

МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА ОТОБРАНИЯ ДЕТЕЙ У РОДИТЕЛЕЙ

Семья Галина Владимировна, профессор кафедры психологической антропологии МПГУ, доктор психологических наук, член Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017г. член Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав международный эксперт

Международные документы, регулирующие вопросы отобрания детей

- **Международная Конвенция ООН о правах ребенка**
- **Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми (Резолюция A/RES/64/142 Генеральной Ассамблеи ООН), 2009;**
- **Кантуэлл.Н. От теории к практике: реализация «руководящих указаний по альтернативному уходу за детьми»: пер. с англ./ Н.Кантуэлл, Дж.Дэвисон, С.Элсли, И.Миллиган, Н.Куинн. – Великобритания: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, 2012. – 168 с.**

Согласно Руководящим указаниям все решения, касающиеся альтернативного ухода, должны приниматься в результате комплексной оценки и с учетом следующего (ст.11-23; 57-68)

- А) Изъятие ребенка из-под опеки семьи должно рассматриваться **как крайняя мера**, должно быть, по возможности, **временным, и регулярно пересматриваться** на предмет возможности возвращения в родительскую семью.
- Б) Государство должно обеспечить проверку – **не реже раза в три месяца** – правильности предоставляемого ухода и обращения с ребенком, адекватности и необходимости его нахождения на попечении в данном месте, принимая во внимание личное развитие ребенка, изменения в его семейном окружении, при полном участии ребенка и всех значимых в жизни ребенка лиц.

- В) Ребенок должен быть подготовлен ко всем изменениям окружения, в котором ему обеспечивается уход, в результате процессов планирования и проверки.
- Г) **Финансовая и материальная нужда не могут быть единственным основанием для изъятия ребенка из-под родительской опеки.**
- Д) Живущие вместе братья и сестры не должны разлучаться.
- Ж) Детям в возрасте до 3х лет должен предоставляться уход в окружении на базе семьи.

Исследования

- Доклад Комиссии Совета Европы по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию «Совершенствование законодательства и практики в отношении изъятия детей из семей (социальные службы в Европе: законодательство и практика в отношении изъятия детей из семей в странах-членах Совета Европы), подготовленный г-жой Ольгой Борзовой (депутат Госдумы РФ, 2015 г.)

Результаты исследования.

Согласно полученным ответам:

- В **группе стран с малым количеством изъятий** детей из семьи (менее 0,5% от всего детского населения) находятся Андорра, Кипр, Эстония, Грузия, Греция, Люксембург, Черногория, Норвегия, Сербия и Турция.
- В **группе со средним показателем** (более 0,8% от всего детского населения): Австрия, Канада (страна-наблюдатель при Совете Европы и в ПАСЕ), Хорватия, Латвия, Испания, Швейцария, Швеция и Великобритания.
- В **верхней части шкалы** находятся страны, в которых более 1,66% от общего количества детей находятся под опекой вне родной семьи: Финляндия, Франция, Германия, Венгрия, Литва, Польша, Португалия, Румыния и Россия.
- **Тенденции изменения ситуации также различны.** В то время как количество изъятых детей **очень сильно сократилось** в *Эстонии* (более чем на 2/3 за 10 лет с 2002 по 2012 гг.), Румынии (более чем наполовину после падения коммунистического режима) и Турции (почти на половину за 4 года с 2008 по 2012 гг.), **количество изъятий растет** в *Германии* и в Венгрии (количество детей под опекой увеличилось в 3 раза после 1998 г.

Результаты исследования

- Все 30 стран, приславших ответы на вопросник, утверждают, что до принятия решения об изъятии ребенка из семьи ***выслушивается мнение самого ребенка***.
- В большинстве стран учитывается зрелость ребенка и способность к рассуждению, а в некоторых странах законом установлен предельный возрастной лимит.
- В большинстве стран, и дети, и родители **имеют право подать апелляцию (обжаловать) решение в соответствующей судебной инстанции**. Такого права нет у детей в 6 странах: Эстония, Германия, Италия, Литва, Польша и Сербия (за некоторым исключением). В некоторых других странах ребенок получает такое право с определенного возраста.
- В некоторых странах дети (и иногда родители) могут обращаться самостоятельно в другие инстанции, помимо суда, например – к Уполномоченному по правам ребенка.

США

- Решение об изъятии ребенка из семьи основано на оценке безопасности, которая определяется вопросом: *будет ли причинен ребенку вред, если он останется в тех же условиях?*
- Степень безопасности оценивается работниками социальной службы и основывается на государственных критериях того, что представляет собой неизбежный риск причинения вреда. Эти критерии основаны на прецедентном праве и практике. Есть инструменты «оценки безопасности» (специальный вопросник, составленный по методу дерева принятия решений), разработанные государственными органами, которые используются социальными работниками защиты детей.
- Каждый штат самостоятельно определяет критерии для изъятия ребенка сотрудниками социальной службы на основе оценки безопасности.

США. Поступление сигнала

- Когда вызов поступает на "горячую линию", социальный работник анализирует, достаточно ли информации для принятия ребенка согласно Стандартизированному инструментарию по оценке безопасности. На его основе оценивается безопасность, риск, и потребности детей и семей.
- Ключевые вопросы, на этой стадии следующие:

Ребенок в опасности?

Каков риск плохого обращения с детьми?

Каковы сильные стороны и ресурсы семьи?

Соответствует ли случай предполагаемого жестокого обращения юридическому определению жестокого обращения или отсутствия заботы?

Требуется ли личное расследование, и, если да, то как быстро?

- Используя «Стандартизированные Оценки Безопасности», социальный работник "горячей линии" должен принять одно из двух решений: данный случай должен быть "рассмотрен" или закрыт (никаких дальнейших действий в рамках социальной защиты детей приниматься не будет); Социальный работник может определить, что персональное расследование случая должно быть проведено либо немедленно (в течение 24 часов) или в течение 10 дней. Время реагирования может варьироваться в пределах округов, но, как правило, немедленное реагирование на сигнал происходит в пределах от 2 до 24 часов.

США. продолжение

- После того, как социальный работник принимает решение о том, что ребенок не может быть оставлен в домашних условиях, он обращается в суд по семейным делам с просьбой изъять ребенка из семьи **немедленно**.
- Это обращение происходит с помощью телефонного звонка, поэтому судья, как правило, немедленно издает временный приказ.
- Далее социальный работник звонит в полицию, которая приводит приказ в исполнение - изымает ребенка из дома и отдает его в «органы опеки» (агентство по защите детей).
- Иногда в зависимости от обстоятельств агентство отдает ребенка на временное попечение в специализированный приют для детей или в фостерную семью.
- Государственное агентство по защите детей **должно обратиться в суд в течение 48 часов, чтобы получить ордер на содержание ребенка**. Дело будет рассмотрено в суде по семейным делам в течение 30 дней.
- За это время агентство защиты детей должно изучить условия, конфликтную ситуацию, сложившиеся в кризисной семье, **и семье будут предоставлены социальные услуги, чтобы исправить те обстоятельства, которые привели к изъятию ребенка из семьи**.

- В случаях серьезных злоупотреблений нарушители **могут быть арестованы** и сопровождены в районную прокуратуру для возбуждения уголовного дела.
- Когда ребенок изъят из семьи, **государство ему назначает адвоката**, который представляет интересы ребенка. Его называют адвокатом (опекуном) - представителем ребенка. До тех пор пока биологические родители не будут лишены родительских прав, опекун имеет законное право принимать решения в отношении дальнейшей судьбы ребенка. Опекун тесно работает с социальными работниками и фостерной семьей, которые оказывают помощь ребенку и ухаживают за ним.
- Родителям ребенка также предоставляется адвокат, который представляет их интересы в суде по семейным делам.

США. Судебное решение о работе по восстановлению семьи

- На судебном слушании агентство защиты детей, семья и ребенок будут представлены адвокатами. Каждая сторона представляет свои интересы, суд решает: вернуть ли ребенка в семью или оставить на попечение, пока ситуация в семье не улучшится.
- Родителям предъявляются требования, которые они должны выполнить, чтобы иметь возможность воспитывать своих детей.
- Через 6 месяцев от начала дела проводится повторное слушание. На данном заседании судья контролирует процесс работы родителей над своим поведением, прогресс в лечении и т.п. Повторные слушания по делу повторяются каждые 6 месяцев.
- Через 12 месяцев от начала дела в суде проходит слушание о постоянной форме устройства ребенка в семью (рассматривается вопрос об утверждении плана устройства ребенка в постоянную семью). Решение о постоянной форме устройства ребенка в семью может быть вынесено и на других слушаниях, но только в том случае, если был соблюден срок в 12 месяцев.
- В соответствии с федеральным законом, **ребенок должен иметь постоянное место пребывания в течение 18 месяцев**. Если семья не сможет выйти из кризиса и изменить обстоятельства за этот период, то агентство будет стремиться к лишению родительских прав родителей ребенка после 12 месяцев с постоянным размещением ребенка на 18 месяцев.

США. Услуги, предоставляемые ребенку, находящемуся на временном пребывании под опекой

- Услуги зависят от потребностей ребенка. Как правило, задача — **воссоединить ребенка с биологической семьей**, поэтому агентства социальных услуг, которые специализируются на работе с семьями, будут вовлечены в работу с семьями, чтобы помочь им исправить их проблемы: *зависимость от алкоголя, токсикомания, домашнее насилие, отсутствие навыков воспитания детей, отсутствие благоприятных жилищных условий, плохое питание, отсутствие медицинской помощи, нарушения психологического здоровья.*
- Учреждения, которые подписывают контракт с государством для оказания этих услуг, работают с кризисными биологическими семьями

США. Основания для воссоединения

- Основанием для воссоединения является **исправление тех условий в семье, которые были не безопасным для ребенка**. Это может означать, что родители прошли лечение от наркомании и алкоголизма, психологическую реабилитацию, у семьи есть дом, в котором можно жить, есть условия для безопасного проживания и питание, родители научились контролировать ребенка надлежащим образом и так далее.
- Процесс проходит под наблюдением суда. Согласно АСФА (ASFA) существует требование для периодических судебных слушаний: пока ребенок находится на временном пребывании, нужно определить, изменились ли условия, которые привели к такому результату – изъятию ребенка из дома.
- Таким образом, семья должна вернуться в суд, чтобы представить доказательства того, что они исправили эти опасные условия. Адвокаты родителей, государственный прокурор и опекун ребенка (адвокат) будут выступать в суде с докладами и отчетами о всех предоставленных социальных услугах. Эти отчеты предоставляются судье, и он выносит решение, может ли ребенок воссоединиться с семьей.
- Если решение принято о воссоединении семьи, то ребенок возвращается домой, и **семья находится под наблюдением суда в течение определенного периода времени (обычно от трех до шести месяцев)**.
- Социальный работник регулярно посещает семью и ребенка, чтобы убедиться, что ситуация для него безопасна.

США. Статистика:

- В 2014 году 238 000 детей покинули систему государственной опеки. Больше половины (51 %) вернулись домой и воссоединились со своими родителями.
- Почти половина этих детей (46 %) находились под государственной опекой менее года и 17 % находились под опекой более трех лет.

Практика Совета Европы по отобранию ребенка у родителей

Изъятие ребенка из его семьи – это трудное решение для социальных служб в странах - членах СЕ: если социальные службы не примут такого решения, когда оно необходимо, ребенку может быть причинен серьезный вред и его наиболее важные права могут быть нарушены.

Но, если социальные службы принимают такое решение без необходимости, – ребенку также может быть причинен вред, и его права, как и права его родителей, также могут быть нарушены.

Так как решение об изъятии ребенка под опеку и/или его пересмотр обычно подлежит рассмотрению в суде, практически во всех случаях конечное решение принимает суд.

Впоследствии на судебные решения часто подаются апелляции в территориальный высший суд, а некоторые случаи доведены до Европейского суда по правам человека. Однако первичное решение об изъятии имеет первостепенную важность: если ребенок уже изъят из своей семьи, то, даже если решение об изъятии будет признано необоснованным, часто бывает весьма трудно^[1] и даже невозможно^[2] исправить причиненный ущерб.

[1] Судебные разбирательства могут занять годы – и по прошествии времени для ребенка, изъятый из своей семьи в очень раннем возрасте, возвращение в семью может оказаться столь же травмирующим, как и изъятие.

[2] По законам некоторых стран, усыновление вопреки воле родных родителей может иметь необратимый характер, поэтому есть случаи, когда дети, изъятые из семей, которые впоследствии были признаны невиновными в каких-либо нарушениях, не были возвращены в родные семьи, чтобы не нарушать принцип необратимого характера усыновления.

Практика Совета Европы

- **Порог для принятия социальными службами решения об изъятии ребенка из его семьи в целом во всех странах Совета Европы установлен довольно высокий, и обычно при этом учитывается понятие серьезного ущерба.**
- Определения того, что является серьезным ущербом, в различных странах отличаются и часто меняются с течением времени, включая не только физическое, но и сексуальное, эмоциональное или психологическое насилие[1].
- В большинстве ответов на вопросник (20 из 30) указывалось, что **решение об изъятии основывается на наличии уже причиненного серьезного вреда, непосредственной угрозы причинения серьезного вреда или угрозы серьезного вреда** (хотя в разных странах используются различные формулировки).
- [1] В некоторых странах учитываются дополнительно такие причины, как «экономическое насилие», совершение ребенком преступления, употребление наркотиков или др. токсичных препаратов, невозможность родительского контроля за ребенком.

Великобритания

- Закон о детях года дает право местным властям обращаться в суд, когда у них есть серьезные опасения о благополучии детей. Существует определенный порог, называющийся «значительный ущерб», нанесенный ребенку.
- Местные власти должны предоставить доказательства того, что этот порог был перейден родителями. *Значительный ущерб определяется сравнением уровня здоровья и развития ребенка с ожидаемым для детей его возраста.* Если у местных властей есть повод считать, что ребенку был нанесен значительный ущерб, родителей могут лишить их прав
- В соответствии с законодательством Великобритании существуют следующие основания для временного изъятия ребенка из семьи и передачи его в специальные учреждения или фостерные семьи: если ребенок страдает, или подвергнут риску причинения серьезного вреда, и его родители не могут содержать его в безопасных условиях.
- Другие причины:
 - если ребенок находится вне контроля родителя;
 - если родители обращаются с просьбой к местным властям забрать ребенка под опеку.

Великобритания

- Основная причина — если ребенок подвергается опасности в семье по оценке социального работника, и если забота родителей расценивается как наносимый ребенку вред.
- Есть «пороговые критерии» (“threshold criteria”), изложенные в Законе о детях (Children Act), которые должны быть выполнены, а именно:
 - ребенку наносится вред, или ему может быть нанесен значительный вред (угроза опасности);
 - вероятность причинения вреда обусловлены: ненадлежащей заботой о ребенке родителей или отсутствием присмотра родителей.

Великобритания. Алгоритм работы

- Алгоритм работы начинается с появления информации о ребенке, находящимся в трудной жизненной ситуации.
- Если социальный работник местного органа имеет серьезные опасения по поводу безопасности или благополучия ребенка, местный орган может обратиться в суд за разрешением, чтобы принять меры для защиты ребенка.
- Эти судебные дела называются «делами помощи» (care proceedings). Доказательство, требуемое от местных властей, прежде чем какие-либо действия будут согласовываться с судьей, — **это существование риска причинения значительного вреда для ребенка в условиях, если органы будут бездействовать.**
- Это может быть показано на одном из двух способов:
ребенок может свидетельствовать, что он потерпел жестокое обращение, или у него есть ухудшения здоровья или развития в результате пренебрежительного отношения, а также физического, эмоционального или сексуального насилия; профессиональное суждение, что дальнейшее жестокое обращение вполне возможно;
или
профессиональный суд, основываясь на результатах запросов в данном конкретном случае или на данные исследований, предсказывает, что ребенок, скорее всего, будет страдать от грубого обращения или нанесения вреда здоровью и развитию в результате пренебрежения или физического, эмоционального или сексуального насилия в семье.

Великобритания. Алгоритм работы

- Местные органы власти должны предоставить эти доказательства в виде отчетов о своих наблюдениях и докладов. Они могут также попросить свидетелей-экспертов таких, как детские или взрослые психологи, предоставить доказательства.
- Родители, как правило, оспаривают эти инциденты. Через своего поверенного они, вероятно, предоставят доказательства того, что их ребенку не был нанесен значительный вред или, что они изменили свой подход и свое поведение, и это не повторится вновь.
- В таких «делах помощи» ребенок представлен детским адвокатом и поверенным. Детский адвокат (Children's Guardian) — опытный социальный работник, который представляет интересы ребенка, а также транслирует его желания и чувства. Он не зависит ни от кого: ни от семьи, ни от местной власти. Он представляет свои независимые оценки и отчет суду на финальном слушании.
- При рассмотрении «дел помощи» учитывается **Принцип Минимального Вторжения: если суд сомневается, принять ли решение в интересах ребенка, то он не должен издавать приказы до тех пор, пока не будет ясно, что такое решение будет точно наилучшим для ребенка.**
- «Дела помощи» могут привести к возвращению ребенка в свою биологическую семью, к усыновлению или к опеке над ребенком местными органами

Великобритания. Алгоритм работы

- Все судьи и адвокаты хорошо подготовлены для принятия решения исключительно в интересах ребенка.
- Все решения принимаются в соответствии с оценкой потребностей ребенка и его интересов.
- Как правило, считается, что лучше всего, когда есть возможность вернуть ребенка родителям при оказании им поддержки. Если это невозможно, то суд будет искать родственников ребенка, и только после этого будут рассматриваться варианты передачи ребенка в фостерные семьи или детские дома.
- Существуют различные виды присмотра в соответствии с потребностями ребенка. В их числе следующие:
 - неотложная* - приют (пребывание в течение нескольких дней в случае чрезвычайной ситуации);
 - Краткосрочная* - приют (пребывание ребенка на время, когда решается вопрос постоянного размещения ребенка)

Великобритания. Результативность

- В течение 2015 года только 18% детей были возвращены в кровную семью. Низкий процент связан с тем, что в фостерную семью попадают уже сложные, с социальной точки зрения, дети.
- Вся работа проводится с семьей с целью не разлучить ребенка и родителей.

Белоруссия

- Алгоритм работы начинается с появления информации о ребенке, находящимся в трудной жизненной ситуации.
- Далее отдел образования ходатайствует о признании ребенка нуждающимся в государственной защите (пакет документов, подтверждающих необходимость признания ребенка нуждающимся в государственной защите. Также в пакет входит проект Плана по защите прав и законных интересов данного ребенка).
- КОБС установил право и порядок принятия решения о временном отобрании, а также возложил на комиссии по делам несовершеннолетних обязанность **в шестимесячный срок после принятия решения об отобрании ребенка принять решение о дальнейшей судьбе отобранного ребенка.**
- **КДН наделены функциями органов опеки и попечительства** наряду с отделами образования, что дало им право принимать решения об отобрании детей на срок до 6 месяцев.
- В случае, если установлено, что родители ведут аморальный образ жизни, что оказывает вредное воздействие на ребенка, являются хроническими алкоголиками или наркоманами либо иным образом ненадлежащее выполняют свои обязанности по воспитанию и содержанию ребенка, в связи с чем он находится в социально опасном положении, КДН по месту нахождения ребенка **в трехдневный срок принимает решение о признании ребенка нуждающимся в государственной защите**, об отобрании ребенка у родителей, установлении ему статуса детей, оставшихся без попечения родителей, о помещении ребенка на государственное обеспечение

Белоруссия

- Отобрание ребенка осуществляется не позднее дня, следующего за днем принятия решения об отобрании ребенка, комиссией
- КДН в городе по месту нахождения ребенка о принятом решении об отобрании ребенка **в трехдневный срок уведомляет соответствующего прокурора.**
- КДН в шестимесячный срок после принятия решения об отобрании ребенка обязана принять решение о возвращении ребенка родителям, если отпали причины, послужившие основанием для отобрания ребенка, либо об обращении в суд с иском о лишении родителей (единственного родителя) родительских прав
- Принятие решения на заседании КДН о возврате ребенка проводится на основании представления отдела образования.
- В 2015 году:

Количество детей, признанных нуждающимися в государственной защите комиссиями по делам несовершеннолетних, и отобранных у родителей - 3291 чел.

Вернулись к родителям – 1802 чел. (55%).