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7483.

время ст. 28 российской Конституции и ст. 22 казахстанской Конституции гарантируют право каждого исповедовать любую религию свободно или не придерживаться никакой. Кроме того, в обеих конституциях закреплено право и обязанность родителей по воспитанию детей (ст. 38 российской Конституции и ст. 27 Конституции Казахстана). Следовательно, у родителей и опекунов есть право воспитывать своих детей в соответствии с их религиозными и нравственными убеждениями. Государство в свою очередь не может вмешиваться в процесс воспитания детей в соответствии с убеждениями родителей и с учетом права ребенка на свободу вероисповедания и свободу совести¹²⁰. Светский характер государства в данном случае следует отнести к основным принципам конституционно-правовой политики, а воспитание в семье в соответствии с убеждениями родителей – к специальным.

Права ребенка защищаются в государствах в соответствии с общепризнанными принципами международного права и международными договорами. Это прямо проистекает из Конституций исследуемых государств (ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 17 Конституции РФ; ч. 3 ст. 4, ст. 8 Республики Казахстан), причем ратифицированные международные договоры имеют приоритет перед законами государств. Это означает, что конституционно-правовая политика России и Казахстана в области защиты детства строится на принципах, содержащихся в международных договорах, признанных в этих государствах обязательными для исполнения. Некоторые авторы справедливо выделяют отраслевые принципы регулирования прав человека в этой сфере и специальные, имеющие отношение исключительно к правовому положению ребенка¹²¹.

К первой группе можно отнести принцип равенства в обладании правами и свободами независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения,

¹²⁰ Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный). 2-е издание, измененное и дополненное /рук. авт. кол. Ю.А. Дмитриев; науч. ред. Ю.И. Скуратов. М.: Статут», 2013. С. 92.

¹²¹ См.: Алхасов И.Г. Основные принципы международной защиты прав ребенка //Актуальные проблемы современного международного права. Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 8–9 апреля 2011 г. В 2-х частях / Отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева. - М.: РУДН, 2012. - Ч. I. С. 313.

имущественного, сословного или иного положения. Он закреплен во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ст. 1)¹²². Принцип равенства полов при осуществлении прав и свобод содержится в ст. 3 Международного Пакта о гражданских и политических правах¹²³. В нем же закреплены следующие принципы: невозможность уничтожения или чрезмерного ограничения прав и свобод государством; ответственность государства за создание эффективной системы защиты прав и свобод человека. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах¹²⁴ дополняет эти принципы следующими: постепенное создание условий в пределах имеющихся ресурсов у государства для реализации социально-экономических и культурных прав всеми гражданами; допущение ограничения прав только для укрепления общего благосостояния. Предусматриваются особые меры охраны и помощи несовершеннолетним.

Принципы защиты и благополучия детей провозглашены в Декларации прав ребенка 1959 г.¹²⁵ в форме десяти принципов, касающихся защиты и благополучия детей, обязательных для государств. Кратко их можно представить следующим образом:

- равные права всех детей;
- наилучшее обеспечение интересов ребенка;
- принадлежность ребенку с рождения права на имя и гражданство;
- обеспечение ребенка всеми благами социального обеспечения, способствующего его благоприятному росту и развитию;
- обеспечение неполноценных в физическом, психическом и социальном плане детей особым режимом, заботой и образованием;

¹²² Всеобщая декларация прав человека: принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН //Права человека. Сборник международных договоров.- Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1978. С. 1 - 3.

¹²³ Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН //Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 32 - 53.

¹²⁴ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН //Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 20 - 32.

¹²⁵ Декларация прав ребенка: принята 20.11.1959 Резолюцией 1386 (XIV) на 841-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН //Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 385 - 388.

- приоритет воспитания в семье, поддержка семьи;
- обязательность и бесплатность образования;
- приоритет в получении защиты;
- защита от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации;
- воспитание в духе взаимопонимания, терпимости, дружбы между народами, мира и всеобщего братства.

Законодательство России и Республики Казахстан в области защиты детства строится на основе данных принципов, поскольку эти государства являются членами ООН. Многие из ранее рассмотренных прямо вытекают из них, или их еще раз подтверждают.

Таким образом, среди принципов конституционно-правовой политики можно выделить общие (фундаментальные), которые содержатся в Конституциях Российского государства и Республики Казахстан, поскольку они обладают высшей юридической силой и выражают волю народов этих государств. На их основе строится конституционно-правовая политика во всех сферах жизни государства и общества. В области защиты прав ребенка можно выделить и специальные принципы, которые прямо вытекают из первых, но обладают специфическими чертами. Все они взаимосвязаны между собой и должны рассматриваться в комплексе.

Общие принципы определяют формирование следующие специальных:

- демократизма и народовластия предполагает воспитание детей в духе патриотизма;
- принцип разделения властей предусматривает формирование специальных принципов в соответствии с конституционными полномочиями органов государственной власти, а именно приоритет воспитания ребенка в семье; приоритет в охране здоровья детей; защита ребенка от жестокого обращения и преступных посягательств; максимальная реализация потенциала каждого ребенка; создание условия для благоприятного физического, психического и нравственного развития ребенка.

- принцип социального государства обуславливает государственную материальную поддержку семей с детьми, наличие особых подходов к обеспечению и защите прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;

- принцип правового государства предопределяет усиленную охрану и защиту прав ребенка;

- светский характер государства обеспечивает воспитание в семье в соответствии с убеждениями родителей;

В некоторых случаях можно выделить три уровня формирования анализируемых принципов:

1) защита прав, соответствующая общепризнанным принципам международного права и международным договорами (конституционный уровень);

2) принцип равенства в обладании правами и свободами; невозможность уничтожения или чрезмерного ограничения прав и свобод государством; ответственность государства за создание эффективной системы защиты прав и свобод человека; постепенное создание условий в пределах имеющихся ресурсов у государства для реализации социально-экономических и культурных прав всеми гражданами; допущение ограничения прав исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе (отраслевой уровень);

3) все дети обладают равными правами; имеют право наилучшего обеспечения интересов; принадлежность ребенку с рождения права на имя и гражданство; наделение ребенка всеми благами социального обеспечения, способствующего его благоприятному росту и развитию; обеспечение неполноценных в физическом, психическом и социальном плане детей особым режимом, заботой и образованием; приоритет воспитания в семье, поддержка семьи; обязательность и бесплатность образования; приоритет в получении защиты; защита от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации; воспитание в духе взаимопонимания, и всеобщего братства (специальный уровень).

Различие между государствами состоит в формировании данных принципов. В России эту деятельность осуществляют Президент РФ и Федеральное Собрание РФ, в Республике Казахстан в этом процессе участвуют органы исполнительной власти.

В Российской Федерации к указанным принципам необходимо добавить поощрение рождаемости, а в Республике Казахстан – повышенный уровень защиты детей от жестокого обращения в семье.

Кроме того, в Республике Казахстан в исследуемом вопросе главный акцент ставится на укрепление семьи и семейных ценностей, а в России – на права ребенка и увеличение рождаемости.

Таким образом, конституционно-правовая политика в сфере защиты детства – это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и негосударственных структур, связанная с выработкой и осуществлением юридических идей стратегического плана, в принятии, совершенствовании и реализации конституции и конституционного законодательства в области защиты детей и детства. Особенности конституционно-правовой политики в рассматриваемой сфере как в России, так и в Казахстане, являются особенный объект – это права детей и достаточно обширный круг субъектов, деятельность которых влияет на формирование конституционно-правовой политики в области защиты прав детей. Также следует отметить наличие как в Российской Федерации, так и в Республике Казахстан специальных органов, выступающих в качестве субъектов конституционно-правовой политики в сфере защиты детства.

Конституционно-правовая политика в сфере защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан основывается преимущественно на сходных фундаментальных и специальных принципах. На основе фундаментальных принципов строится конституционно-правовая политика во всех сферах жизни государства и общества. Специальные принципы проистекают из фундаментальных, но обладают специфическими чертами, они взаимосвязаны с первыми и должны рассматриваться в комплексе. Фундаментальные принципы определяют

формирование специальных: принципы демократизма и народовластия проявляются в процессе воспитания детей в духе патриотизма; принцип разделения властей предусматривает формирование специальных принципов в соответствии с конституционными полномочиями органов государственной власти (приоритеты воспитания ребенка в семье и охраны здоровья детей, защита детей от жестокого обращения и преступных посягательств, максимальная реализация потенциала детей; создание условий для их благоприятного физического, психического и нравственного развития; принцип социального государства обуславливает государственную материальную поддержку семей с детьми, особые подходы к обеспечению и защите прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; принцип правового государства способствует эффективной охране и защите прав ребенка; светский характер государства обуславливает воспитание детей в семье в соответствии с убеждениями родителей.

1.3 ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ НА РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Российская Федерация и Республика Казахстан являются активными участниками международного сотрудничества в области защиты детства и прав ребенка. Также они являются участниками множества международных документов в этой области. Согласно принципу добросовестного выполнения международных обязательств, государства должны выполнять на своей территории предписания обязательных для них международных договоров (т. е. как универсальных, так и региональных) своевременно и в полном объеме, но вопросы соотношения отечественного и международного права каждое государство решает самостоятельно. Следует отметить, что международные документы никогда не ограничивают государства в вопросе расширения перечня прав человека на национальном уровне. Главное, чтобы их закреплялось не меньше, чем в между-

народных стандартах. Особенности влияния международного права на конституционно-правовую политику государства в области защиты прав ребенка зависят от соотношения между его правом и международным, установленным в его Конституции. Следует согласиться с Н. А. Богдановой, что международные источники прав человека способствуют расширению сферы нормативного опосредования этих прав¹²⁶.

В России вопросы соотношения российского права с международным, прежде всего, регулируются ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, в которой указывается, что «общепризнанные принципы и нормы международного права, и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». В п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъяснено, что ратифицированные международные договоры обладают приоритетом перед российскими законами¹²⁷.

Российское право инкорпорирует нормы международного права, содержащиеся в ее ратифицированных договорах, что создает возможность их непосредственной, прямой реализации на национальном уровне. На наш взгляд, это еще одна гарантия соблюдения и защиты прав детей. В то же время следует отметить, что в Российской Федерации не могут инкорпорироваться те нормы международного права, которые противоречат ее Конституции, что следует из п. «г» ч. 1 ст. 125 Конституции РФ. Кроме того, на ее территории не могут применяться решения международных органов и организаций, если они противоречат Конституции¹²⁸. Это подчеркивается и в Постановлении № 21-П Конституционного

¹²⁶ Богданова Н. А. Современный каталог основных прав человека: международный и национальный пути наполнения. //Вестник Московского Университета. Серия 11 Право. 2010 №1 С. 42

¹²⁷ Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

¹²⁸Федеральный закон РФ от 14 декабря 2015 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» //Российская газета. 2015. 16 декабря.

Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г., в котором говорится, что «в случае, когда постановление ЕСПЧ, вынесенное против России, основано на таком толковании положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которое входит в противоречие с Конституцией РФ, такое постановление ЕСПЧ не может быть исполнено в России»¹²⁹.

Согласно Конституции Республики Казахстан нормы международных договоров и других обязательств этого государства являются действующими на ее территории правом (ч. 1 ст. 4), а ратифицированные международные договоры «имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона» (ч.3. ст. 4). Следовательно, международные договоры Казахстана также инкорпорируются в его правовую систему и могут непосредственно применяться на его территории. Однако и здесь есть свой конституционно-правовой механизм, предотвращающий включение в правовую систему Республики норм, противоречащих ее Конституции, так как согласно ч. 1 ст. 72, Конституционный Совет может рассматривать вопрос о соответствии международных договоров Конституции до их ратификации. Согласно п. 1 статьи 74 Конституции и п. 3 статьи 12 Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 г., «Международные договоры, признанные не соответствующими Конституции Республики Казахстан, не могут быть ратифицированы».¹³⁰ Как указывают М. Кемалов и А. Орманова, Конституционный Совет Республики Казахстан в своей деятельности обеспечивает

¹²⁹Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. N 21-П г. Санкт-Петербург «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» //Российская газета. 2015. 14 июля.

¹³⁰Закон Республики Казахстан от 30 мая 2005 года «О международных договорах Республики Казахстан» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2005. №10. Ст. 35.

верховенство Конституции¹³¹. По мнению Д.А. Айдын, в Конституции Казахстана нет указания на место международных договоров и обычаев «в иерархии элементов правовой системы, поэтому правоприменительные органы не обязаны отдавать им предпочтение; недопустимо, ссылаясь на такие принципы и нормы, обходить Конституцию, поскольку это привело бы к размыванию конституционных функций»¹³². По ее мнению, в настоящий момент судебная практика в Республике Казахстан идет по пути признания верховенства Конституции.

Все это значит, что и Россия, и Казахстан, с одной стороны, стремятся закрыть свое законодательство от влияния норм, противоречащих основам их конституционного строя, а с другой, – могут достаточно быстро воспринимать и обеспечивать выполнение на своей территории тех норм, которые им не противоречат. Государства должны учитывать принятые на себя международные обязательства (непротиворечащие их Конституциям) и добросовестно их выполнять. Международные обязательства по защите детства являются долгосрочными и одними из наиболее важных. В пользу этого говорит закрепление в качестве одной из целей ООН достижения всеобщего уважения прав человека¹³³, а также тот факт, что все договоры, затрагивающие права человека, подлежат именно ратификации как наиболее важные. Тот факт, что согласно положениям обеих анализируемых Конституций, международные договоры инкорпорируются в правовую систему государств, указывает на то, что их необходимо учитывать при формировании и осуществлении конституционно-правовой политики в области защиты детства.

Следует отметить, что международно-правовые стандарты в области прав детей стали складываться сравнительно недавно. Они являются разновидностью международного стандарта прав человека. Традиционно в юриспруденции под

¹³¹Кемалов М.Т., Орманова А. Ш. Обеспечение Конституционным Советом взаимосвязи национального и международного права. //Правовая реформа в Казахстане. 2006. N 4. С. 7-11.

¹³²Айдын Д. А. Нормы международного права в правовой системе Республики Казахстан //Молодой ученый. Казань. 2015. N 9. С. 803.

¹³³ Устав ООН: Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 (с изм. и доп. от 20.12.1971) // Действующее международное право. Т. 1.- М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 7 - 33.

международно-правовым стандартом прав человека принято понимать совокупность принципов и норм, регулирующих международную защиту прав и свобод личности¹³⁴. Следовательно, под международно-правовым стандартом прав детей следует понимать совокупность соответствующих норм и принципов, регулирующих осуществление их международной защиты. Характерной особенностью международных стандартов в этой области является то, что в них закрепляются не только обязанности государства, но обязанности индивидов (родителей и лиц, их заменяющих).

Установление всеобщего уважения прав человека и их защита являются не только одним из основных принципов международного права, но и общим для государств интернациональным интересом¹³⁵. Для его реализации и необходима разработка международных документов, закрепляющих эти права и международно-правовых механизмов защиты прав человека. Международно-правовая политика ООН, направленная на установление международных стандартов прав человека, является производной от международно-правовой политики ее государств-членов в данной области и должна максимально учитывать их национальные интересы. При этом она не должна излишне вмешиваться в процесс осуществления государствами их прав и законных интересов в международных отношениях и на внутригосударственном уровне.

В начале XX века как в Европе, так и Америке, появилось мнение о необходимости введения дополнительных гарантий прав несовершеннолетних. Следует отметить, что до рассматриваемого периода международное право содержало незначительное число норм, регулирующих правовой статус личности, а о правах детей как отдельной категории, в них и вовсе не упоминалось. Ситуация стала меняться в 20-е годы прошлого века. В рамках Лиги Наций был создан Комитет детского благополучия, целью которого было оказание помощи

¹³⁴ Саидов А. Х. Международное право прав человека. Учебное пособие. /Отв. Ред. Топорнин Б. Н. М., 2002. С. 92

¹³⁵ См.: Хижняк В. С. Классификация интернациональных интересов в международном праве. //Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. №5. С. 195.

беспризорным детям, маленьким рабам и сиротам. Была основана такая неправительственная организация, как Международный союз спасения детей. В этот же период времени была разработана и принята Декларация (Хартия) прав ребенка (1924 г) – первый международный документ в этой области. Впервые здесь было отмечено, что забота о детях и их защита является исключительной обязанностью всего человечества. Декларация содержала пять принципов защиты детей, включавших в себя предоставление возможности нормального материального и духовного развития, наличия должного ухода, получение питания и крова, приоритета оказания помощи детям в случае бедствия. Запрещались все формы эксплуатации несовершеннолетних, но при этом они должны были иметь возможность зарабатывать средства на существование и т. д. Приблизительно в это время начинает меняться и национальное законодательство государств в вопросах защиты детства. Однако окончательно международные стандарты прав детей сложились только в рамках Организации Объединенных Наций, одним из основополагающих принципов которой был провозглашен принцип всеобщего уважения прав и свобод человека без какой-либо дискриминации.

В целях защиты прав детей в 1946 г. в структуре ООН был создан специализированный международный орган ЮНИСЕФ – Детский Фонд ООН, остающийся наиважнейшим органом, участвующим в международно-правовом механизме защиты детства. Россия и Казахстан являются членами этой международной организации.

Следует отметить, что в 2013 г. Россия перешла из реципиентов помощи от ЮНИСЕФ в доноры, т. е. теперь она участвует в оказании помощи по вопросам защиты детства, например, Анголе, Беларуси, Республике Куба, Таджикистану и другим государствам¹³⁶. Республика Казахстан в настоящий момент еще является реципиентом помощи Фонда. Так, 11 октября 2016 г. Казахстан и

¹³⁶См.: Новости ЮНИСЕФ //Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: <http://www.mid.ru/detskij-fond-oon-unisef-?currentpage=main-country>(дата обращения 28 февраля 2017 г.)

ЮНИСЕФ подписали документ о сотрудничестве на 2016 – 2020 гг.¹³⁷ Безусловно, экономический фактор является в данном случае ведущим, определяющим характер отношений этой международной организации и государства, но политические и правовые факторы также имеют достаточно большое значение. Деятельность организации, которая должна способствовать реализации международных стандартов прав ребенка как на международном, так и на внутригосударственном уровнях, сейчас подвергается резкой критике, например, в связи с тем, что Фонд все меньше уделяет внимания вопросам жизни и смерти детей, приветствует однополые браки и передачу детей на воспитание в подобные семьи, финансирует аборты и т. д.¹³⁸ Такая деятельность может расцениваться как государством, так и гражданами негативно. Есть два основных пути сдерживания нежелательного влияния – изменение формата сотрудничества или установление такого формата, при котором подобное влияние будет минимизировано. Россия осуществила первый вариант, Казахстан – второй. Таким образом, оба государства, сохраняя приверженность принципу добросовестного выполнения международных обязательств, проводят политику защиты своих национальных интересов в области защиты детства. К таким интересам, например, относятся: решение демографической проблемы, воспитание здорового поколения, воспитание у детей уважения к семейным ценностям, культуре и традициям своего народа. С этих позиций оба государства осуществляют свое сотрудничество с ЮНИСЕФ и правовое регулирование деятельности этой организации на своей территории.

¹³⁷ Кудайбергенов Айман. Казахстан и ЮНИСЕФ подписали документ о дальнейшем сотрудничестве. URL: <https://365info.kz/2016/10/kazahstan-i-yunisef-podpisali-dokument-o-dalnejshem-sotrudnichestve> (дата обращения: 28 февраля 2017 г.)

¹³⁸ См.: Заявление Патриаршей комиссии по вопросам семьи в связи с публикацией официальной позиции ЮНИСЕФ, поддерживающей законодательное признание однополых браков. //Официальный сайт московского Патриархата. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/3883181.html> (дата обращения: 28 февраля 2017 г.)

В международно-правовой стандарт прав детей входят и основные права человека, закрепленные в таких международных документах как: Международный Пакт о гражданских и политических правах¹³⁹ и Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.¹⁴⁰. В данных документах закрепляется право ребенка на защиту семьей, государством и обществом, право на имя, гражданство и защиту в случае распада семьи, а также объявлен запрет на дискриминацию детей по какому-либо признаку¹⁴¹.

Разработка и принятие основного международно-правового акта в данной сфере – Конвенции ООН о правах ребенка заняло длительное время, в течении которого Организацией Объединенных Наций был принят ряд декларативных документов, отражающих суть будущей Конвенции. Например, Декларация прав ребенка 1959 г., Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся оправления правосудия в отношении несовершеннолетних 1985 г. и т. д.

Конвенция 1989 г. определяет общие стандарты, нравственные и правовые нормы, которые способствуют развитию внутригосударственного права в области защиты детства. В силу принципа добросовестного соблюдения международных обязательств, государства-участники должны совершенствовать национальное законодательство в сфере защиты детства и, прежде всего, свое конституционное право.

Следует отметить, что к целям Конвенции относятся закрепление некоторых прав человека, предоставляемых в связи с особым статусом ребенка, особых гарантий их защиты, а также специальных норм, касающихся защиты прав, относящихся непосредственно к ребенку¹⁴². По мнению ряда авторов, основная

¹³⁹ Международный пакт от 16.12.1966 г. «О гражданских и политических правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994.

¹⁴⁰ Международный пакт от 16.12. 1966 г. «Об экономических, социальных и культурных правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994.

¹⁴¹ Калинкина М. Мир, пригодный для жизни ребёнка //Человек и закон. 2008. № 9. С.53.

¹⁴² Никонов Катажина. Современные теоретические аспекты института международно-правовой защиты и поощрения прав ребенка //Московский журнал международного права. 2009. № 1. С. 95-96.

цель этого документа – максимальная защита прав ребенка¹⁴³. Особое значение этого документа состоит в том, что в нем ребенок провозглашается самостоятельным субъектом права, а защита его прав – одним из основных приоритетов как для отдельных государств, так и для всего мирового сообщества.

Как отмечает В.С. Хижняк, «во многих государствах ратификация Конвенции 1989 г. привела к изменению национального законодательства, и прежде всего, норм конституционного права. В исследовании «Реформа законодательства и осуществление Конвенции о правах ребенка», проведенном ЮНИСЕФ в 2008 г., отмечается, что непосредственная инкорпорация Конвенции в национальное право чаще встречается в странах, применяющих гражданское право, и реже в странах, использующих общее право. В последних чаще принимаются законы, соответствующие Конвенции»¹⁴⁴. Как Российская Федерация, так и Республика Казахстан, относятся к государствам, применяющим гражданское право, и, как уже было сказано выше, нормы международных договоров, в том числе и Конвенции 1989 г. о правах ребенка, инкорпорированы в их право.

В рамках ООН принимались и другие документы о правах ребенка, которые были ратифицированы Россией и Казахстаном. К Конвенции 1989 г. были приняты факультативные протоколы. И Казахстан, и Россия ратифицировали протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, протокол о торговле детьми, детской проституции и порнографии (оба приняты в 2000 г.). Также ими были ратифицированы Конвенция о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 г., Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г. и др. Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления 1993 г. была подписана Россией, но до сих пор ею не ратифицирована, а

¹⁴³ Борисова Н.Е., Дмитриев Ю.А., Захаров С.В. Конституционно-правовой статус ребенка в РФ. – М., 1998. С. 23.

¹⁴⁴ Хижняк В. С. Международно-правовая политика в области защиты прав детей и конституционное право Российской Федерации. //В. С. Хижняк, Е. А. Отставнова, И. В. Шугурова. Влияние международно-правовой политики на внутригосударственное право в условиях глобализации. Учебное пособие. Саратов. 2016. С. 77.

Казахстан является единственной страной СНГ, ратифицировавшей этот международный документ.

Следует отметить, что среди международных документов, затрагивающих права человека, можно выделить специальные, целью которых является установление гарантий защиты прав именно детей как особой категории физических лиц и общие, т. е. устанавливающие гарантии для всех индивидов или их отдельных категорий (например, инвалидов, беженцев, трудящихся мигрантов и т. д.), в том числе и в отношении детей. Например, Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г. устанавливает обязанность государств «подвергать наказанию каждого, кто: 1) сводит, склоняет или совращает в целях проституции другое лицо, даже с согласия этого лица; 2) эксплуатирует проституцию другого лица, даже с согласия этого лица» (ст.1). Возраст, пол и другие характеристики лиц, склоняемых к проституции, в Конвенции не уточняется, что дает основания полагать, что имеется в виду любое физическое лицо, в том числе и несовершеннолетнее. В Конвенции о правах инвалидов 2006 г., дети-инвалиды выделяются в качестве особой группы, права которой гарантирует данный документ (п.вст. 3)¹⁴⁵. Им посвящена ст. 7 этого документа, а в ч. 1 ст. 6 говорится, что «женщины-инвалиды и девочки-инвалиды подвергаются множественной дискриминации, и в этой связи (государства – *З. Кубеева*) принимают меры для обеспечения полного и равного осуществления ими всех прав человека и основных свобод»¹⁴⁶. Конвенция не устанавливает дополнительных прав в отношении детей-инвалидов или девочек-инвалидов, поскольку, один из основных, провозглашаемых ею принципов, принцип недискриминации (п. вст. 3). В то же время в ней подчеркивается необходимость особого внимания к этим категориям физических лиц, так как их права нарушаются даже чаще, чем права иных инвалидов.

¹⁴⁵Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г. //Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.).

¹⁴⁶ Конвенция ООН 2006 г. «О правах инвалидов» 2006 г. //СЗ РФ. 2013. N 6. Ст. 468.

Перечень документов ООН, затрагивающих права ребенка и ратифицированных Россией и Казахстаном, не идентичен. Как указывалось, Россия, например, не ратифицировала Конвенцию о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления, ратифицированную Казахстаном, а Казахстан, ратифицировал не все Конвенции МОТ, касающиеся детского труда, ратифицированные Российской Федерацией. Причины таких различий могут быть разнообразными. Государство может отложить ратификацию международного договора или совсем отказаться от нее исходя из социально-экономической ситуации, национальных или религиозных традиций и иных объективных причин. Это свидетельствует о том, что его конституционно-правовая политика в данный момент направлена на защиту каких-либо иных приоритетов, которые в данный момент нуждаются в особом внимании и являются жизненно важными для сохранения самого государства как суверенного субъекта международного права. Это не умаляет значения ценностей, о которых идет речь в международном договоре, но демонстрирует приоритеты.

Говоря о проблеме ратификации Конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления, следует отметить, что российское законодательство не противоречит этому документу. Как пишет О.В. Жарова, «для того, чтобы принципы Гаагской Конвенции о приоритете семьи и национального усыновления действительно работали, международное усыновление должно быть частью единой системы...»¹⁴⁷, т. е. тот факт, что Россия не ратифицировала этот договор говорит о том, что она не может стать частью системы международного усыновления, по крайней мере, в полном объеме. В то же время следует вспомнить о законе «Димы Яковлева», который был принят в РФ из-за негативного опыта международного усыновления российских детей. Таким образом, Российская конституционно-правовая политика идет по пути ограничения международного усыновления, исходя из этого опыта, однако полностью от

¹⁴⁷ Жарова О. В. Правовое значение ратификации Гаагской Конвенции о защите детей и сотрудничестве в области иностранного усыновления для Российской Федерации. //Муромцевские чтения. Эффективность законодательства в современных социально-экономических условиях. Материалы международной научной конференции. Москва. 15 апреля 2010 г. С. 201

практики международного усыновления она не отказывается. Конституционно-правовая политика Республики Казахстан, напротив, идет по пути включения этого государства в международную систему усыновления. Тем не менее, Казахстан оставляет за собой право отказывать в осуществлении деятельности по усыновлению на территории Республики иностранным организациям на основаниях, предусмотренных законодательством государства. Так, 18 января 2017 г. Приказом Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан было оказано в аккредитации агентству по усыновлению «Adopt Abroad Incorporated» (США) из-за несоответствия представленных документов требованиям, установленным законодательством Республики Казахстан¹⁴⁸.

На наш взгляд, оба государства исходят в этом вопросе из своих представлений о лучших интересах ребенка, основываясь на своей практике и социально-экономических реалиях.

Международно-правовой стандарт прав ребенка, принятый в Организации Объединенных Наций, не является единственным в международном праве. В региональных международных организациях есть свои стандарты прав человека и свои стандарты прав детей. Они могут содержаться как в специальных документах, регулирующих их международно-правовой статус, так и быть частью других международно-правовых актов. Поэтому основой их конституционно-правовой политики в области защиты прав ребенка будут являться региональные стандарты этих прав, принятые в международных региональных организациях.

Например, в Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека¹⁴⁹, принятой в Минске 26 мая 1995 г., выделено право несовершеннолетних на особые меры защиты со стороны семьи, общества и государства. И Российская Федерация, и Республика Казахстан являются участниками этой Конвенции, следовательно, заложенные в ней стандарты прав человека являются основой

¹⁴⁸Приказ Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан «Об отказе в осуществлении деятельности по усыновлению детей на территории Республики Казахстан» от 18 января 2017 г. №9. //Официальный сайт Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.bala-kkk.kz> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.)

¹⁴⁹Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека от 26.05.1995 //Российская газета. № 120. 1995.

конституционно-правовой политики в области защиты прав ребенка в обоих государствах.

В то же время Россия и Казахстан не всегда являются членами одних и тех же международных организаций. Например, РФ – член Совета Европы, следовательно, влияние на ее конституционно-правовую политику в области защиты прав ребенка оказывают документы этой международной организации, например, Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и Европейская конвенция об осуществлении прав детей 1996 г. Последняя регламентирует вопросы их участия в осуществлении судебной процедуры по защите их прав.

Республика Казахстан является членом Совета тюркоязычных стран, в который не входит Россия. В Нахичеванском соглашении о создании Совета сотрудничества тюркоязычных стран 2009 г. говорится о том, что одной из целей этой организации является «расширение взаимодействия в области науки и техники, образования, здравоохранения, культуры, молодежи...» (ст. 2¹⁵⁰), но каких-либо документов, содержащих стандарты прав человека или прав ребенка, этой организацией не принималось.

Таким образом, можно сделать вывод, что влияние на конституционное право в области защиты детства как в Российской Федерации, так и в Республике Казахстан, оказывают преимущественно одни и те же международные стандарты за некоторыми исключениями.

И в России, и в Казахстане существуют определенные проблемы, связанные с реализацией международно-правовых стандартов в области защиты детства. Особенно остро стоят проблемы защиты прав детей с ограниченными возможностями, насилия и жестокого обращения с детьми и др. По данным Левада-центра в 2015 г. было совершено около четырех тысяч преступлений против несовершеннолетних, потерпевшими были признаны 4185 детей. Растет число преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних. По

¹⁵⁰ Нахичеванское соглашение о создании Совета сотрудничества тюркоязычных стран 2009 г. //Казахстанская правда. 2010. 2 октября, № 260-261

данным того же центра 41% взрослых считает нормальным применение к детям телесных наказаний, 51% высказался за снижение возраста уголовной ответственности с 18 до 16 лет, а 79% родителей полагает, что их детям следует работать в свободное от учебы время. При этом только 21% опрошенных согласен снизить возраст осуществления активного избирательного права до 16 лет¹⁵¹. Такое общественное мнение, на наш взгляд, может стать препятствием на пути формирования и реализации конституционно-правой политики в области защиты прав ребенка. И тем более важно учитывать международные стандарты прав ребенка при ее формировании.

Безусловно, государство предпринимает различные меры по решению проблем, связанных с защитой детства, совершенствованием их правового статуса. Например, в целях формирования государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации, руководствуясь Конвенцией о правах ребенка, Президент Российской Федерации издал Указ от 1 июня 2012 года N 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы»; было издано Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 N 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 года». В России действуют такие законы, направленные на обеспечение прав детей и реализацию международных стандартов в этой области, как «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», принятый в 1999 г. для борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью, Федеральный закон «Об основных гарантиях о правах ребенка в Российской Федерации» 1998 г., Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» 2008 г., Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» 1996 г., Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» 2012 г., Федеральный закон от

¹⁵¹Артур Громов «Если ребенок кричит за стенкой, то там что-то происходит» //Газета. Ru. 2015. 01 июня. URL: <https://www.gazeta.ru/social/2015/06/01/6741193.shtml> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.)

«Об образовании в Российской Федерации» 2012 г., Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» 1995 г., Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» 2006 г., Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» 2010 г. Нормы, направленные на защиту прав ребенка, содержатся в семейном, гражданском, уголовном, административном и ином законодательстве РФ. В законодательство регулярно вносятся изменения с целью повышения его эффективности и соответствия социально-экономической ситуации в стране. Следует отметить, что российское законодательство не противоречит международными обязательствам России по вопросам защиты прав ребенка, однако искоренить все проблемы, связанные с их защитой, до конца не удастся. Для этого необходимы меры как законодательного, так и социального характера, принимаемые самим государством на своей территории. Эти проблемы и пути их решения будут рассмотрены в работе далее.

В Республике Казахстан также есть определенные проблемы, например, нехватка мест в школах (около 58 тысяч). В 2015 г. к административной ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию детей было привлечено более пяти тысяч родителей и возбуждено 588 уголовных дел, из них 45 за жестокое обращение с несовершеннолетними, составлено более четырех тысяч административных протоколов по факту использования детского труда. При этом государство осуществляет меры по профилактике эксплуатации детского труда, вовлечению несовершеннолетних в преступную деятельность, проституцию и т. д. В Республике действует Национальный координационный совет по борьбе с наихудшими формами детского труда. Реализуется Совместный план работы по искоренению наихудших форм детского труда и реализации Конвенции Международной организации труда № 182 в Республике Казахстан

на 2015-2017 гг.¹⁵² В целом Казахстан проводит политику, направленную на реализацию своих международных обязательств в области защиты детства. К 2015 г. его конституционное законодательство было приведено в соответствие с этими обязательствами¹⁵³. В республике действуют такие законы, как: Закон Республики Казахстан «О правах ребенка» от 8 августа 2002 г., Закон «О браке (супружестве) и семье» в Республике Казахстан 2011 г., Закон «Об образовании» 2007 г., Закон «О профилактике преступлений среди несовершеннолетних и предупреждении безнадзорности и беспризорности» 2004 г., Закон Республики Казахстан «О детских деревнях семейного типа и домах юношества» 2000 г., Закон Республики Казахстан «О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями» 2002 г. Некоторые вопросы регулируются подзаконными нормативными актами (Постановления Правительства Республики).

Таким образом, конституционное законодательство рассматриваемых государств учитывает их международные обязательства. Различия в их международных обязательствах вызваны объективными причинами, например, социально-экономической, политической ситуацией, тем фактом, что они являются членами различных международных организаций. Все эти положения и ситуации сказываются на конституционно-правовой политике в области защиты детства. При этом недостатком конституционно-правового регулирования в обеих странах является то, что не все субъекты соответствующих правоотношений обладают достаточным уровнем правовой культуры и правового сознания, что показывает статистика нарушения прав несовершеннолетних, приведенная в этом параграфе. Подобный уровень правовой культуры и правосознания, на наш взгляд, создает препятствия для реализации международных обязательств России и Казахстана в сфере защиты детства. Обоим государствам следует усилить разъяснительную работу среди своего населения по данному вопросу, а также

¹⁵² Доклад о положении детей в Республике Казахстан. Министерство образования и науки Республики Казахстан. Комитет по охране прав детей. Астана 2015 год. URL: <http://www.bala-kkk.kz/sites> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.)

¹⁵³ Там же.

мониторинг выполнения международных договоров и принятых для их реализации нормативно-правовых и подзаконных актов. Результаты мониторинга могут быть использованы для разработки мер законодательного и иного характера, направленных на повышение эффективности реализации международных обязательств государств по защите детства. На наш взгляд, ключевая роль здесь должна отводиться совершенствованию конституционного законодательства как ведущей отрасли права.

Таким образом, под международно-правовыми стандартами в области защиты детства следует понимать совокупность соответствующих норм и принципов, регулирующих осуществление их международной защиты, особенностью которых является то, что в них закрепляются не только обязанности государства, но и индивидов (родителей и лиц, их заменяющих). Для России и Казахстана в ряде случаев обязательными являются одни и те же международные стандарты в области защиты детства, но есть и различия, что обуславливает сходство и различия конституционно-правового регулирования защиты детства в обоих государствах. Находясь в одном географическом регионе и будучи связанными общей историей, Российская Федерация и Республика Казахстан могут участвовать в международном сотрудничестве по совершенствованию международно-правовых стандартов защиты детства на уровне Содружества Независимых Государств, что в свою очередь может оказать положительное влияние на развитие конституционно-правового регулирования защиты детства не только в этих государствах, но и в других странах-членах СНГ.

На наш взгляд, как Россия, так и Казахстан имеют необходимые конституционно-правовые механизмы, призванные ограничить нежелательное влияние норм международного права на свое законодательство, которые приводятся в действие в случае необходимости. Тот факт, что в рассматриваемых государствах ратифицирован и инкорпорирован в правовую систему несколько различающийся перечень международных договоров, затрагивающих защиту детства, свидетельствует и об определенных различиях в приоритетах конституционно-

правовой политики по данному вопросу и некоторых различиях в его конституционно-правовом регулировании. В то же время материал, проанализированный в данном параграфе, показывает, что такие различия продиктованы объективной реальностью, особенностями социально-экономического и культурного плана.

Таким образом, как для РФ, так и для РК обязательными во многих случаях являются одни и те же международные стандарты в области защиты детства. И Россия, и Казахстан в ряде случаев стремятся закрыть свое законодательство от влияния норм, противоречащих основам их конституционного строя в сфере защиты детства, но государства могут обеспечивать выполнение на своей территории тех норм, которые ему им противоречат. Различия обусловлены членством в различных международных организациях.

ГЛАВА 2 СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

2.1 РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ И КОНСТИТУЦИОННОГО СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ЗАЩИТЕ ДЕТСТВА

Конституционный Суд Российской Федерации и Конституционный Совет Республики Казахстан имеют существенные различия в порядке формирования, полномочий и функционирования. Поэтому защита ими конституционных основ в сфере детства имеет свою специфику.

Так, Конституционный Совет не относится ни к одной ветви власти и является самостоятельным органом государственной власти, осуществляющим конституционный контроль в Республике Казахстан¹⁵⁴. В настоящее время, исходя из положений конституций зарубежных стран, законодательная, исполнительная и судебная ветви дополняются избирательной, контрольной, информационной и другими ветвями, что свидетельствует о новой тенденции разделения власти в современных условиях¹⁵⁵. Не является исключением в этом вопросе и Республика Казахстан.

Конституционный Совет был образован с учетом французской модели охраны Конституции¹⁵⁶. Его статус установлен Конституцией Республики Казахстан 1995 г., где ему посвящен раздел VI, и Конституционным законом «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 г. N 2737¹⁵⁷. Согласно Закону, он призван обеспечивать верховенство Конституции на всей территории Республики. В своей деятельности он самостоятелен и не зависит от

¹⁵⁴ См.: Караев А.А. Конституционный Совет Республики Казахстан в системе разделения власти // Российский юридический журнал. 2008. N 6. С. 69.

¹⁵⁵ См.: Чиркин В. Е. Государствоведение. М., 1999. С. 358–365.

¹⁵⁶ См.: Остапович И.Ю. Образование Конституционного Совета Республики Казахстан, его конституционно-правовые основы // Вестник Томского государственного университета. 2010. N 341. С. 122.

¹⁵⁷ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002737_ (дата обращения: 09.09.2017).

каких-либо органов, организаций, должностных лиц и граждан. Он подчиняется только Конституции Республики и не может исходить из политических и иных мотивов. Как отмечает Ж.У. Тлембаева, «за годы своей деятельности Конституционным Советом было принято немало решений, направленных на реализацию потенциала Конституции»¹⁵⁸, о чем свидетельствует практика ее официального толкования, затрагивающая важнейшие аспекты жизни казахстанского общества.

В отличие от Конституционного Суда РФ Конституционный Совет РК может осуществлять предварительный контроль законов, поступающих на подписание к Президенту. В то же время он имеет право проводить последующий контроль законодательных актов только после обращения Президента Республики, однако сам Президент может издавать указы, имеющие силу закона. Здесь остается неясным, может ли Конституционный Совет признать данные акты неконституционными, и кто может с такими запросами обратиться? На наш взгляд, такая возможность существует лишь у судов в рамках конкретного нормоконтроля, что не в полной мере способствует обеспечению конституционной законности. Кроме того, граждане Республики лишены возможности обращения в данный орган. По справедливому мнению некоторых авторов, «действующая модель конституционного контроля, из-за ограниченности полномочий и субъектов обращения, не позволяет в полной мере обеспечить верховенство Конституции и защитить права казахстанских граждан»¹⁵⁹.

Говоря о Конституционном Совете нельзя не затронуть конституционную реформу, начавшуюся в начале 2017 г. Всего Законом от 10 марта 2017 года №

¹⁵⁸Тлембаева Ж.У. Роль конституционного контроля в обеспечении верховенства права //Актуальные проблемы российского права. 2016. N 8. С. 47.

¹⁵⁹Караев А. А. Казахстану нужен Конституционный Суд. URL: http://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=31542360. (дата обращения: 13 сентября 2017 г.).

51-VI «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» были внесены коррективы в 25 статей Конституции¹⁶⁰. Это было продиктовано необходимостью реформирования общественных отношений. Такие изменения, как правило, приводят к значительным изменениям в функционировании конституционно-правовых институтов и к новой модели конституционного развития государства¹⁶¹. Конституционный Совет в своем Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» от 9 июня 2017 г. подчеркнул: «Конституционная реформа 2017 года стала новым закономерным этапом на пути последовательного всестороннего преобразования общества и государства в русле Стратегии «Казахстан-2050», вхождения Казахстана в число тридцати наиболее развитых стран»¹⁶². Реформа коснулась и самого Конституционного Совета. В частности, п. 2 ст. 72 Конституции Республики дополнен положением, позволяющим Конституционному Совету по обращению Президента Республики осуществлять последующий контроль законов в интересах защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения национальной безопасности, суверенитета и целостности государства.

Конституционный Суд РФ в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным Конституционным законом «О Конституционном Суде РФ»¹⁶³ является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства. В Конституции ему посвящена ст. 125, расположенная в главе 7 «Судебная власть и прокуратура». В отличие от Конституционного Совета Конституционный Суд РФ рассматривает на соответствие Конституции России и акты Президента РФ, в него могут обращаться граждане в случаях, когда на

¹⁶⁰ Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 г. N 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000051> (дата обращения: 23.10.2017).

¹⁶¹ См.: Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В. Конституционная реформа в Республике Казахстан: тенденции и перспективы развития //Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. N 3. С. 143.

¹⁶² См.: Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya?cid=5&gid=1209> (дата обращения: 17.09.2017).

¹⁶³ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» //СЗ РФ. 1994. N 13. Ст. 1447; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 2.

основе оспариваемого ими закона судом общей юрисдикции уже вынесено решение. Однако Конституционный Суд РФ не вправе осуществлять предварительный конституционный контроль.

В результате практическая деятельность рассматриваемых органов также имеет свои специфические особенности. К примеру, Конституционным Судом РФ за время его функционирования вынесено более 27 тысяч решений, а Конституционным Советом только около 190¹⁶⁴. На наш взгляд, это связано с более широким кругом субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный Суд РФ, и вопросов, подлежащих рассмотрению в нем.

Несмотря на все различия, оба органа выполняют единую функцию – обеспечивают верховенство конституции, ее охрану и надлежащую реализацию. В случае признания ими нормативно-правового акта неконституционным, он утрачивает силу и не подлежит применению. Кроме того, осуществляя толкование конституционных норм, они способствуют формированию единой судебной практики. В Республике Казахстан это усиливается тем, что Конституционный Совет имеет право издавать нормативные постановления, которые носят общеобязательный характер и служат одним из способов устранения правовых пробелов¹⁶⁵.

Следует отметить, что специфика данных органов власти приводит к тому, что по вопросам защиты детства Конституционным Судом РФ вынесено множество решений, в которых содержатся его правовые позиции, обязательные как для законодателя, так и для правоприменителя. Анализ практики Конституционного Совета РК, показал отсутствие подобных решений. Однако в своем ежегодном послании «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» от 16 июня 2016 г., Конституционный Совет подчеркнул, что «стержнем единого казахстанского общества выступает институт семьи. Через крепкие

¹⁶⁴ См.: Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/statanalitinfo/statistika/> (дата обращения: 13 сентября 2017 г.).

¹⁶⁵ См.: Остапович И.Ю. Толкование норм Конституции органами охраны Конституции Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации // LEX RUSSICA. 2016. N 2. С. 43.

семейные узы из поколения в поколение передаются лучшие духовно-нравственные ценности народа – толерантность, трудолюбие, любовь к Родине, уважение к старшим, устремленность в будущее»¹⁶⁶.

Наиболее значимым в изучаемом контексте можно считать нормативное Постановление Конституционного Совета РК от 18 мая 2015 г., где сформулированы базовые принципы защиты детства. В частности, в нем сказано, что «в соответствии с пунктом 1 статьи 27 Конституции Республики Казахстан брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства и относятся к числу фундаментальных конституционных ценностей Республики, которые закономерно вытекают из высоких целей и базовых принципов, сформулированных в Основном Законе. В своей совокупности они обеспечивают преемственность поколений, выступают условиями сохранения и развития народа Казахстана, являющегося носителем суверенитета, единственным источником государственной власти»¹⁶⁷.

Важным положением, сформулированным в данном постановлении, является то, что конституционные права и свободы человека гарантируются государством и являются основополагающими при разработке законов и других нормативно-правовых актов, в связи с чем конституционные положения закладывают социально-экономические и политико-правовые начала комплексной государственной системы защиты детства для последующего закрепления и регулирования в отраслевом законодательстве специального правового статуса детей.

Конституционный Совет РК также подчеркнул особое уязвимое положение детей и необходимость государства создавать условия для полноценного и

¹⁶⁶Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 16 июня 2016 года № 09-2/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=5&rid=1123> (дата обращения: 13 сентября 2017 г.).

¹⁶⁷Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 18 мая 2015 года № 3 Об официальном толковании пункта 1 статьи 27 Конституции Республики Казахстан и о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» //Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=37647015#pos=1;-96 (дата обращения: 13 сентября 2017 г.).

гармоничного развития несовершеннолетних и защищать их права, свободы и законные интересы от противоправных посягательств и воздействия различных неблагоприятных факторов.

В этом решении Конституционный Совет РК высказал свою позицию по поводу того, что право на информацию может быть ограничено законом в целях защиты интересов семьи, материнства, отцовства и детства. Этот вывод основан и на международных актах таких, как: Декларация прав ребенка 1959 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. Исходя из этого, Конституционный Совет подтверждает обязательность данных международных актов для Республики Казахстан, в которых сформулированы права ребенка.

Защита прав детей Конституционным Советом осуществляется через толкование статей Конституции Республики Казахстан, содержащихся в разделе II «Человек и гражданин». Нормативные постановления, разъясняющие нормы-принципы института прав человека, заложенные в Основном законе государства, содержат указания на обязательное их соблюдение в процессе правотворчества и правоприменения. Они же оказывают существенное влияние и на формирование законодательной базы в сфере защиты детства, т.к. являются основополагающими для всех общественных отношений. Следует согласиться с теми авторами, которые отмечают, что Конституционный Совет «в процессе этой деятельности может открыть, высветить новые, порой незаметные с первого взгляда смыслы конституционных норм, что позволяет принять или не принять новое законодательство, открыть дверь для развития целых направлений правотворчества. Например, расширить смысл буквального текста в пределах смысла конституционной нормы, выделяя его новые, ранее не очевидные смысловые оттенки, Конституционный совет открывает возможность для приращения назревшего нового пласта законодательства, вводит в конституционное поле новые секторы правовой сферы»¹⁶⁸.

¹⁶⁸Ударцев С. Конституционный Совет и правотворчество //Зангер. 2011. N 1. С. 21.

В Постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 28 октября 1996 года N 6/2 «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4 и пункта 2 статьи 12 Конституции Республики Казахстан»¹⁶⁹ содержится разъяснение о том, что конституционные права и свободы признаются абсолютными и распространяются на всех лиц, находящихся на территории Республики, независимо от гражданства; они неотчуждаемы (невозможность лишения прав и свобод никем, в том числе государством). При разработке и принятии законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих условия и порядок осуществления прав и свобод, такие права служат ориентиром. Они не могут быть изменены законодательным органом по политическим мотивам.

В свою очередь «возведение конкретной разновидности прав или свобод до уровня конституционного и объявление в Конституции о ее гарантированности означает, что государство возлагает на себя обязанность через создаваемые им системы и структуры обеспечить реализацию этих прав и свобод»¹⁷⁰. Аналогичную позицию Конституционный Совет высказал в другом Постановлении, где, в частности, подчеркнул, что признание прав и свобод человека высшей ценностью ставит перед государством задачу заботы о человеке, его материальном благополучии. При этом государство обязано создать все зависящие от него условия для достойного существования человека¹⁷¹.

Разъясняя положение Конституции Республики Казахстан, в котором установлено, что лишение имущества может осуществляться только по решению суда, Конституционный Совет установил возможность принудительного его от-

¹⁶⁹ Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=175> (дата обращения: 15.09.2017).

¹⁷⁰ Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 12 марта 1999 года № 3/2 «Об официальном толковании пункта 7 статьи 61 и пункта 1 статьи 28 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=161> (дата обращения: 17.09.2017).

¹⁷¹ Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 28 мая 2007 года № 5 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 26 и пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=300> (дата обращения: 17.09.2017).

чуждения при соблюдении следующих обязательных условий: изъятие производится для государственных нужд только в исключительных случаях, если это предусмотрено законом. Также обязательным условием является равноценное возмещение¹⁷², а «исключительность случаев принудительного изъятия имущества предполагает отсутствие иного способа удовлетворения государственных нужд без такого изъятия. Закон не должен допускать возможность принудительного изъятия имущества при наличии альтернативного способа удовлетворения государственных нужд, в том числе, других вариантов размещения объектов строительства»¹⁷³. Это является гарантией прав собственности.

Толкуя ст. 10 и 12 Конституции Казахстана, Конституционный Совет постановил, что государство не признает двойное гражданство и множественное гражданство. Приобретение гражданином Республики иностранного гражданства является основанием для прекращения гражданства Казахстана¹⁷⁴.

Несомненно, что все эти правовые позиции Конституционного Совета влияют на законодательство Республики Казахстан, в том числе и в сфере защиты детства, поскольку несовершеннолетние граждане Республики обладают всеми правами и свободами, закрепленными в Конституции.

В отличие от Конституционного Совета, Конституционным Судом РФ вынесено значительное количество решений, направленных на защиту прав и свобод граждан, в том числе, прав несовершеннолетних. Особо следует подчеркнуть значение правовых позиций Конституционного Суда РФ, в которых он дает толкование Конституции, ее духа и буквы, выявляет правовые принципы, лежащие

¹⁷²Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 декабря 2000 года № 21/2 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 26 и пункта 2 статьи 76 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=135> (дата обращения: 17.09.2017).

¹⁷³Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 28 мая 2007 года № 5 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 26 и пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=300> (дата обращения: 17.09.2017).

¹⁷⁴Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан № 12 от 1 декабря 2003 года «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=115> (дата обращения: 17.09.2017).

в основе решения и заключают в себе нормативные становления¹⁷⁵. Как решения Конституционного Суда РФ, так и правовые позиции, содержащиеся в их мотивировочной части, обязательны для законодателя и правоприменителя.

Анализ решений Конституционного Суда РФ показал, что его деятельность в большей степени направлена на защиту прав несовершеннолетних, чем на защиту детства в целом, но в совокупности они составляют систему, обеспечивающую благоприятное развитие ребенка.

В одном из своих постановлений Конституционный Суд РФ подчеркнул особую важность для России института семьи. В частности, он указал, что «государственная поддержка семьи, материнства, отцовства, детства имеет особую значимость, а следовательно, предполагает наличие правовых механизмов, которые обеспечивали бы институту семьи эффективную защиту, адекватную целям социальной и экономической политики Российской Федерации, направленной в том числе на повышение рождаемости как важной составляющей сохранения и развития многонационального народа России, и позволяющую создавать условия для реализации гражданами их прав и обязанностей в сфере семейных отношений, включая оказание помощи молодым семьям в решении жилищной проблемы, а семьям, имеющим детей, - предоставление дополнительных мер государственной поддержки»¹⁷⁶.

В Постановлении от 08.06.2010 N 13-П Конституционный Суд РФ высказал свои правовые позиции в отношении отчуждения жилого помещения родителями без учета мнения органов опеки и попечительства. Он указал, что пункт 4 статьи 292 ГК РФ устанавливает различный уровень гарантий права пользования жилым помещением для несовершеннолетних членов семьи собственника,

¹⁷⁵ См.: Эбзеев Б.С. Конституционный Суд РФ: становление, юридическая природа, правовые позиции //Комментарий к Постановлениям Конституционного Суда РФ. М., 2000. Т.1. Вступительная статья. С. 24, 25.

¹⁷⁶Постановление Конституционного Суда РФ от 08.07.2014 N 21-П «По делу о проверке конституционности подпункта «г» пункта 18 Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года N 1050) в связи с жалобой гражданки Е.А. Дурягиной» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 6.

находящихся под опекой или попечительством, либо оставшихся без родительского попечения, с одной стороны, и для несовершеннолетних членов семьи собственника жилого помещения, находящихся на попечении родителей, - с другой. Это основано на учете особенностей правового статуса этих лиц и вытекающей из статьи 38 (часть 2) российской Конституции презумпции добросовестного поведения родителей. Оно имеет целью оптимизацию пределов вмешательства государства в регулирование отношений между родителями и ребенком, в том числе в имущественной сфере¹⁷⁷.

Не менее значимыми являются правовые позиции Конституционного Суда РФ, высказанные им по вопросам социальной защиты граждан, что также влияет на материальный уровень семьи, удовлетворение минимальных материальных благ лиц, находящихся на иждивении гражданина, попавшего в трудную жизненную ситуацию. Некоторые авторы называют такие ситуации социальными рисками. Это осознанная лицом невозможность удовлетворения жизненно важных потребностей, возникающая вследствие наступления обстоятельств, признаваемых государством и обществом значимыми и закрепленных в законе¹⁷⁸. В Постановлении от 16.12.1997 г. N 20-П отмечено, что Россия как социальное государство, провозглашенное в ст.7 Конституции, устанавливает обязанность государства заботиться о социальной защищенности своих граждан. Прежде всего, это касается предоставления социальной помощи тем лицам, которые по объективным и независящим от него причинам не может трудиться и обеспечивать себя и свою семью. Поэтому социальное государство, кроме прочего, призвано обеспечивать государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства¹⁷⁹.

¹⁷⁷Постановление Конституционного Суда РФ от 08.06.2010 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. N 5.

¹⁷⁸См.: Истомина Е.А. Безработица: правовые позиции Конституционного Суда РФ //Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. Право. 2017. N 2. С. 59.

¹⁷⁹Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.1997 N 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года «О занятости населения в Российской Федерации» в редакции от 20 апреля 1996 года» //Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. N 1.

Обязанность обеспечения достойного уровня жизни ребенка лежит, прежде всего, на родителях, что закреплено в ч. 2 ст. 38 Конституции РФ, в которой говорится, что воспитание детей – это равное право и обязанность родителей. На это направлены алиментные обязательства родителя. Исходя из правовых позиций Конституционного Суда РФ, при этом учитываются именно реальные доходы алиментно-обязанного лица¹⁸⁰.

Право на достойный уровень жизни ребенка было защищено Конституционным Судом РФ, который признал положение части четвертой статьи 261 Трудового кодекса РФ, противоречащим Конституции РФ. При этом он указал норму, устанавливающую запрет на увольнение только женщин, имеющих детей в возрасте до 3-х лет по инициативе работодателя. Это не распространяется на отца – единственного кормильца многодетной семьи, где мать занимается уходом за детьми¹⁸¹.

Право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях было затронуто в Постановлении Конституционного Суда РФ от 15.05.2006 N 5-П. В правовых позициях Конституционного Суда РФ по данному вопросу содержатся следующие положения: государство и муниципальные образования независимо от места жительства обязаны сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные образовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть; каждый ребенок имеет равную с другими, не зависящую от социального происхождения, места жительства, а также иных обстоятельств, возможность развития личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ в существующие государственные или муниципальные образовательные

¹⁸⁰Постановление Конституционного Суда РФ от 20.07.2010 N 17-П «По делу о проверке конституционности подпункта «з» пункта 2 Перечня видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей, в связи с жалобой гражданина Л.Р. Амаякяна» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. N 5.

¹⁸¹Постановление Конституционного Суда РФ от 15.12.2011 N 28-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Е. Остаева» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. N 1.

учреждения; нормативное закрепление соответствующих минимальных федеральных стандартов обеспечения этого права, которые субъекты Российской Федерации и муниципальные образования должны учитывать, осуществляя собственное нормативное регулирование, при этом они должны руководствоваться принципом наиболее полного финансирования публично-правовых обязательств, вытекающих из необходимости реализации общегосударственных гарантий прав и свобод, закрепленных непосредственно Конституцией РФ; установленный нормативно-правовыми актами предельный размер платы, взимаемой с родителей за содержание детей в дошкольных учреждениях, который представляет собой одну из форм общегосударственного гарантирования доступности получения образования в детских дошкольных учреждениях¹⁸².

Не менее важной является правовая позиция Конституционного Суда РФ, высказанная им по поводу общего школьного образования. Подчеркивая его общедоступность и бесплатность, установленные Конституцией РФ, он указал, что эти гарантии призваны обеспечить равенство прав граждан в сфере образования независимо от социально-экономических и иных различий между ними. Существенным элементом создания таких условий является обеспечение территориальной доступности образовательных организаций, предоставляющих общее (начальное, основное, среднее) образование. А использование дистанционных образовательных технологий в настоящее время не должно носить массового характера и не может заменить обычный учебный процесс, предполагающий непосредственное взаимодействие обучающихся и педагогических работников¹⁸³.

¹⁸² Постановление Конституционного Суда РФ от 15.05.2006 N 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. N 3.

¹⁸³ Постановление Конституционного Суда РФ от 05.07.2017 N 18-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан»//СЗ РФ. 2017. N 29. Ст. 4437.

Тем самым Конституционный Суд РФ защитил права детей, проживающих в сельской местности, на равный доступ в образовательные учреждения.

Кроме того, в одном из итоговых решений Конституционного Суда РФ, содержится важное положение о языке обучения и воспитания ребенка. В частности, он подчеркнул, что его выбор является правом родителей или лиц, их замещающих. Республики могут устанавливать в качестве обязательного для изучения в общеобразовательных учреждениях наряду с русским, свой государственный язык¹⁸⁴.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 31.01.2014 N 1-П содержатся правовые позиции, направленные на защиту нравственного и духовного развития ребенка. В нем он подчеркнул, что родители и усыновители несут обязанность по воспитанию детей. Они должны заботиться не только об их физическом, но и психическом, духовном и нравственном благополучии. А ребенок, в свою очередь, имеет право на уважение его человеческого достоинства, на защиту от злоупотреблений со стороны родителей и усыновителей. В целях максимального обеспечения интересов несовершеннолетних, для которых противостояние негативному влиянию, либо преступным посягательствам невозможно или затруднено в силу возраста, законодатель вправе предусматривать ограничения в отношении усыновления детей гражданами, поведение и морально-нравственные качества которых могут представлять угрозу для здоровья ребенка и формирования его личности¹⁸⁵. Поэтому пунктом 1 статьи 127 Семейного кодекса РФ ограничено право на усыновление детей лицами, имеющими или имевшими судимость, подвергающихся или подвергавшихся уголовному

¹⁸⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.11.2004 N 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан», пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан «Об образовании» и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. N 1.

¹⁸⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 31.01.2014 N 1-П «По делу о проверке конституционности абзаца десятого пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Аникиева» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 3.

преследованию за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности, половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности¹⁸⁶.

Другим ярким примером в сфере защиты нравственного и духовного развития детей, является Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 N 24-П, в котором дано обоснование законодательного запрета пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних. В нем подчеркнуто, что достоинство личности признается основополагающей ценностью российской государственности. Это означает, что государство предоставляет человеку гарантии от вмешательства в его личную автономию, создает условия для наиболее полного его самоопределения и самовыражения, соблюдает, установленные Основным законом пределы ограничений прав и свобод. Каждый свободен в определении своих убеждений и предпочтений и может беспрепятственно их придерживаться, а государство не должно допускать произвольного вторжения в сферу частной жизни, уважать связанные с нею различия. Распространение информации, касающейся сексуального самоопределения личности, не должно нарушать права и свободы других лиц, тем более, если она приобретает агрессивный, навязчивый характер и способна причинить вред правам и законным интересам других лиц, прежде всего несовершеннолетних, и является оскорбительной по форме. Это же относится к информации, направленной на дискредитацию, склонение к отрицанию конституционно значимых нравственных ценностей, предопределенных историческими, культурными и иными традициями многонационального народа Российской Федерации¹⁸⁷.

В целях благополучного психического и духовного развития ребенка Конституционный Суд РФ считает приоритетным воспитание ребенка в семье. Он указал, что федеральный законодатель, осуществляя правовое регулирование в

¹⁸⁶ СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 16; 2017. N 18. Ст. 2671.

¹⁸⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 N 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексеева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 6.

той или иной сфере общественных отношений, должен исходить из этого приоритета, а также из необходимости укрепления семьи, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в ее дела, поэтому правовой режим тайны усыновления направлен на создание полноценных семейных, подлинно родственных отношений между усыновителем и усыновленным, обеспечение стабильности усыновления, защиту прав и интересов всех членов семьи¹⁸⁸.

Анализ деятельности Конституционного Совета Республики Казахстан и Конституционного Суда РФ по защите детства позволяет говорить о том, что Конституционным Советом такая защита осуществляется в основном опосредованно, через защиту прав и свобод человека в целом. Прежде всего, это проявляется в толковании Конституции Республики Казахстан, содержащемся в нормативных постановлениях обязательных для всех, как законодателя, так и правоприменителя. В отличие от Конституционного Суда РФ, Конституционный Совет в полной мере пользуется своим правом подготовки ежегодного доклада о состоянии законности в Республике Казахстан, что также влияет на формирование законодательства в сфере защиты прав и свобод человека. Главный акцент в решениях и посланиях Конституционного Совета РК ставится на поддержание семейных ценностей, национальных традиций, воспитание ребенка в полноценной семье.

Конституционный Суд РФ осуществляет более детальную защиту прав ребенка, при этом также подчеркивая приоритет воспитания ребенка в семье. Им вынесено множество решений, направленных как на поддержание семьи, ее материального благополучия, так и прав ребенка в социальной, духовной, нравственной сферах. Конституционный Совет РК разрабатывает общую концепцию в сфере защиты прав человека, в том числе и детства, определяет основное направление развития законодательства в данной сфере. Конституционный Суд РФ в основном работает уже с действующим законодательством, проверяя его

¹⁸⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2015 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 139 Семейного кодекса Российской Федерации и статьи 47 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» в связи с жалобой граждан Г.Ф. Грубич и Т.Г. Гушиной» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. N 5.

на соответствие духу и букве Основного закона государства и тем самым защищая несовершеннолетних от нарушения их прав неконституционными нормативно-правовыми актами. Это связано с различным правовым статусом рассматриваемых органов, их компетенцией.

2.2 ЗНАЧЕНИЕ РЕШЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ДЛЯ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА В РОССИИ И РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

При рассмотрении данного вопроса необходимо в первую очередь определить место международных договоров в правовых системах изучаемых государств. Конституция Российской Федерации в ч. 4 ст. 15 устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры, являются частью ее правовой системы. Кроме того, эта статья говорит о том, что международные договоры России имеют приоритет перед ее законами. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации»¹⁸⁹ называет их существенным элементом правового государства. Международные договоры, предметом которых являются основные права и свободы человека и гражданина, подлежат обязательной ратификации Федеральным Собранием РФ. Последние могут быть ратифицированы только при условии их непротиворечия Конституции России. Такую проверку вправе проводить Конституционный Суд РФ. Ч. 3. ст. 46 Конституции РФ гарантирует каждому право на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека при условии исчерпания всех внутригосударственных средств правовой защиты.

В 1996 г. Россия вошла в состав Совета Европы, а в 1998 г. подписала и ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод¹⁹⁰. Тем самым она признала юрисдикцию Европейского Суда по правам

¹⁸⁹Федеральный закон от 15.07.1995 N 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О международных договорах Российской Федерации» //СЗ РФ. 1995. N 29. Ст. 2757; 2014. N 11. Ст. 1094.

¹⁹⁰Федеральный закон от 30.03.1998 N 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» //СЗ РФ. 1998. N 14. Ст. 1514.

человека обязательной на своей территории, поскольку этот орган учрежден в качестве контролирующего, для обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции¹⁹¹. Однако ЕСПЧ является субсидиарным органом и действует как дополнительный механизм защиты прав человека в российском правосудии, а государства-участники обладают свободой усмотрения в применении мер для обеспечения своих обязательств по Конвенции¹⁹². Россия занимает одно из первых мест по количеству исков в Европейский Суд. Многие из них касаются нарушения одних и тех же прав, что говорит о неудовлетворительном качестве национальных правозащитных институтов¹⁹³.

Европейский Суд рассматривает жалобы лиц на нарушения их прав и свобод, содержащихся в Конвенции, соответствующим государством. Только Европейский Суд вправе осуществлять толкование Конвенции. Как утверждают многие авторы, значение решений данного судебного органа заключается в необходимости совершенствования национального законодательства, поскольку данный механизм выражает ценности всего человечества¹⁹⁴. Положительное решение Суда в отношении гражданина требует от государства не только компенсации морального вреда, но и пересмотра его дела национальным судом. Кроме того, Верховный Суд РФ в своем Постановлении от 10 октября 2003 г. указал, что суды общей юрисдикции должны применять решения Европейского Суда по правам человека не только те, что были вынесены в отношении Российской Федерации, но и в отношении других стран. В частности, Верховный Суд РФ указал, что «применение судами вышеназванной Конвенции должно осу-

¹⁹¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод: Заключена в г. Риме 04.11.1950 (с изм. от 13.05.2004) // СЗ РФ. 2001. N 2. Ст. 163.

¹⁹² См.: Сальников В.П., Романовская В.Б. Акты Европейского Суда по правам человека: некоторые дискуссионные вопросы // Мир политики и социологии. 2014. N 10. С. 36.

¹⁹³ См.: Семерникова А.И. Европейский Суд по правам человека и Россия // Вестник Томского государственного университета. 2013. N 373. С. 124.

¹⁹⁴ См.: Карташкин В.А. Принцип уважения прав человека и государственный суверенитет // Международная защита прав человека и государственный суверенитет: Мат. Международной научно-практической конференции / Отв. ред. Т.А. Сошникова. – М.: Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2015. С. 15.

ществляться с учетом практики Европейского Суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод»¹⁹⁵. В другом своем Постановлении от 27 июня 2013 г. Верховный Суд РФ подчеркнул: «С целью эффективной защиты прав и свобод человека судами учитываются правовые позиции Европейского Суда, изложенные в ставших окончательными постановлениях, которые приняты в отношении других государств – участников Конвенции. При этом правовая позиция учитывается судом, если обстоятельства рассматриваемого им дела являются аналогичными обстоятельствам, ставшим предметом анализа и выводов Европейского Суда»¹⁹⁶.

Тем не менее, среди юристов не прекращаются споры об обязательности исполнения решений Европейского Суда. Окончательную точку в нем поставил Конституционный Суд РФ, который в своем Постановлении от 14 июля 2015 г.¹⁹⁷ указал, что Конституция РФ обладает высшей юридической силой и имеет приоритет перед международными договорами, а участие в межгосударственных объединениях «не означает ее отказ от государственного суверенитета, относящегося к основам конституционного строя и предполагающего верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на всей его территории и независимость в международном общении». По этому вопросу высказался Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин, заявивший следующее: «Если мы живем в условиях не одного государства, а множества, мы

¹⁹⁵См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. N12; 2013. N 5.

¹⁹⁶Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. N 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2013. N 8.

¹⁹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 N 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. N 6.

должны учитывать, что национальный суверенитет, реализованный в конституции – это и есть самый надежный инструмент защиты прав человека»¹⁹⁸. Поэтому, если интерпретация Европейским Судом положений Конвенции будет противоречить принципам и нормам Конституции РФ, то Россия в качестве исключения может отступить от исполнения возложенных на нее Конвенцией обязательств. На основании данного Постановления были внесены дополнения в законодательство Российской Федерации. Так, Федеральным законом «О Конституционном Суде РФ»¹⁹⁹ установлено еще одно полномочие данного органа – проверка решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека Основному закону государства и решение вопроса о возможности его исполнения. Обратиться с таким запросом в Конституционный Суд РФ может федеральный орган исполнительной власти, если он наделен компетенциями для обеспечения деятельности, связанными с защитой интересов Российской Федерации.

Эти нововведения не перестают быть в центре внимания правоведов. К примеру, П.А. Калининченко считает, что данный вопрос «стал квинтэссенцией таких противоречий между попытками российского государства защититься от, как правило, справедливых претензий собственных граждан на основе решений международных судебных инстанций и произволом этих самых инстанций»²⁰⁰. Другие авторы приходят к выводу, что неисполнение решений Европейского Суда может привести к распаду правовой системы России, сложившейся после СССР. Это обусловлено тем, что в отношении государства-ответчика в таком случае могут быть наложены санкции в виде приостановления его членства в Совете Европы или исключения из состава данной организации, что неминуемо

¹⁹⁸Голубкова М. Вопросы понимания //Российская газета. 2015. 25 октября.

¹⁹⁹ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» //СЗ РФ. 1994. N 13. Ст. 1447; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 2.

²⁰⁰ Калининченко П.А. К вопросу о коллизии между постановлениями ЕСПЧ и Конституцией России в свете постановления Конституционного Суда РФ //Актуальные проблемы российского права. 2016. N 2. С. 42.

скажется на репутации данного государства²⁰¹. Развивает эту мысль и Н.В. Петухова, которая анализирует последствия выхода России из Европейского Суда по правам человека. В этом случае, по ее мнению, российскому государству придется денонсировать другие международные договоры, что приведет к сокращению перечня нормативно-правовых актов, направленных на защиту прав и свобод человека в стране. Появится неопределенность в статусе законов, принятых во исполнение решений Европейского Суда²⁰², в том числе Закона № 68-ФЗ от 30 апреля 2010 г. «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»²⁰³. Возможность выхода из международных договоров, в том числе из-под юрисдикции Европейского Суда по правам человека, высказана и Президентом Российской Федерации на встрече с депутатами Государственной Думы Федерального Собрания РФ²⁰⁴.

В отличие от России в Казахстане обсуждается вопрос о возможном ее вхождении в состав Совета Европы и сотрудничестве с ЕСПЧ. Ч. 3 ст. 4 Конституции Казахстана признает приоритет ратифицированных международных договоров перед законами и их прямое действие. В то же время Конституция Республики обладает высшей юридической силой. Следовательно, как и в Российской Федерации, в Казахстане установлена дуалистическая модель взаимодействия международного и национального права. Это справедливо с той оговоркой, что Президент Республики заявил о лучшей обеспеченности прав и свобод человека в Казахстане по сравнению с рядом европейских государств, «где начинают приниматься запретительные законы, именно по этническим принципам», а живущие в Казахстане представители десятков национальностей

²⁰¹ См.: Докучаев И.Н., Зырянова А.В. Проблема исполнения решений ЕСПЧ //Вестник гуманитарного образования. 2017. N 2. С. 79, 81.

²⁰² См.: Петухова Н.Ю. Последствия возможного выхода России из-под юрисдикции Европейского Суда по правам человека //Евразийская адвокатура. 2015. N 5. С. 62.

²⁰³Федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» //СЗ РФ. 2010. N 18. Ст. 2144; 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7499.

²⁰⁴См.: Зубко Ю., Сосновский Д. Владимир Путин: Крым может сыграть объединяющую роль для России //Российская газета. 2014. 14 августа.

«имеют одинаковые права, защищены их языки, культуры», и «школы работают на 18 языках»²⁰⁵.

Республика Казахстан в настоящее время является полноправным участником международного права и согласовывает свою внутреннюю и внешнюю политику с международными установлениями. Казахстан является участником ряда важных международно-правовых обязательств в области защиты прав человека. Наиболее значимым из них являются: Всеобщая декларация прав человека 1948 г.²⁰⁶, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.²⁰⁷, поэтому у Казахстана есть возможность присоединиться к Европейской Конвенции по защите прав и свобод человека. Существует несколько доводов в пользу этого процесса:

- решения Европейского Суда по правам человека обязательны для государства в отличие от комитета ООН по правам человека, которые носят больше не правовой, а политический характер;

- отсутствие подобного органа в рамках СНГ;

- это повлияет на ситуацию внутри государства, так как оно будет заинтересовано в том, чтобы оградить граждан от противоправных действий чиновников, чтобы уменьшить расходы из государственного бюджета на выплаты компенсаций;

- жалобы будут влиять на имидж государства;

- это приведет к необходимости совершенствования казахстанского законодательства, деятельности судебных и правоохранительных органов²⁰⁸.

²⁰⁵ Назарбаев: права человека в стране обеспечиваются // Радио Азаттык. 2014. 05 декабря.

²⁰⁶ Права человека. Сборник международных договоров. - Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1978. С. 1 - 3.

²⁰⁷ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

²⁰⁸ См.: Аружан Е. и др. К вопросу о возможности взаимодействия и сотрудничества Казахстана и Европейского Суда по правам человека // W SCHODNIOEUROPEJSKIE CZASOPISMO NAUKOWE. 2017. N 1-2. С. 127-132.

К этому можно добавить повышение правовой грамотности среди судей, прокуроров; «отсутствие возможности повлиять на принятие решений Европейским Судом; возможность выиграть дело в Европейском Суде любым гражданском независимо от своего социального статуса и материального положения; изменение образовательных стандартов Министерства образования в области подготовки юридических кадров»²⁰⁹.

Несмотря на то, что Республика Казахстан не присоединилась к данной Конвенции как участник международного права, закрепивший в преамбуле своей Конституции стремление занять достойное место в мировом сообществе, она строит свою внутреннюю и внешнюю политику, в том числе, ориентируясь на нормы Европейской Конвенции о защите прав и свобод человека, а также, учитывая правовые позиции Европейского Суда по правам человека, выраженные им в вынесенных решениях.

Переходя непосредственно к исследуемому вопросу о защите детства Европейским судом, необходимо отметить, что очень часто дети не могут самостоятельно использовать внутригосударственные способы защиты. Как отмечают некоторые авторы, в основном интересы ребенка в Суде представляют его родители, но в соответствии с Европейской Конвенцией и национальным законодательством несовершеннолетний имеет право вправе пользоваться помощью адвокатов или общественных организаций. Особенно это актуально, если его интересы не совпадают с интересами законных представителей²¹⁰.

В этом плане следует остановиться на деле «Громадка и Громадкова против Российской Федерации»²¹¹. Рассматриваемое дело касается трансграничного семейного спора, где родители ребенка имели гражданство различных государств и после развода не смогли договориться о его месте проживания. Мать

²⁰⁹Кенжегалиев Р.С. О ратификации Казахстаном Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. URL: <http://konkurs.zakon.kz/4611755-o-ratifikacii-kazakhstanom.html> (дата обращения: 10.10.2017).

²¹⁰ См.: Дмитриева Т.И., Милокова Е.А. Защита прав детей в решениях Европейского Суда //Вестник Тверского государственного университета. Сер. Право. 2013. N 34. С. 202-203.

²¹¹ Постановление ЕСПЧ от 11.12.2014 «Дело «Громадка и Громадкова (HromadkaandHromadkova) против Российской Федерации» (жалоба N 22909/10) //СПС «Консультант Плюс». Версия от 13.10.2017.

девочки – гражданка Российской Федерации, отец – гражданин Чешской Республики. Мать забрала ребенка и выехала в Россию. При этом она не позволяла отцу видеться и общаться с девочкой. Районным судом г. Праги было вынесено решение о попечении, в соответствии с которым попечение над ребенком передавалось заявителю – отцу, но все обращения отца в Санкт-Петербургский городской суд по данному вопросу были отклонены. Европейский Суд установил, что в этом случае имело место нарушение права на уважение частной и семейной жизни (ст. 8 Конвенции о защите прав человека). Его правовая позиция заключается в том, что общение родителей с детьми – основополагающий элемент «семейной жизни». Ребенок был незаконно перемещен и удерживался матерью в Российской Федерации, а российские власти не приняли соответствующих мер для воссоединения заявителя с ребенком. Данное дело должно рассматриваться с учетом Гаагской Конвенции 1980 г. о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей²¹². Российская Федерация, по мнению ЕСПЧ, уклоняется от создания правовой основы, обеспечивающей быструю реакцию на международное похищение ребенка в период, относящийся к обстоятельствам дела, и не предприняла всех мер, которые от нее можно было разумно ожидать, чтобы обеспечить заявителям возможность поддерживать и развивать семейную жизнь друг с другом. Таким образом, Европейский Суд защитил право ребенка на воспитание в семье, на общение с обоими родителями.

Другим нашумевшим делом, рассмотренным как в Конституционном Суде РФ, так и Европейском стало - «Константин Маркин против Российской Федерации»²¹³, причем мнения Судов оказались абсолютно противоположными. Дело было инициировано военнослужащим, оставшимся с новорожденным ребенком и двумя несовершеннолетними детьми после развода с женой. Военные суды отказали заявителю в возможности получения отпуска по уходу за ребенком, в

²¹²Бюллетень международных договоров. 2013. N 1. С. 11 - 21.

²¹³ Постановление ЕСПЧ от 22.03.2012 «Дело «Константин Маркин (KonstantinMarkin) против Российской Федерации» //Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2012. N 6. С. 3, 62 - 105.

связи с чем он обратился в Конституционный Суд РФ по оспариванию нормативных предписаний некоторых положений Федерального закона от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»²¹⁴, Федерального закона от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих»²¹⁵. Заявитель счел нормы этих законов противоречащими Конституции России, поскольку они являются дискриминационными и не позволяют военнослужащим мужского пола осуществлять уход за детьми.

Конституционный Суд РФ в рассмотрении жалобы отказал. В своем определении²¹⁶ он разъяснил, что воинская служба имеет специфический характер и законодатель вправе устанавливать ограничения в реализации прав и свобод, накладывать определенные обязанности, связанные с особенностями военной службы. Тот факт, что отпуск по уходу за ребенком предоставляется только женщинам-военнослужащим обусловлен тем, что их участие в несении военной службы ограничено, а также с их особой, связанной с материнством социальной ролью в обществе.

Европейский Суд по правам человека напротив установил, что полный запрет на предоставление отпуска по уходу за ребенком военнослужащим-мужчинам независимо «от их положения в армии, возможности их замены или личной ситуации» является дискриминационным и нарушает ст. 14 Европейской Конвенции²¹⁷.

Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин по этому поводу отметил, что Европейский Суд считает «гендерным предрассудком» восприятие женщин как главных воспитателей детей и поэтому критически относится к

²¹⁴ Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ (ред. от 28.03.2017) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» //СЗ РФ. 1995. N 21. Ст. 1929; 2017. N 14. Ст. 1998.

²¹⁵ Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О статусе военнослужащих» //СЗ РФ. 1998. N 22. 1998. Ст. 2331; 2017. N 27. Ст. 3945.

²¹⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2009 N 187-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» //СПС «Консультант Плюс». Версия от 15.10.2017.

²¹⁷ Постановление ЕСПЧ от 22.03.2012 «Дело «Константин Маркин (KonstantinMarkin) против Российской Федерации» //Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2012. N 6. С. 3, 62 - 105.

выводам Конституционного суда о том, что у женщин особая роль, связанная с материнством. «Страсбургский суд в данном случае использовал правовую позицию по делу «Смит и Грейди против Соединенного Королевства», касавшемуся увольнения из вооруженных сил гомосексуалистов. Разумеется, в Российской Федерации, как и в любой современной стране, сексуальные меньшинства находятся под защитой принципа юридического равенства, согласно которому все равны перед законом и судом; государство гарантирует равенство прав и свобод в том числе независимо от пола (ст. 19 Конституции). Тем не менее, «увлеченность» современных европейских юристов защитой прав и свобод лиц с нетрадиционной ориентацией приобрела гротескные формы». Все это, по мнению В. Зорькина, может привести к трагедии²¹⁸.

Следует согласиться с авторами, которые, анализируя данные решения, приходят к выводу о том, что, если лишить женщин-военнослужащих права на уход за ребенком, это приведет к нарушению права на защиту детства, а непризнание за мужчинами-военнослужащими данного права можно рассматривать как дискриминацию. Однако в Конвенции отсутствует норма, выражающая содержание принципа формального равенства, а в Конституции РФ – это ч. 3 ст. 17, которая гласит: «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Именно эта норма должна лежать в основе поиска баланса между военнослужащими женщинами и военнослужащими мужчинами²¹⁹.

В настоящий момент коллизии между решениями Европейского Суда и Конституционного Суда РФ будут решаться гораздо быстрее, поскольку, как уже было сказано ранее, у последнего появилось полномочие проверки решений ЕСПЧ на соответствие Конституции России. В данном случае будет реализовано решение Конституционного Суда РФ. Несмотря на указанные противоречия, затронутый вопрос позволил выяснить и установить необходимые гарантии права

²¹⁸ Зорькин В. Предел уступчивости //Российская газета. 2010. 29 октября.

²¹⁹ См.: Абзалтдинова Р.Р. Дело «Маркин против России». Новый вызов современной правовой системе //Электронное приложение к российскому юридическому журналу. 2014. Том.2. N 2. С. 28-29.

женщин-военнослужащих на уход за своим ребенком до достижения им трехлетнего возраста.

В другом случае Европейский Суд согласился с выводами судебного органа РФ в части отобрания усыновленных детей из приемной семьи под публичную опеку с целью защиты их жизни и здоровья²²⁰. Один ребенок был доставлен в стационар с ожогами лица, закрытой черепно-мозговой травмой, множественными ссадинами и ушибами. Как пояснили приемные родители, ребенок обварился кипятком из чайника и упал с лестницы, ведущей на второй этаж дома, где они проживают. Органами опеки и попечительства было установлено, что приемные родители не обеспечили безопасное развитие детей, не осуществили переоборудование данной лестницы, несмотря на то, что это был не первый случай, и соответствующие замечания были сделаны им ранее. Однако опубликование сведений о происшествии в средствах массовой информации Суд посчитал нарушением ст. 8 Конвенции. В частности, был разглашен статус усыновленного ребенка, медицинские сведения о членах семьи, распространены сведения, порочащие репутацию заявительницы в средствах массовой информации во время рассмотрения в отношении нее уголовного дела.

Правовые позиции Европейского Суда: «основной вопрос в настоящем деле заключается в том, установило ли государство в контексте позитивных обязательств в соответствии со статьей 8 Конвенции справедливое равновесие между правом заявительницы на защиту ее репутации, что является элементом ее личной жизни, и, с другой стороны, правом другой стороны на свободу выражения мнения, гарантированного статьей 10 Конвенции». Заявительница не являлась публичной фигурой и политиком, поэтому действия средств массовой информации нарушили ее право на личную и семейную тайну в контексте ст. 8 Конвенции.

Данным решением Европейский Суд по правам человека защитил право детей воспитываться в обстановке, благоприятно влияющей на их физическое

²²⁰ Постановление ЕСПЧ от 18.04.2013 «Дело «Агеевы (Ageyevy) против Российской Федерации» //Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2014. N 1. С. 8, 118 - 154.

развитие, на тайну усыновления, медицинскую тайну, а также на личную и семейную тайну усыновителя.

В Постановлении Европейского Суда от 09.06.2005 «Дело «Фадеева (Fadeyeva) против Российской Федерации»²²¹ рассматривалось обеспечение права человека на благоприятную окружающую среду. Несмотря на то, что заявительница не являлась несовершеннолетней, данное решение было направлено, в том числе, на защиту права ребенка развиваться в благоприятной экологической среде. В частности, заявительница жаловалась на то, что с 1989 г. она и ее семья проживала в санитарно-защитной зоне металлургического комбината «Северсталь», токсичные выбросы которого превышали норму и негативно сказывались на здоровье проживающих вблизи комбината людей. Еще Советом Министров РСФСР комбинату было выдано предписание переселить людей из данной зоны во вновь построенные дома, находящиеся в безопасных районах г. Череповца. Начиная с 90-х гг., Правительством Российской Федерации разрабатывались различные программы по переселению людей в экологически безопасные зоны, но они не были претворены в жизнь, в связи с чем у заявительницы выявлены многочисленные заболевания.

ЕСПЧ установил нарушение статьи 8 Конвенции по защите прав человека, обосновав это тем, что Российское государство разрешило строительство комбината, в центре города, установив при этом, что на некотором расстоянии от него не должно быть жилых помещений. Тем не менее, законодательные акты, определяющие данное правило, не были исполнены. Длительное воздействие на заявителя промышленных загрязнений привело к значительным неудобствам ее жизни, психическим и физическим расстройствам. Судья А. Ковлер подчеркнул, что «вина государства в рамках данного дела заключается не только в неспособности властей переселить заявителя в более безопасный район. Государство имеет широкие полномочия в выборе путей нахождения баланса между соблюдением прав в соответствии со ст. 8 Конвенции и интересами общества в целом.

²²¹ Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. N 3. С. 4 - 35.

Поэтому в рассматриваемом деле переселение людей, живущих около предприятия, может рассматриваться только как один из многих возможных вариантов решения проблемы, и, на мой взгляд, не самый лучший: если бы власти относились к соблюдению национального природоохранного законодательства более строго и последовательно, проблема могла бы быть решена без какой-либо необходимости в переселении людей и с позитивным развитием экологической ситуации вообще»²²².

Таким образом, Европейским Судом были защищены права, в том числе, несовершеннолетних, на проживание в экологически благоприятных условиях, способствующих их полноценному физическому и психическому развитию.

Право ребенка на благоприятное психическое и нравственное развитие, его половую неприкосновенность было защищено Постановлением ЕСПЧ от 28.01.2014 «Дело «О'Киф (O'Keeffe) против Ирландии»²²³. Заявительница посещала национальную школу Дандерроу с 1968 года. В период обучения она была подвергнута 20 сексуальным посягательствам со стороны учителя музыки, что было доказано национальным судом. В связи с чем заявительница получила психологическую травму и до настоящего времени вынуждена обращаться за медицинской помощью. Кроме того, это послужило причиной возникновения сложностей взаимоотношений с противоположным полом, выстраивания семейных отношений.

Европейский Суд установил нарушение ст. 3 Конвенции по защите прав человека (запрещение пыток) и ст. 13 (право на эффективное средство правовой защиты). Заявительница не располагала эффективным внутригосударственным средством правовой защиты права, содержащимся в ст. 3 Конвенции, что привело, в конечном итоге, к нарушению ст. 13, т.е., государством, в первую очередь, не сформирована эффективная правовая система защиты данного права. Суд также указал, что жалоба затрагивает ответственность государства за осо-

²²² Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. N 3. С. 4 - 35.

²²³ СПС «Консультант Плюс». Версия от 14.10.2017.

знание угрозы сексуального злоупотребления в отношении несовершеннолетних, таких, как заявительница, в национальных школах в соответствующий период, и адекватной защиты детей от такого обращения в рамках своей правовой системы. Он установил, что это является позитивным обязательством государства-ответчика. Государство обязано контролировать негосударственные национальные школы, в том числе и по данному вопросу.

Заслуживают внимания и правовые позиции Европейского Суда по правам человека, выраженные им в целях защиты права на образование. Как справедливо отмечает Д.А. Голованов, рассмотрение дел этой категории представляло для Суда определенные сложности, поскольку в отличие от других прав, содержащихся в Конвенции, ст. 2 Протокола № 1 не содержит определения права на образование и критерий его ограничения. Этим обстоятельством вызвана скрупулезность при рассмотрении данных дел, стремление учесть все фактические обстоятельства и сбалансировать ценности Европейской Конвенции. При этом Суд стремиться рассмотреть всю систему образования государства, а также национальное правовое регулирование этой сферы до того, как возник спор и в настоящий момент²²⁴.

К примеру, в 1976 г. Европейским Судом было рассмотрено дело, в котором родители, граждане Дании, оспаривали введение в государственных школах обязательного предмета «Половое воспитание»²²⁵. При этом они ссылались на ст. 2 Протокола № 1, в которой закреплено: «Никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении любых функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать, чтобы такое образование и обучение соответствовали их собственным религиозным и философским убеждениям». Рассматривая этот вопрос, Европейский Суд провел анализ всей системы образования Дании. Он определил, что как государственные, так и частные школы, должны находиться

²²⁴ См.: Голованов Д.А. Право на образование в практике Европейского Суда по правам человека //Ежегодник российского образовательного законодательства. 2009. N 1. С. 126.

²²⁵ Постановление ЕСПЧ от 07.12.1976 «Кьелдсен (Kjeldsen), БускМадсен (BuskMadsen) и Педерсен (Pedersen) против Дании» //Европейский суд по правам человека. Избранные решения. Т. 1.- М.: Норма, 2000. С. 138 - 148.

под контролем государства. Нарушенная статья предусматривает защиту плюрализма в образовании, что в свою очередь является гарантией демократического общества. Даная цель может быть наилучшим образом реализована через государственные учреждения.

Европейский Суд установил, что в рамках данного права Договаривающиеся Стороны гарантируют любому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, «право на доступ к учебным заведениям, существующим в данное время», и «возможность воспользоваться полученным образованием» «при официальном признании знаний после окончания занятий». Часть вторая данной статьи предусматривает возможность требования родителей от государства уважения их религиозных и философских убеждений. В то же время планирование учебных программ входит в компетенцию государства, которые могут сильно отличаться в зависимости от страны и конкретного периода. «Государство, выполняя обязательства, которые оно приняло на себя в области образования и обучения, должно позаботиться о том, чтобы информация и знания, включенные в учебную программу, преподносились в объективной, критичной и плюралистической манере. Государство не вправе стремиться внушать принципы, которые можно расценить как неуважение религиозных и философских убеждений родителей. Это та граница, которую нельзя переходить».

Европейский Суд не признал нарушения ст. 2 Протокола № 1, указав при этом, что данный предмет не является попыткой внушения определенного сексуального поведения, восхваления секса и побуждения обучающихся к преждевременной половой жизни, что неизбежно отрицательно скажется на их здоровье и будущем. Это не мешает родителям направлять и просвещать своих детей в соответствии со своими убеждениями и религией.

В 1982 г. Европейским Судом было признано нарушением ст. 3 Конвенции (Запрещение пыток) применение в школах Шотландии системы физического наказания детей²²⁶.

²²⁶Решение ЕСПЧ от 25.02.1982 «Кэмпбелл и Козенс (CampbellandCosans) против Соединенного Королевства» //СПС «Гарант». Версия от 15.10.2017.

Интересными представляются положения этого органа, выраженные им в Постановлении «Дело «Догру (Dogru) против Франции»²²⁷. Заявительницы жаловались на нарушение статьи 9 Конвенции (свободы мысли, совести и религии) при запрете на ношение головных платков во время занятий физкультуры и последующим отчислением их по этой причине из школы. Европейский Суд отметил, что заявительницы с согласия родителей при поступлении в школу были ознакомлены с содержанием школьных правил, а их исключение стало следствием пропусков занятий по физкультуре.

Мнение Европейского Суда о невозможности удовлетворения жалобы основано на следующих выводах: «ограничение права заявительниц исповедовать религию преследовало законную цель защиты требований секуляризма в государственной системе образования; национальные власти в пределах своего усмотрения должны особо позаботиться о том, чтобы при соблюдении принципа уважения плюрализма и свободы других лиц исповедование учениками религии в школах не принимало показной характер, который являлся бы источником давления и отторжения; ношение покрывала наподобие мусульманского головного платка не совместимо с занятиями спортом по причине охраны здоровья или безопасности»²²⁸. Можно отметить, что в данном случае Европейский Суд нашел компромисс между обеспечением права на свободу религии и безопасности несовершеннолетних. Кроме того, государственные школы в демократических странах должны носить светский характер.

На основании вышеизложенного необходимо констатировать, что в силу того, что в отношении Российской Федерации в последнее время применяется множество санкций, в том числе и в рамках Совета Европы, существует угроза прекращения ее членства в данной организации. Республика Казахстан, напротив, еще не вступила в это учреждение, однако оба государства в своих Конституциях установили приоритет прав и свобод человека, приверженность

²²⁷ Постановление ЕСПЧ от 04.12.2008 «Дело «Догру (Dogru) против Франции» // СПС «Консультант Плюс». Версия от 15.10.2017.

²²⁸ Там же.

принципам международного права. В то же время Россия, взявшая на себя обязательства, прописанные в Европейской Конвенции, несет и ответственность за ее неисполнение.

Европейский Суд по правам человека осуществляет защиту отдельных прав ребенка и его родителей, при этом обеспечивая право детей воспитываться в благоприятных условиях для их развития. К таким правам можно отнести права воспитываться в семье, на общение с обоими родителями, на физическую безопасность, половую неприкосновенность, на образование и т.д. Однако эти права в Конвенции не закреплены. Поэтому можно говорить, что Европейский Суд по правам человека защищает право ребенка на благополучное детство опосредованно, через ряд других прав и свобод. Анализ его решений позволил установить, что наиболее часто Европейским Судом устанавливается нарушение ст. 8 Конвенции (право на уважение частной и семейной жизни).

2.3 ЗАЩИТА ДЕТСТВА СУДАМИ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ И ЮВЕНАЛЬНЫМИ СУДАМИ

Судебная защита прав и свобод человека была и остается наиболее востребованной среди населения. Как подчеркивает Б.С. Эбзеев, «судебная защита – это наиболее эффективное и зачастую единственное средство восстановления нарушенных прав. Право на судебную защиту является естественным правом человека, неотъемлемым свойством человеческой личности»²²⁹. Прежде всего, судебная защита является наиболее доступной для граждан. Это подтверждается и социологическим опросом, проведенным ВЦИОМ среди российского населения, в котором судебные органы воспринимаются значительным числом респондентов как наиболее предпочтительный гражданский институт восстановления нарушенных прав. Треть опрошенных ответили, что обратятся в суд, если их

²²⁹Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. – М.: Закон и право, 1997. С. 92.

права нарушены²³⁰. В данном случае речь идет именно о судах общей юрисдикции, поскольку именно на них ложится основная нагрузка по рассмотрению уголовных, гражданских и административных дел, в том числе и связанных с защитой прав ребенка. Они, как правило, находятся в территориальной доступности граждан. Все остальные суды защищают права человека при определенных условиях. Европейский Суд - субсидиарный орган, в него можно обращаться только после исчерпания всех внутригосударственных способов защиты права, т.е. после вынесенных решений национальными судами. Конституционный Суд – это орган конституционного контроля, в который граждане могут жаловаться исключительно на нарушение их прав и свобод законом, примененным в конкретном деле, при условии, что судом общей юрисдикции уже вынесено решение на основе такого закона. Следовательно, первоначальной инстанцией во всех этих случаях является суд общей юрисдикции.

Однако ребенок сам не всегда может защитить свои права, в том числе, обратиться в суд, в силу своей физической и психологической незрелости. В этом случае его интересы вправе представлять законные представители²³¹. В Гражданском процессуальном кодексе Республики Казахстан этот перечень дополнен прокурором²³². И российским, и казахстанским законодательством установлено, что несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет могут сами представлять свои интересы в суде. Нередко права несовершеннолетних нарушаются самими законными представителями. Ребенок в этом случае чаще всего остается беззащитным, он не знает, к кому и куда ему обращаться, поэтому в судах в основном защищаются права ребенка, связанные с интересами родителей в семейных отношениях.

²³⁰ См.: Где искать защиты своих прав? //Официальный сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9772> (дата обращения: 17.10.2017).

²³¹См.: ст. 37 Гражданско-процессуального кодекса РФ от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 29.07.2017) //СЗ РФ. 2002. N 46. Ст. 4532; 2017. N 31 (Часть I). Ст. 4772.

²³²Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. N 377-V ЗПК //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377> (дата обращения: 17.10.2017).

В качестве одного из примеров можно привести судебные разбирательства по делу Федоровой Н.В. о праве на «материнский капитал». В соответствии с Федеральным законом «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»²³³ российские женщины имеют право на дополнительные выплаты за рождение второго и последующих детей. Законом определено, что его действие начинается с 1 января 2007 г. по 31 декабря 2016 г. В 2011 г. Верховный Суд РФ рассмотрел в порядке надзора дело Н.В. Федоровой, которая родила второго ребенка раньше срока. В результате недоношенности и вынужденного оперативного вмешательства, ребенок остался инвалидом. Пенсионный фонд в выдаче «материнского капитала» истице отказал на том основании, что ребенок родился до 1 января 2007 г., т.е., до вступления Федерального закона в силу, однако решением Наро-Фоминского городского суда Московской области от 14 сентября 2009 г. заявленные требования о признании права Н.В. Федоровой на материнский капитал были удовлетворены. Впоследствии определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 15 декабря 2009 г. решение суда первой инстанции было отменено, было принято новое решение об отказе в иске. Коллегия по гражданским делам при Верховном Суде РФ пришла к выводу, что суд второй инстанции не учел преамбулу Закона в которой говорится о том, что его целью является обеспечение семьям, имеющим детей, достойной жизни. Он направлен на решение неблагоприятной демографической ситуации, сложившейся в России. Московским областным судом не были учтены обстоятельства преждевременного рождения ребенка в результате оперативного вмешательства по жизненным показаниям. Поэтому решение областного суда было отменено²³⁴. Таким образом, было защищено право ребенка и его семьи на достойный уровень жизни.

²³³Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» //СЗ РФ. 2007. N 1 (1 ч.). Ст. 19; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 11.

²³⁴Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 3 июня 2011 г. № 4-В11-15 //СПС «Гарант». Версия от 22.10.2017.

Неоднозначную оценку получают и дела об установлении отцовства. С подобным иском может обратиться законный представитель ребенка, а по достижению им совершеннолетия – сам ребенок. Суд при этом учитывает совместное проживание истца и ответчика, ведение общего хозяйства, показания свидетелей и др. В спорных ситуациях он может назначить судебно-медицинскую, биологическую, генетическую экспертизы. Наиболее популярной в настоящее время является генетическая, но, если ответчик отказывается от ее прохождения, установление происхождения ребенка становится затруднительным, и суды зачастую отказывают в удовлетворении иска. Так, Нижнеилимским районным судом Иркутской области при рассмотрении гражданского дела по иску Б. к Ш. об установлении отцовства и взыскании алиментов была назначена судебная молекулярно-генетическая экспертиза, от прохождения которой ответчик отказался. В результате суд отклонил требования истицы за отсутствием доказательств отцовства, но Иркутский областной суд отменил данное решение, сославшись на показания свидетелей и самого ответчика, что они вместе проживали некоторое время, состояли в близких отношениях²³⁵.

Аналогично рассматриваются дела данной категории в Республике Казахстан. Так, нормативным постановлением Верховного Суда Республики от 30 сентября 1971 г. установлено, что такой иск может быть предъявлен обоим родителям. При разрешении дела следует принимать во внимание все доказательства: совместное проживание, ведение общего хозяйства до рождения ребенка, совместное воспитание либо содержание ими ребенка, заключения экспертиз и др.²³⁶

²³⁵См.: Обзор судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам Верховным Судом Российской Федерации совместно с верховными судами республик, краевыми, областными судами и равными им судами проведено обобщение практики применения законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14 декабря 2011 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 3.

²³⁶ Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О судебной практике по делам об установлении отцовства и факта признания отцовства» от 30 сентября 2017 г. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P71000007S_ (дата обращения: 21.10.2017).

Следует согласиться с теми авторами, которые отмечают ряд недостатков в правовом регулировании при рассмотрении судами дел об установлении происхождения ребенка. Во-первых, возникают сомнения по поводу допустимости пределов вмешательства в личную жизнь ответчика, если истцом является ребенок, утративший статус несовершеннолетнего. Во-вторых, российское законодательство, в отличие от казахстанского, устанавливает приоритет прав матери при установлении происхождения ребенка. В основном судебному разбирательству подвергаются дела об установлении отцовства, где его инициатором является мать ребенка. Кроме того, именно мать ребенка решает вопрос о том, будет ли совершена запись об отце в актовой записи о рождении ребенка, если она не состоит с ним в браке. В-третьих, если мужчина знал при вступлении брак, что не является отцом ребенка, но дает согласие на внесение его в запись акта рождения ребенка, то оспаривание отцовства не может быть удовлетворено, однако это не распространяется на дела об установлении отцовства ребенка, рожденного в браке. Пленум Верховного Суда РФ разъясняет, что это правило «не исключает право оспаривать произведенную запись по мотивам нарушения волеизъявления (например, если заявление об установлении отцовства было подано под влиянием угроз, насилия, либо в состоянии, когда истец не был способен понимать значение своих действий или руководить ими)»²³⁷. В-четвертых, если ребенок усыновлен, как в таких случаях быть с тайной усыновления?²³⁸

Также неурегулированным остается вопрос о праве ребенка знать своих родителей в случае его рождения при использовании репродуктивных технологий (искусственного оплодотворения, суррогатного материнства).

²³⁷ Постановление Пленума Верховного суда РФ от 25.10.1996 г. № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов» // СПС «Консультант Плюс». Версия от 21.10.2017.

²³⁸ См.: Ильина О.Ю., Туманова Л.В. Материальные основания и процессуальные условия обеспечения интересов ребенка при рассмотрении судами дел об установлении его происхождения // Вестник Тверского государственного университета. Сер. Право. 2017. N 1. С. 62-72.

Факт установления отцовства в некоторых случаях может привести к обратному эффекту, нарушить права ребенка²³⁹. Если лицо уклоняется от признания отцовства, даже судебное решение не сможет его обязать участвовать в воспитании ребенка. По факту на него ложится обязанность лишь по выплате алиментов, но неприязненные отношения по отношению к матери ребенка или другому истцу могут негативно сказаться на психологическом и нравственном развитии несовершеннолетнего. На наш взгляд, суду при вынесении решения необходимо исходить не только из установления биологического происхождения ребенка, но и наиболее благоприятного влияния установленного факта отцовства на формирование личности.

Обеспечению права ребенка на благоприятное физическое, психическое и духовное развитие направлено усыновление, которое реализуется в судебном порядке. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан устанавливает, что такие дела подлежат рассмотрению в закрытом судебном заседании с обязательным участием усыновителей, представителя органа опеки и попечительства, прокурора, в необходимых случаях родителей (родителя) или иных законных представителей усыновляемого ребенка, его родственников и других заинтересованных лиц, а также самого ребенка, достигшего возраста десяти лет²⁴⁰. Обобщенная судебная практика г. Алматы показала, что в судебных заседаниях выяснялись следующие вопросы: соответствует ли усыновление интересам ребенка; могут ли быть усыновителями конкретные лица, обратившиеся с такой просьбой; наличие согласия ребенка и других заинтересованных лиц, а также государственных органов и др.

Исходя из интересов ребенка, суд устанавливает возможность усыновителями подготовить ребенка к самостоятельной жизни в обществе, обеспечения его

²³⁹ См.: Кузнецова О.В. Установление отцовства в судебном порядке //Вестник Челябинского государственного университета. Сер. Право. 2012. N 37. С. 35.

²⁴⁰ Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. N 377-V ЗПК //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377> (дата обращения: 23.10.2017).

достойного уровня жизни и т.д., однако среди отдельных недостатков можно отметить игнорирование судами факта наличия постоянного места жительства усыновителей. Другим спорным вопросом при усыновлении ребенка, по мнению судьи Алматинского городского суда Гульжахан Мусиной, является необходимость выяснения согласия ребенка старше 10 лет на усыновление. Из 27 таких дел в 2015 г. 3 были рассмотрены без выяснения мнения ребенка. Суд пришел к выводу, что вызов ребенка в судебное заседание может нанести ему психологическую травму, поскольку он не знает своих биологических родителей, а считает таковыми усыновителей и с рождения проживает с ними. В то же время в материалах дела недостаточно информации о психологической совместимости усыновителей с усыновляемыми детьми, об отношениях, возникших между членами семьи усыновляющего лица и усыновляемым ребенком, то есть об обстоятельствах, имеющих существенное значение для дел данной категории²⁴¹.

Аналогично рассматриваются дела об усыновлении в Российской Федерации, но мнение ребенка учитывается при достижении им возраста 14 лет, а в необходимых случаях – с 10 лет (ст. 273 ГПК РФ). К участию в судебном разбирательстве могут быть привлечены родители ребенка, его родственники, учреждение, в котором находится ребенок только с целью максимального учета интересов ребенка. Кроме того, Верховный Суд РФ высказал позицию, что «суд может также опросить в судебном заседании ребенка в возрасте младше десяти лет, если придет к выводу о том, что ребенок способен сформулировать свои взгляды по вопросам, касающимся его усыновления». Верховный Суд РФ, давая разъяснение данному положению, высказал позицию, согласно которой «суд вправе рассмотреть дело без участия ребенка, достигшего возраста четырнадцати лет, и без получения его согласия на усыновление, если до подачи заявления об усыновлении ребенок проживал в семье усыновителя, и считает его своим

²⁴¹ См.: Гульжахан Мусина Практика рассмотрения гражданских дел об установлении отцовства. URL: <https://zakon.kz>

родителем». Лицо, желающее усыновить ребенка, не освобождается от обязанности явиться в суд, даже, если у него есть представитель²⁴².

Примером может служить дело об усыновлении детей в возрасте 11 и 12 лет, женщиной которая состоит в браке с их отцом (гражданином РФ), но имеет иностранное гражданство. Она воспитывает детей с раннего возраста, и те считают ее биологической матерью. Мнение детей при этом не было выяснено, поскольку обратное могло нанести им психологическую травму²⁴³.

Таким образом, суду предоставлена самостоятельность в выборе варианта решения вопроса об усыновлении ребенка с учетом его мнения. Представляется, что в каждом случае необходим индивидуальный подход, зависящий от умственного и физического развития ребенка, его жизненных обстоятельств.

Не теряют своей актуальности проблемы усыновления детей иностранцами. В России в 2016 г. 53633 ребенка были устроены в российские семьи, 486 – переданы в иностранные семьи. В 2015 г. из 58168 таких детей в российских семьях оказалось 58609, в иностранных – 746. В 2014 г. из 62972 ребенка 61621 переданы в российские, 1038 – в иностранные семьи²⁴⁴. Из этих данных видно, что с каждым годом сокращается количество детей, усыновленных иностранными гражданами, однако не увеличивается число россиян, готовых взять ребенка на воспитание. В первом случае сыграл роль так называемый закон «Димы Яковлева»²⁴⁵, принятый после участившихся случаев жестокого обращения с усыновленными российскими детьми гражданами США. Он прекратил действие двустороннего Соглашения между Российской Федерацией и США о сотрудничестве в области усыновления и запретил ряду американцев въезд в Россию.

²⁴²Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.04.2006 N 8 (ред. от 17.12.2013) «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. N 6; 2014. N 2.

²⁴³ См.: Обзор практики рассмотрения в 2016 году областными и равными им судами дел об усыновлении детей иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 01.06.2017 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 21.10.2017.

²⁴⁴ Сводный отчет Минобрнауки РФ по форме федерального статистического наблюдения № 103-рик. URL: <http://минобрнауки.рф/media/events/files/41d63e373c6593ead937.xls>(дата обращения: 21.10.2017).

²⁴⁵ Федеральный закон от 28.12.2012 N 272-ФЗ (ред. от 28.03.2017) «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» //СЗ РФ. 2012. N 53 (ч. 1). Ст. 7597; 2017. N 14. Ст. 1994.

Верховный Суд РФ разъяснил, что при решении вопроса об усыновлении предпочтение должно быть отдано российским гражданам. Суды обязаны проверять, какие меры были приняты органами опеки и попечительства, региональным и федеральным операторами по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи родственников детей, если таковые имелись, в семье граждан Российской Федерации; кому и когда из российских граждан предлагалось взять ребенка на воспитание в свою семью; по каким причинам указанные лица отказались от принятия ребенка на воспитание в семью (на усыновление, под опеку (попечительство), в приемную семью); с какого времени сведения о ребенке находятся в федеральном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей; правильно ли были указаны сведения о ребенке (о его возрасте, состоянии здоровья). Например, при рассмотрении дела об усыновлении несовершеннолетнего гражданами Италии, районным судом Волгоградской области были опрошены бабушка, дядя и тетя ребенка. Судом было установлено, что дядя и тетя ведут асоциальный образ жизни, а мать лишена родительских прав. В результате признания невозможности передачи ребенка на воспитание родственникам и гражданам России, заявление иностранных граждан было удовлетворено²⁴⁶. С целью надлежащей защиты прав детей при усыновлении их иностранными гражданами в Российской Федерации предлагается принять специальный закон об усыновлении. На наш взгляд, этот вопрос достаточно подробно урегулирован российским законодательством и не требует дополнительной регламентации. Кроме того, Верховным Судом РФ даны подробные разъяснения в сфере применения данного законодательства.

Наиболее часто в судах рассматриваются дела об алиментных обязательствах, в которых, по мнению некоторых юристов, невозможно определить, имеет ли ребенок, достигший возраста 14 лет, право подавать иск о взыскании алимен-

²⁴⁶ См.: Обзор практики рассмотрения в 2016 году областными и равными им судами дел об усыновлении детей иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 01.06.2017 // СПС «Консультант Плюс». Версия от 21.10.2017.

тов. Следует согласиться с тем, что именно ребенок, а не его законный представитель, должен быть стороной в соглашении об алиментных обязательствах. С целью преодоления данного пробела следует закрепить в Семейном кодексе РФ и Кодексе Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» норму о том, что ребенок с 14 лет может самостоятельно оспаривать соглашение, а при его отсутствии предъявлять иск о взыскании алиментов. Кроме того, суды зачастую выносят решения об алиментных обязательствах в пользу истца (законного представителя), а не ребенка, что может поставить под угрозу имущественные интересы несовершеннолетнего. В таких случаях взыскателем в исполнительном производстве является также законный представитель ребенка, который может отозвать исполнительный документ. Этому не могут помешать ни судебный пристав-исполнитель, ни органы опеки и попечительства, поэтому суды должны взыскивать алименты и средства на его содержание в его пользу²⁴⁷, поскольку от этого зависит материальная составляющая благоприятных условий развития ребенка.

Обеспечение права ребенка на жилище на сегодняшний день не перестает быть актуальным. Согласно Семейному кодексу РФ, ребенок, в отношении которого родители лишены или ограничены в родительских правах, имеет право пользования жилым помещением. Дети, находящиеся под опекой, сохраняют право на жилое помещение или право пользования им. При отсутствии жилого помещения такие несовершеннолетние имеют право на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством²⁴⁸. Согласно положениям Жилищного кодекса РФ, прекращение семейных отношений с собственником жилого помещения влечет за собой и прекращение права пользования данным помещением за бывшим членом семьи, однако по требованию бывшего супруга

²⁴⁷ См.: Истомин А.Е. Семейно-имущественные права несовершеннолетних и их реализация //Человеческий капитал. 2014. N 2. С. 38.

²⁴⁸ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 01.05.2017) //СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 16; 2017. N 18. Ст. 2671.

или членов его семьи он обязан обеспечить их иным жилым помещением²⁴⁹. Верховный Суд РФ в своем Постановлении обратил внимание на то, что «расторжение брака родителей, признание его недействительным или раздельное проживание родителей не влияют на права ребенка, в том числе на жилищные права. Поэтому прекращение семейных отношений между родителями несовершеннолетнего ребенка, проживающего в жилом помещении, находящемся в собственности одного из родителей, не влечет за собой утрату ребенком права пользования жилым помещением»²⁵⁰.

Аналогичные нормы содержатся в Кодексе о браке (супружестве) и семье Республики Казахстан²⁵¹, но, согласно Закона Республики Казахстан «О жилищных отношениях», если отчуждение жилого помещения затрагивает интересы несовершеннолетних, являющихся собственниками жилища, требуется согласие органа опеки и попечительства, а при принудительном прекращении права собственности, члены (бывшие члены) семьи собственника выселяются из жилища и приобретают право проживания в жилище, полученном в качестве компенсации за прежнее жилье²⁵².

Нормативное Постановление Верховного Суда Республики Казахстан не затрагивает непосредственно права несовершеннолетних на жилье, однако к искам о праве собственности на жилище оно относит: иски об истребовании жилища из чужого незаконного владения; об устранении нарушений права, не связанного с лишением владения; о признании права на жилое помещение; о признании торгов по отчуждению жилища недействительными; о признании сделок

²⁴⁹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 29.07.2017) //СЗ РФ. 2005. N 1 (часть 1). Ст. 14; 2017. N 31 (Часть I). Ст. 4807.

²⁵⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 N 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. N 9.

²⁵¹ Кодекс о браке (супружестве) и семье Республики Казахстан от 26 декабря 2011 N 518-IV //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1100000518>(дата обращения: 18.10.2017).

²⁵² Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях» от 16 апреля 1997 г. N 94 //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL:http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000094_#z36 (дата обращения: 17.10.2017).

по отчуждению жилища недействительными и другие²⁵³. Все это относится и к искам, связанным с защитой жилищных прав несовершеннолетних, которые могут подавать в суд его законные представители, а с четырнадцати лет – сам ребенок.

Необходимо отметить, что ни российское, ни казахстанское законодательство не предусматривают защиту прав ребенка при отчуждении жилища его родителями, не лишенными родительских прав или ограниченными в своих правах. В Республике Казахстан при совершении сделок с недвижимостью родителями, страдающими алкоголизмом или наркоманией, т.е. теми лицами, которые могут действовать против интересов детей, требуется согласие органов опеки и попечительства. «При таких обстоятельствах суду следует выяснять, имело ли место нарушение по вине родителей, а третьи лица не знали и не могли знать о нарушенных правах несовершеннолетних детей»²⁵⁴. Родители при этом также в судебном порядке должны быть ограничены или лишены родительских прав, однако всю совокупность случаев отследить невозможно вследствие того, что не все они были предметом судебных разбирательств.

Законодатель исходит из того, что во всех других ситуациях родители действуют, исходя из интересов ребенка, но это не всегда так. Родители, преследуя собственные интересы, могут ухудшать жилищные условия ребенка, или оставить его совсем без жилья, продолжая при этом заботиться о его физическом и нравственном развитии. По нашему мнению, ситуации, когда за жилищные условия ребенка ответственны только родители, создает угрозу не только нарушения прав несовершеннолетних недобросовестными их действиями в настоящем, но и в будущем лишает их права на достойные условия жизни.

Примечательно, что до 2013 г. Верховный Суд РФ в своем Определении от 09.03.2010 высказал правовую позицию по этому вопросу следующим образом:

²⁵³ Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с защитой права собственности на жилище» от 16 июля 2007 г. N 5 //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000005S_ (дата обращения: 18.10.2017).

²⁵⁴ Сисенова Н.У. Достоверность договорных обязательств //Юридическая газета. 2014. 13 марта.

«По общему правилу заключенная без согласия органа опеки и попечительства сделка по отчуждению жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи собственника, ничтожна»²⁵⁵. Она оставалась актуальной до внесения изменений в Гражданский кодекс РФ 05 июля 2013 г.²⁵⁶ В ноябре 2015 г. Верховный Суд РФ заявил, что «совершение родителем сделки по отчуждению жилого помещения с целью ущемления прав детей может свидетельствовать о несоответствии сделки основам правопорядка и нравственности и о злоупотреблении правом»²⁵⁷. Следовательно, в соответствии со ст. 10 Гражданского кодекса РФ²⁵⁸ ребенок или его законный представитель могут потребовать возмещения причиненных первому убытков, однако, если такие действия совершены родителями, а ребенок в силу своего недостаточного умственного и физического развития не может обратиться в судебные органы, его право на жилище остается ущемленным. В другом определении Верховный Суд РФ указал, что при совершении сделок по отчуждению жилья суды обязаны проверять, не нарушаются ли при этом права несовершеннолетних, а «залог имущества, представляя собой один из способов обеспечения исполнения обязательства, на основании договора об ипотеке не является сделкой по отчуждению жилого помещения и не влечет безусловного отчуждения имущества как предмета ипотеки»²⁵⁹, т.е., суд не обязан в этом случае проверять права несовершеннолетних, проживающих в данном жилище.

Это не относится к детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Например, Павлодарский областной суд Республики Казахстан отменил решение городской жилищной комиссии о снятии с учета заявителя как

²⁵⁵ Определение Верховного Суда РФ от 09.03.2010 N 3-В10-1 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 18.10.2017).

²⁵⁶ Федеральный закон от 07.05.2013 N 100-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» //СЗ РФ. 2013. N 19. Ст. 2327.

²⁵⁷ Определение Верховного Суда РФ от 15.10.2013 N 5-КГ13-88 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 18.10.2017 г.

²⁵⁸Гражданский Кодекс Российской Федерации. Ч. 1 (с изм. на 29 декабря 2017 г.) //http://docs.cntd.ru/document/9027690 (дата обращения 10 января 2018 г.).

²⁵⁹ Определение Верховного Суда РФ от 06.08.2013 N 24-КГ13-4 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 18.10.2017.

гражданина, нуждающегося в жилище из государственного жилищного фонда, в связи с достижением им возраста 23 лет. Ранее он состоял на учете по списку № 1 со 2 сентября 2002 года по категории «сирота». Он являлся воспитанником детского дома и ранее жилье не получал²⁶⁰.

Интересным представляется решение данного вопроса российскими судами по делу П.Г. Исаевой, которая являлась сиротой и воспитывалась в детском доме. Она обратилась в суд с иском к администрации городского округа «Город Избербаш» о возложении обязанности предоставить жилое помещение специализированного жилищного фонда. Она также стояла в очереди на получение данного жилья. Решением Избербашского городского суда Республики Дагестан от 22 марта 2016 г. в удовлетворении исковых требований отказано. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан от 22 июня 2016 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения. Суды исходили из того, что администрация городского округа в предоставлении жилья истице не отказывает, поэтому спор между ними отсутствует. Верховный Суд РФ отменил решения судов и направил дело в суд первой инстанции на новое рассмотрение. При этом он высказал следующую правовую позицию: «отсутствие надлежащего финансирования на цели обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не может служить основанием для отказа в обеспечении указанной категории граждан жильем по договору найма специализированного жилого помещения»²⁶¹.

Таким образом, право на жилище – наиболее уязвимая категория для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей как в России, так и в Казахстане, - в должной мере защищается судами общей юрисдикции.

²⁶⁰ См.: В Павлодаре суд восстановил права воспитанника детского дома на получения жилья из государственного жилищного фонда //Официальный сайт Верховного Суда Республик Казахстан. URL: <http://sud.gov.kz/rus/news/v-pavlodare-sud-vosstanovil-prava-vozpitannika-detskogo-doma-na-polucheniya-zhilya-iz> (дата обращения: 18.10.2017).

²⁶¹ Определение Верховного Суда РФ от 18.07.2017 N 20-КГ17-4 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 21.10.2017.

Все вышеперечисленные дела, рассматриваемые в судах как Республики Казахстан, так и России, направлены на обеспечение воспитания детей в семье, его благополучного физического развития. В то же время в судах разрешаются вопросы пресечения противоправных действий со стороны законных представителей ребенка, связанные, как правило, с лишением родительских прав, а в некоторых случаях - и с возбуждением уголовного дела. Как отмечает Т.П. Москаленко, такие дела представляют сложность с психологической точки зрения, поскольку каждое из них затрагивает судьбу ребенка. Он, как правило, предоставлен сам себе, а неблагополучные родители ведут асоциальный образ жизни. Ребенок в таких спорах оказывается в центре конфликта и остается со своей трагедией один на один²⁶². Основаниями для лишения родительских прав в Республике Казахстан и России являются: уклонение от выполнения обязанностей родителей, в том числе злостное уклонение от уплаты алиментов; отказ без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома (отделения), из организаций для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и иных организаций; злоупотребление родительскими правами; жестокое обращение с ребенком (включающее любые виды насилия); злоупотребление спиртными напитками или наркотическими средствами и психотропными веществами²⁶³.

Статистические данные показывают значительное количество таких дел. Так, на рассмотрение Специализированного межрайонного суда по делам несовершеннолетних Акмолинской области Республики Татарстан в 2015 г. поступило всего 182 исков о лишении родительских прав, из которых 122 иска поступило от отдела образования, от физических лиц - 56, от прокурора - 1, от

²⁶² См.: Москаленко Т.П. Развитие правовых механизмов защиты детей и семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в гражданском судопроизводстве //Иновационная экономика и право. 2016. N 1. С. 88.

²⁶³ Кодекс о браке (супружестве) и семье Республики Казахстан от 26 декабря 2011 N 518-IV //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1100000518> (дата обращения: 18.10.2017); Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 01.05.2017) //СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 16; 2017. N 18. Ст. 2671.

других организаций - 3²⁶⁴. В России в 2016 г. таких решений было принято 40 тыс.²⁶⁵

Особую тревогу вызывают случаи лишения родительских прав по причине жестокого обращения с ребенком. В Республике Казахстан в 2014 г. около 2000 детей пострадали от жестокого обращения взрослых и сверстников. Особую тревогу у правоохранителей вызывает рост доведений до самоубийства, побоев и изнасилований²⁶⁶. В России статистика преступлений против несовершеннолетних не ведется. Сам термин «жестокое обращение» в законодательстве государств не определен, но многие авторы сходятся во мнении, что к этому необходимо относить не только побои, психологическое и физическое насилие, но и оставление без пищи, медицинской помощи, лишение тепла, света и т.д.²⁶⁷

В законодательстве государств установлено, кто может выступать с иском в суде о защите прав несовершеннолетнего. Это один из родителей, лица, заменяющие родителей, прокурор, органы или учреждения, на которые возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних детей. С 14 лет ребенок сам может защищать свои права, но этот процесс затруднен в силу того, что ребенок не знает об этом, а также не знает, как и куда ему можно обращаться за юридической помощью (даже за составлением искового заявления). Единственная его возможность – это обращение в органы опеки и попечительства. Законодательством Республики Казахстан и России не урегулирован вопрос порядка защиты прав по иску самого несовершеннолетнего, достигшего возраста 14 лет, оказания ему при этом юридической помощи. Такая возможность лишь установлена Законом, что препятствует его реализации.

²⁶⁴ Дюсебаев Адильбек, Судья специализированного межрайонного суда по делам несовершеннолетних Акмолинской области //Официальный сайт Акмолинского областного суда. URL:<http://akm.sud.kz/rus/news/sudya-specializirovannogo-mezhrayonnogo-suda-po-delam-nesovershennoletnih-akmolinskoj-oblasti> (дата обращения: 22.10.2017).

²⁶⁵ См.: Куликов П. Бедность папы не порок //Российская газета. 2017. 17 октября.

²⁶⁶ В Казахстане участились случаи преступлений в отношении детей. URL: zakon.kz (дата обращения: 22.10.2017).

²⁶⁷ См.: Дьяченко А., Цымбал Е. Актуальные проблемы защиты детей от жестокого обращения в современной России //Уголовное право. 1999.№4. С. 75; Настольная книга мирового судьи: Учебно-методическое пособие /Под ред. В. М. Лебедева. – М.: Издательство БЕК, 2002. – С. 266.

В Республике Казахстан с 2003 г. внедрена система ювенальных судов, действуют ювенальная адвокатура, ювенальная полиция, прокуроры, специализирующиеся на ювенальных делах. Впервые речь о них шла в Концепции правовой политики Республики Казахстан, одобренной Указом Президента Республики Казахстан от 20 сентября 2002 г. N 949²⁶⁸. Затем на основании Указа Президента Республики Казахстан были образованы специализированные межрайонные суды по делам несовершеннолетних в г. Астане и г. Алматы²⁶⁹. Они уполномочены рассматривать в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан уголовные дела, дела об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних и гражданские дела, затрагивающие их интересы. После удачного внедрения ювенальных судов в этих городах Президент утвердил Концепцию развития ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009 - 2011 годы²⁷⁰. Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 ноября 2008 г. утвержден План мероприятий по реализации данной Концепции²⁷¹. Для эффективного функционирования системы ювенальной юстиции предписывалось сформировать специализированное подразделение при министерствах юстиции, органах внутренних дел, учреждениях образования и науки, прокуратуре, адвокатуре, по работе с несовершеннолетними, а также создать специализированные суды по делам несовершеннолетних.

Их учреждение направлено на защиту прав и интересов ребенка. В судах поддерживается дружественная обстановка, отсутствуют решетки, заседания

²⁶⁸ Указ Президента Республики Казахстан от 20 сентября 2002 г. N 949 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000949_#z0 (дата обращения: 22.10.2017) (утратил силу).

²⁶⁹ Указ Президента Республики Казахстан от 23 августа 2007 г. N 385 «Об образовании специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U070000385_ (дата обращения: 22.10.2017).

²⁷⁰ Указ Президента Республики Казахстан от 19 августа 2008 г. N 646 «О Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 гг.» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U080000646_ (дата обращения: 22.10.2017).

²⁷¹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 ноября 2008 г. N 1067 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 гг.» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P080001067_ (дата обращения: 22.10.2017).

проходят в форме диалога. Основная их цель – не наказать, а исправить. По мнению М.А. Ивановой, внедрение ювенальной юстиции стало «началом процесса гуманизации системы правосудия, создания атмосферы бесконфликтности среди специалистов разных направлений, выработки междисциплинарного подхода к решению вопросов судебного разбирательства с участием несовершеннолетних»²⁷².

В России на сегодняшний день ведутся дискуссии о введении ювенальной юстиции. В.Г. Просвирин, говоря о ювенальных судах, справедливо отмечает: «специфика производства по делу в отношении несовершеннолетнего проявляется в следующем: данная категория дел имеет особый предмет доказывания; преимущественное выделение уголовного дела в отношении несовершеннолетнего в отдельное производство; особые правила допроса несовершеннолетнего (не более 2-х часов без перерыва, а в общей сложности не более 4-х часов в день); обязательное участие педагога или психолога в допросе подозреваемого или обвиняемого, не достигшего 16 лет; возможность удаления подсудимого из зала судебного заседания в целях предупреждения оказания на него отрицательного воздействия; возможность прекращения уголовного преследования и освобождения от наказания несовершеннолетнего с применением принудительных мер воспитательного характера, а также с направлением в специализированное учреждение для несовершеннолетних»²⁷³. Это требует специального подхода при рассмотрении данной категории дел.

Многие считают, что на практике внедрение ювенальной юстиции приведет, как на Западе, к необоснованному изъятию детей из семей, бесконтрольному и принудительному вмешательству чиновников в дела семьи²⁷⁴, но, если принять

²⁷² См.: Иванова М.А. Особенности рассмотрения гражданских дел с участием детей в республике Казахстан //Российский юридический журнал. 2015. N 6. С. 110.

²⁷³ Просвирин В.Г. О ювенальных судах в России //Вопросы судебной реформы: право, экономика, управление. 2009. N 2. С. 22.

²⁷⁴См. Цинченко Г.М. Ювенальная юстиция: риски внедрения //Управленческое консультирование. 2015. N 8. С. 114-127.

за образец ювенальную юстицию Республики Казахстан, где приоритетом является воспитание ребенка в семье, ее поддержка, сохранение семейных ценностей, то в таком качестве она вполне приемлема и в России.

К примеру, в Липецкой области с 2008 г. начали применять ювенальные технологии. Были созданы специальные составы из наиболее профессиональных судей, равнодушных к проблемам подростка и его семьи. Судом проделана аналитическая работа и было выяснено, что из всех дел о лишении родительских прав в 90-95% случаев дела решались положительно, однако суд решил изменить данный подход и в центр внимания поставить интересы ребенка, его воспитание в семье. Если ранее акты и заключения органов опеки и попечительства, являющиеся доказательствами по делу, носили формальный характер и содержали сведения о жилплощади, продуктах питания в холодильнике и т.д., то в настоящее время выработаны такие критерии, которые должны быть отражены в актах: личные особенности ребенка; особенности взаимоотношения ребенка с окружающей средой; соответствие условий воспитания его интересам; отношение родителей к ребенку и др. В этой работе принимают участие психологи. Таким образом, суды стали играть не только правоприменительную, но и социальную роль. Такая работа является эффективной. По статистике 2015 г. из 282 подобных дел удовлетворены 209 исков²⁷⁵. Подобные ювенальные технологии внедряются в ряде судов других субъектов России: Москве, Санкт-Петербурге, Саратовской, Брянской и других областях, в Ставропольском и Красноярском краях, Чувашской Республике, Ханты-Мансийском автономном округе и др. Действуют они на основе соглашения судебных органов с соответствующими органами исполнительной власти. О положительном опыте говорят статистические данные Саратовской области, где в результате такой работы снижен уровень преступности несовершеннолетних, улучшено качества профилактической работы с несовер-

²⁷⁵ См. подробнее: Москаленко Т.П. Развитие правовых механизмов защиты детей и семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в гражданском судопроизводстве //Иновационная экономика и право. 2016. N 1. С. 87-93.

шеннолетними правонарушителями. Начиная с 2008 года удельный вес несовершеннолетних осужденных в массе осужденных районными судами г. Саратова неуклонно падает (в 2007 году – 10,87 %, в 2008 – 9,73 %, в 2009 – 8,65 %, в 2010 – 8,36 %, в 2011 – 7,39 %) ²⁷⁶, но этого недостаточно.

На наш взгляд, необходимо внедрение ювенальных судов в каждом субъекте Российской Федерации. Главное – определить принципы их деятельности и основополагающие начала, которыми они должны руководствоваться при рассмотрении дела. К таковым, исходя из опыта Республики Казахстан, следует отнести: приоритет воспитания ребенка в семье, непротивопоставление интересов детей интересам родителей, укрепление семейных ценностей, изъятие из семьи при реальной угрозе его физическому, психологическому и нравственному здоровью при тщательном изучении его личностных особенностей, отношения родителей к ребенку. В этом случае семейные ценности должны оставаться приоритетными, а сама семья – получить всестороннюю помощь и поддержку со стороны государственных органов и институтов гражданского общества. Следует согласиться с Л.В. Саенко, которая предлагает понимать «охрану семьи» как экономические, организационно-управленческие, социальные, воспитательные, правовые меры и целостную систему мероприятий, направленных на всестороннюю поддержку института семьи, ее защиту от факторов, негативно влияющих на ее дальнейшее развитие как основной и естественной ячейки общества ²⁷⁷. Только при таких условиях возможно внедрение ювенальной юстиции в России.

На основании вышеизложенного можно выделить общие аспекты защиты детства в Республике Казахстан и России:

- В судах общей юрисдикции чаще защищаются права ребенка, связанные с интересами родителей в семейных отношениях: права на достойный уровень

²⁷⁶ См.: Развитие и применение ювенальных технологий в Саратовской области необходимо продолжать //Официальный сайт Саратовского областного суда. URL: http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?did=396&name=press_der&op=1(дата обращения: 22.10.2017).

²⁷⁷ См.: Саенко Л.В. Конституционно-правовые основы охраны и защиты семьи в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 8-9.

жизни ребенка и его семьи, установление отцовства, усыновление, на исполнение алиментных обязательств, на определение места жительства ребенка после развода родителей, на пользование жилым помещением, а также права, связанные с лишением родительских прав.

- При установлении отцовства выявлено, что суды, в основном, определяют биологическое происхождение ребенка и не учитывают, насколько благоприятно это скажется на формировании личности ребенка. При этом также следует находить компромисс между тайной усыновления, вмешательством в личную жизнь ответчика и правом ребенка знать своих родителей при рассмотрении дел об установлении отцовства, особенно когда ребенок-истец приобрел статус совершеннолетнего. Также необходимо законодательно урегулировать вопрос о праве ребенка знать своих родителей в случае его рождения при использовании репродуктивных технологий (искусственного оплодотворения, суррогатного материнства).

- Установлен пробел в законодательствах обоих государств, касающийся порядка обращения ребенка, достигшего возраста 14 лет, с иском в суд о защите своих прав и рассмотрении такого дела. С целью его преодоления необходимо урегулировать данный вопрос.

- Ситуации, когда за жилищные условия ребенка ответственны только родители, создают угрозу не только нарушения прав несовершеннолетних недобросовестными их действиями в настоящем, но и в будущем лишают их права на достойные условия жизни. В законодательствах обоих государств необходимо установить, что отчуждение жилого имущества родителями без предоставления несовершеннолетнему взамен другого, осуществляется только в исключительных случаях, с разрешения органов опеки и попечительства.

ГЛАВА 3 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕСУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

3.1 ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН ВО ВНЕСУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ ДЕТСТВА

Внесудебная защита детства осуществляется органами законодательной власти через правотворческую деятельность и органами исполнительной власти через реализацию законодательства. Сочетание судебного и внесудебного способов защиты детства может обеспечить развитие демократических начал в жизни гражданского общества, повысить заинтересованность граждан в управлении государством. Внесудебные формы защиты прав человека и гражданина закрепляются федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами республики (если говорить о Казахстане), устанавливающими полномочия органов исполнительной власти в конкретных сферах управления и определяющих в этих сферах взаимоотношения органов публичной власти с индивидами, обязанности соответствующих органов и формы защиты граждан от неправомерных действий должностных лиц. Во внесудебной защите детства задействованы различные государственные органы и должностные лица, например, уполномоченные по правам ребенка, комитеты и комиссии, органы опеки и попечительства.

Следует отметить, что все государственные органы, обладающие функциями в сфере защиты детства, можно разделить на общие и специальные. К общим следует отнести органы законодательной власти, Президентов, Правительства и их глав, местные органы самоуправления и т. д. Они обладают различными функциями и созданы не только для защиты прав детей, но и для решения других задач. Специальные – это органы, создаваемые именно для осуществления внесудебной защиты детства (уполномоченные по правам ребенка, комитеты и комиссии, создаваемые для этой цели). В этом параграфе мы будем рассматривать

те органы, которые, на наш взгляд, относятся к общим. Следует отметить, что правовой основой деятельности всех этих органов, независимо от того, являются ли они общими или специальными, являются Конституция, международные договоры и законодательство соответствующего государства.

Конституционное законодательство является основой для осуществления внесудебной защиты детства. И в Российской Федерации, и в Республике Казахстан нормы права, регулирующие этот процесс, создаются высшими органами законодательной власти. В России это Федеральное Собрание РФ. Уже несколько лет последовательно формируется система мониторинга законодательства и правоприменительной практики, которая оказывает прямое воздействие на эффективность защиты прав человека. Ст. 18 российской Конституции устанавливает, что содержание деятельности органов как законодательной, так и исполнительной власти, определяется закрепленными в Конституции правами и свободами и обеспечивается правосудием. Российская Конституция предусматривает обеспечение и поддержание таких отношений в обществе, которые способствуют тому, что каждый человек может беспрепятственно пользоваться гарантированными ему правами, а также средствами их защиты. Обеспечение таких отношений – задача всех государственных и общественных институтов.

Органы государственной власти Российской Федерации и их должностные лица в соответствии со своей компетенцией содействуют ребенку в реализации и защите его прав и законных интересов с учетом возраста ребенка и в пределах установленного законодательством Российской Федерации объема дееспособности ребенка посредством принятия соответствующих нормативных правовых актов, проведения методической, информационной и иной работы с ребенком по разъяснению его прав и обязанностей, порядка защиты прав, установленных законодательством Российской Федерации, а также посредством поощрения исполнения ребенком обязанностей, поддержки практики правоприменения в области защиты прав и законных интересов ребенка²⁷⁸.

²⁷⁸ Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) //СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

То же можно сказать и о Республике Казахстан. Согласно ст. 44 Закона «О правах ребенка в Республике Казахстан», государственные органы в пределах своих полномочий осуществляют охрану и защиту прав ребенка. В ст. 7 этого закона устанавливаются полномочия исполнительных органов Республики разного уровня (центральных и местных), связанные с вопросами осуществления защиты прав ребенка в государстве. Эти органы должны разрабатывать основы государственной политики Республики Казахстан, осуществляемой в интересах детей; принимать в пределах своей компетенции нормативные правовые акты, регулирующие защиту прав и свобод детей; устанавливать государственные минимальные социальные стандарты для улучшения их жизни; осуществлять мероприятия, реализующие государственную политику в их интересах с привлечением средств бюджета и других финансовых источников в соответствии с законодательством Республики; исполнять международные ее обязательства и представлять ее интересы в международных организациях, занимающихся вопросами защиты прав ребенка. Кроме того, согласно ст. 47-1 этого Закона, которая была внесена в 2013 г., в Республике создается национальный превентивный механизм, препятствующий жестокому и бесчеловечному обращению с детьми. Участниками этого механизма являются как государственные органы и должностные лица, так и общественные объединения, и организации²⁷⁹. Естественно, что координирующая и ведущая роль здесь принадлежит государственным органам, поставленным в Законе в этом случае на первое место.

Статья 52 этого закона дает понятие государственного контроля за обеспечением защиты прав ребенка, устанавливает объекты и формы его осуществления. Согласно ч. 2 данной статьи, объектом контроля является деятельность всех субъектов конституционного права, способствующая реализации прав ребенка²⁸⁰. Сам же контроль осуществляется в форме проверки или в иных формах (ч. 3 с. 53).

²⁷⁹ Закон Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 г (по состоянию на 9 апреля 2016 г.) //URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 27.02.1918).

²⁸⁰ Закон Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 г (с изм. по состоянию на 9 апреля 2016 г.) //URL: <https://online.zakon.kz>. (дата обращения: 27.01.2018)

Полномочия Государственной Думы и Совета Федерации в законодательной сфере определены ст. 104-108 Конституции Российской Федерации. Законодательная деятельность Парламента Республики Казахстан регулируется Законом Республики Казахстан от 16 октября 1995 года № 2529 «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»²⁸¹. К компетенции Парламента относится принятие законов, регулирующих правовой статус физических лиц (п. 1 ч. 1 ст. 16). Следует согласиться с С.А. Горячевой, что для формирования специального правового статуса несовершеннолетних законодатель не только устанавливает их специальные права и механизмы их защиты, но и ограничение прав несовершеннолетних, в том числе, введение специальных запретов на доступ несовершеннолетних к факторам, негативно влияющим на их здоровье, психологическое и социальное развитие²⁸². Парламент сам определяет очередность рассмотрения законопроектов, но Президент Республики может повлиять на решение данного вопроса при необходимости.

Нормативную работу, связанную с обеспечением и защитой прав ребенка, можно разделить на два направления: 1) создание и принятие актов, посвященных именно семье и детям, 2) принятие отраслевых актов, включающих только отдельные нормы, направленные на регулирование отношений, связанных с положением детей в обществе в целом и в семье, в частности.

Так, к первому направлению можно отнести ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»²⁸³ и ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»²⁸⁴, а также Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года № 345-І «О правах ребенка в Республике Казахстан», Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 г. № 591 «О

²⁸¹ Законом Республики Казахстан от 16 октября 1995 года № 2529 (с изм. на 4 июля 2014 г.) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» //URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003961 (дата обращения: 01.05. 2017)

²⁸² См.: Горячева С.А. Конституционно-правовая защита прав несовершеннолетних в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 7.

²⁸³ Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) //СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

²⁸⁴ Федеральный Закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120 (ред. от 07.06.2017) //СЗ РФ. 1999. № 26. ст. 3177; 2017. N 24. Ст. 3478.

профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» № 591 от 9 июля 2004 г.

Ко второй категории можно, например, отнести ФЗ № 50-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части ограничения распространения информации о несовершеннолетних, пострадавших в результате противоправных действий (бездействия)», который был подписан Президентом РФ 5 апреля 2013 года²⁸⁵. Ряд федеральных законов, принятых Федеральным Собранием, в той или иной степени затрагивает проблемы защиты детства. Функции Федерального Собрания в конституционно-правовом регулировании внесудебной защиты детства состоят в принятии норм конституционного права, регулирующих вопросы установления способов такой защиты и ее осуществления. Также ко второй категории можно отнести такие законы Республики Казахстан, как Закон от 20.12.1991 года «О гражданстве Республики Казахстан», Закон Республики Казахстан от 26 декабря 2011 г. «О браке и семье», Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 г. «Об образовании».

Особое значение для осуществления конституционно-правового регулирования защиты детства является установление в законодательстве возможности для несовершеннолетних граждан их родителей или опекунов (попечителей) обжаловать действия органов власти. Так, в Семейном Кодексе РФ установлено право несовершеннолетних на защиту своих прав и законных интересов (ст. 56). Также возможность внесудебной защиты предусмотрена в ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 2 мая 2006 г.²⁸⁶ В законе не устанавливаются особых норм, касающихся подачи жалобы несовершеннолетним, но это могут сделать его законные представители, а также органы опеки или прокурор. Со-

²⁸⁵ Федеральный закон от 05.04.2013 № 50-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части ограничения распространения информации о несовершеннолетних, пострадавших в результате противоправных действий (бездействия)"//Российская газета. 2013. 10 апреля.

²⁸⁶ Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» // СЗ РФ. 08.05.2006. N 19. Ст. 2060.

гласно п. 3 ст. 7 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»²⁸⁷, это могут сделать и иные специалисты, например, медицинские, социальные или педагогические работники, психологи и т.д. Такая защита осуществляется в административном порядке.

В ст. 67 Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» установлено право несовершеннолетних детей на защиту своих прав и законных интересов. Так же, как и в России, несовершеннолетние граждане Казахстана могут обратиться за защитой своих прав в органы опеки, а с 14-ти лет – в суд. В ч. 3 рассматриваемой статьи установлено, что должностные лица государственных органов, граждане и организации, «которым стало известно об угрозе жизни или здоровью ребенка о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщить об этом в орган, осуществляющий функции по опеке или попечительству, по месту фактического нахождения ребенка»²⁸⁸.

Следовательно, роль высших органов законодательной власти состоит в создании законодательных основ конституционно-правового регулирования внесудебной защиты детства, но в ее непосредственном осуществлении они не принимают участия. Сами основы конституционно-правового регулирования в данной сфере и в России, и в Республике Казахстан схожи, что, на наш взгляд, вызвано тем, что оба государства строят свою конституционно-правовую политику в области защиты детства на сходных демократических принципах.

Президент обладает более широкими полномочиями в этом процессе. Это касается и Российской Федерации, и Казахстана, так как в обоих государствах Президенты являются гарантами прав человека (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ и ч. 2 ст. 40 Конституции КР). Президент является субъектом законодательной инициативы (ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации и ч. 1 ст. 61 Конституции Республики Казахстан). Президент не должен осуществлять подмену функций органов государственной власти, не может навязывать им решения и

²⁸⁷ Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 04.06.2018) "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" // СЗ РФ. 03.08.1998. N 31. Ст. 3802.

²⁸⁸ Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» от 26 декабря 2011 г.// URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 27.01.2018).

определенные действия, однако, будучи главой государства, он обязан обеспечить процесс их согласованного функционирования и взаимодействия, чтобы в конечном итоге способствовать гарантированию реализации и обеспечения прав и свобод человека, и гражданина – основной цели их деятельности. Необходимым условием их соблюдения является выполнение конституционных обязанностей всеми органами государственной власти в пределах их компетенции.

Участвуя во внесудебной защите прав детей, Президент должен опираться на всю систему органов государственной власти, постоянно заботясь об эффективности исполнительной, законодательной и судебной властей, разумеется, без вторжения в сферу их компетенции. Значение деятельности Президента России во внесудебной защите прав детей связано «с его правом издавать указы и распоряжения как общего, так и специального ювенального характера. Принципиальное значение имеет право Президента самостоятельно определять основные направления государственной политики, в том числе и в интересах детей, которые он обычно формулирует в своих Посланиях Федеральному Собранию РФ»²⁸⁹.

В компетенции Президента РФ находится утверждение программ, направленных на социальную защищенность детей, благоприятные условия их полноценного развития, государственную поддержку тех детей, которые оказались в трудных жизненных ситуациях или социально опасных обстоятельствах. Например, Указом от 1 июня 2012 г. была утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы. Главная цель Национальной стратегии – определить основные направления и задачи государственной политики в интересах детей и ключевые механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права²⁹⁰. Центральная роль Президента особенно заметна при анализе его Указа от 28 декабря 2012 г.

²⁸⁹Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ: автореф. дис. д-ра юр. наук / В.И. Абрамов. - Саратов, 2007. С.32.

²⁹⁰ Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» //СЗ РФ. 2012. N 23. Ст. 2994.

«О мерах по защите детей-сирот»²⁹¹. Согласно этому документу Правительство Российской Федерации должно разработать меры, направленные на упрощение усыновления (удочерения), предоставление детям-сиротам медицинской помощи, включая специализированную, установление налоговых льгот усыновителям. В указе содержатся и рекомендации иным органам Российской Федерации. Так, Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации было рекомендовано «доработать в приоритетном порядке проекты федеральных законов «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления социального патроната и деятельности органов опеки и попечительства», предусмотрев в том числе уточнение порядка приема ребенка в патронатную семью и форм его воспитания», а Верховному Суду РФ – «дать судам разъяснения о применении норм законодательства Российской Федерации, регулирующего правоотношения в сфере усыновления (удочерения) детей, по делам об усыновлении (удочерении) детей с учетом вступления в силу с 1 января 2013 г. ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», устанавливающего запрет на усыновление (удочерение) детей, имеющих российское гражданство, гражданами Соединённых Штатов Америки»²⁹². Также в п. 5 Указа даны указания должностным лицам субъектов Российской Федерации, например, по подготовке квалифицированных кадров и их привлечению в органы опеки и попечительства. Таким образом, Президент Российской Федерации определяет основные направления деятельности в сфере защиты детей для всех государственных органов, формирует государственную политику по этому вопросу и определяет стратегию ее реализации. Совет по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при Президенте РФ – консультатив-

²⁹¹ См.: Российская газета. 2012. 29 декабря.

²⁹² Российская газета. 2012. 29 декабря.

ный орган, содействующий «осуществлению главой государства его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, информирования Президента РФ о положении дел в данной области. Он действует на основании Указа Президента Российской Федерации №120 от 1 февраля 2011 г.»²⁹³, а также Положения о Совете. Согласно последнему, «основными задачами Совета являются: содействие совершенствованию механизма обеспечения и защиты прав и свобод личности; координации деятельности органов государственной власти по реализации государственной политики в области обеспечения и защиты, анализ обращений физических и юридических лиц; содержащих информацию о проблемах в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина и т. д.»²⁹⁴. По итогам заседаний Совета Президент может давать поручения Правительству Российской Федерации. Например, по итогам заседания, проведенного 8 декабря 2016 г., Президент дал Правительству поручение создать межведомственную рабочую группу по предотвращению криминализации подростковой среды, включив в эту рабочую группу представителей Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека до 15 февраля 2017 г.²⁹⁵ Следует отметить, что Совет не является специализированным органом в области защиты детства, его основная задача – совершенствование механизма обеспечения и защиты прав и свобод личности в целом.

Таким образом, роль Президента в конституционно-правовом регулировании внесудебной защиты детства, в первую очередь координирующая, т. е. он направляет деятельность иных государственных органов в этой сфере, определяет те цели и задачи, которые им нужно решить для обеспечения защиты детства. Согласно ч. 2 ст. 85 Конституции РФ, Президент «может приостанавливать

²⁹³ Официальный сайт Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации //URL: <http://old.president-sovet.ru/about/position/index.php> (дата обращения: 10.04.2017).

²⁹⁴ Официальный сайт Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации //URL: <http://old.president-sovet.ru/about/position/index.php> (дата обращения: 10.04.2017).

²⁹⁵ Там же.

действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом», что говорит о возможности активных действий со стороны Президента, если подобные акты будут создавать угрозу нарушения прав ребенка в Российской Федерации, и такие действия будут представлять собой их защиту. Согласно п. «а» ст. 89, Президент решает вопросы гражданства и предоставления политического убежища. Это право также может быть использовано Президентом для предоставления защиты Российской Федерации несовершеннолетним лицам, в отношении жизни и здоровья которых существует угроза. Не следует забывать, что, обладая правом законодательной инициативы, Президент имеет возможность влиять на развитие конституционно-правового регулирования внесудебной защиты детства в целом.

Президент Республики Казахстан также является гарантом прав человека и в своей присяге клянется соблюдать их. Согласно ст. 44, он решает вопросы гражданства и предоставления политического убежища²⁹⁶, что, как и в случае с российским Президентом, дает ему возможность предоставлять защиту несовершеннолетним лицам, не являющимся гражданами Казахстана, в отношении жизни и здоровья которых имеются какие-либо угрозы. Президент – субъект законодательной инициативы (ч. 1 ст. 61 Конституции), при этом он может определять приоритетность рассмотрения проектов законов Парламентом и в случае невыполнения последним его требований принимать указ, имеющий силу закона (ч. 2 ст. 61 Конституции). Согласно п. 8 ст. 9 Конституционного закона Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1995 г., Президент Республики может вернуть на повторное рассмотрение в Парламент

²⁹⁶Конституция Республики Казахстан //Официальный сайт Президента Казахстана. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents (дата обращения: 25.08.2017).

закон или его отдельные статьи²⁹⁷. Согласно п. 2 ст. 17 этого же закона, он может отменить либо полностью или частично приостановить действие актов акимов (главы областей, городов республиканского значения и столицы).

В соответствии с п. 2 ст. 18, регламентирующей вопросы проведения народного референдума в Республике, Президент может принять решение о внесении в изменение и дополнений в Конституцию и другие нормативно-правовые акты. Таким образом, Президент Республики Казахстан обладает довольно широкими полномочиями в сфере внесудебной защиты детства, так как может оперативно принимать нормативно-правовые акты в этой области, отменять нормативно-правовые акты, создающие препятствия в осуществлении подобной защиты и осуществлять контроль за качеством соответствующего законодательства.

Следует отметить, что Президент Республики Казахстан определяет основные направления развития конституционного законодательства государства в области защиты детства, цели и задачи конституционно-правового регулирования. Стратегия «Казахстан - 2050», представленная Президентом Республики в 2012 г., также учитывает необходимость повышения эффективности защиты детства в современных условиях. «Дети – наиболее уязвимая и самая незащищенная часть нашего общества, и они не должны быть бесправными», - отметил он²⁹⁸. Для повышения эффективности защиты детства в Казахстане, Президент поручил Правительству кардинально пересмотреть законодательство в сфере защиты материнства и детства, а также в области семьи и брака, а кроме того, принять меры, направленные на ужесточение наказания за преступления, направленные против материнства и детства, а также за нарушения законодательства в этой сфере, даже за самые незначительные.

²⁹⁷ Конституционный закон Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1995 г. //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002733_ (дата обращения: 27.08.2017).

²⁹⁸ Стратегия «Казахстан-2050» //Официальный сайт Президента Казахстана. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents (дата обращения: 17.08.2017).

Таким образом, Президенты обоих государств обладают похожими полномочиями в сфере конституционно-правового регулирования защиты детства, к которым относятся: формирование конституционно-правовой политики по вопросам защиты детства, координация деятельности иных государственных органов в данной сфере, возможность непосредственного участия в защите (например, путем предоставления гражданства или убежища), возможность принятия мер, направленных на предотвращение нарушения прав ребенка (приостановление действия нормативно-правовых актов, противоречащих Конституции или нормам международного права). Отличие состоит в том, что Президент РФ в отличие от Президента Казахстана не может единолично принять решение о внесении изменений в Конституцию государства. Согласно ст. 134 Конституции Российской Федерации он может только выступать с подобным предложением, однако тот факт, что Президент Казахстана может осуществить подобные действия только для того, чтобы не проводить референдум, т. е. делает это, опираясь на мнение населения страны, указывает на то, что его решение в подобном случае также не следует считать единоличным.

В большей степени в реализации конституционно-правового регулирования защиты детства должны участвовать органы исполнительной власти, и ведущая роль здесь принадлежит правительствам государств. Полномочия Правительства РФ определены в ст. 114 Конституции РФ, в Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации»²⁹⁹ и указах Президента РФ. В Конституции РФ говорится об общих полномочиях Правительства РФ, конкретно при этом не выделяются его полномочия в сфере детства. Достаточно кратко перечисляются полномочия Правительства РФ в рассматриваемой сфере в ФКЗ «О Правительстве РФ», а именно в ст. 16 вышеназванного

²⁹⁹ Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» //СЗ РФ. 1997. N 51. Ст. 5712; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 3.

ФКЗ говорится о таком полномочии исполнительного органа РФ, как «содействие решению проблем семьи, материнства, отцовства и детства, принятие мер по реализации молодежной политики»³⁰⁰.

Особой задачей Правительства РФ является принятие мер, направленных на создание условий формирования и обеспечения реализации на федеральном уровне различных целевых программ в сфере защиты детства. Право законодательной инициативы позволяет Правительству РФ вносить проекты законов, обеспечивающих права ребенка, в Государственную Думу. Наглядным примером деятельности Правительства Российской Федерации в этой сфере является его Распоряжение от 29 мая 2015 г. N 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года»³⁰¹. Одной из целей данной стратегии является «обеспечение защиты прав и соблюдение законных интересов каждого ребенка, в том числе гарантий доступности ресурсов системы образования, физической культуры и спорта, культуры и воспитания»³⁰². Правовые механизмы реализации данного документа включают в себя «развитие и совершенствование федеральной, региональной и муниципальной нормативной правовой базы реализации Стратегии, а также совершенствование системы правовой и судебной защиты интересов семьи и детей на основе приоритетного права родителей на воспитание детей»³⁰³. Можно сделать вывод, что свое право законодательной инициативы в сфере конституционно-правового регулирования защиты детства Правительство будет использовать для достижения указанных в нем целей, и эта деятельность будет направлена на разработку и реализацию указанных механизмов. Конкретные мероприятия, которые Правительство Российской Федерации планирует провести для реализации положений данной стратегии в ближайшие годы (с 2016 по 2020 гг.), указаны в его Распоряжении

³⁰⁰ Там же.

³⁰¹ См.: Российская газета. 2015. 8 июля (№6693)

³⁰² Там же.

³⁰³ Там же.

от 12 марта 2016 г. №423³⁰⁴. Среди них можно выделить также подготовку предложений по внесению изменений и дополнений в нормативные правовые акты в части совершенствования системы правовой и судебной защиты интересов семьи и детей на основе приоритетного права родителей на воспитание детей по результатам анализа нормативных правовых актов (намечено на второй квартал 2018 г.). Мероприятия включают в себя и аналитическую деятельность, и мониторинг реализации региональных программ по реализации Стратегии, что дает основания считать, что предлагаемые в дальнейшем Правительством РФ меры будут объективно обоснованы. Таким образом, Правительство Российской Федерации как орган исполнительной власти может как предпринимать конкретные меры, направленные на защиту детства, так и способствовать повышению эффективности его конституционно-правовой защиты в целом через право законодательной инициативы.

Правительство Республики Казахстан также обладает правом законодательной инициативы (ч. 1 ст. 61 и п. 3 ст. 66 Конституции) и обеспечивает исполнение законов (п. 3 ст. 66 Конституции РК). Правительство Республики определяет Уполномоченный орган по защите прав детей, которым с 2006 г. является Комитет по охране прав детей при Министерстве образования и науки Республики Казахстан, являющийся специальным органом, осуществляющим внесудебную защиту детства в Республике. Его полномочия определяются в ст. 51 Закона Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан». В соответствии со ст. 53 этого Закона координация деятельности государственных органов и организаций, осуществляющих функции в рассматриваемой сфере, возложена на Правительство Республики Казахстан. Правительство РК приняло такие постановления, относящиеся к конституционно-правовому регулированию защиты детства, как Постановление от 29 ноября 2013 г. «Об утверждении правил сохранности жилища детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей», Постановление от 30 марта 2012 «Об утверждении правил учета лиц,

³⁰⁴ СЗ РФ. 2016. N 13. Ст. 1852.

желающих усыновить детей», Постановление от 30 марта 2012 г. «Об утверждении типовых правил о Доме юношества», Постановление от 30 марта 2012 г. «Об утверждении правил осуществления функций государства по опеке и попечительству», Постановление от 11 февраля 2011 г. «Об утверждении плана мероприятий на 2011-2015 годы по реализации Государственной программы развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы (I этап)» и др. В Постановлении «Об утверждении правил осуществления функций государства по опеке и попечительству» указано, что функции государства по опеке и попечительству на местах выполняют местные исполнительные органы. Также перечисляются меры, способствующие осуществлению внесудебной защиты несовершеннолетних, реализуемые этими органами, например, «отобрание ребенка от родителей или от других лиц, на попечении которых он находится, при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью на основании акта местного исполнительного органа района, города областного, республиканского значения, столицы, до принятия решения суда»³⁰⁵. В постановлении перечислены конкретные действия, реализуемые указанными органами. В Постановлении от 29 ноября 2013 г. «Об утверждении правил сохранности жилища детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» установлен порядок учета жилища детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, порядок установления над ним опеки, сдачи внаем (аренду) и порядок осуществления контроля за выполнением законными представителями ребенка обязанности по сохранности жилища³⁰⁶.

Конституционный Совет Республики Казахстан решает вопрос о соответствии Конституции законов и международных договоров (ч. 1 ст. 72 Конституции РК). Законы и международные договоры, признанные неконституционными, не могут быть подписаны и вступить в законную силу (ч. 1 ст. 74 Конституции

³⁰⁵ См: Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.balakkk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 17.09.2017).

³⁰⁶ Там же.

РК). При этом следует отметить, что Конституционный Совет Республики Казахстан не является Судебным органом. Можно сказать, что данный орган выполняет превентивные функции в конституционно-правовом регулировании защиты детства в Республике.

Субъекты Российской Федерации должны осуществлять единообразную политику по вопросам внесудебной защиты детства. Они могут в пределах своей компетенции осуществлять меры, направленные на предоставление подобной защиты. Согласно п. «б» ст. 72 Конституции РФ, защита прав и свобод человека находится в совместном ведении России и ее субъектов. Поскольку, согласно п. «в» ст. 71, регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина относятся к ведению Российской Федерации, лидирующая роль в этом вопросе все же принадлежит Федерации в целом, т. е. субъекты должны следовать общему для государства курсу, но могут принимать свои нормативно-правовые акты для урегулирования этого вопроса, разрабатывать и осуществлять свою систему мероприятий.

Главы субъектов РФ наделяются полномочиями по защите прав человека в конкретном субъекте. В п. 1 ч. 1. ст. 94 Конституции Республики Татарстан говорится, что ее Президент «обеспечивает права и свободы граждан Республики Татарстан»³⁰⁷. Похожее положение есть в п. 1 ст. 87 Конституции Республики Башкортостан³⁰⁸. Согласно Уставу Саратовской области, Губернатор, являющийся высшим должностным лицом в данном субъекте, обеспечивает и защищает права и свободы граждан, законность и правопорядок (п. «а» ч. 2 ст.55).³⁰⁹ Подобные полномочия закрепляются за главами всех субъектов Российской Федерации.

Законодательные органы субъектов РФ могут принимать законы по вопросам, отнесенным к их ведению Конституцией России. Так, в п. «б» части 1 ст. 44

³⁰⁷ Конституция Республики Татарстан //Официальный сайт Государственного Совета Республики Татарстан. URL: <http://gossov.tatarstan.ru/konstitucia> (дата обращения: 10.04.2017).

³⁰⁸ Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. (с изм. на 4 марта 2014 г.) //Сайт Конституции Российской Федерации URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_bashkor (дата обращения: 10.04.2017).

³⁰⁹ Устав Саратовской области от 24 мая 2005 г. (в ред. от 28 апреля 2015 г. //Официальный сайт Правительства Саратовской области/ URL: <http://www.saratov.gov.ru/region/charter/>(дата обращения: 10.04.2017).

Устава Саратовской области указано, что областная Дума осуществляет в пределах полномочий области законодательное регулирование по предметам ведения области и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации³¹⁰. То же установлено в п. 2 ст. 75 Конституции Республики Татарстан относительно полномочий ее Государственного Совета³¹¹. Можно привести примеры законов субъектов Российской Федерации, касающихся защиты детства. Например, закон Республики Северная Осетия-Алания от 15 июля 2009 г. «О воспитании и обучении детей-инвалидов на дому в Республике Северная Осетия-Алания»,³¹² Закон Московской области «О Предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей» от 26 декабря 2007 г. (в ред. от 28 декабря 2016 г.)³¹³, закон «О защите прав детей Новосибирской области» от 12 мая 2003 г.³¹⁴ Эти и другие законы развивают и конкретизируют положения федерального законодательства, в них могут содержаться отсылки к нему. Например, в Законе Московской области «О Предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей» от 26 декабря 2007 г., делается отсылка к Жилищному кодексу Российской Федерации (ч. 3 ст. 8).

Для реализации Распоряжения Правительства РФ от 29 мая 2015 г. N 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года», субъекты РФ приняли свои планы мероприятий³¹⁵. Правительства субъектов Российской Федерации также могут принимать нормативно-правовые акты,

³¹⁰ Там же.

³¹¹ Конституция Республики Татарстан. Там же.

³¹² Закон Республики Северная Осетия-Алания от 15 июля 2009 г. «О воспитании и обучении детей-инвалидов на дому в Республике Северная Осетия-Алания». URL: <http://docs.cntd.ru> (дата обращения: 10.04.2017).

³¹³ Закон Московской области «О Предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей» от 26 декабря 2007 г. (в ред. от 28 декабря 2016 г.). URL: <http://souchastye.ru/zakonodatelstvo> (дата обращения: 10.04.2017).

³¹⁴ Закон «О защите прав детей Новосибирской области» от 12 мая 2003 г. (в ред. от 10 декабря 2004 г.). URL: <http://adoptlaw.ru/Novosibirskaya-oblast> (дата обращения: 10.04.2017).

³¹⁵ Официальный сайт Минобрнауки Республики Коми. URL: Официальный сайт департамента образования г. Москвы. <https://dogm.mos.ru> (дата обращения: 10.04.2017).

касающиеся защиты детства. Например, Правительство Московской области приняло такие Постановления в этой сфере, как Постановление от 13 февраля 2013 г. «О мерах по выполнению закона Московской области о Предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей», от 26 декабря 2007 г., Постановление от 14 августа 2012 г. «Об утверждении порядка назначения и выплаты социальных пособий в Московской области»³¹⁶.

На муниципальном уровне органы местного самоуправления также наделяются определенными полномочиями, связанными с реализацией внесудебной защиты детства. Согласно положениям ст. 132 Конституции РФ, органы местного самоуправления решают различные вопросы местного значения (бюджет, охрана порядка и т. д.), а также могут на основании закона наделяться некоторыми государственными полномочиями при условии передачи им всех необходимых материальных и финансовых средств для их реализации. Например, в соответствии с законом г. Москвы № 51 от 26 декабря 2007 г. «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы в сфере опеки, попечительства и патронажа», они могут: составлять и утверждать план по защите прав ребенка, осуществлять устройство ребенка, оставшегося без родительского попечения, оказывать содействие лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет в защите их прав и интересов и т. д.³¹⁷. Таким образом, органы местного самоуправления, также могут участвовать во внесудебной защите детства.

³¹⁶Постановление Правительства Московской области от 13 февраля 2013 г. «О мерах по выполнению закона Московской области о Предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей от 26 декабря 2007 г.», Постановление от 14 августа 2012 г. «Об утверждении порядка назначения и выплаты социальных пособий в Московской области» в ред. от 18 июля 2014 г. URL: <http://souchastye.ru/zakonodatelstvo> (дата обращения: 10.04.2017).

³¹⁷Закон г. Москвы №51 от 26 декабря 2007 г. «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы в сфере опеки, попечительства и патронажа» //Официальный сайт муниципалитета ВМО Строгино в городе Москве. URL: <http://строгино.рф> (дата обращения: 10.04.2017).

Республика Казахстан, в отличие от Российской Федерации, является унитарным государством, поэтому следующим за органами высшей власти государства в цепочке органов, участвующих в конституционно-правовом регулировании внесудебной защите детства, являются органы местного самоуправления, которое осуществляется местными представительными и исполнительными органами – маслихатами. Согласно п. 5 ч. 4 ст. 86 Конституции Казахстана, к ведению маслихатов относятся иные вопросы обеспечения прав и законных интересов граждан в соответствии с законодательством Республики. При этом их деятельность должна соответствовать общегосударственной политике с учетом потребностей развития конкретной территории (ч. 1 ст. 87 Конституции). Маслихаты принимают решения по вопросам своей компетенции (ч. 1 ст. 88). Главами областей, городов республиканского значения и столицы являются акимы (ч. 4 ст. 87 Конституции), которые могут принимать решения и распоряжения по вопросам, относящимся к их компетенции (ч. 1 ст. 88). Решения маслихатов могут быть отменены в судебном порядке, если они противоречат Конституции (ч. 3 ст. 88), а решения акимов – Президентом, Правительством, вышестоящим акимом или в судебном порядке (ч. 4 ст. 88). Согласно ч. 3 ст. 7 Закона Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 г., к полномочиям местных исполнительных органов, связанных с осуществлением гарантий защиты детства, относят участие в создании социальной инфраструктуры для детей, осуществление мероприятий по защите прав и законных интересов ребенка, а также осуществление в установленном порядке обязательного трудоустройства и обеспечения жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей³¹⁸.

Ч. 3 и 4 ст. 27 этого Закона закрепляет положение, согласно которому местные исполнительные органы являются в то же время органами опеки и попечительства над детьми. Над детьми, оставшимися без попечения родителей, в

³¹⁸ Закон Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 г (с изм. по состоянию на 9 апреля 2016 г.) URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 10.04.2017).

соответствии с законодательством Республики Казахстан, может устанавливаться патронат. Конкретные полномочия муниципальных органов указаны в Постановлении Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. «Об утверждении правил осуществления функций государства по опеке и попечительству»³¹⁹.

На муниципальном уровне как в Российской Федерации, так и в Республике Казахстан, действуют такие органы, к компетенции которых относится защита детства. Это органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних, однако они относятся к специальным и поэтому будут рассмотрены в следующем параграфе.

И в России, и в Казахстане защита детства является одной из приоритетных задач государства, а во внесудебной защите детства в осуществлении ее гарантий ведущая роль отводится государственным органам.

Говоря об участии таких органов, как высшие законодательные органы, Президент, Правительство, Конституционный Совет, органы субъектов Российской Федерации, главы муниципальных образований, следует отметить, что они довольно редко напрямую участвуют именно в реализации правовых норм, регулирующих защиту детства; им в большей степени принадлежат полномочия по формированию основ конституционно-правового регулирования этой защиты, координация деятельности тех органов, которые в силу своего правового статуса призваны играть в этом процессе более активную роль, т. е. роль специальных органов. Президент или Правительство не должны подменять их в этом процессе. Более того, если Президенту или Правительству, а также другим рассмотренным в этом параграфе органам, приходится часто в него вмешиваться, то следует говорить о неэффективности деятельности специальных органов и несовершенстве конституционно-правового регулирования защиты детства в государстве.

³¹⁹ См: Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан. URL: <http://www.balakk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 10.04.2017).

Следует отметить, что субъектный состав органов, участвующих в конституционно-правовом регулировании внесудебной защиты детства, и их полномочия в России и в Казахстане очень схожи. Особенностью является то, что к общим органам, участвующим в этом процессе в Республике Казахстан, относится Конституционный Совет, а в России - судебный орган (Конституционный Суд, выполняющий схожие функции). В Российской Федерации в рассматриваемом процессе, кроме того, участвуют органы субъектов Федерации, отсутствующие в Казахстане как в унитарном государстве. В остальном функции и полномочия общих органов в конституционно-правовом регулировании защиты детства в обоих государствах очень схожи, что опять же является следствием того, что и Россия, и Казахстан придерживаются одних и тех же демократических принципов.

3.2 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ЗАЩИТЕ ДЕТСТВА В ЕГО ВНЕСУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Специальными органами, участвующими во внесудебной защите детства, являются комиссии по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи и другие органы, которые могут создаваться для защиты прав ребенка. В последнее время и в России, и в Казахстане, важное место в механизме внесудебной защиты детства отводится Уполномоченным по правам ребенка. Детский омбудсмен – относительно новый институт в мировой практике в целом. Впервые эта должность была учреждена в Норвегии Актом от 6 марта 1981 г. о детском омбудсмене. Введение института детского омбудсмена в РФ связано с деятельностью ЮНИСЕФ. В 1997 г. было открыто Представительство Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) в Москве для содействия реализации защиты «прав детей на заботу и внимание, на

здоровье и счастливое детство»³²⁰. Уже спустя год после того, как было открыто указанное Представительство в рамках проекта Министерства труда и социального развития РФ при поддержке Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), в пяти регионах России появились детские Уполномоченные. В настоящее время в Российской Федерации данный институт действует в 83 российских субъектах.

В литературе отмечается, что Уполномоченный по правам ребенка может и должен выступать как публичная фигура с активной гражданской позицией по отношению к детству, реализующий широкое правовое просвещение, направленное на развитие правового сознания у детей и взрослых граждан. О.А. Шеенков и З.М. Шабанов отмечают, что Уполномоченный должен осуществлять анализ существующих превентивных мер по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, правовое просвещение по вопросам прав детей, формам и методам их защиты. В законе следует установить не только правозащитную, но и социально-правовую функцию уполномоченного, что позволит разграничить деятельность уполномоченного от иных органов, осуществляющих защиту прав детей³²¹.

Целесообразность введения нового института защиты прав детей в Российской Федерации обусловлена тем, что, во-первых, для обеспечения прав детей, являющихся особой категорией населения и нуждающихся в специальной защите, требуются независимые механизмы, реализовать который может Уполномоченный по правам ребенка в Российской Федерации, а во-вторых, размытостью функций обеспечения и защиты прав и законных интересов детей между государственными органами.

В России должность Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка была учреждена 1 сентября 2009 г.³²² Данный институт отличается, прежде

³²⁰ Ивлева Т.В. История становления института детского омбудсмана в России и за рубежом // Вестник Башкирского университета. 2013. Т. 18. №2. С.589.

³²¹ Шеенков О.А., Шабанов З.М. Создание института Уполномоченного по правам ребенка в РФ: использование европейского опыта // Юридический мир. 2003. № 4. С. 7.

³²² Указ Президента РФ от 01.09.2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребенка» // СЗ РФ. 2009. № 36. Ст. 4312.

всего, тем, что его деятельность направлена исключительно на защиту прав и законных интересов детей. Важнейшая функция Уполномоченного по правам ребенка – независимый контроль за соблюдением и защитой прав детей на независимой основе. Основные цели осуществления деятельности Уполномоченного по правам ребенка таковы: содействие эффективному взаимодействию органов всех ветвей власти, СМИ, молодежных общественных объединений и правозащитных организаций в сфере прав ребенка, а также развитие государственной правовой защиты детей.

Задачи Уполномоченного по правам ребенка включают в себя пропаганду положений Конвенции о правах ребенка, решение проблем совершенствования механизмов по обеспечению и защите прав, свобод и законных интересов детей, содействие реализации и восстановлению их нарушенных прав, свобод и законных интересов. Особой заботой этого института является такая социальная группа, как дети-сироты, так как проблемы, связанные с детьми данной категории, наиболее остры и сложны. Одно из направлений работы в этой сфере связано с проведением независимых проверок работы государственных учреждений, организаций, которые могут нарушать права детей, особенно сирот. К таким учреждениям можно отнести дома ребенка и детские дома, приюты, интернаты, а также комиссии по делам несовершеннолетних. Кроме того, Уполномоченные по правам ребенка должны оказывать помощь в развитии эффективных механизмов защиты прав детей, особенно механизмов, раньше не применявшихся, направляя при этом свои предложения в соответствующие органы законодательной и исполнительной власти всех уровней для того, чтобы запустить такие механизмы. Данный институт должен дополнять систему органов по защите детства и обеспечивать беспрепятственное взаимодействие власти и общества³²³.

³²³ Африкантов К.П. Основные проблемы организации взаимодействия власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот в современной России //Журнал «Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук». 2010. № 11. С. 345-348.

Уполномоченный может реализовывать свои функции и на международном уровне. Он осуществляет защиту детей, которые являются жертвами торговли людьми, сексуального совращения и сексуальной эксплуатации, их прав при выезде за пределы РФ, защиту детей, переданных на усыновление иностранным гражданам и т.д. Так, благодаря усилиям Уполномоченного по правам ребенка, состоялось возвращение российского несовершеннолетнего Д. Хохрякова из Доминиканской Республики (мальчика усыновила семейная пара в Волгоградской области, но затем приемные родители вывезли его за границу и бросили на острове в Карибском море. Приемные родители, вернувшись в Россию, были арестованы за контрабанду наркотиков, а судьбой Д. Хохрякова занялся Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка П.А. Астахов)³²⁴. Был возвращен ребенок в российско-финскую семью Рантала (Россиянку Ингу Рантала, проживающую в Финляндии, обвиняли в том, что она якобы стукнула своего ребенка; 9 февраля 2010 г. финские органы опеки запретили Инге Рантала общаться со своим сыном Робертом и поместили ребенка в приют. После побега Роберта Рантала из приюта домой к родителям и приезда в Финляндию Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка П.А. Астахова органы социальной опеки согласились вернуть ребенка в семью)³²⁵. Уполномоченный по правам ребенка в РФ оказал содействие, в том числе в суде, по защите прав несовершеннолетнего А. Савельева, которого американская усыновительница отправила одного в Москву с запиской о том, что она отказывается от него³²⁶.

В 2016 г. Астахова на этом посту сменила Анна Юрьевна Кузнецова, назначенная на эту должность Указом Президента РФ от 9 сентября 2016 г.³²⁷ В марте

³²⁴ Павел Астахов вылетел в Доминикану за Денисом Хохряковым. Официальный сайт управления опеки и попечительства Министерства образования и науки Хабаровского края. URL: <https://oreka.khabkrai.ru/contents/view/231> (дата обращения: 01.05.2017)

³²⁵ Екатерина Качур В Финляндию для разрешения конфликта вокруг Роберта Рантала приедет омбудсмен Павел Астахов. Новости первого канала. 15 марта 2010 г. URL: <https://www.1tv.ru/news> (дата обращения: 01.05.2017)

³²⁶ МИД предлагает приостановить усыновление гражданами США детей из России. URL: <http://rusinform.ru> (дата обращения: 01.05.2017)

³²⁷ Указ Президента РФ от 09.09.2016 г. № 466 «Об Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребенка» // СЗ РФ. 2016. № 37. Ст. 5488.

2016 г. А.Ю. Кузнецова совместно с Уполномоченным по правам ребенка в Республике Тыва Ольгой Россовой помогла решить вопрос о возвращении в семью четырехлетней Сагланы Салчак, которой пришлось после смерти бабушки идти за помощью 40 км. пешком до ближайшего стойбища чабанов, в связи с чем в СКР возбудили уголовное дело «по факту оставления в опасности престарелых граждан и несовершеннолетнего ребенка» в отношении матери девочки, также возник вопрос об ограничении ее родительских прав³²⁸. По словам Уполномоченного А. Ю. Кузнецовой, девочка будет возвращена в семью. В апреле 2017 г. Уполномоченный по правам ребенка в РФ сделала заявление относительно неправомерных действий коллекторов, в результате которых страдают дети и подчеркнула, что «ответственность должна быть возложена как на коллекторы, так и на кредитную организацию, заключившую с ними договор»³²⁹.

Выводы о том, какие права ребенка в России нарушаются особенно часто, можно сделать на основании доклада Уполномоченного по правам ребенка в РФ от 28 ноября 2016 г. «Совершенствование деятельности института уполномоченных по правам ребенка в России: проблемы, задачи и перспективы». В нем А.Ю. Кузнецова отметила стратегические цели развития данного института в России. К ним относятся: «сокращение масштабов детского и семейного неблагополучия, социального сиротства; улучшение положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, их устройство на семейные формы воспитания; улучшение положения детей в России и обеспечение базовых государственных гарантий семьям, проживающим в разных субъектах Российской Федерации; укрепление правовых, материальных и социальных гарантий прав, свобод и законных интересов детей во всех сферах их жизни; возрождение и под-

³²⁸ Анна Кузнецова: «Вопрос о возвращении Сагланы в семью решен». 29 марта 2017 г. //Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка РФ/ URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

³²⁹ Анна Кузнецова: «Действия коллекторов выходят за рамки понимания» 9 апреля 2017 г. //Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка РФ. URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

держка традиционных семейных и духовно-нравственных ценностей в воспитании детей»³³⁰. По ее мнению, основные направления деятельности Уполномоченного по правам ребенка в настоящее время таковы: «охрана жизни и здоровья детей, профилактика семейного неблагополучия, охрана права детей на образование и воспитание, улучшение положения детей-сирот, информационная безопасность, профилактика преступлений в отношении детей»³³¹.

Для оперативного реагирования на возникающие проблемы защиты детства Уполномоченный может проводить и чрезвычайные совещания. Так, в марте 2017 г. Уполномоченный А.Ю. Кузнецова провела такое совещание с участием МЧС РФ по вопросам роста детских суицидов. За 2016 г. их число выросло на 57%, хотя до этого наблюдалось их стабильное снижение на 10% в год. Причиной явилось распространение в социальных сетях так называемых «групп смерти», например «Синий Кит»³³². На совещании были предложены и обсуждены следующие меры противодействия росту суицида: создание подразделения МВД РФ по вопросам кибербезопасности, создание единого центра, налаживание четкого комплексного межведомственного взаимодействия и т.д. По результатам совещания были сформулированы рекомендации, которые были затем направлены детским омбудсменам в регионы³³³.

Уполномоченный по правам ребенка в Российской Федерации проводит рабочие встречи с соответствующими уполномоченными в субъектах РФ. Так, в апреле 2017 г. были проведены подобные встречи с Уполномоченным в Республике Чувашия по вопросам профилактики и борьбы со СПИДом и с детскими омбудсменами Санкт-Петербурга и Ленинградской области³³⁴. В ходе последней

³³⁰ Анна Кузнецова рассказала о развитии института Уполномоченного по правам ребенка. 28 ноября 2016 г. // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка РФ. URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

³³¹ Там же.

³³² Там же.

³³³ Чрезвычайное совещание в чрезвычайном министерстве. Пресс-служба Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. 20 марта 2017 г. // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка РФ. URL.: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

³³⁴ Новости уполномоченных по правам ребенка в регионах РФ. URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2018).

они обсудили соблюдение прав детей в социальных учреждениях, профилактику подростковых суицидов, вопросы, связанные с организацией летнего отдыха детей и повышением мер безопасности при групповых перевозках детей, обеспечение прав детей на дошкольное образование³³⁵. Таким образом осуществляется взаимодействие Федерального Уполномоченного с региональными.

Активная работа по защите детства ведется в России и региональными Уполномоченными, ее результаты отражаются в их докладах. Анализируя их, можно сказать, что в целом в России есть положительные сдвиги в вопросах защиты детства, однако имеется и много проблем, повторяющихся от региона к региону. Единственное отличие – количество таких жалоб (как в целом, так и по отдельным вопросам). Например, в докладе Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области за 2017 г., отмечался рост жалоб населения на нарушения прав ребенка. Больше всего жалоб было подано на нарушение прав детей в связи с взаимоотношениями с родителями – 72, право на жилище – 59, право на образование и доступ к культурным ценностям – 58³³⁶. Если обобщить жалобы, поданные Уполномоченному по правам ребенка в Саратовской области за 2017 г. в ходе личных приемов и почте (включая электронную), то чаще всего они поступают на нарушение права на образование (319, из них 92 сопряжены с конфликтными ситуациями в школе)³³⁷. Далее по убыванию следуют жалобы на нарушение семейных прав – 306, права ребенка на жилище 260, права на охрану здоровья – 72, права на жизнь – 68, жестокое обращение с детьми – 18 и на преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних – 15³³⁸. По данным Уполномоченного по правам ребенка в Камчатском крае большинство жалоб поступает на нарушение жилищных прав несовершеннолетних, права на образование, семейные права, права на охрану здоровья, соблюдение прав детей

³³⁵ См.: Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

³³⁶ Доклад Уполномоченного по правам ребенка Астраханской области. // http://ast-deti.ru/multimedia/files/12463/file_12463.pdf (дата обращения: 12.04.2018).

³³⁷ Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Саратовской области // Официальный сайт Правительства Саратовской области. URL: <http://saratov.gov.ru/gov/auth/uppravreb> (дата обращения: 12.04.2018).

³³⁸ Там же

сотрудниками правоохранительных органов, права на жизнь и безопасность детей³³⁹.

Похожие проблемы отмечались и в докладе Уполномоченного по правам ребенка в Рязанской области за 2017 г., где также преобладают жалобы на нарушение жилищных прав, ненадлежащее исполнение родительских обязанностей. Всего за год к уполномоченному поступила 1831 жалоба³⁴⁰. Подобная ситуация сложилась и в Краснодарском крае. За 2017 г. к Уполномоченному по правам ребенка обратилось 2 062 гражданина. В результате было урегулировано 53 конфликта, принято участие в 72 гражданских делах по защите прав несовершеннолетних³⁴¹.

Большую озабоченность у Уполномоченных вызывает детская смертность, особенно в результате ДТП и применения к детям физического насилия. За 2017 г. было совершено 176 преступлений против жизни и здоровья несовершеннолетних. В то же время выросло количество преступлений против половой неприкосновенности (97). Это на 24 случая больше, чем в 2016 г., и на 39 случаев больше, чем в 2015 г.³⁴² Количество попыток суицида среди подростков выросло более, чем в два раза – с 40 до 85, но снизилось количество гибелей несовершеннолетних в пожарах, водоемах и дорожно-транспортных происшествиях.³⁴³ В Астраханской области за тот же 2017 г. смертность детей до 17 лет снизилась на 7 (5%), а младенческая смертность – на 10 (8%).³⁴⁴ При этом двое детей погибли вследствие суицида, двое в дорожно-транспортных происшествиях (при этом

³³⁹ Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Камчатском крае по соблюдению и защите прав, свобод и законных интересов детей в Камчатском крае в 2016 году. Петропавловск-Камчатский. Март 2017 г. URL: www.prava41.ru/doklad-upolnomochennogo-po-pravam-rebenka (дата обращения: 12.04.2017).

³⁴⁰ Уполномоченный по правам ребенка в Рязанской области Екатерина Мухина отчиталась о своей работе за год. // Рязанские Ведомости 2018 21 февраля.

³⁴¹ В Кубанском парламенте заслушали Уполномоченного по правам ребенка. // Официальный сайт Законодательного собрания кубанского края. // <http://www.kubzsk.ru/index.php?news=59626> (дата обращения: 12.04.2018).

³⁴² Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Саратовской области // Официальный сайт Правительства Саратовской области. URL: <http://saratov.gov.ru/gov/auth/uppravreb> (дата обращения: 12.04.2018).

³⁴³ Там же

³⁴⁴ Доклад Уполномоченного по правам ребенка Астраханской области. // http://ast-deti.ru/multimedia/files/12463/file_12463.pdf (дата обращения: 12.04.2018).

всего пострадало 187 детей), восемь несовершеннолетних утонули и пятеро погибли на пожаре³⁴⁵. В то же время количество преступлений против несовершеннолетних по сравнению с 2016 г. выросло на 148 случаев. Было совершено 48 преступлений против жизни и здоровья несовершеннолетних и 77 против их половой неприкосновенности³⁴⁶.

Деятельность Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Федерации оказывает влияние и на совершенствование законодательства. Например, по инициативе Уполномоченного был принят Закон Свердловской области №11-ОЗ «О патриотическом воспитании граждан в Свердловской области», внесены изменения в Закон Свердловской области «О защите прав ребенка» и в Закон Свердловской области от 05.10.2012 г. №79-ОЗ «О бесплатной юридической помощи в Свердловской области» и т. д.³⁴⁷ Исходя из своего опыта, Уполномоченный по правам ребенка в Свердловской области сформулировал предложения по внесению изменений статьи 53.4 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах», пункта 1 части 2 статьи 20, части 2 статьи 54 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³⁴⁸. Уполномоченный по правам ребенка в Самарской области предложил внести изменения в ст. 22 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части сохранения права родителей (законных представителей) несовершеннолетнего быть проинформированным о его здоровье до достижения им совершеннолетия³⁴⁹.

Таким образом, наработан большой опыт работы Уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ, а количество обращений по различным вопросам, касающихся прав детей, показывает, насколько востребован этот институт.

³⁴⁵ Там же

³⁴⁶ Там же

³⁴⁷ Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по итогам деятельности в 2016 году. // Облгазета. Ru. Официальный сайт «Областной газеты» (Екатеринбург). URL: <https://www.oblgazeta.ru> (дата обращения: 12.04.2018)

³⁴⁸ Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по итогам деятельности в 2016 году. // Облгазета. Ru. Официальный сайт «Областной газеты» (Екатеринбург). URL: <https://www.oblgazeta.ru> (дата обращения: 12.04.2018).

³⁴⁹ Там же.

Следует отметить, что при аппарате Уполномоченного по правам человека РФ есть Управление по правам ребенка, которое рассматривает жалобы на нарушение прав и свобод детей и по результатам которых принимает соответствующие меры. Институты уполномоченных по правам ребенка дополняют деятельность, уже осуществляемую Уполномоченным по правам человека в РФ. И в этом заключается положительный фактор, ведь Уполномоченный по правам человека, помимо защиты прав детей, загружен проблемами других категорий населения. Соответственно, детский омбудсмен помогает осуществлять более эффективно защиту и обеспечение прав, свобод и законных интересов детей.

Уполномоченный по правам ребенка в отличие от Уполномоченного по правам человека не может принимать дело к рассмотрению, основываясь только на заявлении пострадавшей стороны. Нередко дети не осознают того, что их права нарушаются, не знают, куда обратиться. Следовательно, уполномоченный по правам ребенка зачастую вынужден действовать без официального обращения, соответственно, его деятельность должна быть обеспечена качественно иными административными процедурами по сравнению с деятельностью Уполномоченного по правам человека³⁵⁰.

То же можно сказать и об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан. До введения в 2016 г. в Республике должности Уполномоченного по правам ребенка, все вопросы защиты детства относились к ведению только Уполномоченного по правам человека. В настоящее время он продолжает свою деятельность в этой сфере, но специальный Уполномоченный способствует осуществлению более оперативного реагирования на соответствующие проблемы. В Указе о создании института Уполномоченного по правам ребенка говорится, что основными целями работы этого должностного лица являются обеспечение гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление

³⁵⁰ Ефремова О.В. Системные аспекты повышения эффективности деятельности института Уполномоченного по правам ребенка //Среднерусский вестник общественных наук. 2010. N 4. С.113.

их нарушенных прав и свобод во взаимодействии с государственными и общественными институтами³⁵¹. Уполномоченным по правам ребенка в Казахстане является Загипа Балиева. В апреле 2016 г. она и Министр образования и науки Республики Казахстан подписали меморандум о сотрудничестве в качестве гарантии эффективного взаимодействия в области защиты прав несовершеннолетних³⁵².

Офис Уполномоченного по правам ребенка начал работать в Астане с ноября 2016 г.³⁵³ Также в ноябре 2016 г. было подписано соглашение о сотрудничестве Уполномоченного с ЮНИСЕФ³⁵⁴. Уполномоченный организует проведение различных мероприятий, направленных на укрепление и развитие этого института, сотрудничает с законодательными органами с целью совершенствования законодательства, регулирующего защиту прав ребенка, вносит свои предложения по его развитию, анализирует обращения на нарушение прав несовершеннолетних и принимает меры по решению соответствующих проблем. Также уполномоченный осуществляет контроль за соблюдением законодательства о правах ребенка органами государственной власти, иными государственными органами, местными исполнительными органами, организациями, должностными лицами. Уполномоченный выезжает в регионы в связи с решением вопросов о соблюдении законодательства о правах ребенка органами государственной власти, общественными и другими организациями, осуществляет мониторинг СМИ, социальных сетей по вопросам, касающимся сферы детства и принятия действенных мер по решению данных проблем³⁵⁵. При Уполномоченном работает контакт-центр по правам ребенка, в который могут позвонить как

³⁵¹ "Казахстанская правда" от 12.02.2016 г., N 28 (28154); "ЕгеменҚазақстан" 12.02.2016 ж., № 28 (28756); САПП Республики Казахстан. 2016. № 15-16. Ст. 63.

³⁵² URL: inform.kz <http://www.inform.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2017).

³⁵³ В Астане открылся офис Омбудсмена по правам ребенка в РК. Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. URL: <http://bala.gov.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2017).

³⁵⁴ Там же.

³⁵⁵ План мероприятий по организации деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. URL: <http://bala.gov.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2017).

несовершеннолетние граждане, так и их родители, опекуны или законные представители. Основные проблемы, с которыми обращаются в центр, – недостаток общения, личностные проблемы, непонимание в школе, насилие в семье, проблемы, касающиеся здоровья³⁵⁶. Все эти проблемы сотрудники центра стараются решить, не прибегая к помощи правоохранительных и судебных органов.

Несмотря на имеющиеся в каждой стране особенности института Уполномоченного по правам ребенка, можно выделить универсальные направления, которые заключаются в осуществлении Уполномоченными правозащитной деятельности в отношении детей, содействию реализации и восстановлению нарушенных прав и свобод, а также законных интересов детей, пропаганде положений Конвенции о правах ребенка, развитию международного сотрудничества в указанных областях. Кроме того, сюда можно отнести совершенствование механизма обеспечения и защиты прав детей, расследование дел по индивидуальным жалобам детей, внесение рекомендаций и предложений в государственные органы, в полномочия которых входит изменение законодательства в сфере защиты прав детей, осуществление правового просвещения детей и взрослых, привлечение средств массовой информации к освещению проблем защиты детства, представление ежегодных, квартальных докладов (отчетов) о состоянии в сфере соблюдения прав и законных интересов детей.

Хотя подводить какие-то итоги деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан еще рано, нет такого объема статистики как в Российской Федерации, можно с уверенностью сказать, что в Республике ведется активная работа по налаживанию деятельности этого института.

В то же время следует отметить и ряд проблем, связанных с функционированием уполномоченных по правам ребенка. Ни в Российской Федерации, ни в Республике Казахстан нет законов, регулирующих деятельность уполномоченных. В обоих государствах эффективность деятельности этого института зависит

³⁵⁶ Услышьте нас. Пресс-центр Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. URL: <http://bala.gov.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2017).

от собственного авторитета лиц, занимающих эту должность, поэтому, на наш взгляд, основной задачей в настоящее время является разработка и принятие соответствующих законов. В данном законе необходимо закрепить понятие института Уполномоченного по правам ребенка, его цели и задачи, закрепить правовой статус детского омбудсмана, гарантии его деятельности, порядок назначения и освобождения от должности, принципы и формы взаимодействия с другими органами государственной власти и местного самоуправления, общественными организациями. Закрепляя права и полномочия детского омбудсмана в РФ, необходимо, на наш взгляд, дополнить имеющийся перечень в Указе Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка», включив в него права, которыми обладает Уполномоченный по правам человека. Например, согласно п. 2 ст. 23 ФКЗ № 1-ФКЗ, «По вопросам своей деятельности Уполномоченный пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами расположенных на территории Российской Федерации органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, руководителями общественных объединений, лицами начальствующего состава Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, администрацией мест принудительного содержания». Представляется логичным закрепить данное право и за Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка, ведь сфера защиты прав детей специфична, многие вопросы не терпят отлагательств и должны решаться оперативно. Без этого права такая возможность у детского омбудсмана отсутствует. В законодательстве Республики Казахстан подобной нормы также нет, а необходимость в ней может возникнуть, поэтому можно рекомендовать установить такую норму и в законодательстве этого государства.

Ничего не говорится ни в российском, ни в казахском законодательстве и об ответственности детского омбудсмана (основания, меры), поэтому можно

предложить при составлении законов, которые будут регулировать правовой статус уполномоченного по правам ребенка, закрепить отдельные положения, касающиеся его ответственности.

Кроме Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по правам человека, во внесудебной защите детства в Республике Казахстан действует Комитет по охране прав детей Министерства образования и науки (с 2006 г.). В управлениях образования областей, городов Алматы и Астана есть специальные отделы по защите прав детей. С 2007 г. при Правительстве Республики создана Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, в состав которой входят представители десяти профильных министерств, неправительственных и общественных объединений³⁵⁷. Основные ее функции – устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи, обеспечение патронатного воспитания и поиск иных альтернативных форм помощи детям в этой сфере; осуществление анализа положения несовершеннолетних, которые оказались в критической ситуации, оказание помощи в социализации таких детей и принятие мер по их реабилитации; рассмотрение дел в отношении родителей или законных представителей ребенка, которые не исполняют или недобросовестно исполняют в силу различных причин свои обязанности по воспитанию и обучению несовершеннолетних.

В Республике Казахстан действует 213 региональных комиссий, занимающихся делами несовершеннолетних и защитой их прав³⁵⁸. В числе основных функций, которые определяют юридическое значение и деятельность комиссий, работающих на местах, можно выделить функцию, связанную с оказанием комиссиями содействия несовершеннолетним в деле реализации и защиты их прав. В Типовом положении о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденном Постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 июня 2001 г., к функциям комиссий относят меры по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, выявление и устранение

³⁵⁷ URL: [inform.kz](http://www.inform.kz) <http://www.inform.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2018).

³⁵⁸ Там же.

причин безнадзорности, беспризорности, совершения несовершеннолетними правонарушений и антиобщественных действий. Они занимаются обеспечением контроля за воспитанием, обучением, содержанием несовершеннолетних в организациях, которые осуществляют функции защиты прав ребенка; содействием в развитии системы организаций, которые должны осуществлять функции по защите прав ребенка и обеспечивать мониторинг их деятельности. Комиссии обязаны заслушивать отчеты руководителей соответствующих государственных органов о работе, связанной с профилактикой правонарушений, безнадзорностью и беспризорностью в среде несовершеннолетних, защите их прав; организовывать обмен информацией между этими органами по вопросам, относящимся к их компетенции; участвовать в подготовке материалов, направляемых в суд для решения вопросов о передаче несовершеннолетних специальным организациям образования и т.д.³⁵⁹

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав могут создаваться при акимате (местном исполнительном органе области, города или района), а при необходимости – при акиме аула или аульного округа. Меры, применяемые комиссиями, определены в ч. 3 Типового положения, согласно которым комиссия «совместно с другими органами выявляет подростков, находящихся в положении, опасном для их жизни и здоровья, нуждающихся в помощи государства, ведет их персональный учет, принимает решения об устройстве этих несовершеннолетних и контролирует выполнение принятых решений; принимает меры по устройству несовершеннолетнего в организации образования или трудоустройству, с учетом его интересов, а также оказывает помощь по созданию для него жилищно-бытовых условий». При необходимости, комиссия передает дело органам опеки и попечительства. Комиссии могут применять меры по отношению к родителям или иным законным представителям несовершеннолетних, нарушающим права последних. Например, комиссия может обратиться

³⁵⁹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 июня 2001 г. «Об утверждении типового положения о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P010000789> (дата обращения: 01.05.2017).

в орган опеки и попечительства «с ходатайством о немедленном отобрании несовершеннолетнего у родителей или иных законных представителей, на попечении которых он находится, а также об отстранении опекуна или попечителя от исполнения ими своих обязанностей, о расторжении договора о передаче ребенка на воспитание либо об отмене в судебном порядке усыновления (удочерения) ребенка»³⁶⁰. Следует отметить, что для защиты прав несовершеннолетнего комиссия может обращаться и в судебные органы.

В Российской Федерации также действует Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. Она учреждена Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2006 г. и является координационным органом, обеспечивающим единство «государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних»³⁶¹. Комиссия в основном выполняет экспертную, аналитическую деятельность, координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по обеспечению исполнения законодательства Российской Федерации в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав³⁶². Таким образом, между функциями комиссий по делам несовершеннолетних, действующих при Правительстве России и при Правительстве Казахстана, есть различия. В РФ эта комиссия выполняет координационную и аналитическую функцию, а в РК – консультативную, и ее решения носят исключительно рекомендательный характер. На нее не возлагается координирующая функция. Функции и полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в субъектах федерации и при органах местного самоуправления в РФ практически такие же, как и соответствующих органов в Республике Казахстан. Комиссии обеспечивают «осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов

³⁶⁰ Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 июня 2001 г. «Об утверждении типового положения о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P010000789> (дата обращения: 01.05.2017).

³⁶¹ Постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. №272 «О правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» //Российская газета. 2006. 11 мая.

³⁶² Там же.

несовершеннолетних, защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних» (п. 1 ч. 2 ст. 11)³⁶³. Кроме того, они оказывают помощь в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, социальной реабилитации несовершеннолетних, применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей. Комиссии по делам несовершеннолетних «подготавливают и направляют в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органы местного самоуправления отчеты о работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) на территории соответствующего муниципального образования» (п. п. 3-6 ч. 2 ст. 11)³⁶⁴. В 2016 г. в закон были внесены изменения, согласно которым Комиссии могут принимать решение о допуске к работе с несовершеннолетними в учебных заведениях или в учреждениях здравоохранения лиц, «имевших судимость за совершение преступлений небольшой тяжести и преступлений средней тяжести против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности, семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, мира и безопасности человечества, а также против общественной безопасности» (п. 2. 1. Ст. 11)³⁶⁵. В своих постановлениях комиссии указывают выявленные нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних их причины, меры по их устранению и сроки принятия указанных мер. Также в законе установлена обязанность органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних сообщить комиссии по делам

³⁶³ Федеральный закон от 24.04.2008 N 48-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об опеке и попечительстве» //СЗ РФ. 2008. N 17. Ст. 1755; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 79.

³⁶⁴ Там же.

³⁶⁵ Федеральный закон от 24.04.2008 N 48-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об опеке и попечительстве» //СЗ РФ. 2008. N 17. Ст. 1755; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 79.

несовершеннолетних и защите их прав о принятых мерах по исполнению данного постановления в срок, указанный в постановлении (ч. 3 ст. 11)³⁶⁶. Следует отметить, что ни в России, ни в Казахстане эти органы не образуют единую систему.

Еще одной группой органов, участвующих во внесудебной защите детства, являются органы опеки и попечительства. В Казахстане это органы, действующие на местном уровне, а в России – на уровне субъектов федерации, которые согласно ст. 6, п. 1 Закона «Об опеке и попечительстве» могут передавать функции опеки и попечительства органам местного самоуправления.³⁶⁷ Функции этих органов похожи: подбор и подготовка граждан, выразивших желание принять детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на опеку (попечительство), патронат; составление описи имущества детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; направление охранного письма в органы юстиции о запрете совершения сделок с недвижимым имуществом, принадлежащим детям-сиротам и детям, оставшимся без родительского попечения; управление имуществом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой или попечительством либо воспитывающихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также контроля за сохранностью данного имущества.

Орган опеки и попечительства дает разрешение опекуну или попечителю совершать сделки, связанные с отчуждением, обменом или дарением имущества подопечного, заключением от его имени договоров поручительства, сдачи жилья в наем или аренду, в безвозмездное пользование или в залог, а также сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав от наследства, раздел его

³⁶⁶Там же.

³⁶⁷ См.: Закон Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 г (с изм. по состоянию на 9 апреля 2016 г.). URL: <https://online.zakon.kz>; Федеральный Закон РФ «Об опеке и попечительстве» от 24 апреля 2008 г. (с изм. на 28 ноября 2015 г) //Электронный фонд правовой и нормативной документацию URL: <http://docs.cntd.ru> (дата обращения: 01.05.2017).

имущества или выдел из него долей, равно как и иных сделок, способных повлечь уменьшение имущества подопечного. Такой орган должен выявлять факты расходования средств, полученных опекуном в результате указанных сделок.

Кроме того, орган контролирует деятельность опекунов и попечителей, патронатных воспитателей детей и организаций, осуществляющих воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; рассматривает жалобы на действия попечителей и опекунов, патронатных воспитателей детей; получение от опекунов отчетов о состоянии здоровья подопечных и работе, связанной с их воспитанием, управлением имуществом несовершеннолетнего; имеет право отстранять опекунов или попечителей от исполнения их обязанностей, если эти обязанности исполняются ненадлежащим образом и принимает необходимые меры для исправления ситуации.

Орган опеки и попечительства должен не реже одного раза в год истребовать отчет об условиях проживания, обучения, воспитания и о состоянии здоровья усыновленных детей; выявлять наличие согласия детей, достигших десятилетнего возраста, на их устройство в семье, на совершение сделок, связанных с их имуществом, и в доступной форме объяснять детям значение таких сделок. Таким образом, муниципальные органы могут во внесудебном порядке осуществлять защиту таких прав ребенка, как право на жизнь, право на охрану здоровья, имущественные права³⁶⁸. В 2013 г. в ФЗ РФ «Об опеке и попечительстве» были внесены изменения и дополнения, согласно которым органы опеки и попечительства в Российской Федерации могут помогать гражданам, желающим усыновить (удочерить) ребенка собирать необходимые документы (п. 12 ч. 1 ст. 8), оказывать помощь опекунам и попечителям несовершеннолетних граждан в реализации и защите прав подопечных. (п. 13 ч. 1 ст. 8). Кроме того, согласно положения ч. 2 этого закона, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены иные полномочия органов опеки

³⁶⁸ Закон Республики Казахстан «О правах ребенка в Республике Казахстан» от 8 августа 2002 г (с изм. по состоянию на 9 апреля 2016 г.). URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 12.04.2017).

и попечительства. Акты органов опеки и попечительства могут быть оспорены в суде (ч. 3 ст. 8)³⁶⁹.

Обязанности и права органа опеки как в России, так и в Казахстане, распространяются на сферу взаимоотношений, связанных в первую очередь с опекой и попечительством над несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей, а также совершеннолетними недееспособными (ограниченно дееспособными) лицами.

Одной из важнейших задач органов опеки и попечительства является предотвращение насилия по отношению к детям. Конечно, излишнее вмешательство этих органов в семью, как это часто происходит в странах Западной Европы, не должно иметь места. Основной целью органов опеки должно быть сохранение семьи, профилактика насилия и устройство детей, оставшихся без попечения родителей. Есть ряд проблем, с которыми сталкиваются органы опеки и попечительства как в России, так и в Казахстане. Например, бывают ситуации, в которых у этих органов не остается иного выхода, кроме лишения родительских прав из-за противозаконного поведения родителей. При этом нужно отметить, что у данных органов часто нет возможностей вмешаться в ситуацию на ранней стадии, поэтому они используют лишение родительских прав как единственный вариант помощи несовершеннолетнему, прибегая к нему лишь в крайнем случае. На наш взгляд, предотвратить подобное развитие событий может осуществление органами опеки и попечительства профилактической психологической работы.

Повысить эффективность работы этих органов можно, прежде всего, законодательно, установив единые критерии оценки их деятельности, единые формы их заключений, что приведет к осуществлению ими единообразной правоприменительной практики. В настоящее время акты и действия органов опеки и попечительства могут быть обжалованы в суде. Кроме того, на их действия можно пожаловаться в прокуратуру и уполномоченным по правам ребенка, но, на наш

³⁶⁹ Федеральный закон от 24.04.2008 N 48-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об опеке и попечительстве» //СЗ РФ. 2008. N 17. Ст. 1755; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 79.

взгляд, количество этих жалоб можно существенно сократить, если создать единую вертикаль этих комиссий, а надзорную функцию за их деятельностью официально закрепить за уполномоченными по правам ребенка.

Также нуждается в совершенствовании и само законодательство, регулирующее деятельность этих органов. Однако те законопроекты, которые сейчас имеются в Российской Федерации, вряд ли могут способствовать повышению эффективности защиты детства органами опеки. Например, законопроект «О социальном патронате» дает возможность расширить практику произвольного вмешательства органов опеки и попечительства в жизнь практически любой семьи, создает механизм давления на нее, а законопроект «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «предусматривает создание еще одного вида формальных контролируемых органов с сомнительной компетентностью его членов, размытостью форм и результатов их деятельности и отсутствием инструментов для реального участия в улучшении жизни детей»³⁷⁰. В Казахстане речь идет в основном о реформировании ювенальной юстиции (т. е. судебных процедур), а не о внесудебной защите. На наш взгляд, наличие эффективного конституционно-правового регулирования внесудебной защиты детства может способствовать сокращению числа случаев, когда необходимо прибегать к ювенальной юстиции. В связи с этим, можно предложить законодательно наделить соцработников функцией медиаторов в конфликтной ситуации, а также расширить число мер воспитательного характера, психологической помощи несовершеннолетним и их семьям. Все это потребует и новых подходов к подготовке самих сотрудников органов опеки и попечительства.

Таким образом, и в России, и в Казахстане имеется ряд органов, участвующих во внесудебной защите детства, при этом они не составляют единой системы. На наш взгляд, это затрудняет осуществление подобной защиты,

³⁷⁰ См.: Старинова Н. Органы опеки: как они устроены, почему отбирают детей, и какие законы регулируют их деятельность. URL: <https://www.miloserdie.ru> (дата обращения: 14.04.2017).

единообразии ее осуществления и реализацию конституционно-правовой политики государств в рассматриваемой сфере. Это также необоснованно увеличивает количество органов и штатных единиц. На основании всего вышеизложенного можно сформулировать следующие предложения, которые могут благотворно сказаться на развитии конституционно-правового механизма внесудебной защиты детства в обоих государствах.

Во-первых, необходимо разработать и принять Федеральный Закон РФ «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Российской Федерации», разработать и принять Закон Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Республики Казахстан». В законах должны быть установлены правовой статус, функции и полномочия этих должностных лиц. На наш взгляд, следует закрепить за уполномоченным функцию мониторинга законодательства страны на предмет того, насколько оно отвечает интересам детей и правом законодательной инициативы по вопросам, относящимся к его компетенции. Проблемой является и разграничение полномочий Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребенка. Здесь можно согласиться и с некоторыми предложениями, сформулированными исследователями данного вопроса. Так, А.В. Колосов предлагает внести изменения в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в соответствии с которыми он сможет рассматривать жалобы на нарушение прав детей только, если они будут связаны с нарушением прав взрослых граждан³⁷¹.

Во-вторых, в целях повышения эффективности конституционно-правового регулирования защиты детства в Российской Федерации следует урегулировать в конституционном законодательстве все отношения, возникающие между Уполномоченными по правам ребенка, комиссиями по делам несовершеннолетних и органами опеки и попечительства. Например, предусмотрев проведение ими обязательных консультаций, по обеспечению наиболее часто нарушаемых

³⁷¹ Колосов А. В. Институт уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук., специальность 12.00. 02. Иркутск 2015. С. 11.

прав. На наш взгляд, это будет способствовать развитию их взаимодействия в рассматриваемой сфере. Соответствующие предложения сформулированы в Приложении I к диссертации.

В-третьих, целесообразно разработать и законодательно установить меры профилактического характера, которые должны быть нацелены на воспитание несовершеннолетних и оказание необходимой психологической помощи им и их семьям. В России уже есть опыт такой подготовки приемных родителей. Можно организовать подобное и для семей несовершеннолетних, имеющих проблемы с законом, социализацией и т.д.

3.3 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ВО ВНЕСУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ ДЕТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

В последнее время как в России, так и в Казахстане, все большую роль в защите прав детей начинают играть различные институты гражданского общества. О. И. Цибулевская отмечает: «становление гражданского общества сопровождается... процессом переноса ответственности на всех членов общества»³⁷². Интересную мысль о том, что социальная функция государства должна постепенно отмереть, высказывает Г.Н. Комкова³⁷³. Следует отметить, что структура гражданского общества довольно сложная. Оно охватывает как экономическую, так и политическую сферу, систему средств массовой информации. В него входят образование, наука и культура, а также семья. Важными направлениями развития гражданского общества можно назвать укрепление демократических начал местного самоуправления и создание действенного механизма общественной защиты. Безусловно, при всем этом все же необходима эффективная система государственного и общественного контроля. Как отмечает М.А. Мекебаева,

³⁷²Цибулевская О.И. Мораль. Право. Власть /под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 2004. С. 7

³⁷³Комкова Г.Н. Социальное государство в России и зарубежных странах: сравнительный анализ конституционного регулирования //Возможности адаптации зарубежного опыта: сборник научных статей. Серия: Право России: новые подходы. Выпуск 1. Саратов: Научная книга, 2005. С. 118.

«дилемма соотношения прав и свобод граждан и интересов национальной безопасности, хотя и повышает внутривнутриполитические риски, но одновременно формирует более гибкий механизм регулирования взаимоотношений государства и гражданского общества»³⁷⁴.

«Государство и гражданское общество – естественные союзники в достижении общих целей, главная из которых – благополучие наших людей» -, подчеркнул Президент Российской Федерации В. В. Путин на заседании Совета по правам человека, которое прошло 8 декабря 2016 г.³⁷⁵. Еще ранее, в ноябре 2014 г., Президент отмечал, что гражданское общество в России живет по весьма либеральным законам и что он готов поддержать конструктивные предложения со стороны гражданского общества³⁷⁶.

По мнению Президента Казахстана Нурсултана Назарбаева, в Республике уже созданы все условия для развития гражданского общества. «Значительный импульс развитию гражданского общества в Казахстане должен придать принятый недавно Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам деятельности неправительственных организаций». Законом предусмотрено введение грантового финансирования и присуждение премий для НПО. Одновременно Закон содержит нормы, направленные на повышение ответственности и прозрачности деятельности неправительственных организаций».³⁷⁷

В науке всегда существовали разные подходы к определению структуры гражданского общества. Как правило, выделяют его экономическую основу, ко-

³⁷⁴Мекебаева М. А. Институты гражданского общества в Казахстане как фактор обеспечения стабильности страны в условиях модернизацию URL: <http://group-global.org/kk/node/4238> (дата обращения: 23.04.2017).

³⁷⁵ Цит. по: Латухина К. Президент назвал государство и гражданское общество естественными союзниками. //Российская газета. 2016.8 декабря.

³⁷⁶ Цит. по: Маранди О. Путин о себе, о стране, о мире, о личном: «Я не буду вечным президентом». Российский лидер дал обширное интервью. URL: <http://www.mk.ru/politics/2014/11/23/putin-o-sebe-o-strane-o-mire-o-lichnom-mu-silnee-potomu-cto-my-pravyu.html> (дата обращения: 23.04.2017).

³⁷⁷См.: Мейрамбек Байгарин «В Казахстане уже созданы все условия для развития гражданского общества – Н. Назарбаев» 26 ноября 2015 г. URL: http://www.inform.kz/ru/v-kazahstane-sozdany-vse-usloviya-dlya-razvitiya-grazhdanskogo-obschestva-n-nazarbaev_a2843235 (дата обращения: 23.04.2017).

торой являются различные формы собственности, социальную структуру, в которую входят различные социальные общности и первичным элементом которых является семья. Также выделяют политическую структуру гражданского общества, включающую политические партии и объединения, неправительственные организации, органы местного самоуправления, средства массовой информации. К духовной сфере гражданского общества относят школу, церковь, учреждения культуры³⁷⁸.

Роль семьи в защите детства трудно переоценить. И в Конституции Российской Федерации, и в Конституции Республики Казахстан защита детства всегда идет в привязке к защите материнства и отцовства (ч. 2 ст. 7 и ч. 1 ст. 38 Конституции РФ, ч. 1 ст. 27 Конституции Республики Казахстан). Как указывается в ст. 38 Конституции РФ, «забота о детях и их воспитание – равное право и обязанность родителей». Такое же положение содержится и в ч. 2 ст. 27 Конституции Республики Казахстан.

Добросовестное выполнение родителями своих обязанностей по воспитанию детей – главная социальная функция семьи, которая отражается и на развитии гражданского общества в стране. Как указывают С. Ж. Артыкбаева, Н. А. Марасулова и Ж. К. Жанибек, в связи с рисками современного общества такими, как экономический кризис, увеличение числа разводов, ухудшение качества образования и экономического положения семьи, родителям становится все труднее воспитывать детей. При этом защита детства в семье является важнейшим фактором экономического, социального и культурного развития общества³⁷⁹. На родителях лежат большие обязательства, многое зависит от их чувства ответственности, понятиях о семейных ценностях, морали и нравственности, гражданской позиции, правовой культуры. От условий, которые они создают в семье, зависит развитие их детей и благополучие общества в целом. В то же время семье сложно справиться в одиночку с вызовами современной цивилизации, поэтому

³⁷⁸См. Алексеев С. С. Теория государства и права. Норма. М., 2004. С. 85

³⁷⁹Артыкбаева С. Ж., Марасулова Н. А. Жанибек К. Ж Роль семьи в формировании социальной защищенности детей. (аналитический обзор литературы) //Право: современные тенденции: материалы IVМеждунар. Науч. Конф. Краснодар февраль 2017 г. Новация., 2017. С. 63-67

так необходимо развивать иные институты гражданского общества, способные оказать семье необходимую поддержку. Государственные органы, безусловно, также должны оказывать такую поддержку семье, принимая законодательство и различные программы, реализовывая их. О функциях государственных органов в этой сфере уже говорилось выше, поэтому цель данного параграфа – более конкретно проанализировать деятельность институтов гражданского общества.

Следует отметить, что защита детства не всегда занимает значительную роль в деятельности институтов гражданского общества. Безусловно, даже если рассматривать такой институт, как профсоюзы, можно отметить, что они могут участвовать в этом, предоставляя детям своих членов путевки в лагеря летнего отдыха или в какие-либо поездки, но в данной работе хотелось бы остановиться на тех институтах гражданского общества, которые могут играть в защите детства более глобальную роль. Например, такие, как неправительственные правозащитные организации, СМИ, общественные палаты, религиозные организации и организации в области культуры.

Одним из значимых структурных элементов гражданского общества являются неправительственные общественные организации. Согласно Конституции РФ, в России создаются общественные объединения на добровольной основе. Это неправительственные правозащитные организации, которых в настоящее время насчитывается более 124 тыс.³⁸⁰ Их задачей является обеспечение гражданского контроля за соблюдением прав человека государством в целом и всеми участниками, вовлеченными в социально-экономическую, общественно-политическую и духовно-культурную сферы жизни общества³⁸¹. По мнению Е. В. Нелюбиной, деятельность общественных объединений нацелена на защиту прав и интересов граждан, которые нарушаются вследствие действий или бездействия государственных органов и должностных лиц. По ее мнению, составная часть

³⁸⁰ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2008 г. // Российская газета. 2009. 17 апреля.

³⁸¹ Нелюбина Е.В. Гарантии и защита социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации // Государство и право. 2010. № 5. С. 98 – 102.

структуры взаимоотношений государственных органов и общественных объединений – их определенная конфликтность, поэтому демократическое государство должно разрабатывать эффективные механизмы разрешения таких конфликтов, обеспечивая взаимодействие государственных органов и общественных объединений³⁸².

В действующем российском законодательстве отсутствует определение «негосударственные правозащитные организации». «В западной литературе общественные объединения, которые не преследуют политическую цель в своей деятельности, носят название «неправительственные организации», или сокращенно НПО (nongovernmental organization). Этот термин был введен в оборот в 1945 г. Уставом ООН, впоследствии закреплен в целом ряде международных документов и воспринят внутренним законодательством многих государств. Определение «неправительственная организация» передает главную особенность их призвания – отражать интересы и чаяния общественности, а не позиции правительств»³⁸³.

Е.П. Яремчук предлагает понимать под негосударственной организацией добровольное объединение субъектов на основе общности интересов (профессиональных, социальных и иных), которое создается для предоставления населению правовой или социальной помощи и действует на территории одного или нескольких государств³⁸⁴. В то же время негосударственная организация относится к общественным, деятельность которых в России регулируется Федеральным законом РФ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ³⁸⁵, так как они создаются гражданами на добровольной основе для защиты общих интересов и достижения общих целей (ч. 1 ст. 3). Создание подобных объединений способствует реализации прав и законных интересов граждан (ч. 2 ст. 3).

³⁸² Там же.

³⁸³ Акимова М.А. Негосударственные правозащитные организации как структурный элемент гражданского общества // Вестник СГАП. № 6. 2010. С. 89.

³⁸⁴ Яремчук Е.П. Негосударственные формы защиты субъективных прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Специальность 12. 00. 01. СПб. 2002. С. 19.

³⁸⁵ Федеральный закон РФ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ (ред. от 20.12.2017) // СЗ РФ. 1995. N 21. Ст. 1930; 2017. N 52 (Часть I). Ст. 7927.

Отношения государства и общественных объединений в Российской Федерации регулируются положениями ст. 17 указанного закона. Согласно этой статье, государство может вмешиваться в их деятельность только в случаях, установленных этим законом, а также может оказывать поддержку их деятельности. В Федеральном законе «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. указано, что «некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками» (ч. 1 ст. 2). Эти организации могут создаваться для защиты прав и законных интересов граждан (ч. 2 ст. 2). Согласно п. 2. 1 ст. 2, введенному ФЗ РФ от 5 апреля 2010 г., выделяются социально ориентированные некоммерческие, т. е. те, которые осуществляют «деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации»³⁸⁶. В Законе Республики Казахстан «О некоммерческих организациях» от 16 января 2001 г., дается практически такое же определение этих субъектов и целей их функционирования (ст. 2 и ст. 4 Закона)³⁸⁷. Согласно ст. 6 этого Закона, общественные и религиозные объединения являются формами некоммерческих организаций. Глава 6 Закона «О некоммерческих организациях» посвящена вопросам регулирования отношений этих организаций и государства. В ст. 40 установлено, что государство поощряет деятельность подобных организаций и может взаимодействовать с ними, заключая соглашения о выполнении определенных работ для государства. Нормы этого закона регулируют порядок осуществления контроля за деятельностью некоммерческой организации и приостановления ее деятельности и ее ответственности (ст. 41 – 43). Хотя в Законе Республики Казахстан нет термина «социально ориентированная коммерческая организация» и ничего не говорится об их участии в развитии гражданского общества, на наш взгляд, то, что в ст. 4 указывается, что эти организации могут создаваться для достижения социальных целей,

³⁸⁶ Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О некоммерческих организациях» //СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 145; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 90.

³⁸⁷ Закон «О некоммерческих организациях Республики Казахстан» от 16 января 2001 г (по сост. на 29 декабря 2017) //Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2001. N 1. Ст. 8.

говорит о том, что закон предполагает существование таковых. Закон Республики Казахстан от 2 декабря 2015 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам деятельности неправительственных организаций» был призван повысить эффективность конституционно-правового регулирования взаимодействия некоммерческих организаций и государства. Так, были внесены изменения и дополнения в Закон «О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан». В п. 2 ст. 1 дается понятие государственного социального заказа, выполняемого некоммерческой организацией, понятие координационного совета о взаимодействии с неправительственными организациями при уполномоченном органе, регулируются вопросы контроля за выполнением государственного заказа и ответственности за его невыполнение³⁸⁸.

Таким образом, неправительственными общественными организациями являются добровольные объединения субъектов, действующие на территории одного или нескольких государств, создаваемые для защиты общих интересов и достижения общих целей. Государство не является их учредителем и может вмешиваться в их деятельность только в случаях, установленных законом. Некоммерческие организации могут быть светскими и религиозными.

Необходимо заметить, что неправительственные организации – важный инструмент осуществления общественного контроля над деятельностью государственных органов в развитых демократических государствах. В государствах же с менее развитыми демократическими традициями неправительственные организации либо не играют сколько-нибудь значительной роли, либо могут выполнять только узкий круг функций. По своим функциям НПО сходны с омбудсменами, но природа их различна: первые – это общественные формирования, не входящие в государственный аппарат, а омбудсмены – лица, призванные осуществлять вневедомственный контроль над органами государственной

³⁸⁸ Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам деятельности неправительственных организаций» от 2 декабря 2015 г. // Казахстанская правда. 2015. 3 декабря; Закон «О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан» // Казахстанская правда. 2005. 16 апреля.

власти, находящимися в некоторой зависимости от государства (особенно в случаях, когда речь идет об омбудсменах, назначаемых исполнительным органом власти).

Если говорить о международных неправительственных организациях в сфере защиты детства, то их основная функция – подготовка альтернативных докладов о реализации государствами-участниками Конвенции о правах ребенка ее положений. Эти доклады передаются в Комитет ООН по правам ребенка и обладают особой важностью, так как они могут служить альтернативными источниками информации, способными опровергать сведения официальных государственных докладов³⁸⁹. К недостаткам конституционно-правового регулирования, выделенных в таких докладах, обычно относят то, что остаются нереализованными или недостаточно реализованными рекомендации Комитета ООН, отсутствие механизмов независимого общественного контроля детских учреждений, непринятие необходимых мер к предотвращению самоубийств детей; отсутствие межведомственного координирующего органа, формирующего политику Российской Федерации в сфере защиты детства и др. В то же время отмечались и положительные моменты. Например, то, что в 2008 г. Россия ратифицировала Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, а также Факультативный протокол Конвенции о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии. По мнению З. Э. Кантемировой, деятельность российских НПО, занимающихся защитой прав человека в целом и детства в частности, нельзя назвать максимально эффективной, так как государство сдерживает проявление общественных инициатив. Она приводит распространенное мнение о том, что «само

³⁸⁹Кантемирова З.Э. Деятельность неправительственных организаций по защите прав детей в Российской Федерации //Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: юридические науки.- М. 2009. № 1. С.35.

государство до сих пор считает, что государство все и должно делать для осуществления социальной политики. При этом народ и его институты – это объекты государственного воздействия, а не субъекты партнерства».³⁹⁰

Кроме того, в России нет эффективного механизма, обеспечивающего взаимодействие общества и власти. Таким механизмом может стать общественный контроль за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления. Общественный контроль необходим и для получения объективной информации о деятельности подконтрольных органов, и для осуществления мероприятий по совершенствованию деятельности самой власти (включая органы власти, обладающие компетенцией в сфере защиты детства). Общественный контроль нужен обществу и государству как способ совершенствования и развития. Субъектами такого контроля как раз и могут выступать НПО³⁹¹.

В Республике Казахстан сегодня активно работают около 13 тысяч неправительственных организаций³⁹². Как отмечает М. А. Мекебаева, неправительственные организации по вопросам помощи детям и молодежи относятся к наиболее распространенным. В Республике существует достаточная законодательная база конституционно-правового регулирования деятельности НПО, в том числе и по вопросам защиты детства. Исследователи отмечают повышение роли НПО как посредников между властью и обществом в решении конкретных проблем в социальной сфере. Кроме того, на современном этапе происходит процесс некоторой консолидации общественных организаций, налаживается механизм взаимодействия НПО и государственных органов, реализующих проекты государственного социального заказа³⁹³. Таким образом, участие неправительственных правозащитных организаций в осуществлении защиты прав человека в целом и детей в частности в Республике можно охарактеризовать положительно.

³⁹⁰ Кантемирова З.Э. Деятельность неправительственных организаций по защите прав детей в Российской Федерации //Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: юридические науки.- М. 2009. № 1. С. 36.

³⁹¹ Там же.

³⁹²Мейрамбек Байгарин «В Казахстане уже созданы все условия для развития гражданского общества – Н. Назарбаев» 26 ноября 2015 г. URL: http://www.inform.kz/ru/v-kazahstane-sozdany-vse-usloviya-dlya-razvitiya-grazhdanskogo-obschestva-n-nazarbaev_a2843235 (дата обращения: 23.04.2017).

³⁹³Мекебаева М. А. Указ. соч.

Говоря о неправительственных организациях, которые как институт гражданского общества могут участвовать в защите детства, стоит упомянуть и религиозные организации. Согласно ч. 2 ст. 14 Конституции РФ, «религиозные объединения отделены от государства». Казахстан также является светским государством (ч. 1 ст. 1 Конституции Республики Казахстан). В то же время в российском законодательстве закреплено право на получение религиозного образования, в том числе и несовершеннолетними гражданами (ст. 5 ФЗ РФ «О свободе совести и религиозных объединениях»)³⁹⁴. Эти организации можно считать общественными объединениями, исходя из смысла ст. 3 ФЗ РФ «Об общественных объединениях»³⁹⁵. Согласно ст. 6 ФЗ РФ «О некоммерческих организациях», религиозные организации являются формой некоммерческих организаций, которые в силу п. 2. 1. Ст. 2 этого же федерального закона, будучи социально ориентированными, осуществляют деятельность, направленную на развитие гражданского общества». В Законе Республики Казахстан «О некоммерческих организациях» религиозные организации также считаются формой некоммерческих (ст. 6). Деятельность религиозных организаций может иметь определенное значение для защиты детства. По мнению М. А. Мекебаевой, они участвуют в решении общественных проблем, способствуют достижению консенсуса при возникновении конфликтных ситуаций. Им принадлежит большая роль в установлении межэтнического и межрелигиозного согласия, недискриминационного отношения государства к своим гражданам³⁹⁶. На наш взгляд, функции этих организаций в сфере защиты детства могут выражаться как в оказании непосредственной помощи несовершеннолетним, которые в ней нуждаются, так и в реализации различных программ по их защите. Например, при церквях или монастырях могут существовать приюты для детей-сирот, церковь может осуществлять сбор помощи для нуждающихся и т. д.

³⁹⁴ Федеральный закон от 26.09.1997 N 125-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О свободе совести и о религиозных объединениях» //СЗ РФ. 1997. N 39. Ст. 4465; 2016. N 28. Ст. 4558.

³⁹⁵ Федеральный закон РФ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ (с изм. и доп. на 2 июня 2016 г.) //СЗ РФ от 22 мая 1995 г. №21 ст. 1930; 2016. №23. Ст. 3303.

³⁹⁶Мекебаева М. А. Указ. Раб.

В Республике Казахстан есть ряд негативных факторов, влияющих на деятельность религиозных организаций, например, двойственность интересов некоторых этнических групп, усиление угрозы международного религиозного экстремизма, а также риски внутри конфессиональных конфликтов на этнической и идеологической почве³⁹⁷.

Роль религиозных организаций как институтов гражданского общества России в защите детства тоже нельзя охарактеризовать однозначно. Дело в том, что не всегда традиции, поддерживаемые ими, согласуются с современными представлениями о правах человека. С одной стороны, не все права, за осуществление которых выступают, например, на западе, могут положительно сказаться на защите детства. Воспитание ребенка в однополой семье, на наш взгляд, может нанести его психическому здоровью только вред. Любая религия выступает против такого положения дел, и это действительно обосновано. В то же время бывают ситуации, когда позиция религиозных объединений идет вразрез с принципами защиты прав человека. Например, в конце июня 2016 г. Государственная Дума РФ приняла законопроект, согласно которому за побои, не причинившие вреда здоровью и совершенные впервые, будут привлекать только к административной ответственности. Вместе с тем сохраняется уголовное наказание за побои, нанесенные родственникам, а также за побои по мотивам ненависти и из хулиганских побуждений. Эти поправки были подписаны президентом РФ Владимиром Путиным. Патриаршая комиссия по вопросам семьи, защиты материнства и детства заявила, что поправка об уголовном наказании за побои в отношении родственников противоречит учению православной церкви³⁹⁸. При этом и медициной, и педагогикой уже давно доказано, что побои наносят вред психике ребенка.

Права ребенка часто нарушаются представителями различных сект. Безусловно, государство не должно допускать на своей территории существования

³⁹⁷ Там же.

³⁹⁸ Наталья Малахова. В РПЦ назвали битье детей «богоданным» правом родителей. 4 июля 2016 г. URL: <http://www.mk.ru/social/2016/07/04/v-rpc-nazvali-bite-detey-bogodannym-pravom-roditeley.html> (дата обращения: 24.04.2017)

таких религиозных организаций. В этой связи как в российском, так и в казахском законодательстве, предусмотрена возможность приостановления деятельности или запрета их деятельности (ст. 14 ФЗ РФ «О свободе совести и религиозных объединениях», ч. 10-13 ст. 3 Закона Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»)³⁹⁹.

Таким образом, общественные объединения и организации выполняют важнейшую роль в решении различных проблем защиты детства. Они призваны участвовать в процессе разработки и реализации различных программ государственных федеральных, региональных и местных органов, связанных с воспитанием, образованием детей, охраной здоровья, организацией их отдыха и досуга. Общественные объединения могут выдвигать и реализовывать собственные программы, уделяя при этом особое внимание детям, нуждающимся в общественном попечении. Однако некоторые исследователи отмечают, что проблематичным остается вопрос о взаимодействии неправительственных правозащитных организаций с государственными учреждениями, в связи с чем стоит согласиться с мнением ряда ученых о необходимости разработки и принятия Федерального закона «Об основах системы взаимодействия органов власти РФ с негосударственными некоммерческими организациями» (и соответствующими региональными аналогами). В данный закон необходимо внести нормы, регламентирующие совместную деятельность государственных и негосударственных органов в сфере реализации мероприятий, направленных на защиту прав детей.

На наш взгляд, деятельность неправительственных правозащитных организаций дополняет существующий конституционно-правовой механизм защиты детства, способствует осуществлению контроля над деятельностью государства, которое, в первую очередь ответственно за соблюдение прав ребенка, а также должно способствовать комплексному решению проблемы защиты детства как в

³⁹⁹ Федеральный закон от 26.09.1997 N 125-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О свободе совести и о религиозных объединениях» //СЗ РФ. 1997. N 39. Ст. 4465; 2016. N 28. Ст. 4558; Закон Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» от 11 октября 2011 г. (с изм. и доп. на 22 декабря 2016 г.) //Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2011. N17. Ст. 135.

Российской Федерации, так и в Республике Казахстан. К сожалению, деятельность не всех неправительственных общественных организаций в сфере защиты детства можно охарактеризовать однозначно положительно.

На современном этапе имеется настоятельная необходимость разработки механизмов осуществления диалога и равноправного партнерства между обществом и властью на разных уровнях (федеральном и региональном), а также механизмов участия гражданских объединений в выработке решений, осуществлении гражданского контроля над деятельностью органов власти и гражданской экспертизы законодательных актов. Для этого необходимо обнаружить каналы влияния граждан на органы власти. Одним из таких каналов в настоящее время является Общественная палата РФ – институт гражданского общества, созданный в России в 1993 г. Уже тогда стали появляться Общественные палаты и на уровне субъектов Российской Федерации. Как отмечает Т. В. Троицкая, «общественная палата субъекта Российской Федерации, выполняя надзорные полномочия над деятельностью органов государственной власти, способна обеспечить повышение авторитета закона, гарантий его исполнения, а также возрастание ответственности органов публичной власти России перед населением страны. Учитывая особенности государственно-территориального устройства Российской Федерации, позитивное, конституционное, демократическое развитие нашей страны невозможно без опоры на региональный уровень»⁴⁰⁰.

В юридической литературе высказываются различные мнения по поводу деятельности Общественной палаты. Одни авторы критикуют данный институт, считая, что некоторые формы его деятельности дублируют направления деятельности палат Федерального Собрания РФ. Другие исследователи полагают, что

⁴⁰⁰ Троицкая Т. В. Конституционно-правовой статус общественной палаты субъекта РФ: На опыте Приволжского федерального округа: автореф. лис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. С. 2.

функции, которые за ней закреплены в зарубежных странах, выполняет Парламент⁴⁰¹. Также есть мнение, что создание Общественной палаты было необходимой мерой, поскольку российский парламент недостаточно эффективно выполняет свое предназначение вследствие своей слабой связи с гражданским обществом⁴⁰². В то же время такое положение обуславливает своевременность появления этого органа как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. Следует отметить, что «на принятие решения о создании Общественной палаты РФ повлияли деятельность Общественной палаты при Конституционном совещании, созданной в 1993 г., и опыт общественных палат субъектов. Так, в Оренбургской области Общественная палата действует с 1994 г., в Вологодской области – с 2004 г., в нее входит 9 комитетов, в т. ч. по правам человека, по правам молодежи, по правам женщин. Общественные палаты давно действуют в Ивановской, Кемеровской, Рязанской областях, Ямало-Ненецком автономном округе и других субъектах. В Самарской области с 2003 г. существует Общественное собрание при губернаторе, а в Республике Марий Эл с 2001 г. – Общественный Совет»⁴⁰³.

Правовой основой организации и деятельности Общественной палаты РФ является ФЗ «Об общественной палате РФ» от 4 апреля 2005 года. Согласно ст. 1 данного закона, Общественная палата обеспечивает взаимодействие между гражданами РФ и федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления для выявления и учета потребностей и интересов граждан РФ, защиты их прав и свобод, прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики. Также одной из целей является осуществление общественного контроля над деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного

⁴⁰¹ Хижняк В.С. Международное право в деятельности общественной палаты Российской Федерации //Вестник СГАП. 2010. N2. С. 73-74.

⁴⁰² Там же.

⁴⁰³ Там же.

самоуправления⁴⁰⁴. Основным принципом формирования Общественной Палаты РФ является добровольное участие в ее деятельности граждан РФ, общественных объединений и объединений некоммерческих организаций⁴⁰⁵.

На сегодняшний день в большинстве субъектов РФ также появились собственные законы об общественных палатах. Например, в Приволжском федеральном округе из 14 субъектов они приняты и действуют в 12. Анализ вышеназванных законов показывает, что «цели создания общественных палат в субъектах Федерации схожи между собой, а именно: данные органы призваны осуществлять свою деятельность для согласования общественно значимых интересов граждан и общественных объединений, обеспечения обсуждения важнейших проблем государственного, экономического и социального развития»⁴⁰⁶. Кроме правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, деятельность общественных палат регулируется также их собственными нормативными актами, главным из которых является регламент общественной палаты.

Общественная палата разрабатывает и апробирует в своей деятельности конкретные механизмы взаимодействия и сотрудничества общественных организаций и гражданских объединений с различными ветвями региональной власти. Она практикует такие формы работы, как общественные слушания и круглые столы, на которых обсуждаются насущные проблемы регионального развития и принимаются адресные рекомендации по повышению эффективности общественного контроля, экспертизы нормативно-правовых актов⁴⁰⁷. Вопросы защиты детей (например, внедрение системы их защиты от информации, которая может нанести вред детской психике, появление безопасного детского сегмента Интернета и др. вопросы), дискуссии по поводу создания системы ювенальной

⁴⁰⁴ Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об Общественной палате Российской Федерации» //СЗ РФ. 2005. N 15. Ст. 1277; 2017. N 50 (Часть III). Ст. 7563.

⁴⁰⁵ Бондарева Е.А. Общественная Палата РФ – институт или «министерство» гражданского общества? //Вестник Воронежского государственного университета. серия: право. 2006. N 1. С. 33.

⁴⁰⁶ Михеев Д.С. К вопросу о формировании общественных палат в субъектах Российской Федерации //Вестник СГАП. №5(75)2010. С. 41.

⁴⁰⁷ Чистякова С.А. Особенности взаимодействия государственных структур и неправительственных организаций в рамках социального партнерства //Вестник тамбовского университета. Серия: гуманитарные науки.Том 81. 2010. N 1. С.287.

юстиции являются предметом обсуждений в Общественной палате уже давно. Общественные палаты заключают различного рода соглашения в данной сфере. Например, Общественная палата Амурской области и Уполномоченный по правам ребенка в Амурской области подписали Соглашение о взаимодействии в области защиты прав, свобод и законных интересов детей и реализации государственной политики поддержки детства.

Сторонами было принято решение объединить усилия в эффективной реализации социальной политики в отношении детей и организации общественного контроля над деятельностью органов государственной власти Амурской области, наметить действенные меры по обеспечению защиты прав и законных интересов детей, всемерно содействовать дальнейшему вовлечению институтов гражданского общества в реализацию стратегий, программ, направленных на социальное благополучие детей в Амурской области.

Общественная палата субъекта РФ, по мнению Т.В. Троицкой, являясь одним из реально функционирующих институтов, «способствует не только вовлечению граждан в процесс государственного управления, но и консолидации разрозненно действующих общественных объединений, а также реализации основных прав общественных объединений, их основных задач и функций. В свою очередь, Общественные палаты, действующие на уровне субъектов РФ, способны стать тем органом общественности, который на уровне субъектов не только формирует общественное мнение, но и создает механизмы для его учета при принятии и реализации государственных решений. Использование всесторонней и объективной информации об обществе, исходящей от представителей его институтов, способствует снижению количества ошибок в процессе выработки и осуществления стратегических целей развития государства»⁴⁰⁸.

В 2014 г. был принят Федеральный закон «Об основах общественного контроля в РФ» в котором к субъектам, осуществляющим общественный контроль

⁴⁰⁸ Троицкая Т. В. Конституционно-правовой статус общественной палаты субъекта РФ: На опыте Приволжского федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов. 2007. С. 16-17.

над деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления и т. д., были отнесены Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов Российской Федерации и некоторые иные субъекты (ст. 9)⁴⁰⁹. В ст. 3 этого закона указывается, что участвовать в осуществлении общественного контроля могут также граждане, общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации.

Тот факт, что среди различных комиссий, действующих при Общественной палате РФ, была создана и Комиссия по поддержке семьи, детей и материнства, указывает на то, какое важное значение Общественная палата придает их защите. Только за 2017 г. Общественная палата РФ обсудила, например, такие вопросы, связанные с защитой детства, как механизм реализации концепции ранней помощи до 2020 г. (помощь детям-инвалидам и их родителям)⁴¹⁰, «антисуицидальные» законопроекты И. А. Яровой. Эти законопроекты в целом были поддержаны, но, по словам члена данной Комиссии Юлии Зимовой, могут возникнуть коллизии с правоприменительной практикой, поэтому нужно уточнить ряд трактовок и определений⁴¹¹.

В Республике Казахстан есть такие органы, которые сравнимы по своим функциям с общественными палатами в Российской Федерации, как общественные советы, деятельность которых регламентируется законом Республики Казахстан «Об общественных советах» от 28 декабря 2015 г. Конечно, порядок формирования и деятельности общественных советов отличает их от общественных палат в России, но общим для них является то, что и общественные советы создаются для учета интересов гражданского общества, развития его взаимо-

⁴⁰⁹ Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2018. N 1 (Часть I). Ст. 39.

⁴¹⁰ Пресс-служба Общественной Палаты РФ. Ранняя помощь направлена не только на ребенка, но и на его родителей. В ОП РФ обсудили механизмы реализации Концепции ранней помощи в РФ до 2020. URL: <https://www.oprf.ru> (дата обращения: 23.04.2017)

⁴¹¹ Пресс-служба Общественной Палаты РФ. В ОП РФ обсудили «антисуицидальные» законопроекты Яровой. Официальный сайт ОП РФ. URL: <https://www.oprf.ru> (дата обращения: 23.04.2017)

связи с органами власти, организации общественного контроля за их деятельностью (Ст. 3 Закона Республики Казахстан «Об общественных советах»)⁴¹². Контроль общественных советов должен способствовать «повышению эффективности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; реализации гражданских инициатив, направленных на защиту общественных интересов; повышению уровня доверия граждан к деятельности государства и его органов, органов местного самоуправления, обеспечение обратной связи между обществом и государством, предупреждение и разрешение социальных конфликтов; вовлечение населения в процесс противодействия коррупции» (ч. 2 ст. 18 Закона Республики Казахстан «Об общественных советах»). Общественные советы формируются как на общереспубликанском, так и на местном уровнях. Они ни в коей мере не подменяют собой маслихаты, как подчеркнул секретарь областного маслихата Мангистауской области Бекмурат Жусупов⁴¹³.

Поскольку общественные советы действуют всего около двух лет, то не приходится говорить об обширной практике их деятельности. Тем не менее, можно привести несколько примеров, связанных с защитой детства. Так, общественный совет Карагандинской области провел 17 марта 2017 г. слушания на тему «О развитии дошкольного образования в Карагандинской области»⁴¹⁴.

Значительную роль в защите детства может играть такой институт гражданского общества, как средства массовой информации. По мнению Д. В. Ольшанского, массовая коммуникация – это особая среда формирования, распространения и функционирования социально значимой информации, целями которой является воздействие на социальные группы и отдельные личности⁴¹⁵. СМИ могут играть большую роль в защите детства путем

⁴¹² Закона Республики Казахстан «Об общественных советах» от 28 декабря 2015 г. (с изм. и доп. На 27 февраля 2017 г.). URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 25.04.2017).

⁴¹³ См.: Бутырина Н. Общественные советы для гражданской активности. Интернет газета Огни Магнистау 2016 г. 9 фев. URL: <http://ogni.kz> (дата обращения: 26.04.2017)

⁴¹⁴ Общественное слушание на тему «О развитии дошкольного образования в Карагандинской области» //Официальный сайт общественного совета Карагандинской области. URL: <http://osko.kz> (дата обращения: 26.04.2017)

⁴¹⁵Ольшанский Д.В. Психология масс. СПб.: Питер, 2001.С. 292.

информирования общественности о фактах нарушения прав ребенка, совершения преступлений против несовершеннолетних, распространяя социальную рекламу, призывающую помогать детям-инвалидам, детям, находящимся в социально-опасной ситуации, помогать детям-сиротам найти приемную семью (например, передачи «Пока все дома», «Где ты мама?» и т.д.). Также средства массовой информации доводят до сведения общественности принятые в сфере защиты детства законы или международные договоры путем их опубликования. Демонстрация определенных передач, художественных и документальных фильмов, рассчитанных на детскую аудиторию, влияет на формирование и развитие личности несовершеннолетнего, ориентации его на определенные ценности.

М. А. Мекебаева отмечает, что наиболее развитым институтом гражданского общества в Казахстане являются СМИ, так как они – выразители интересов тех или иных заинтересованных групп. В Республике происходит формирование мощных информационно-финансовых групп со своими корпоративными интересами, которые могут выйти в сферу политики. Из негативных факторов, препятствующих СМИ полноценно участвовать в развитии гражданского общества, отмечается то, что «в стране еще не создана специальная правовая база, направленная на регулирование концентрации СМИ, законодательно не закреплена механизм обеспечения баланса между свободой СМИ и их ответственностью перед обществом»⁴¹⁶. По ее мнению, необходима «диверсификация каналов воздействия на различные слои населения, в первую очередь, среди представителей казахскоязычной аудитории, молодежи, полноценное нормативно-правовое обеспечение деятельности информационного пространства на данном этапе; его отставание заметно дестабилизирует функционирование информационной сферы страны в целом»⁴¹⁷.

⁴¹⁶ Мекебаева М. А. Институты гражданского общества в Казахстане как фактор обеспечения стабильности страны в условиях модернизации. URL: <http://group-global.org/kk/node/4238> (дата обращения: 23.04.2017).

⁴¹⁷ Мекебаева М. А. Институты гражданского общества в Казахстане как фактор обеспечения стабильности страны в условиях модернизации. URL: <http://group-global.org/kk/node/4238> (дата обращения: 23.04.2017).

В России наблюдаются схожие проблемы. Отмечается высокая концентрация государственных и муниципальных СМИ. Как указывает С. Ю. Лисова, «информационный выбор основной массы населения (объекта управления) ограничивается вариантами, которые предлагаются относительно постоянной группой лиц»⁴¹⁸. Из-за того, что исходящая от СМИ информация часто либо не интересует, либо раздражает граждан, они высказываются за ограничение их деятельности или даже за введение жесткой цензуры. Из-за того, что в СМИ преобладает информация экономического или развлекательного характера, из сознания граждан вытесняются такие категории, как гражданский долг, ответственность патриотизм⁴¹⁹. Одной из основных функций СМИ в сфере защиты детства, на наш взгляд, является установление связи между государством и обществом, которая должна позволить власти отслеживать потребности населения по этим вопросам, информировать его о мероприятиях, направленных на их удовлетворение, а граждане могут через них доносить свое мнение до органов власти. Негативно влияет на этот процесс то, что государственные субъекты управления пренебрегают использованием СМИ в процессе популяризации властных решений⁴²⁰, в результате чего нарушается взаимодействие общества и государства.

Еще одна проблема, на наш взгляд, заключается в том, что СМИ – один из наиболее эффективных способов манипуляции общественным мнением. Выше мы уже отмечали, что качество распространяемой ими информации может влиять на формирование личности ребенка. К сожалению, современные СМИ обладают разнообразными средствами воздействия на сознание человека, и некоторые из них помогают им обходить нормы права, регулирующие их деятельность. Особое место здесь отводится электронным СМИ. Их доступность для несовершеннолетних порождает еще одну проблему для защиты их прав.

⁴¹⁸ Лисова С. Ю. Роль средств массовой информации в формировании гражданского общества. //Вестник «ИГЭУ» № 1. 2008. С. 3

⁴¹⁹ Там же.

⁴²⁰ См.: Горбачева Е.В. Целеполагание в государственном управлении: социализация или конспирация? Тез. докл. IV Всерос. конгресса политологов «Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке», Москва, 20–22 октября 2006 г. – М.: РАПН, 2006. С. 74–75.

Для того, чтобы снизить риск негативного влияния средств массовой информации на несовершеннолетних, в РФ был принят Федеральный закон от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»,⁴²¹ в котором вся информационная продукция была классифицирована в соответствии с разными категориями в зависимости от возраста несовершеннолетнего (ст. 6-10 ФЗ)⁴²². В ст. 5 этого Федерального закона перечисляются виды информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей. К такой информации, в частности, относится информация, побуждающая детей совершать опасные действия (например, самоубийство), несущая угрозу для их жизни и здоровья, обосновывающая или оправдывающая насилие, противоправное поведение, информация порнографического характера и т. д. Следует отметить, что данный Федеральный закон устанавливает не только государственный, но и общественный контроль за защитой детей от подобной информации (ст. 21). Эту функцию законодатель возложил на общественные объединения и иные некоммерческие организации, ее могут осуществлять и отдельные граждане.

В 2013 г. был принят Федеральный закон № 50-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части ограничения распространения информации о несовершеннолетних, пострадавших в результате противоправных действий (бездействия)», который был подписан президентом РФ 5 апреля 2013 г. Изменения коснулись и закона РФ «О средствах массовой информации». Согласно принятому закону, СМИ не имеют права публиковать информацию, по которой можно распознать несовершеннолетнего, ставшего жертвой преступления. Под запретом окажется персональная информация, «включая фамилии, имена, отчества, фото- и видеоизображения такого несовершеннолетнего, его родителей и иных законных представителей, дату

⁴²¹ Федеральный закон от 29.12.2010 N 436-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» //СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 48; 2017. N 18. Ст. 2664.

⁴²² Там же.

рождения такого несовершеннолетнего, аудиозапись его голоса, место его жительства или место временного пребывания, место его учебы или работы, иную информацию, позволяющую прямо или косвенно установить личность такого несовершеннолетнего» (п. 1 ст. 1 ФЗ № 50-ФЗ)⁴²³.

В Законе Республики Казахстан «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 г. запрещается распространять информацию эротического характера в помещениях и на территориях организаций образования, детских учреждений, а также их продажа лицам, не достигшим 18 лет (пп. 3, 4 ч. 2 ст. 14)⁴²⁴. В ст. 2 этого закона содержится запрет на пропаганду наркотических средств, насилия, жестокости, порнографии. Также закон запрещает рекламу алкоголя и табака (ч. 3 ст. 14).

Таким образом, законодательство обоих государств содержит запреты на распространение и ограничение информации, наносящей вред здоровью или развитию детей, только российское законодательство в этой сфере можно считать более разработанным.

Основной проблемой конституционно-правового регулирования участия институтов гражданского общества как в России, так и в Казахстане, является отсутствие эффективного механизма взаимодействия общества и власти. В России также наблюдается сдерживание государством инициатив, исходящих от НПО. Для решения этих проблем в России необходимо принять закон «Об основах системы взаимодействия органов власти РФ с негосударственными некоммерческими организациями». В Казахстане большинство этих проблем было решено в законе Республики Казахстан «О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан». В то же время принятие закона «Об основах системы взаимодействия органов власти РФ с негосударственными некоммерческими организациями» было

⁴²³ Федеральный закон от 05.04.2013 № 50-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части ограничения распространения информации о несовершеннолетних, пострадавших в результате противоправных действий (бездействия)» //Российская газета. 2013. 10 апреля.

⁴²⁴Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 (с изм. и доп. на 22 декабря 2016 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013966 (дата обращения: 01.05.2017).

бы не лишним и в данном случае. В этом законе важно предусмотреть обязанность всех субъектов, в том числе и институтов гражданского общества, реализовывать единую политику в отношении значимых для государства и общества вопросов, в том числе и по вопросам защиты детства, а также возможность проведения консультаций по этим проблемам. Такое положение повысило бы эффективность конституционно-правового регулирования участия институтов гражданского общества в сфере защиты детства.

Особенно проблематичным в этой сфере может оказаться взаимодействие государства и религиозных организаций, так как конституционно-правовая политика государства и религиозные догмы могут находиться в коллизии. Нужно учитывать, что несмотря на то, что и Россия, и Казахстан – светские государства, религиозные организации в обеих странах являются значимыми институтами гражданского общества. В таком законе целесообразно регламентировать и совместную деятельность государственных и негосударственных структур по реализации мероприятий по защите детства. Необходимо предусмотреть ответственность институтов гражданского общества за действия, наносящие ущерб защите детства и меры такой ответственности. Можно рекомендовать принятие в Республике Казахстан закона о защите несовершеннолетних от информации, наносящей ущерб их развитию по примеру российского. Обоим государствам следует усилить контроль за электронными ресурсами, на которых может быть размещена подобная информация.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Защита детства предполагает создание условий для полноценного развития человека, защиту от негативного влияния на этот процесс различных факторов. Важнейшим условием защищенного детства выступает благоприятное физическое развитие ребенка, его здоровье, которое зависит от полноценного ухода, питания, санитарно-эпидемиологической обстановки, доступности качественной медицинской помощи, физического воспитания, формирования навыков здорового образа жизни.

Особенностями конституционно-правовой политики по вопросам защиты детства как в России, так и в Казахстане, являются особенный объект (условия благополучного развития ребенка) и достаточно обширный круг субъектов, деятельность которых влияет на формирование конституционно-правовой политики в области защиты прав детей. Можно отметить близость целей и приоритетов, рассматриваемой правовой политики, наличие в двух государствах специальных органов, выступающих в качестве субъектов конституционно-правовой политики в сфере защиты детства. Цели государственной политики в интересах ребенка обладают значительным сходством как в России, так и в Казахстане.

Близость субъектов, объектов, приоритетов, целей и средств конституционно-правовой политики в сфере защиты детей с соответствующими элементами правовой политики в целом не опровергает существования конституционно-правовой политики в рассматриваемой сфере, а только подчеркивает тот факт, что она является видом правовой политики в сфере защиты детства и одним из многочисленных подвидов правовой политики.

Анализ международных нормативно-правовых актов, положений конституций обоих государств дает основания утверждать, что конституционное законодательство как Российской Федерации, так и Республики Казахстан, в полной мере учитывает их международные обязательства. Различия в международных обязательствах обусловлены объективными причинами, например, социально-экономической, политической ситуациями, тем фактом, что эти государства являются членами различных международных организаций.

Как Россия, так и Казахстан, имеют необходимые конституционно-правовые механизмы, призванные ограничить нежелательное влияние норм международного права на свое законодательство, которые приводятся в действие в случае необходимости. Тот факт, что в рассматриваемых государствах ратифицирован и инкорпорирован в правовую систему несколько отличающийся перечень международных договоров, затрагивающих защиту детства, свидетельствует об определенных различиях в приоритетах конституционно-правовой политики по данному вопросу (например, к международному усыновлению в Казахстане относятся более лояльно, оно допускается чаще, чем в России; деятельность России в рамках ЮНИСЕФ направлена на предоставление помощи детям в иностранных государствах, а Казахстан сам является реципиентом такой помощи). Отмечаются некоторые различия в конституционно-правовом регулировании защиты детства (например, в Казахстане защита детства осуществляется в первую очередь через защиту семьи, а потом уже прав ребенка, а в России наоборот). В то же время материал исследования, показывает, что такие различия продиктованы объективной реальностью, особенностями социально-экономического и культурного плана (различием в традициях, в том числе и религиозных, более высокой степенью социально-экономического развития в России, членством в разных международных организациях и т.д.).

Защита детства должна являться приоритетом для любого государства, которое стремится сохранить свой суверенитет, поскольку он всегда основан на двух составляющих: территории и населении. Отсюда забота государства о воспроизводстве народонаселения, но одного лишь повышения рождаемости недостаточно для реализации этой цели. Необходима разработка законодательства, позволяющего решать весь комплекс проблем, связанных с защитой детства, поэтому следует подчеркнуть, что защита детства и защита прав ребенка – не одно и то же. Первое понятие шире второго, так как включает в себя и защиту семейных ценностей, создание благоприятной среды для развития ребенка. Каждый ребенок имеет право не просто на детство, а на его благоприятные условия, спо-

собствующие его удовлетворительному физическому, психическому и нравственному развитию, позволяющие ребенку стать полноценным членом общества. Этот период развития несовершеннолетнего оказывает влияние не только на его последующую жизнь и развитие, но и на будущее государства, гражданином которого он является, поэтому этот ответственный период в жизни каждого человека требует эффективного функционирования не только государственных органов, в полномочия которых входит защита детства, но и всех институтов гражданского общества, деятельность которых может способствовать защите детства во всех сферах общественной жизни.

Конституционно-правовое регулирование защиты прав ребенка в России и в Республике Казахстан имеет много похожего, что обусловлено тем, что правовые системы этих государств объединены общим прошлым в результате их существования на протяжении длительного времени в качестве союзных республик СССР, а также в силу того, что они имеют во многом сходные международно-правовые обязательства в этой сфере. Последний фактор значительно влияет на развитие конституционно-правового регулирования защиты прав ребенка в этих странах последние 20 лет. Принятие Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. изменило отношение к детям, а самое главное – положило начало изменению положения ребенка в семье и обществе. В то же время международные документы, касающиеся защиты прав детей, часто носят рекомендательный характер.

Следует отметить, что в настоящее время есть проблемы, связанные и с самими изменениями в международном праве. В его нормы проникают идеи, которые противоречат традиционным ценностям как российского, так и казахского народов, а также целям сохранения института семьи. Их невозможно рассматривать как способствующие защите детства, так как залогом полноценного психического, физического и нравственного развития ребенка является именно традиционная семья. На наш, взгляд при разработке документов, касающихся защиты детства, на всех уровнях, государствам необходимо больше внимания уделять разработке норм, гарантирующих достойную жизнь семей с детьми и их

социального обеспечения, а не проблеме уравнивания лиц, состоящих в однополых браках во всех правах с традиционными семьями.

Анализ законодательства и правоприменительной практики показал, что Россия в настоящее время пытается найти баланс между своими традиционными ценностями и влиянием западных идей. Это связано с ее географическим расположением, историческим развитием, поэтому, с одной стороны, значительное внимание законодателем, судебными органами, оказывается правам ребенка, а с другой стороны, – традиционным семейным ценностям. В Республике Казахстан, напротив, права ребенка берут свое начало в правах семьи. Несмотря на имеющуюся законодательную базу в сфере прав несовершеннолетних, правоприменительная практика в основном направлена на защиту традиционных семейных ценностей казахстанского общества. Это подтверждают решения Конституционного Совета, в которых отсутствуют как таковые дела о правах ребенка, т.к. эти права проистекают из прав человека в общем и прав семьи, о чем свидетельствует практика судов общей юрисдикции.

Приверженность традиционным ценностям Республики Казахстан показывает и работа ювенальных судов, которая кардинально отличается от западной ювенальной юстиции и может служить примером для России.

Как в российском, так и в казахском конституционном праве, заложены основы обеспечения прав ребенка, а объем прав несовершеннолетних, содержащийся в конституциях и в законодательстве этих государств, вполне соответствуют объему их прав, закрепленных в международно-правовых нормах. Путем юридического закрепления гарантий защиты прав и интересов уязвимых социальных групп детей, государства стремятся сделать их жизнь безопаснее и спокойнее с учетом норм международного права и национальной специфики.

К сожалению, проблемы, связанные с защитой детства, распространены как в Российской Федерации, так и в Республике Казахстан. Сложившаяся ситуация является результатом малоэффективной системы практической реализации прав детей и интересов семьи, поэтому решение проблем в данной сфере необходимо осуществлять путем совершенствования механизма защиты прав детей,

закрывающимся в организации взаимодействия между органами государства по защите детей и общественными объединениями.

Анализ законодательства о правах ребенка и правоприменительной практики в Российской Федерации и в Республике Казахстан позволил выявить проблемные аспекты и пути их решения. Прежде всего, это пробелы в законодательстве и недостаточно эффективная превентивная и правозащитная деятельность органов, в компетенцию которых входит обеспечение благоприятного детства.

Для разрешения проблем конституционно-правового регулирования защиты детства необходимо объединить нормы о правах детей в Российской Федерации в единый нормативный акт (ФЗ «О правах ребенка»). В итоге это поможет решить проблему разбросанности норм о правах детей по всему российскому законодательству. В этом случае станет намного понятнее и проще пользоваться ими. При этом следует отметить, что нормативно-правовая база Республики Казахстан в этой и других областях является в большей степени кодифицированной, что позволяет юристам, практическим работникам и гражданам легче ориентироваться в ней и эффективнее использовать данные нормы. В России необходимо разработать и принять Федеральный Закон «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Российской Федерации», а в Республике Казахстан – разработать и принять Закон Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам ребенка при Президенте Республики Казахстан». В законах должны быть установлены правовой статус, функции и полномочия должностных лиц этих органов. Можно рекомендовать принятие в Республике Казахстан закона о защите несовершеннолетних от информации, наносящей ущерб их развитию, по примеру российского. Обоим государствам следует усилить контроль за электронными ресурсами, на которых может быть размещена подобная информация.

В целях более эффективной защиты детства необходимо принятие закона «Об основах системы взаимодействия органов власти Российской Федерации с негосударственными некоммерческими организациями». В этом законе нужно

предусмотреть обязанность всех субъектов, в том числе и институтов гражданского общества, реализовывать единую политику в отношении значимых для государства и общества вопросов, в том числе и по вопросам защиты детства, а также предусмотреть возможность проведения консультаций по этим вопросам. Такое положение повысило бы эффективность конституционно-правового регулирования участия институтов гражданского общества в сфере защиты детства. Особенно проблематичным в этой сфере может оказаться взаимодействие государства и религиозных организаций, так как конституционно-правовая политика государства и религиозные догмы могут находиться в коллизии. Нужно учитывать, что несмотря на то, что и Россия, и Казахстан – светские государства, религиозные организации в обеих странах являются значимыми институтами гражданского общества. Так же в таком законе необходимо регламентировать взаимодействие государственных и негосударственных структур в целях защиты детства, предусмотреть ответственность институтов гражданского общества за действия, наносящие ущерб защите детства и меры такой ответственности.

Следует отметить, что важная роль в дальнейшем развитии конституционно-правового регулирования защиты прав ребенка как в Российской Федерации, так и в Республике Казахстан, принадлежит конституционно-правовой политике в этой сфере. В работе были рассмотрены ее особенности, цели, приоритеты и принципы, что должно помочь законодателю развивать данное направление конституционно-правовой политики и повысить эффективность конституционно-правового регулирования защиты прав ребенка.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**Нормативно-правовые акты, документы Российской Федерации**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. принята всенародным голосованием 12. 12. 93 (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30. 12. 2008 №6-ФКЗ, от 30. 12. 2008 №7-ФКЗ, от 5. 02. 2004 №-2 ФКЗ, 21. 07. 2014 №11-ФКЗ) СЗ РФ. 2014. №31. Ст. 4398
2. Конституция Республики Казахстан от 29 апреля 1995 г. (с учетом поправок, внесенных законами РК Законом РК от 07.10.98 г. № 284-I; Законом РК от 21.05.07 г. № 254-III; Законом РК от 02.02.11 г. № 403-IV; Законом РК от 10.03.17 г. № 51-VI.
3. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» //СЗ РФ. 1994. N 13. Ст. 1447; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 2.
4. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» //СЗ РФ. 1997. N 51. Ст. 5712; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 3.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. 1994. N32. Ст. 3301; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 43.
6. Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» //СЗ РФ. 1995. N 21. Ст.1929; 2016, N 52 (Часть V). Ст. 7483.
7. Федеральный закон РФ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ (ред. от 20.12.2017) //СЗ РФ. 1995. N21. Ст. 1930; 2017. N 52 (Часть I). Ст. 7927.
8. Федеральный закон от 28.06.1995 N 98-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» //СЗ РФ. 1995. N 27. Ст. 2503; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 19.
9. Федеральный закон от 15.07.1995 N 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О

международных договорах Российской Федерации» //СЗ РФ. 1995. N 29. Ст. 2757; 2014. N 11. Ст. 1094.

10. Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ (ред. от 05.05.2014) «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» //СЗ РФ. 1995. N 33. Ст. 3340; 2014. N 19. Ст. 2308.

11. Семейный кодекс Российской Федерации" от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 29.12.2017) //СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 16; 2017. N 18. Ст. 2671.

12. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О некоммерческих организациях» //СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 145; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 90.

13. Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. N 52. Ст. 5880; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

14. Федеральный закон от 26.09.1997 N 125-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О свободе совести и о религиозных объединениях» //СЗ РФ. 1997. N 39. Ст. 4465; 2016. N 28. Ст. 4558.

15. Федеральный закон от 30.03.1998 N 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» //СЗ РФ. 1998. N 14. Ст. 1514.

16. Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О статусе военнослужащих» //СЗ РФ. 1998. N 22. 1998. Ст. 2331; 2017. N 27. Ст. 3945.

17. Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» //СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3802; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 6.

18. Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» //СЗ РФ. 1999. N 14. Ст. 1650; 2016. N 27 (часть II). Ст. 4238.

19. Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об

основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» //СЗ РФ. 1999. N 26. Ст. 3177; 2016. N 27 (часть II). Ст. 4292.

20. Федеральный закон от 16.04.2001 N 44-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» //СЗ РФ. 2001. N 17. Ст. 1643; 2001. N 17. Ст. 1643.

21. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.02.2018) // СЗ РФ. 2001.N 52 (ч. I). Ст. 4921; 2018. N 9. Ст. 1288.

22. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2018. N 11. Ст. 1577.

23. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2018. N 11. Ст. 1583.

24. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 29.07.2017) //СЗ РФ. 2005. N 1 (часть 1). Ст. 14; 2017. N 31 (Часть I). Ст. 4807.

25. Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об Общественной палате Российской Федерации» //СЗ РФ. 2005. N 15. Ст. 1277; 2017. N 50 (Часть III). Ст. 7563.

26. Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» //СЗ РФ. 2007. N 1 (1 ч.). Ст. 19; 2017. N 1 (Часть I). Ст. 11.

27. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «Об исполнительном производстве» //СЗ РФ. 2007. N 41. Ст. 4849; 2018. N 11. Ст. 1583.

28. Федеральный закон от 24.04.2008 N 48-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об опеке и попечительстве» //СЗ РФ. 2008. N 17. Ст. 1755; 2018. N 1 (Часть I). Ст. 79.

29. Федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» //СЗ РФ. 2010. N 18. Ст. 2144; 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7499.

30. Федеральный закон от 29.12.2010 N 436-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» //СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 48; 2015. N 27. Ст. 3970.

31. Федеральный закон от 04.06.2011 N 128-ФЗ (ред. от 04.06.2014, с изм. от 19.12.2016) «О пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)» //СЗ РФ. 2011. N 23. Ст. 3268; 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7483.

32. Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2011. N 48. Ст. 6724; 2016. N 27 (Часть I). Ст. 4219.

33. Федеральный закон от 28.12.2012 N 272-ФЗ (ред. от 28.03.2017) «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» //СЗ РФ. 2012. N 53 (ч. 1). Ст. 7597; 2017. N 14. Ст. 1994.

34. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об образовании в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2012. N 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2016. N 27 (часть II). Ст. 4292.

35. Федеральный закон от 05.04.2013 № 50-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части ограничения распространения информации о несовершеннолетних, пострадавших в результате противоправных действий (бездействия)"//Российская газета. 2013. 10 апреля.

36. Федеральный закон от 07.05.2013 N 100-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» //СЗ РФ. 2013. N 19. Ст. 2327.

37. Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» //СЗ РФ. 2018. N 1 (Часть I). Ст. 39.

38. Федеральный закон РФ от 14 декабря 2015 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» //Российская газета. 2015. 16 декабря.

39. Федеральный закон от 03.07.2016 N 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» //СЗ РФ.2016. N 27 (часть II). Ст. 4256.

40. Федеральный закон от 19.12.2016 N 422-ФЗ «О нормативе финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, на 2017 год» //СЗ РФ. 2016. N 52 (Часть V). Ст. 7471.

41. Указ Президента РФ от 16.05.1996 N 727 (ред. от 21.04.1997) «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи» //СЗ РФ. 1996. N 21. Ст. 2470; 1997. N 17. Ст. 1974.

42. Указ Президента РФ от 06.04.2006 N 325 (ред. от 25.07.2014) «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи» //СЗ РФ. 2006. N 15. Ст. 1583; 2014. N 30 (часть II). Ст. 4287.

43. Указ Президента РФ от 09.09.2016 N 466 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» //СЗ РФ. 2016. N 37. Ст.

5488.

44. Указ Президента РФ от 01.02.2011 N 120 (ред. от 10.11.2016) «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» //СЗ РФ. 2011. N 6. Ст. 852; 2016. N 46. Ст. 6446.

45. Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» //СЗ РФ. 2012. N 23. Ст. 2994.

46. Указ Президента РФ от 20.10.2012 N 1416 (ред. от 25.07.2014) «О совершенствовании государственной политики в области патриотического воспитания» //СЗ РФ. 2012. N 43. Ст. 5817; 2014. N 30 (часть II). Ст. 4286.

47. Указ Президента РФ от 28 декабря 2012 г. «О мерах по защите детей-сирот» //Российская газета. 2012. 29 декабря.

48. Указ Президента РФ от 24.03.2014 N 172 «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)» //СЗ РФ. 2014. N 13. Ст. 1452.

49. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1005 «Об упорядочении бесплатного обеспечения детей первого - второго года жизни специальными молочными продуктами детского питания» //СЗ РФ. 1997. N 33. Ст. 3892.

50. Распоряжение Правительства РФ от 07.08.2009 N 1101-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. N 33. Ст. 4110.

51. Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. N 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» //Российская газета. 2015. 8 июля.

52. Распоряжение Правительства РФ от 12.03.2016 N 423-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016-2020 годах Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 29.05.2015 N 996-р» //СЗ РФ. 2016. N 13. Ст. 1852.

53. Конституция Республики Татарстан от 06.11.1992 г. (22 июня 2012 г.) //Официальный сайт Государственного Совета Республики Татарстан. URL:

<http://gossov.tatarstan.ru/konstitucia> (дата обращения: 10.04.2017).

54. Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. (с изм. на 4 марта 2014 г.) //Сайт Конституции Российской Федерации URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_bashkor (дата обращения: 10.04.2017).

55. Устав Саратовской области от 24 мая 2005 г. (в ред. от 28 апреля 2015 г. //Официальный сайт Правительства Саратовской области/ URL: <http://www.saratov.gov.ru/region/charter/>(дата обращения: 10.04.2017).

56. Закон «О защите прав детей Новосибирской области» от 12 мая 2003 г. (в ред. от 10 декабря 2004 г.). URL: <http://adoptlaw.ru/Novosibirskaya-oblast> (дата обращения: 10.04.2017).

57. Закон Московской области «О Предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей» от 26 декабря 2007 г. (в ред. от 28 декабря 2016 г.). URL: <http://souchastye.ru/zakonodatelstvo> (дата обращения: 10.04.2017).

58. Закон Республики Северная Осетия-Алания от 15 июля 2009 г. «О воспитании и обучении детей-инвалидов на дому в Республике Северная Осетия-Алания». URL: <http://docs.cntd.ru> (дата обращения: 10.04.2017).

59. Постановление Правительства Московской области от 13 февраля 2013 г. «О мерах по выполнению закона Московской области о Предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам, оставшимся без попечения родителей от 26 декабря 2007 г.», Постановление от 14 августа 2012 г. «Об утверждении порядка назначения и выплаты социальных пособий в Московской области» в ред. от 18 июля 2014 г. URL: <http://souchastye.ru/zakonodatelstvo> (дата обращения: 10.04.2017).

60. Закон г. Москвы №51 от 26 декабря 2007 г. «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы в сфере опеки, попечительства и патронажа» //Официальный сайт муниципалитета ВМО Строгино в

городе Москве. URL: <http://строгино.рф> (дата обращения: 10.04.2017).

61. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 //Российская газета. 2012. 13 декабря.

62. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации //Российская газета. 2016. 1 декабря.

63. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 // Российская газета. 2018. 2 марта.

64. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2008 г. // Российская газета. 2009. 17 апреля.

65. Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по итогам деятельности в 2016 году. //Облгазета. Ru. Официальный сайт «Областной газеты» (Екатеринбург). URL: <https://www.oblgazeta.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

66. Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Саратовской области за 2016 г. //Официальный сайт Правительства Саратовской области. URL: <http://saratov.gov.ru/gov/auth/uppravreb> (дата обращения: 12.04.2017).

67. Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Камчатском крае по соблюдению и защите прав, свобод и законных интересов детей в Камчатском крае в 2016 году. Петропавловск-Камчатский. Март 2017 г. URL: www.prava41.ru/doklad-upolnomochennogo-po-pravam-rebenka (дата обращения: 12.04.2017).

68. Заявление Патриаршей комиссии по вопросам семьи в связи с публикацией официальной позиции ЮНИСЕФ, поддерживающей законодательное признание однополых браков. //Официальный сайт московского Патриархата. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/3883181.html> (дата обращения: 28 февраля 2017 г.)

69. Сводный отчет Минобрнауки РФ по форме федерального статистического наблюдения № 103-рик. URL: <http://минобрнауки.рф/media/events/files/41d63e373c6593ead937.xls> (дата обращения: 21.10.2017).

70. Чрезвычайное совещание в чрезвычайном министерстве. Пресс-служба Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. 20 марта 2017 г. //Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка РФ. URL.: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

71. Новости уполномоченных по правам ребенка в регионах РФ. URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

72. Пресс-служба Общественной Палаты РФ. Ранняя помощь направлена не только на ребенка, но и на его родителей. В ОП РФ обсудили механизмы реализации Концепции ранней помощи в РФ до 2020. URL: <https://www.oprf.ru> (дата обращения: 23.04.2017)

73. Пресс-служба Общественной Палаты РФ. В ОП РФ обсудили «антисуицидальные» законопроекты Яровой. Официальный сайт ОП РФ. URL: <https://www.oprf.ru> (дата обращения: 23.04.2017).

Нормативно-правовые акты, документы Республики Казахстан

74. Конституционный закон Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1995 г. //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002733_ (дата обращения: 27.08.2017).

75. Конституционный закон «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 г. N 2737 //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002737_ (дата обращения: 09.09.2017).

76. Законом Республики Казахстан от 16 октября 1995 года № 2529 (с изм. на 4 июля 2014 г.) «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» //URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003961 (дата обращения: 01.05.2017)

77. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) //СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 16; 2016. N 1 (часть I). Ст. 77.

78. Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях» от 16 апреля 1997 г. N 94 //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000094_#z36 (дата обращения: 17.10.2017).

79. Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 (с изм. и доп. на 22 декабря 2016 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013966 (дата обращения: 01.05.2017).

80. Закон Республики Казахстан «О некоммерческих организациях Республики Казахстан» от 16 января 2001 г (по сост. на 29 декабря 2017) //Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2001. N 1. Ст. 8.

81. Закон Республики Казахстан от 17.07.2001 N 246 «О государственной адресной социальной помощи» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000246_ (дата обращения: 05.03.2017).

82. Закон Республики Казахстан от 08.08.2002 г. N345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000345_ (дата обращения: 04.03.2017).

83. Закон Республики Казахстан «О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан» от 12 апреля 2005 г. N 36 //Казахстанская правда. 2005. 16 апреля.

84. Закон Республики Казахстан от 30 мая 2005 года «О международных договорах Республики Казахстан» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2005. №10. Ст. 35.

85. Закон республики Казахстан от 28.06.2005 N 63 «О государственных пособиях семьям, имеющим детей» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000063_ (дата обращения: 05.03.2017).

86. Закон республики Казахстан от 21.07.2007 N 306 «О безопасности иг-

рушек» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.:http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000306_#z22 (дата обращения: 05.03.2017).

87. Закон Республики Казахстан от 27.07.2007 N 319-III «Об образовании» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_/z070319.htm (дата обращения: 06.03.2017).

88. Закон Республики Казахстан от 29 декабря 2008 г. N 114-IV «О специальных социальных услугах» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000114_ (дата обращения: 16.02.1917).

89. Кодекс Республики Казахстан от 18.09.2009 N 193-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_ (дата обращения: 05.03.2017).

90. Закон Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» от 11 октября 2011 г. (с изм. и доп. на 22 декабря 2016 г.) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2011. N17. Ст. 135.

91. Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» от 26.12. 2011 N 518-IV (ред. от 09.04.2016 г.) // URL.: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=04999> (дата обращения: 04.03.2017).

92. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. N 377-V ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377> (дата обращения: 17.10.2017).

93. Закон Республики Казахстан от 16.11.2015 N 402-V ЗРК «О благотворительности» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000402#z2> (дата обращения: 06.03.2017).

94. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в

некоторые законодательные акты по вопросам деятельности неправительственных организаций» от 2 декабря 2015 г. // Казахстанская правда. 2015. 3 декабря.

95. Закона Республики Казахстан «Об общественных советах» от 28 декабря 2015 г. (с изм. и доп. На 27 февраля 2017 г.). URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 25.04.2017).

96. Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 г. N 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000051> (дата обращения: 23.10.2017).

97. Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года N 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000947_ (дата обращения: 12.02.2017).

98. Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2003 г. N 1042 «О Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U030001042_ (дата обращения: 06.03.2017).

99. Указ Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2006 года N 56 «О Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000056_ (дата обращения: 13.02.2017).

100. Указ Президента Республики Казахстан от 23 августа 2007 г. N 385 «Об образовании специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U070000385_ (дата обращения: 22.10.2017).

101. Указ Президента Республики Казахстан от 19 августа 2008 г. N 646 «О Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 гг.» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U080000646_ (дата обращения: 22.10.2017).

102. Постановление Правительства Республики Казахстан 09.06.2000 N 878 «Об утверждении национального плана действий по гигиене окружающей среды Республики Казахстан» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P000000878_ (дата обращения: 06.03.2017).

103. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 мая 2007 г. «О создании Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Республики Казахстан» //Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P070000415_ (дата обращения: 22.10.2017).

104. Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 ноября 2008 г. N 1067 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 гг.» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P080001067_ (дата обращения: 22.10.2017).

105. Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 февраля 2011 г. «Об утверждении плана мероприятий на 2011-2015 годы по реализации Государственной программы развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы (I этап)» //Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.bala-kkk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 17.09.2017).

106. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. N 380 «Об утверждении Правил передачи детей, являющихся гражданами Республики Казахстан, на усыновление» //Информационно-правовая система

нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000380> (дата обращения: 14.02.2017).

107. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 «Об утверждении правил учета лиц, желающих усыновить детей» //Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.bala-kkk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 17.09.2017).

108. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. «Об утверждении типовых правил о Доме юношества» //Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.bala-kkk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 17.09.2017).

109. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. «Об утверждении правил осуществления функций государства по опеке и попечительству» //Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.bala-kkk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 17.09.2017).

110. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2013 г. «Об утверждении правил сохранности жилища детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» //Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.bala-kkk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 17.09.2017).

111. Распоряжение Премьер-Министра Республики Казахстан от 09.08.2006 N 225-р «Об утверждении Плана мероприятий по комплексному подходу к формированию здорового образа жизни» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/R060000225_ (дата обращения: 06.03.2017).

112. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 18 июня 2013 г. N 229 «Об утверждении типовых правил деятельности видов организаций образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов

Республики Казахстан. URL.: http://adilet.zan.kz/rus/docs/R060000225_ (дата обращения: 06.03.2017).

113. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 16 ноября 2016 г. N 661 «Об утверждении Правил формирования и использования Республиканского банка данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц, желающих принять детей на воспитание в свои семьи» //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL.: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014666> (дата обращения: 14.02.2017).

114. Приказ Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан «Об отказе в осуществлении деятельности по усыновлению детей на территории Республики Казахстан» от 18 января 2017 г. №9. //Официальный сайт Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан URL: <http://www.bala-kkk.kz> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.)

115. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана 14 декабря 2012 г. «Стратегия «Казахстан – 2050» //Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (дата обращения: 12.02.2017).

116. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана 31 января 2017 г. URL: <http://www.akorda.kz/ru> (дата обращения: 15.02.2017).

117. Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 16 июня 2016 года № 09-2/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=5&rid=1123> (дата обращения: 13 сентября 2017 г.).

118. Доклад о положении детей в Республике Казахстан. Министерство образования и науки Республики Казахстан. Комитет по охране прав детей. Астана

2015 год. URL: <http://www.bala-kkk.kz/sites> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.)

119. План мероприятий по организации деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. URL: <http://bala.gov.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2017).

120. Услышьте нас. Пресс-центр Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан. URL: <http://bala.gov.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2017).

121. Общественное слушание на тему «О развитии дошкольного образования в Карагандинской области» //Официальный сайт общественного совета Карагандинской области. URL: <http://osko.kz> (дата обращения: 26.04.2017).

Международно-правовые акты, решения Европейского Суда по правам человека

122. Устав ООН: Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 (с изм. и доп. от 20.12.1971) //Действующее международное право. Т. 1.- М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 7 - 33.

123. Всеобщая декларация прав человека: принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН //Права человека. Сборник международных договоров.- Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1978. С. 1 - 3.

124. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН //Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 32 - 53.

125. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН //Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 20 - 32.

126. Декларация прав ребенка: принята 20.11.1959 Резолюцией 1386 (XIV)

на 841-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН //Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 385 - 388.

127. Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 //Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI.- М., 1993. С. 242 - 257.

128. Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г. //Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.).

129. Конвенция ООН «О правах инвалидов» от 2006 г. //СЗ РФ. 2013. N 6. Ст. 468.

130. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: Заключена в г. Риме 04.11.1950 (с изм. от 13.05.2004) // СЗ РФ. 2001. N 2. Ст. 163.

131. Гаагская Конвенция 1980 г. о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей //Бюллетень международных договоров. 2013. N 1.

132. Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека от 26.05.1995 //Российская газета. № 120. 1995.

133. Нахичеванское соглашение о создании Совета сотрудничества тюркоязычных стран 2009 г. //Казахстанская правда. 2010. 2 октября, № 260-261.

134. Постановление ЕСПЧ от 07.12.1976 «Кьелдсен (Kjeldsen), Буск-Мадсен (BuskMadsen) и Педерсен (Pedersen) против Дании» //Европейский суд по правам человека. Избранные решения. Т. 1.- М.: Норма, 2000.

135. Решение ЕСПЧ от 25.02.1982 «Кэмпбелл и Козенс (CampbellandCosans) против Соединенного Королевства» //СПС «Гарант». Версия от 15.10.2017.

136. Постановление ЕСПЧ от 04.12.2008 «Дело «Догру (Dogru) против Франции» //СПС «Консультант Плюс». Версия от 15.10.2017.

137. Постановление ЕСПЧ от 22.03.2012 «Дело «Константин Маркин (KonstantinMarkin) против Российской Федерации» //Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2012. N 6.

138. Постановление ЕСПЧ от 11.12.2014 «Дело «Громадка и Громадкова (Hromadka and Hromadkova) против Российской Федерации» (жалоба N 22909/10) //СПС «Консультант Плюс». Версия от 13.10.2017.

Нормативно-правовые акты, утратившие силу

139. Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» //СЗ РФ. 2012. N 23. Ст. 2994.

140. Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве от 16 сентября 1928 г. //СУ и Р РСФСР. 1918. N 76-77. Ст. 818.

141. Кодекс о браке и семье РСФСР от 30 июля 1969 г. //Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1969. N 32. Ст. 1086.

142. Указ Президента Республики Казахстан от 20 сентября 2002 г. N 949 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000949_#z0 (дата обращения: 22.10.2017) (утратил силу).

Правоприменительная практика

143. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.1997 N 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года «О занятости населения в Российской Федерации» в редакции от 20 апреля 1996 года» //Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. N 1.

144. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.11.2004 N 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики

Татарстан и других языках в Республике Татарстан», пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан «Об образовании» и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. N 1.

145. Постановление Европейского Суда от 09.06.2005 «Дело «Фадеева (Fadeyeva) против Российской Федерации» //Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. N 3.

146. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.05.2006 N 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. N 3.

147. Постановление Конституционного Суда РФ от 08.06.2010 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. N 5.

148. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.07.2010 N 17-П «По делу о проверке конституционности подпункта «з» пункта 2 Перечня видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей, в связи с жалобой гражданина Л.Р. Амаякяна» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. N 5.

149. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.12.2011 N 28-П «По

делу о проверке конституционности части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Е. Остаева» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. N 1.

150. Постановление ЕСПЧ от 18.04.2013 «Дело «Агеевы (Ageyevy) против Российской Федерации» //Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2014. N 1.

151. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2013 N 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.К. Барабаш, А.Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 1.

152. Постановление Европейского Суда по правам человека от 28.01.2014 «Дело «О'Киф (O'Keeffe) против Ирландии» //СПС «Консультант Плюс». Версия от 14.10.2017.

153. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.01.2014 N 1-П «По делу о проверке конституционности абзаца десятого пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Аникиева» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 3.

154. Постановление Конституционного Суда РФ от 08.07.2014 N 21-П «По делу о проверке конституционности подпункта «г» пункта 18 Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года N 1050) в связи с жалобой гражданки Е.А. Дурягиной» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 6.

155. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 N 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексеева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. N 6.

156. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.03.2015 N 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина А.М. Богатырева» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. N 3.

157. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2015 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 139 Семейного кодекса Российской Федерации и статьи 47 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» в связи с жалобой граждан Г.Ф. Грубич и Т.Г. Гущиной» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. N 5.

158. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 N 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» //Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. N 6.

159. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.07.2017 N 18-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан»//СЗ РФ. 2017. N 29. Ст. 4437.

160. Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2009 N 187-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей

13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» //СПС «Консультант Плюс». Версия от 15.10.2017.

161. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.10.1996 г. № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов» // СПС «Консультант Плюс». Версия от 21.10.2017.

162. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. N12; 2013. N 5.

163. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.04.2006 N 8 (ред. от 17.12.2013) «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. N 6; 2014. N 2.

164. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 N 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. N 9.

165. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. N 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» //Бюллетене Верховного Суда Российской Федерации. 2013. N 8.

166. Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 3 июня 2011 г. № 4-В11-15 //СПС «Гарант». Версия от 22.10.2017.

167. Определение Верховного Суда РФ от 09.03.2010 N 3-В10-1 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 18.10.2017).

168. Определение Верховного Суда РФ от 06.08.2013 N 24-КГ13-4 //СПС

«Консультант Плюс». Версия от 18.10.2017.

169. Определение Верховного Суда РФ от 15.10.2013 N 5-КГ13-88 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 18.10.2017 г.

170. Определение Верховного Суда РФ от 18.07.2017 N 20-КГ17-4 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 21.10.2017.

171. Обзор судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам Верховным Судом Российской Федерации совместно с верховными судами республик, краевыми, областными судами и равными им судами проведено обобщение практики применения законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14 декабря 2011 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 3.

172. Обзор практики рассмотрения в 2016 году областными и равными им судами дел об усыновлении детей иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 01.06.2017 //СПС «Консультант Плюс». Версия от 21.10.2017.

173. Постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 28 октября 1996 года N 6/2 «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4 и пункта 2 статьи 12 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=175> (дата обращения: 15.09.2017).

174. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 12 марта 1999 года № 3/2 «Об официальном толковании пункта 7 статьи 61 и пункта 1 статьи 28 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=161> (дата обращения: 17.09.2017).

175. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 декабря 2000 года № 21/2 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 26 и пункта 2 статьи 76 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт

Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=135> (дата обращения: 17.09.2017).

176. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан № 12 от 1 декабря 2003 года «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=115> (дата обращения: 17.09.2017).

177. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 28 мая 2007 года № 5 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 26 и пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан» //Официальный сайт Конституционного Совета РК. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=300> (дата обращения: 17.09.2017).

178. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с защитой права собственности на жилище» от 16 июля 2007 г. N 5 //Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000005S_ (дата обращения: 18.10.2017).

179. Нормативное постановление Конституционного совета Республики Казахстан от 18 мая 2015 года № 3 Об официальном толковании пункта 1 статьи 27 Конституции Республики Казахстан и о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» //Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=37647015#pos=1;-96 (дата обращения: 13 сентября 2017г.).

180. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О судебной практике по делам об установлении отцовства и факта признания

отцовства» от 30 сентября 2017 г. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P71000007S_ (дата обращения: 21.10.2017).

181. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. N 21-П г. Санкт-Петербург «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. 2015. 14 июля.

182. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

Монографии, учебники, учебные пособия, словари

183. Алексеев С. С. Теория государства и права. - М.: Норма, 2004. – 283 с.

184. Борисова Н. Е. Конституционно-правовой статус ребенка в РФ / Н. Е. Борисова, Ю. А. Дмитриев, С. В. Захаров. – М.: Манускрипт, 1998. - 107 с.

185. Бархатова, Е. Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Е.Ю. Бархатова. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2015. – 272 с.

186. Большой юридический словарь / Под ред. А. В. Малько. - М.: Проспект, 2009. - 703 с.
187. Джерри, Д. Большой толковый социологический словарь / Д. Джерри, Дж. Джерри. В 2-х т. Пер. с англ. Н.Н. Марчук. - М.: Вече, АСТ, 1999. - Т. 1. - 544 с.
188. Қазақстандағы адамдамуы: Учебник / под общей ред. Н.Қ. Мамыров и Ф. Акчура [Мэтин]. – Алматы: «ТaimasPrinthouse», 2004. 302 с.
189. Комментарий к Конституции Российской Федерации. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Отв. ред. Л.А. Окуньков. - М.: «Бек», 1996. - 635 с.
190. Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный). 2-е издание, измененное и дополненное /рук. авт. кол. Ю.А. Дмитриев; науч. ред. Ю.И. Скуратов. - М.: Статут», 2013. - 688 с.
191. Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общей ред. Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурина, Р. Г. Орехова. - М.: Юридическая литература, 1994. - 623 с.
192. Кузнецова, О. В. Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (постатейный), 2014 / О. В. Кузнецова // СПС «Консультант Плюс». Версия от 03.03.2017.
193. Настольная книга мирового судьи: Учебно-методическое пособие / Под ред. В. М. Лебедева. – М.: Издательство БЕК, 2002. - 624 с.
194. Общая теория прав человека: Учебник / под ред. Е. А. Лукашевой. – М.: Изд-во НОРМА, 1995. - 520 с.
195. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М.: Государственное изд-во иностранных и национальных словарей, 1960. - 736 с.
196. Ольшанский Д.В. Психология масс. СПб.: Питер, 2001
197. Психологический словарь /под ред. В. Б. Зинченко, Б. Г. Мещерякова. – 2-е изд., переаб. и доп. – М.: Педагогика-Пресс, 1999. - 440 с.
198. Психологический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / Авт.-сост. В. Н. Копорулина, М. Н. Смирнова, Н. О. Гордеева. – Ростов н/Дону: Феникс, 2004. -

640 с.

199. Саидов, А. Х. Международное право прав человека. Учебное пособие. / А. Х. Саидов Отв. Ред. Б. Н. Топорнин - М.: МЗ Пресс, 2002. - 197 с.

200. Хижняк, В. С. Влияние международно-правовой политики на внутригосударственное право в условиях глобализации. Учебное пособие / В. С. Хижняк, Е. А. Отставнова, И. В. Шугурова. - Учеб. изд. – Саратов: Наука, 2016. - 148 с.

201. Цыбулевская, О. И. Мораль. Право. Власть / О. И. Цыбулевская; Под ред.: Матузов Н. И. - Саратов: Изд-во Поволж. акад. гос. службы, 2004. - 124 с.

202. Чиркин, В. Е. Государствоведение. Учебник / В. Е. Чиркин. - М.: Юрист, 1999. - 400 с.

203. Эбзеев, Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд / Б. С. Эбзеев. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. - 349 с.

204. Эльконин, Д. Б. Введение в психологию развития / Д. Б. Эльконин. - М.: Тривола, 1994. - 168 с.

Научные статьи

205. Абзалтдинова, Р. Р. Дело «Маркин против России». Новый вызов современной правовой системе / Р. Р. Абзалтдинова // Электронное приложение к российскому юридическому журналу. - 2014. - Том. 2. - N 2.

206. Айдын, Д. А. Нормы международного права в правовой системе Республики Казахстан / Д. А. Айдын // Молодой ученый. Казань. - 2015. - N 9. - С. 801-804.

207. Акимова М.А. Негосударственные правозащитные организации как структурный элемент гражданского общества // естник Саратовской государственной академии права. – 2010. - № 6 (76). - С. 88-90.

208. Алхасов, И. Г. Основные принципы международной защиты прав ребенка / И. Г. Алхасов // Актуальные проблемы современного международного права. Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции.

Москва, 8–9 апреля 2011 г. В 2-х частях / Отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева. - М.: РУДН, 2012. - Ч. I. - С. 313-318.

209. Анна Кузнецова рассказала о развитии института Уполномоченного по правам ребенка. 28 ноября 2016 г. // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка РФ // URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

210. Артыкбаева С. Ж. Роль семьи в формировании социальной защищенности детей. (аналитический обзор литературы) / С. Ж. Артыкбаева, Н. А. Марасулова, К. Ж. Жанибек // Право: современные тенденции: материалы IVМеждунар. Науч. Конф. Краснодар февраль 2017 г. - Краснодар: Новация., 2017.

211. Аширова, Э. День защиты без детей / Э. Аширова // Российская газета. - 2002. - 1 июня.

212. Африкантов, К. П. Основные проблемы организации взаимодействия власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот в современной России / К. П. Африкантов // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук . - 2010. - № 11. – С. 345-348.

213. Башкатова, А. Половина россиян записалась в бедняки / А. Башкатова // Независимая газета. - 2017. - 21 февраля.

214. Башкатов, А. Большинство российских потребителей положили зубы на полку / А. Башкатов // Независимая газета. - 2017. - 18 января.

215. Богданова Н. А. Современный каталог прав человека: международный и национальный пути наполнения. Вестник Московского Университета. Серия 11. Право. – 2010. №1 С. 41-57.

216. Бондарева, Е. А. Общественная Палата РФ – институт или «министерство» гражданского общества? / Е. А. Бондарева // Вестник Воронежского государственного университета. серия: право. - 2006. - N 1. – С. 26-38.

217. Букембаев, Р.М. Институциональные механизмы по защите прав человека функционирующих в Республике Казахстан: правовой анализ деятельности в контексте международных стандартов / Р.М. Букембаев // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2011. - N 3. – С. 235-240.

218. Бутырина, Н. Общественные советы для гражданской активности Н. Бутырина // Интернет газета Огни Магнистау 2016 г. 9 фев. URL: <http://ogni.kz> (дата обращения: 26.04.2017).

219. В Казахстане участились случаи преступлений в отношении детей // URL: zakon.kz (дата обращения: 22.10.2017).

220. В Астане открылся офис Омбудсмана по правам ребенка в РК. Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан // URL: <http://bala.gov.kz/ru> (дата обращения: 14.04.2017).

221. В Павлодаре суд восстановил права воспитанника детского дома на получения жилья из государственного жилищного фонда // Официальный сайт Верховного Суда Республик Казахстан. URL: <http://sud.gov.kz/rus/news/v-pavlodare-sud-vozstanovil-prava-vozpitannika-detskogo-doma-na-polucheniya-zhilya-iz> (дата обращения: 18.10.2017).

222. Габдрафикова, Л.С. Патриотическое воспитание как направление духовно-нравственного воспитания детей и молодежи / Л.С. Габдрафикова, Л.А. Пантелева, В.В. Муравлева // Региональное образование XXI века. - 2009. - N 1. – С. 63-65.

223. Где искать защиты своих прав? // Официальный сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9772> (дата обращения: 17.10.2017).

224. Голованов Д.А. Право на образование в практике Европейского Суда по правам человека // Ежегодник российского образовательного законодательства. - 2009. - N 1.

225. Голубкова, М. Вопросы понимания / М. Голубкова // Российская газета. 2015. 25 октября.

226. Горбачева, Е.В. Целеполагание в государственном управлении: социализация или конспирация? / Е. В. Горбачева // Тез. докл. IV Всерос. конгресса политологов «Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке», Москва, 20–22 октября 2006 г. – М.: РАПН, 2006.

227. Громов, А. «Если ребенок кричит за стенкой, то там что-то происходит» / А. Громов // Газета. Ру. 2015. 01 июня. URL:

<https://www.gazeta.ru/social/2015/06/01/6741193.shtml> (дата обращения: 17 февраля 2017 г.)

228. Дмитриева, Т. И. Защита прав детей в решениях Европейского Суда / Т. И. Дмитриева, Е. А. Милюкова // Вестник Тверского государственного университета. Сер. Право. - 2013. - N 34. – С. 201-210.

229. Ерлан, А. К вопросу о возможности взаимодействия и сотрудничества Казахстана и Европейского Суда по правам человека А. Ерлан, Т. Досалиев, И. Р. А. Мохаммад, Р. Сулейменов, Г. Т. Ищанова // Wschodnioeuropejskie czasopismo naukowe. - 2017. – N 1-2. - С. 127-32.

230. Докучаев, И. Н. Проблема исполнения решений ЕСПЧ / И. Н. Докучаев, А. В. Зырянова // Вестник гуманитарного образования. - 2017. - N 2. - С. 77-82.

231. Думенко, О. Е. Детство в законодательстве российской империи дореформенного периода / О. Е. Думенко // Закон и право. 2013. N 10. – С. 146-149.

232. Дьяченко А. Актуальные проблемы защиты детей от жестокого обращения в современной России / А. Дьяченко, Е. Цымбал // Уголовное право. - 1999. - N4.

233. Дюсебаев Адильбек, Судья специализированного межрайонного суда по делам несовершеннолетних Акмолинской области // Официальный сайт Акмолинского областного суда. URL: <http://akm.sud.kz/rus/news/sudya-specializirovannogo-mezhrayonnogo-suda-po-delam-nesovershennoletnih-akmolinskoy-oblasti> (дата обращения: 22.10.2017).

234. Ефремова, О. В. Системные аспекты повышения эффективности деятельности института Уполномоченного по правам ребенка / О. В. Ефремова // Среднерусский вестник общественных наук. 2010. N 4. – С. 112-120.

235. Жарова, О. В. Правовое значение ратификации Гаагской Конвенции о защите детей и сотрудничестве в области иностранного усыновления для Российской Федерации / О. В. Жарова // Муромцевские чтения. Эффективность законодательства в современных социально-экономических условиях. Материалы международной научной конференции. Москва. 15 апреля 2010 г. - М.: РГГУ,

2010. - С. 194-202.

236. Зорькин, В. Предел уступчивости / В. Зорькин // Российская газета. - 2010. - 29 октября.

237. Зражевская, Т.Д. Роль Уполномоченного по правам человека в организации общественного контроля как средства укрепления взаимодействия власти и гражданского общества в России / Т.Д. Зражевская // Право и власть: основные модели взаимодействия в многополярном мире. - Воронеж: Изд-во: Автономная некоммерческая организация по оказанию издательских и полиграфических услуг "НАУКА-ЮНИПРЕСС", 2017. - С. 147-152.

238. Зражевская, Т.Д. Становление конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации в системе гарантий конституционных прав и свобод человека / Т.Д. Зражевская // Юридические записки. - 2000. - № 13. - С. 53-61.

239. Зубко Ю., Сосновский Д. Владимир Путин: Крым может сыграть объединяющую роль для России / Ю. Зубко, Д. Сосновский // Российская газета. - 2014. - 14 августа.

240. Иванова, М. А. Особенности рассмотрения гражданских дел с участием детей в республике Казахстан / М. А. Иванова // Российский юридический журнал. - 2015. - N 6. - С. 99-110.

241. Ивлева, Т. В. История становления института детского омбудсмана в России и за рубежом / Т. В. Ивлева // Вестник Башкирского университета. - 2013. - Т. 18. - №2. - С. 589-591.

242. Ильина, О.Ю. Материальные основания и процессуальные условия обеспечения интересов ребенка при рассмотрении судами дел об установлении его происхождения / О. Ю. Ильина, Л. В. Туманова // Вестник Тверского государственного университета. - Сер. Право. - 2017. - N 1. - С. 62-72.

243. Истомина, Е. А. Безработица: правовые позиции Конституционного Суда РФ / Е. А. Истомин // Вестник Южно-Уральского государственного университета. - Сер. Право. - 2017. - N 2. - С. 59-62.

244. Истомин, А. Е. Семейно-имущественные права несовершеннолетних

и их реализация / А. Е. Истомин // Человеческий капитал. - 2014. - N 2 (62). – С. 37-39.

245. Калиниченко, П. А. К вопросу о коллизии между постановлениями ЕСПЧ и Конституцией России в свете постановления Конституционного Суда РФ / П. А. Калиниченко // Актуальные проблемы российского права. - 2016. - N 2 (63). – С. 42-48.

246. Калинкина, М. Мир, пригодный для жизни ребёнка / М. Калинкина // Человек и закон. - 2008. - № 9. – С. 52-56.

247. Кантемирова, З. Э. Деятельность неправительственных организаций по защите прав детей в Российской Федерации / З. Э. Кантемирова // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: юридические науки. - 2009. - № 1. – С. 34-39.

248. Караев, А. А. Конституционный Совет Республики Казахстан в системе разделения власти / А. А. Караев // Российский юридический журнал. - 2008. - N 6. – С. 67-71.

249. Караев, А. А. Казахстану нужен Конституционный Суд. / А. А. Караев // URL: http://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=31542360. (дата обращения: 13 сентября 2017 г.).

250. Карипова, А. Т. Проблема бедности в Казахстане / А. Т. Карипова // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. - М.: Научно-информационный издательский центр и редакция журнала "Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук", 2015. - N 9-2. – С. 19-21.

251. Карташкин, В. А. Принцип уважения прав человека и государственный суверенитет / В. А. Карташкин // Международная защита прав человека и государственный суверенитет: Мат-лы Международной научно-практической конференции / Отв. ред. Т.А. Сошникова. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. – С. 11-17.

252. Качур, Е. В Финляндию для разрешения конфликта вокруг Роберта Рантала приедет омбудсмен Павел Астахов. Новости первого канала / Е. Качур. 15 марта 2010 г. URL: <https://www.1tv.ru/news> (дата обращения: 01.05.2017).

253. МИД предлагает приостановить усыновление гражданами США детей из России // URL: [http:// rusinform.ru](http://rusinform.ru) (дата обращения: 01.05.2017).

254. Кемалов, М. Т. Обеспечение Конституционным Советом взаимосвязи национального и международного права / М. Т. Кемалов, А. Ш. Орманова // Правовая реформа в Казахстане. - 2006. - N 4. - С.7-11.

255. Кенжегалиев, Р. С. О ратификации Казахстаном Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод / Р. С. Кенжегалиев URL: <http://konkurs.zakon.kz/4611755-o-ratifikacii-kazahstanom.html> (дата обращения: 10.10.2017).

256. Комкова, Г. Н. Социальное государство в России и зарубежных странах: сравнительный анализ конституционного регулирования / Г. Н. Комкова // Возможности адаптации зарубежного опыта: сборник научных статей. Серия: Право России: новые подходы. Выпуск 1. - Саратов: Научная книга, 2005. - Вып. 1. - С. 104-121.

257. Кравченко, И. В. Влияние психологического насилия на развитие личности ребенка / И. В. Кравченко, Е. В. Таточенко // Международный журнал экспериментального образования. - 2010. - N 4. – С. 73.

258. Кудайбергенов, А. Казахстан и ЮНИСЕФ подписали документ о дальнейшем сотрудничестве / А. Кудайбергенов // URL: <https://365info.kz/2016/10/kazahstan-i-yunisef-podpisali-dokument-o-dalnejshem-sotrudnichestve> (дата обращения: 28 февраля 2017 г.).

259. Кузнецова, А. Вопрос о возвращении Сагланы в семью решен / А. Кузнецова 29 марта 2017 г. // Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка РФ // URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

260. Кузнецова, О. В. Установление отцовства в судебном порядке / О. В. Кузнецова // Вестник Челябинского государственного университета. Сер. Право. - 2012. - N 37 (291). – С. 31-35.

261. Куликов, П. Бедность папы не порок / П. Куликов // Российская газета. - 2017. - 17 октября.

262. Латухина, К. Президент назвал государство и гражданское общество

естественными союзниками / К. Латухина // Российская газета. - 2016. - 8 декабря.

263. Лисова, С. Ю. Роль средств массовой информации в формировании гражданского общества / С. Ю. Лисова // Вестник ИГЭУ. - 2008. - N 1. - С. 53-58

264. Лукашева, Е. А. Права человека, правовая политика и нравственность / Е. А. Лукашева // URL: [http:// www.centrlaw.ru/publikacii/Lukasheva1/index.html](http://www.centrlaw.ru/publikacii/Lukasheva1/index.html) (дата обращения: 30.01.2017).

265. Малахова, Н. В РПЦ назвали битые детей «богоданным» правом родителей / Н. Малахова // 4 июля 2016 г. URL: <http://www.mk.ru/social/2016/07/04/v-prc-nazvali-bite-detey-bogodannym-pravom-roditeley.html> (дата обращения: 24.04.2018).

266. Малько А. В. Правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А. В. Малько; ГОУ ВПО Саратовская государственная академия права. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.

267. Маранди, О. Путин о себе, о стране, о мире, о личном: «Я не буду вечным президентом». Российский лидер дал обширное интервью. / О. Маранди // URL: <http://www.mk.ru/politics/2014/11/23/putin-o-sebe-o-strane-o-mire-o-lichnom-mu-silnee-potomu-chno-mu-pravy.html> (дата обращения: 23.04.2017).

268. Марченко, М.Н. Курс сравнительного правоведения / Марченко М.Н. –М.: Городец-издат, 2002. – 1068 с.

269. Матузов, Н. И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики / Н. И. Матузов // Правоведение. - 1997. - № 4. - С. 6 – 17.

270. Мейрамбек, Б. В Казахстане уже созданы все условия для развития гражданского общества – Н. Назарбаев / Мейрамбек Б. 26 ноября 2015 г. URL: http://www.inform.kz/ru/v-kazahstane-sozdany-vse-usloviya-dlya-razvitiya-grazhdanskogo-obschestva-n-nazarbaev_a2843235 (дата обращения: 23.04.2017).

271. Мекебаева, М. А. Институты гражданского общества в Казахстане как фактор обеспечения стабильности страны в условиях модернизацию / М. Мекебаева // URL: <http://group-global.org/kk/node/4238> (дата обращения: 23.04.2017).

272. Миненко, Г. Н. О системном подходе к духовно-нравственному становлению и воспитанию молодежи / Г. Н. Миненко // Мир науки, культуры, образования. - 2013. - N 5 (42). – С. 385-388.

273. Михеев, Д. С. К вопросу о формировании общественных палат в субъектах Российской Федерации / Д. С. Михеев // Вестник Саратовской государственной академии права. - 2010, № 5 (75). - С. 41-42.

274. Москаленко, Т. П. Развитие правовых механизмов защиты детей и семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в гражданском судопроизводстве / Т. П. Москаленко // Инновационная экономика и право. 2016. N 1.

275. Мусина Г. Практика рассмотрения гражданских дел об установлении отцовства / Г. Мусина // URL: <https://zakon.kz>.

276. Назарбаев: права человека в стране обеспечиваются // Радио Аззатык. - 2014. - 05 декабря.

277. Нелюбина, Е. В. Гарантии и защита социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации / Е. В. Нелюбина // Государство и право. - 2010. - № 5. – С. 98-102.

278. Нерсесянц В. С. Правовая политика и совершенствование законодательства: теоретико-методологические проблемы / В. С. Нерсесянц // Актуальные проблемы совершенствования российского законодательства на современном этапе. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (Москва, 4 - 5 ноября 2003 года). - М.: РПА МЮ РФ, 2004. - С. 3-7.

279. Никонов, К. Современные теоретические аспекты института международно-правовой защиты и поощрения прав ребенка / К. Никонов // Московский журнал международного права. - 2009. - № 1. – С. 83-103.

280. Нурланулы М. Традиция ранних браков у казахов // National Digital History. URL:<http://e-history.kz/ru/publications/view/1285>.

281. Остапович, И. Ю. Образование Конституционного Совета Республики Казахстан, его конституционно-правовые основы / И. Ю. Остапович // Вестник Томского государственного университета. - 2010. - N 341. – С. 122-125.

282. Остапович, И. Ю. Толкование норм Конституции органами охраны

Конституции Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации / И. Ю. Остапович // LEX RUSSICA. - 2016. - N 2 (111). - С. 40-48.

283. Павел Астахов вылетел в Доминикану за Денисом Хохряковым // Официальный сайт управления опеки и попечительства Министерства образования и науки Хабаровского края URL: <https://opeka.khabkrai.ru/contents/view/231> (дата обращения: 01.05.2017)

284. Петухова, Н. Ю. Последствия возможного выхода России из-под юрисдикции Европейского Суда по правам человека / Н. Ю. Петухова // Евразийская адвокатура. - 2015. - N 5. – С. 61-66.

285. Подмарев, А.А. Сравнительный анализ конституционных основ ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и в Республике Казахстан // Методология сравнительно-правовых исследований. Жидковские чтения материалы Всероссийской научной конференции. - М.: РУДН, 2013. - С. 323-332.

286. Подмарев, А.А. Роль Конституции РФ 1993 Г. в регулировании свободы личности / А.А. Подмарев // Конституция России: глобальное, национальное, региональное: Материалы Международной научно-практической конференции. - Волгоград: Изд-во: РАНХиГС (Волгоградский филиал), 2013. - С. 59-61.

287. Просвирин, В.Г. О ювенальных судах в России / В. Г. Просвирин // Вопросы судебной реформы: право, экономика, управление. Научно-практический журнал. - 2009. - N 2. – С. 18-23.

288. Развитие и применение ювенальных технологий в Саратовской области необходимо продолжать // Официальный сайт Саратовского областного суда // URL: http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?did=396&name=press_dep&op=1 (дата обращения: 22.10.2017).

289. Савчук, Г. Г. Физическое развитие детей среднего школьного возраста экологически чистой и радиационно-загрязненной территорий / Г. Г. Савчук, Е. А. Гавьюк // Экологический мониторинг и биоразнообразие. - 2015. - N 3. – С. 127-131.

290. Салибаева, Ж. Ю. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, как особая социальная категория граждан Республики Казахстан / Ж. Ю. Салибаева // Путь науки. - 2014. - N 6. – С. 84-86.

291. Сальников, В. П. Акты Европейского Суда по правам человека: некоторые дискуссионные вопросы / В.П. Сальников, В.Б. Романовская // Мир политики и социологии. - 2014. - N 10. – С. 34-42.

292. Семерникова, А. И. Европейский Суд по правам человека и Россия / А. И. Семерникова // Вестник Томского государственного университета. - 2013. - N 373. – С. 123-126.

293. Сенякин, И.Н. Права личности и ответственность государства за их реализацию / И. Н. Сенякин // Вестник Правительства Ханты-Мансийского автономного округа. 2010. № 5 (26).

294. Сисенова, Н. У. Достоверность договорных обязательств / Н. У. Сисенова // Юридическая газета. - 2014. - 13 марта.

295. Соловбева, О. Власти закрывают глаза на пищевой фальсификат / О. Соловбева, А. Горбачева // Независимая газета. - 2017. - 16 января.

296. Старинова, Н. Органы опеки: как они устроены, почему отбирают детей, и какие законы регулируют их деятельность / Н. Старинова // URL: <https://www.miloserdie.ru> (дата обращения: 14.04.2017).

297. Сундеева, В. А. Детство в контексте современного социогуманитарного знания / В. А. Сундеева // Социология в современном мире: наука, образование, творчество. - 2011. - N 3. - 47-50.

298. Сухарчук, Д. Домашнее насилие приравнено к неправильной парковке / Д. Сухарчук // Независимая газета. - 2017. - 07 февраля.

299. Тихомиров/ Ю.А. Курс сравнительного правоведения / Ю.А. Тихомиров. – М.: Издательство НОРМА, 1996. – 432 с.

300. Тлембаева, Ж. У. Роль конституционного контроля в обеспечении верховенства права / Ж. У. Тлембаева // Актуальные проблемы российского права. - 2016. - N 8. - С. 44-48.

301. Туренко, С.И. Особенности защиты и реализации прав ребенка на воспитание в семье / С. И. Туренко // Актуальные проблемы права: теория и практика. - 2016. - N 34. – С. 272-281.

302. Ударцев, С. Конституционный совет и правотворчество / С. Ударцев // Зангер. - 2011. - N 1. - С. 20-22.

303. Хабриева, Т. Я. Конституционная реформа в Республике Казахстан: тенденции и перспективы развития / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2017. - N 3. - 139-152.

304. Хижняк, В. С. Классификация интернациональных интересов в международном праве / В. С. Хижняк // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - 2012. - № 5. – 195-200.

305. Хижняк, В.С. Международное право в деятельности общественной палаты Российской Федерации / В. С. Хижняк // Вестник СГАП. - 2010. - N 2. – С. 73-77.

306. Хлобустов, О. Права человека: история и современность / О. Хлобустов // Диалог. - 1998. - № 11. - С. 17-19.

307. Цинченко, Г. М. Ювенальная юстиция: риски внедрения / Г. М. Цинченко // Управленческое консультирование. - 2015. - N 8 (80). - С. 114-127.

308. Чиркин В. Е. Сравнительное конституционное право: учебное пособие для магистрантов и аспирантов / В.Е. Чиркин. – М.: ИД «Юриспруденция», 2011. – 400 с.

309. Чистякова, С. А. Особенности взаимодействия государственных структур и неправительственных организаций в рамках социального партнерства / С. А. Чистякова // Вестник тамбовского университета. Серия: гуманитарные науки. - 2010. - Вып. 1 (81). – С. 285-290.

310. Чуксина, В.В. Институт регионального Уполномоченного по правам человека и проблема создания единого стандарта правовой защиты граждан в России / В.В. Чуксина // Проблемы современного российского законодательства. - М.: Изд-во: ВГУЮ, 2012. - С. 111-115.

311. Чуксина, В.В. Обеспечение безопасности граждан посредством деятельности внесудебных специализированных органов по содействию и защите прав человека (российский и зарубежный опыт) / В.В. Чуксина, Е.А. Гончарова // Обеспечение национальной безопасности России в современном мире материалы международной научно-практической конференции. - Иркутск: Издательство: Байкальский государственный университет, 2016. - С. 163-168.

312. Чуксина, В.В. Проблемы анализа динамики обращений к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации / В.В. Чуксина // Мы продолжаем традиции российской статистики Материалы I Открытого российского. - Новосибирск: Изд-во: "НИНХ", 2015. – С. 263-264.

313. Чуксина, В.В. Специфика деятельности государственных институтов по содействию и защите человека в содружестве наций (на примере Канады и Австралии) / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии. - 2013. - № 5. - С. 77-84.

314. Шебеко, В. Н. Влияние физических упражнений на развитие личности ребенка дошкольного возраста / В. Н. Шебеко // Развитие человека в современном мире. - Том V. - N 2.

315. Эбзеев, Б. С. Конституционный Суд Российской Федерации: становление, юридическая природа, правовые позиции (вступ. ст.) // Комментарий к постановлениям Конституционного Суда РФ / Отв. ред. Б. С. Эбзеев. - М., 2001. - Т. 1. - С. 24 – 25.

316. Эксперты: Закон о декриминализации побоев в семье делает женщин беззащитными / Независимая газета. - 2017. 24 января.

317. Юрковский А.В. Аксиологические методы в сравнительном правоведении // Научный альманах. 2016. № 2-3 (16). С. 340-345.

Диссертации, авторефераты

318. Абрамов, В.И. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ / В.И. Абрамов: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук, СГАП. - Саратов,

2007. - 55 с.

319. Бондаренко, О.А. Реализация конституционных прав и свобод ребенка в Российской Федерации / О.А. Бондаренко: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012. – 28 с.

320. Борисова, Н.Е. Конституционные основы правового положения несовершеннолетних в Российской Федерации: Проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 2004. - 45 с.

321. Горячева С.А. Конституционно-правовая защита прав несовершеннолетних в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 19 с.

322. Колосов, А. В. Институт уполномоченного по правам человека в Российской Федерации / А. В. Колосов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Иркутск 2015. – 22 с.

323. Кордуба, С.Б. Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в Российской Федерации / С.Б. Кордуба: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 2011. - 25 с.

324. Кузнецова О.В. Конституционно-правовая защита семьи, материнства, отцовства и детства в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. – 23 с.

325. Летова, Н.В. Правовой статус ребенка в гражданском и семейном праве / Летова, Н.В.: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 2013. - 45 с.

326. Нализко, Н.А. Обеспечение и охрана прав детей в Российской Федерации и в Республике Казахстан: конституционно-правовой анализ / Н.А. Нализко: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Челябинск, 2012. - 22 с.

327. Николаева, Ю.В. Дифференциация ответственности за посягательства на интересы несовершеннолетних в уголовном праве России / Ю.В. Николаева: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. - М., 2012. – 63 с.

328. Новикова, Н.П. Конституционно-правовые основы взаимодействия государственных органов и общественных объединений по защите прав несовершеннолетних на уровне субъектов РФ / Н.П. Новикова: автореф. дис. ... канд.

юр. наук. - Саратов, 2010. – 28 с.

329. Певцова, И.Е. Право ребенка на семью и его конституционно-правовое обеспечение / И.Е. Певцова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Хабаровск, 2013. – 26 с.

330. Ростовская, И.В. Гражданско-правовая защита имущественных прав несовершеннолетних / И.В. Ростовская: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 26 с.

331. Саенко Л.В. Конституционно-правовые основы охраны и защиты семьи в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 18 с.

332. Троицкая, Т. В. Конституционно-правовой статус общественной палаты субъекта РФ: На опыте Приволжского федерального округа / Т. В. Троицкая: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. - 28 с.

333. Яремчук, Е.П. Негосударственные формы защиты субъективных прав / Е.П. Яремчук: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Специальность 12.00.01. СПб. 2002. - 24 с.

Электронные ресурсы

334. Забота о доме и детях остается главным предназначением женщины - Нурсултан Назарбаев // URL: https://bnews.kz/ru/news/zabota_o_dome_i_detyah_ostaetsya_glavnim_prednaznacheniem_zhenshchini_nursultan_nazarbaev(дата обращения: 03.04.2018).

335. Официальный сайт Kremlin.ru. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 03.02.2017).

336. Официальный сайт ВОЗ. URL: http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/child/mortality/ru/ (дата обращения: 05.03.2017).

337. Официальный сайт международного информационного агентства. URL: <http://www.inform.kz/ru/> (дата обращения: 15.02.2017).

338. Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL:

http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (дата обращения: 12.02.2017).

339. Официальный сайт законодательства стран СНГ. URL: http://base.spin-form.ru/show_doc.fwx?rgn=27671 (дата обращения: 12.02.2017).

340. Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: <http://www.mid.ru/detskij-fond-oon-unisef-?currentpage=main-country> (дата обращения 28 февраля 2017 г.)

341. Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya?cid=5&rid=1209> (дата обращения: 17.09.2017).

342. Официальный сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru> (дата обращения: 17.10.2017).

343. Официальный сайт Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации //URL: <http://old.president-sovet.ru/about/position/index.php> (дата обращения: 10.04.2017).

344. Официальный сайт Минобрнауки Республики Коми. URL: Официальный сайт департамента образования г. Москвы. <https://dogm.mos.ru> (дата обращения: 10.04.2017).

345. Официальный сайт Министерства Образования и науки Республики Казахстан. URL: <http://www.bala-kkk.kz/ru/node/354> (дата обращения: 10.04.2017).

346. Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в РФ. URL: <http://www.deti.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2017).

Проект
Федерального закона об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации

Глава I Общие положения.

Глава II Порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Глава III Компетенция и гарантии деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Глава IV Взаимодействие Уполномоченного по правам ребенка с органами государственной власти, общественными организациями и иными институтами гражданского общества.

Глава V Организационное и финансовое обеспечение деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Глава VI Заключительные положения.

Для Республики Казахстан все то же, за исключением взаимодействия с уполномоченными в субъектах, комиссии и органы опеки – под начало Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан.

**Количественное соотношение законов двух республик,
имеющих отношение к конституционно-правовому регулированию
защиты детства**

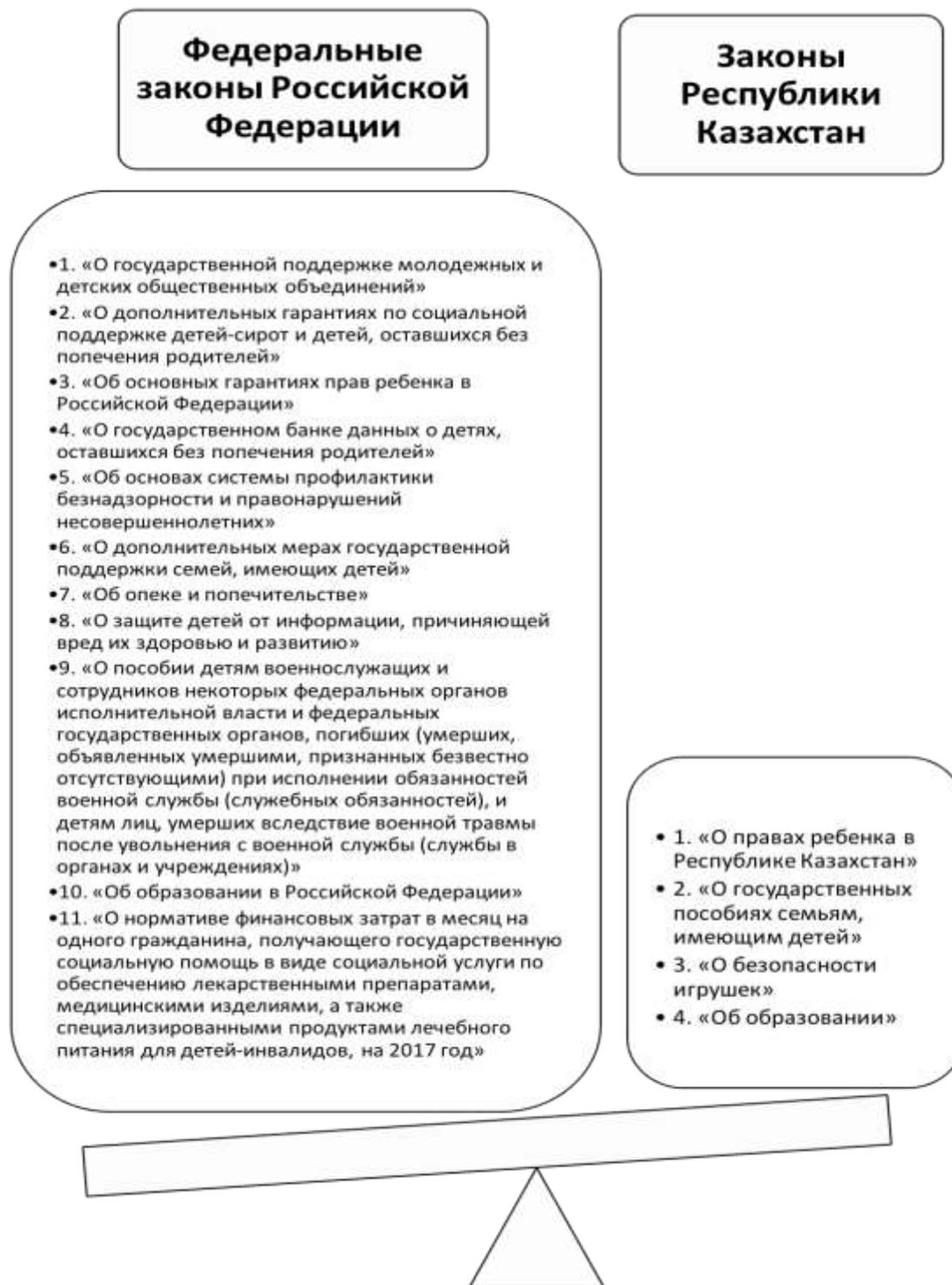


Схема 1. Федеральные законы Российской Федерации и законы Республики Казахстан, регламентирующие отношения по защите детства.

Российская Федерация

Указы Президента РФ

- 1. Указ Президента РФ «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи»
- 2. Указ Президента РФ «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи»
- 3. Указ Президента РФ «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка»
- 4. Указ Президента РФ «О совершенствовании государственной политики в области патриотического воспитания»
- 5. Указ Президента РФ «О мерах по защите детей-сирот»
- 6. Указ Президента РФ «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)»

Акты правительства Российской Федерации

- 1. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1005 «Об упорядочении бесплатного обеспечения детей первого - второго года жизни специальными молочными и детского питания»
- 2. Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. N 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года»
- 3. Распоряжение правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 г.»
- 4. Распоряжение Правительства РФ от 12.03.2016 N 423-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016-2020 годах Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 29.05.2015 N 996-р»
- 5. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1005 «Об упорядочении бесплатного обеспечения детей первого - второго года жизни специальными молочными и детского питания»
- 6. Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. N 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года»
- 7. Распоряжение правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 г.»
- 8. Распоряжение Правительства РФ от 12.03.2016 N 423-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016-2020 годах Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 29.05.2015 N 996-р»

Республика Казахстан

Указы Президента Республики Казахстан

- 1. Указ Президента Республики Казахстан «О Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан»
- 2. Указ Президента Республики Казахстан «Об образовании специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних»
- 3. Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 гг.»

Постановления Правительства Республики Казахстан

- 1. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 мая 2007 г. «О создании Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Республики Казахстан»
- 2. Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 ноября 2008 г. N 1067 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Концепции развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 гг.»
- 3. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. N 380 «Об утверждении Правил передачи детей, являющихся гражданами Республики Казахстан, на усыновление»
- 4. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 «Об утверждении правил учета лиц, желающих усыновить детей»
- 5. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. «Об утверждении типовых правил о Доме юношества»
- 6. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2012 г. «Об утверждении правил осуществления функций государства по опеке и попечительству»
- 7. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2013 г. «Об утверждении правил сохранности жилища детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей»

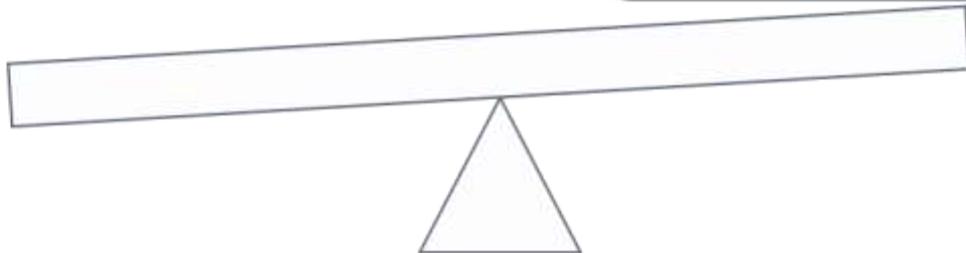


Схема 2. Указы президентов и акты правительств Российской Федерации и Республики Казахстан.