

МОДЕЛЬ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В.В. ДОРИНА

(Полоцкий государственный университет имени Евфросинии Полоцкой)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1874-2435>

Статья посвящена вопросам реформирования национальной системы защиты прав детей. Автор анализирует существующие в Республике Беларусь механизмы защиты прав детей, на основе чего делается вывод о необходимости совершенствования институтов, отвечающих за реализацию и защиту прав детей, обеспечение наилучшего интереса ребенка. Опираясь на опыт зарубежных стран, а также международные стандарты в области защиты прав и интересов ребенка, представляется модель развития института Уполномоченного по правам ребенка Республики Беларусь. Автор предлагает модель института Уполномоченного по правам ребенка, отвечающую современным стандартам национального правозащитного учреждения, учитывая национальные особенности развития системы защиты прав ребенка в Республике Беларусь. Делается вывод о необходимости замены Национальной комиссии по правам ребенка на институт Уполномоченного по правам ребенка Республики Беларусь, как более современного механизма защиты прав детей.

Ключевые слова: права ребенка, наилучший интерес ребенка, уполномоченный по правам ребенка, национальные институты защиты прав детей.

Введение. Защита прав ребенка является одним из приоритетов развития современного правового государства и показателем зрелости гражданского общества. Дети, в силу возрастных и психологических особенностей, относятся к наиболее уязвимой категории населения: эмоциональная незрелость не всегда позволяет ребенку оценить опасность той или иной ситуации, а также найти возможные пути защиты нарушенных прав. Современные вызовы требуют современных подходов к защите прав детей, а также трансформации имеющихся институтов. Целью данной статьи является анализ текущего состояния национальных механизмов защиты прав детей в Республике Беларусь и разработка на его основе концептуальной модели института Уполномоченного по правам ребенка. В связи с чем критически оценивается деятельность Национальной комиссии по правам ребенка, обобщается международный опыт и стандарты в области создания детских омбудсменов, формулируются принципы, функции и полномочия института Уполномоченного по правам ребенка, предлагаются конкретные организационные и процедурные механизмы его функционирования, обеспечивающие независимость, доступность и прямую коммуникацию с детьми.

К вопросу о необходимости реформирования национальной системы защиты прав человека в целом и детей в частности не раз обращались белорусские ученые-юристы. Следует отметить концепцию развития института уполномоченного по правам человека, предложенную профессором Г.А. Василевичем [1], исследования в области защиты прав детей О.М. Старовойтова¹. Заслуживают внимания работы российских ученых О.В. Федоровой², А.В. Колосова³ и др. Отдельно следует отметить рекомендации международных контрольных органов, в частности, Комитета по правам ребенка, а также международных организаций, непосредственно связанных с вопросами реализации прав детей, таких как Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), ЮНЕСКО.

Основная часть. В Республике Беларусь вопросу обеспечения и защиты прав детей всегда уделялось особое внимание. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 июля 2022 г. № 490 утвержден Национальный план действий по улучшению положения детей и охране их прав на 2022–2026 годы. Основной целью Национального плана является реализация положений Конвенции о правах ребенка 1989 г. (вступила в силу для Республики Беларусь 31 октября 1990 г.), создание условий для защиты прав и законных интересов детей, а также свободного и эффективного участия детей и молодежи в политическом, социальном, экономическом и культурном развитии государства и общества. Тенденция к участию молодежи в принятии решений, касающихся их самих, не может не радовать. Однако современное международное право требует и совершенствования механизмов защиты прав ребенка на национальном уровне, смещение акцента с «ребенка – объекта защиты», на «ребенка – субъекта права». В связи с этим, опираясь на опыт других государств, следует пересмотреть национальные механизмы защиты прав и интересов детей в Республике Беларусь.

Являясь участником Конвенции по правам ребенка 1989 г. Беларусь взяла на себя ряд обязательств по исполнению её положений. Статья 4 Конвенции обязывает государства-участники «принимать все необходимые

¹ Старовойтов О.М. Международно-правовая защита прав ребенка: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. – Минск, 2004. – 123 л.

² Фёдорова О.В. Уполномоченный по правам ребенка: конституционно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Омск., 2017. – 198 л.

³ Колосов А.В. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Иркутск., 2015. – 199 л.

законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных настоящей Конвенцией». По мнению Комитета по правам ребенка, осуществляющего мониторинг выполнения государствами-участниками положений Конвенции о правах ребенка и факультативных протоколов к ней, такие меры могут включать «реформы законодательства, создание правительственные и независимых координирующих наблюдательных органов, сбор всеобъемлющих данных, повышение уровня информированности и повышение уровня профессиональной подготовки, разработка стратегий, предложение услуг и реализация программ»⁴.

В Республике Беларусь функционирует система государственных органов, которая непосредственно занимается вопросами защиты прав и интересов детей. Согласно ст. 3 Закона Республики Беларусь от 19 ноября 1993 г. № 2570-XII «О правах ребенка» защита прав и законных интересов ребенка обеспечивается комиссиями по делам несовершеннолетних, органами опеки и попечительства, прокуратурой и судом, а также иными организациями, уполномоченными на то законодательством, которые в своей деятельности руководствуются приоритетом защиты прав и законных интересов детей. Данные государственные органы, несомненно, играют важную роль в вопросах защиты и реализации прав детей. Тем не менее, долгие годы в Республике Беларусь идет дискуссия о необходимости внедрения в национальный механизм защиты прав детей независимого института по правам ребенка.

Постепенное реформирование системы защиты прав детей в Республике Беларусь, которое наблюдается в последнее время, не может не радовать. Наиболее значимым событием в этой области стала работа над изменением законодательства, связанного с вопросами реализации прав детей. 7 февраля 2025 г. в первом чтении Парламентом был принят проект Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам обеспечения прав детей», который касается внесения изменений в Закон Республики Беларусь о правах ребенка 1993 г., Кодекс Республики Беларусь о браке и семье от 9 июля 1999 г., Закон Республики Беларусь от 21 декабря 2005 г. № 73-З «О гарантиях по социальной защите детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г., Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 125-З «О физической культуре и спорте». Основные изменения коснулись информационной безопасности детей, вопросов правовых гарантий для детей-сирот, недопущение к педагогической деятельности лиц, не прошедших психологическое собеседование, а также лиц, совершивших преступления экстремистской направленности и преступления, связанные с оборотом наркотиков.

Однако, на наш взгляд, изменения не коснулись качественного преобразования национальных институтов защиты прав детей.

В пользу создания специальных независимых правозащитных институтов не раз высказывался Комитет по правам ребенка. В своем Замечании общего порядка № 2⁵, посвященном роли независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка, Комитет назвал одним из важных элементов реформирования системы защиты прав ребенка создание Независимых национальных правозащитных учреждений (далее – НПЗУ), что согласуется с обязательствами в рамках Конвенции по правам ребенка, а именно «обеспечить осуществление Конвенции и способствовать всеобщей реализации прав детей».

Наиболее известным специальным институтом, призванным обеспечивать защиту прав на национальном уровне, является институт Уполномоченного по правам человека или омбудсмен. Данный институт известен с начала XIX в., впервые появившись в Швеции, на сегодняшний день около 100 стран имеют должность омбудсмена. Институт может быть представлен в виде омбудсмена по защите прав человека в целом, а также по отдельным категориям прав, например, по правам ребенка, по охране здоровья, предпринимательства, гражданским правам, по контролю цен, охране природы и другие. Первый омбудсмен по правам ребенка был назначен в Норвегии в марте 1981 г. в соответствии с Актом о детском омбудсмене. В то же время появились и другие модели деятельности уполномоченного по правам ребенка, что стало свидетельством его востребованности и признания в мировом сообществе.

С начала 90-х гг. ХХ в. на международном уровне активно продвигалась идея создания подобных национальных институтов. В октябре 1991 г. с подачи Комиссии по правам человека резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН были приняты «Принципы, касающиеся статуса национальных комиссий и их вспомогательной роли» («Парижские принципы»)⁶. Данные национальные учреждения должны обеспечивать защиту прав человека на национальном уровне посредством просвещения, мониторинга, научных исследований, правозащитной деятельности. После распада СССР, на постсоветском пространстве стали активно внедряться институты по защите прав человека. Обретя независимость бывшие советские республики активно встали на путь создания национальных институтов по защите прав человека. В разных странах они носят разное название, однако в целом, придерживаясь Парижских принципов и рекомендаций международных конвенционных и институциональных органов по

⁴ Замечание общего порядка № 5: общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка (стт. 4, 42 и п. 6 ст. 44 Конвенции о правах ребенка), 27 ноября 2003 г.: Комитет по правам ребенка. – URL: <https://www.refworld.org/ru/legal/general/crc/2003/ru/36435> (дата обращения: 04.06.2025).

⁵ Замечания общего порядка № 2 : Роль независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка, 2002 г.: Комитет по правам ребенка. – URL: <https://hrlib.kz/document/366790> (дата обращения 04.06.2025).

⁶ Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы] : Приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml.

защите прав человека, имеют схожие функции и полномочия. Институт омбудсмена на постсоветском пространстве представлен в виде следующих органов: Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека в Республике Узбекистан, Комиссар по правам человека Азербайджанской Республики, Акыйкатчы (омбудсмен) Киргизской Республики, Народный защитник Грузии, Защитник прав человека в Армении, Уполномоченный по правам человека в Республике Таджикистан, Уполномоченный по правам человека Республики Казахстан, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Следует отметить, что в 90-е гг. и в Республике Беларусь вносились предложения по внесению изменений в Закон о защите прав ребенка. В 1998 г. совместно с ЮНИСЕФ в Республике Беларусь были организованы различные научно-практические мероприятия, посвященные проблемам реализации прав детей, в ходе которых был подготовлен проект изменений в закон о правах ребенка с включением в него вопроса о необходимости внедрения института Уполномоченного по правам ребенка в Республике Беларусь, далее следовало определить статус, порядок формирования и прочие вопросы функционирования данного института, однако до сих пор проект реализован не был [2, с. 58].

Помимо институтов так называемых «общих» Уполномоченных по правам человека в целом, существуют институты специальных Уполномоченных: по защите прав предпринимателей в России, а также по правам потребителей финансовых услуг; по правам ребенка Российской Федерации, по правам ребенка Кыргызской Республики, Уполномоченный Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам ребенка, Уполномоченного по правам ребёнка в Республике Казахстан, заместитель Уполномоченного по правам человека в Республике Таджикистан – Уполномоченный по правам ребёнка в Республике Таджикистан. В Республике Беларусь на данный момент институт омбудсмена как общий, так и специальный, отсутствует. Однако видится целесообразным введение подобного института в правовую систему Беларуси.

Одну из концепций развития института омбудсмена в Республике Беларусь в 2013 г. предложил профессор Г.А. Василевич. На его взгляд, для наиболее эффективного функционирования Национального учреждения по правам человека необходимо учреждение поста Уполномоченного по правам человека с широким спектром полномочий, осуществляющего свою деятельность независимо от других государственных органов и должностных лиц [1, с. 7]. Главной же задачей Национального учреждения является формирование в обществе понимания высокой ценности прав и свобод, взаимной заинтересованности государства, общества, граждан в росте правовой культуры.

Несомненно, введение института Уполномоченного по правам человека повысит международный престиж Республики Беларусь и выведет систему защиты прав человека на новый, более качественный, уровень. Однако, на наш взгляд, на сегодняшний день наиболее перспективным в Республике Беларусь видится создание Уполномоченного по правам ребенка или детского омбудсмена. Это будет отвечать международным стандартам защиты прав детей, позволит обеспечить наилучший интерес ребенка, повысит уровень доверия граждан к государственным органам, упростит порядок обращения за защитой прав детьми, которые не всегда имеют возможность, а зачастую и не понимают, куда обратиться за защитой своих прав. Используя накопленную научную базу, труды выдающихся белорусских ученых-юристов, опираясь на опыт стран-участниц СНГ, а также на рекомендации международных органов по защите прав человека в целом и ребенка в частности, в Беларуси возможно разработать свою уникальную современную модель детского омбудсмена, отвечающую всем международным стандартам и требованиям, соответствующую условиям развития общества.

Нельзя не согласиться со словами директора исследовательского отдела ЮНИСЕФ «Инноченти» А. Гордон, что независимые учреждения – это окно, сквозь которое видны не только особенности детства в отдельно взятой стране, но и то, как взрослые и разрабатываемая ими политика в действительности относятся к детству и насколько они его уважают⁷. Видится целесообразным рассмотреть имеющиеся институты, напоминающие НПЗУ, в Республике Беларусь и предпринять попытку предложить модель института Уполномоченного по правам ребенка в Республике Беларусь.

Стоит отметить, что на сегодняшний день в Республике Беларусь действует Национальная комиссия по правам ребенка, созданная Указом Президента Республики Беларусь в 1996 г. для осуществления и совершенствования государственной политики по обеспечению защиты прав и законных интересов детей. Указом Президента Республики Беларусь от 16 ноября 2006 г. № 675 «О Национальной комиссии по правам ребенка» значительно расширены состав, полномочия и функции комиссии. Основной задачей Комиссии обозначен контроль за соблюдением прав и законных интересов детей, закрепленных в Конвенции о правах ребенка, Законе Республики Беларусь «О правах ребенка» 1993 г. и иных нормативных правовых актах. Деятельность Комиссии по правам ребенка должна быть направлена на минимизацию рисков, связанных с социально опасным положением детей, проведение мониторингов и анализа положения детей. На первый взгляд Национальная комиссия является органом, подобным омбудсмену, однако не является таковым.

Деятельность Национальной комиссии часто подвергается критике и оценивается как неэффективная, акцентирующая внимание лишь на профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, а не на реализации ими своих прав и защите интересов в полной мере. Большое количество государственных органов и служб в Республике Беларусь, относящихся к защите прав детей, зачастую имеют идентичные задачи и фактически дублируют деятельность

⁷ Защита и поддержка прав детей. Глобальное исследование независимых учреждений по защите прав детей: Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), октябрь 2012 г. – URL: <https://www.refworld.org/ru/reference/handbook/unicef/2012/ru/137546> (дата обращения: 10.05.2025).

друг друга. Следует согласиться с белорусским ученым О.М. Старовойтовым, что такое учреждение более правильным было бы называть квазиомбудсменами или исполнительными омбудсменами, так как они лишены основной черты омбудсмена – независимости в своей деятельности от государственных органов [3, с. 10].

В состав Национальной комиссии входят заместители министров, заместители председателей облисполкомов, судьи и другие представители государственных структур. В составе Комиссии представлены лишь четыре общественных объединения, имеющие непосредственное отношение к работе с детьми, а также несколько представителей педагогических ВУЗов. Можно сделать вывод, что большинство членов комиссии являются представителями высших органов власти, совмещая основную деятельность с членством в Комиссии, защита прав ребенка и его интересов не реализуется в должной мере, о чем свидетельствуют малочисленные заседания Комиссии (раз в полгода). Работа в аппарате Уполномоченного не может и не должна быть совмещена с другой деятельностью, кроме научной. Во-первых, потому что большая нагрузка на сотрудников такого учреждения не может быть выполнена в полном объеме при совмещении её с другой деятельностью. Во-вторых, занятие параллельно других должностей, а, тем более, в исполнительной власти, полностью перечеркивает независимость деятельности национального правозащитного учреждения.

Следующим параметром, по которому Комиссия не соответствует критериям Национального правозащитного учреждения с точки зрения Комитета по правам ребенка, является транспарентность деятельности учреждения. Огромные объемы информации находятся в доступе для любого пользователя. Практически любой государственный орган, а также государственные служащие, депутаты имеют страницы в социальных сетях, где делятся информацией о своей деятельности. Это, в первую очередь, повышает доверие граждан к деятельности государственных органов и чиновников, в силу открытости и доступности информации. Каждый гражданин понимает, как работает тот или иной механизм, какие инициативы претворились в жизнь и так далее. Особенно остро необходимость доступа к информации через интернет испытывают дети, которые основной объем информации получают из сети. Именно поэтому важно, чтобы орган, который непосредственно связан с защитой их прав, был доступен в цифровом пространстве. Информацию о количестве обращений, заседаниях комиссии, темах обсуждений найти в открытых источниках сложно. Национальная комиссия по правам ребенка не имеет отдельного портала, где бы можно было найти статистические данные, нормативную правовую базу деятельности Комиссии, а также оставить жалобу или обращение.

Можем предположить, что граждане охотнее бы обращались в специальный институт, функцией которого непосредственно являлась защита прав ребенка. Комиссия же ассоциируется с органом, выдающим заключения, консультации, но не восстановлением нарушенных прав.

Предложим следующую модель Института Уполномоченного по правам ребенка в Республике Беларусь.

На наш взгляд, институт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Беларусь должен опираться на опыт стран, в которых уже успешно функционируют подобные учреждения, а также иметь свои уникальные черты, исходя из национальных особенностей. Для начала определим основные характеристики, которые должен иметь институт Уполномоченного. Опираясь на определение «омбудсмена», данное белорусским исследователем О.И. Старовойтовым, которое звучит так «омбудсмен – это ведомство, создаваемое для отстаивания прав и интересов детей, имеющее статус независимого органа, и учреждаемое законодательным путем или неправительственными организациями, которые прямо определяют свою задачу как выполнение функций уполномоченного по правам ребенка» [3, с.10]. Можно сделать вывод, что основной чертой данного института является независимость. Основываясь на опыте государств, в которых успешно функционирует институт омбудсмена, следует определить наиболее оптимальный способ назначения Уполномоченного по правам ребенка. Например, в Узбекистане Уполномоченного назначает Парламент по предложению Главы государства, что, таким образом, ограничивает влияние на него исполнительной власти. Уполномоченный по правам ребёнка Республики Таджикистан назначается на должность Президентом Республики Таджикистан с согласия Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. В Российской Федерации и Кыргызской Республике уполномоченный назначается Президентом. Для Республики Беларусь более оптимальным вариантом будет назначение Уполномоченного по правам ребенка Президентом Республики Беларусь, а также подотчетность Главе государства, что исключит возможное давление на деятельность Уполномоченного со стороны, так как Президент Республики Беларусь не входит ни в одну ветвь власти. Исходя из этого предлагаем назвать институт «Уполномоченный при Президенте Республики Беларусь по правам ребенка».

С точки зрения централизации, можно выделить несколько вариантов омбудсмена. Первый вариант представляет собой наличие центрального офиса (Ямайка, Маврикий), что актуально для унитарных государств небольшого размера. Другой вариант – центральный офис и отделения по стране. Такая структура часто встречается в странах Латинской Америки. Третий вариант характерный для Федеративных государств, например, Российской Федерации, Индии, Италии, представляет собой центральный офис и субнациональные офисы в субъектах федерации, иными словами, – автономные независимые учреждения на региональном уровне. Такая модель присуща США, Канаде, Великобритании, однако часто подвергается критике, ввиду отсутствия центрального аппарата, что затрудняет принятие совместных решений на общенациональном уровне. Для Республики Беларусь наиболее актуальным представляется второй, так называемый «латиноамериканский» вариант организации с центральным офисом и отделениями по стране.

Аппарат Уполномоченного по правам ребенка в Республике Беларусь может состоять из Уполномоченного, заместителя уполномоченного, секретариата, и нескольких отделов, специализирующихся на определенных направлениях. Например, отдел по защите прав детей с инвалидностью, отдел по вопросам психологической помощи и консультациям, отдел по вопросам образования и развития, а также отдел, специализирующийся на вопросах здравоохранения и социальной работе. Для более широкого охвата и большей доступности учреждения следует, помимо центрального аппарата, создать сеть представителей Уполномоченного по правам ребенка в областных центрах и городе Минске. Это обеспечит большую доступность для детей и их представителей, упростит работу уполномоченного и его представителей с детьми в регионах.

На должность Уполномоченным следует назначать гражданина Республики Беларусь, постоянно проживающего на территории Беларуси, владеющего белорусским и русским языками, не моложе 35 лет, имеющего высшее юридическое образование, опыт работы с детьми и молодежью, обладающего высокими моральными, нравственными качествами и безупречной репутацией. Кандидат на должность Уполномоченного не может быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Институт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Беларусь может осуществлять следующие функции:

- защита прав и интересов конкретного ребенка и/или группы детей;
- учет и анализ обращений граждан по вопросам защиты прав и законных интересов ребенка;
- обеспечение наилучшего интереса ребенка при принятии решений, касающихся детей;
- контроль за исполнением решений, принятых в отношении детей;
- контроль за соответствием законодательства в отношении детей Конституции Республики Беларусь, а также международным актам, касающимся детей;
- внесение предложений по изменению законодательства в отношении детей;
- правовое просвещение детей, а также информационно-просветительская работа с родителями, лицами, их заменяющими, а также с лицами, непосредственно работающими с детьми;
- работа по улучшению компетенций специалистов, работающих с детьми;
- развитие международного сотрудничества по вопросам обеспечения наилучшего интереса ребенка, прав и свобод детей.

Уполномоченный по правам ребенка обладает следующими полномочиями:

- Рассмотрение обращений и восстановление нарушенных прав в отношении детей.
- Осуществление проверки по фактам нарушения прав ребенка.
- Право осуществлять запросы и получать необходимые документы и информацию от государственных органов и иных организаций.
 - Посещать государственные органы и организации, в том числе учреждения образования, здравоохранения и социального обслуживания.
 - Обращаться в суд с заявлениеми в защиту прав и интересов ребенка.
 - Вносить предложения о привлечении к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении прав ребенка.
- Организация и проведение информационно-просветительской работы с детьми, а также лицами, обеспечивающими защиту прав, интересов детей, работниками учреждений образования, родителями и лицами их замещающими.
 - Участие в разработке проектов законов и проектов законов об изменении законодательства в отношении детей.
 - Содействие участию детей в политическом, экономическом, культурном развитии государства и общества.
 - Тесное сотрудничество со школьными и молодежными парламентами, молодежными общественными объединениями.
- Уполномоченный может выступать инициатором проведения научных и просветительских мероприятий, посвященным вопросам реализации прав и обеспечения наилучшего интереса ребенка.
- Воспитание активной гражданской позиции молодежи и ознакомление с легальными способами защиты своих прав.
 - Контроль за реализацией прав детей, отбывающих наказание в местах лишения свободы.
 - Привлечение узких специалистов для дачи экспертных оценок в области защиты прав и обеспечения наилучшего интереса ребенка.
- Работа по привлечению научного сообщества для разработки рекомендаций по обеспечению наилучшего интереса ребенка.
- Публикация ежегодного доклада о деятельности института Уполномоченного и состоянии защиты прав ребенка в Республике Беларусь.
- Предоставление отчетов о проделанной работе и о состоянии системы защиты прав и интересов детей в Республике Беларусь Президенту.
- Подготовка и представление отчетов о состоянии защиты прав ребенка в Республике Беларусь в Комитет по правам ребенка и другие международные контрольные органы.

Полномочия и функции Уполномоченного по правам ребенка в целом должны соответствовать рамкам, установленным международными актами, Парижским принципам, рекомендациям Комитета по правам человека, ЮНИСЕФ, но допускается иметь свои национальные уникальные особенности. В Республике Беларусь этой особенностью может быть тесное взаимодействие с молодежными движениями и органами молодежного самоуправления, активное использование социальных сетей для продвижения идей по реализации прав детей и обеспечению их наилучшего интереса. Также отметим, что деятельность Уполномоченного ни в коем случае не должна заменять деятельность других органов, обеспечивающих защиту прав и интересов ребенка (инспекции по делам несовершеннолетних, суды, прокуратура и иные правоохранительные органы), она лишь призвана обеспечить новый, более качественный уровень обеспечения прав и интересов ребенка. Институт Уполномоченного следует внедрить в национальную систему защиты прав ребенка в Республике Беларусь, заменив деятельность Национальной комиссии по правам ребенка, которая не отвечает требованиям, предъявляемым к национальному правозащитному учреждению.

В целом основные составляющие института Уполномоченного по правам ребенка – это независимость, доступность и контакт с детьми. И если независимость обеспечивается, главным образом, организационной формой института Уполномоченного, то доступность должна быть обеспечена несколькими способами.

ЮНИСЕФ предлагает несколько форм доступности⁸, в первую очередь, через *осведомленность*. До каждого ребенка должна быть донесена информация о функционировании института Уполномоченного. В доступной форме следует объяснить, что это за институт, его цели, функции, как и по каким вопросам ребенок может обращаться в данный институт, нарушение каких прав может пожаловаться. Отдельное внимание следует уделять детям из числа наиболее маргинализированных групп (дети из малообеспеченных семей, находящиеся в социально-опасном положении, стоящие на учете в инспекции по делам несовершеннолетних, имеющие административные и иные взыскания, а также лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы, дети из числа беженцев).

Следующая составляющая – *физическая доступность*. Каждому ребенку, проживающему в государстве, должно быть физически доступно обратиться в представительство Уполномоченного. Для этого целесообразно создать такую структуру института Уполномоченного, которая бы соответствовала этому требованию. В Республике Беларусь физической доступности будет способствовать предложенная структура института в виде центрального аппарата Уполномоченного в г. Минске (так называемая штаб-квартира) и представительств в каждом областном центре, а также филиалов в крупных городах (например, на базе центра правовой информации). Отдельное внимание следует уделить разработке механизма подачи жалобы в электронном виде. В таком случае физическая доступность будет осуществима даже из населенных пунктов, в которых нет физического представительства. Порядок обращения или подачи жалобы должен быть максимально доступен и понятен не только представителям детей, но и непосредственно ребенку. Подача жалобы может осуществляться через интернет портал Уполномоченного, по почте, по телефону, либо лично, в приемной представительства уполномоченного по правам ребенка в областных центрах, г. Минске, либо в центрах правовой информации.

Для подачи электронного обращения следует обратить особое внимание на структуру сайта Уполномоченного. Интерфейс должен быть понятным, и интуитивно простым, работающим не только с персональных компьютеров, но и с портативных устройств (планшетов, смартфонов). В поле «Обращение» следует расположить меню с опциями выбора нужного действия. Например, подсказки выбора региона, города, учреждения образования, а также перечня прав, которые могут быть нарушены.

В рамках работы института Уполномоченного по правам ребенка следует организовать работу колл-центра с круглосуточной возможностью обратиться с жалобой по телефону доверия. Также телефон доверия может использоваться как телефон экстренной службы. В рамках информационно-просветительской работы дети должны быть ознакомлены с возможностью обратиться в службу экстренной помощи Уполномоченного по правам ребенка. Номер должен быть коротким и легко запоминающимся, по примеру номера телефона скорой помощи, милиции, МЧС.

В отличие от общепринятых правил рассмотрения обращений уполномоченными по правам человека в других странах, Уполномоченный по правам ребенка может принимать к рассмотрению жалобы, по которым уже вынесено решение государственным органом, либо первичные, до рассмотрения государственными органами, а также те, что находятся на рассмотрении в суде. В таком случае Уполномоченный может выступать в суде с целью защиты нарушенных прав, контролировать ход судебного процесса.

Анонимные жалобы к рассмотрению не принимаются, здесь действуют правила Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц». Однако в силу того, что некоторые случаи нарушенных прав детей требуют безотлагательного реагирования (случаи нарушения права половой неприкосновенности, права на жизнь, здоровье, безопасность жилища и др.), следует сократить сроки рассмотрения обращений. Общие сроки рассмотрения электронных обращений (15 дней) могут иметь непоправимые последствия. Ввиду этого следует внести изменение в п. 3 ст. 17 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» дополнить ч. 3: «в случае обращения к Уполномоченному

⁸ Защита и поддержка прав детей. Глобальное исследование независимых учреждений по защите прав детей: Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), октябрь 2012 г. – URL: <https://www.refworld.org/ru/reference/handbook/unicef/2012/ru/137546> (дата обращения: 10.05.2025).

по правам ребенка о нарушенных правах, требующих быстрого реагирования, срок рассмотрения обращения ограничивается 5 днями со дня подачи обращения». Для своевременного реагирования на жалобы необходимо разработать механизм классификации дел. Следует определить критерии, по которым дела будут ранжироваться. Ни одно обращение не должно остаться без внимания, но следует определять порядок реагирования, так как некоторые дела могут требовать незамедлительного разрешения.

Обращение к уполномоченному должно быть бесплатным, госпошлина не уплачивается как при обращении непосредственно детьми (до 18 лет), так и совершеннолетними, действующими в интересах детей. Таким образом доступность и недискриминационность в деятельности уполномоченного будут обеспечены в должной степени.

Следующей составляющей доступности является *недискриминация*. Недискриминация является одним из общих принципов Конвенции о правах ребенка, одним из наиболее важных принципов международного права и права в целом. Недискриминация в контексте доступности института Уполномоченного по правам ребенка подразумевает возможность обратиться за помощью и восстановлением нарушенных прав абсолютно любому ребенку, проживающему в Республике Беларусь, независимо от пола, возраста (до 18 лет), расовой, религиозной, национальной принадлежности. Обратиться за защитой прав и обеспечения интересов могут не только граждане Республики Беларусь, но и иностранные граждане постоянно проживающие на территории Республики Беларусь, а также лица без гражданства и беженцы. Дети из числа беженцев являются одной из наиболее уязвимых категорий и часто нуждаются в большей поддержке, нежели дети из числа граждан.

Одним из важных факторов деятельности института Уполномоченного является непосредственный *постоянный контакт с детьми*. В настоящее время иметь широкий охват детской аудитории позволяют информационно-коммуникационные технологии. Современные дети с ранних лет являются активными пользователями сети Интернет. Именно с ее помощью можно сделать институт Уполномоченного доступным. Контакт с детьми, их информирование, а также просветительскую деятельность следует осуществлять через социальные сети ВКонтакте, Инстаграм, Тик Ток. Это повысит доверие детей к данному институту, так как для них этот источник является понятным, значимым и актуальным. Уполномоченный по правам ребенка через свою страницу в социальных сетях сможет донести информацию до большего количества детей. Важным для поддержания контакта с детьми является работа с молодежными и школьными парламентами. Непосредственный контакт с активом из молодежной среды поможет быстрее донести проблему до «взрослых», сформировать круг вопросов, которые требуют корректировки, выработать предложения для совершенствования законодательства в отношении детей исходя из их потребностей. Контакт с детьми поможет наладить и такие инициативы, как «посол в школу», «ребенок – ребенку», службы правовой помощи университетов, волонтерские движения, street law и другие.

Реализация всех составляющих факторов поможет более качественно осуществлять деятельность Уполномоченного в деле защиты и охраны прав и интересов ребенка.

Заключение. Подводя итог, следует отметить, что создание института Уполномоченного не несет цели ликвидировать другие государственные органы, занимающиеся вопросами защиты прав и интересов детей. Основная задача данного учреждения – акцентировать внимание государственных органов на имеющихся проблемах, направить в нужное русло законотворческую деятельность, а также скорректировать, где это необходимо, действия исполнительной власти. В основе создания института Уполномоченного лежит идея совместной координированной работы всех органов власти, внимание на обеспечении наилучших интересов ребенка, а не ограничение деятельности лишь профилактикой правонарушений и преступности среди детей. Уполномоченный по правам ребенка должен быть связующим звеном между государством и ребенком и/или его законными представителями, координировать действия государственных органов и общественных объединений с целью эффективной реализации прав и интересов ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка придаст национальной системе защиты прав человека большую гибкость, что позволит своевременно реагировать на изменения в обществе, нарушения прав ребенка и более эффективно обеспечивать их восстановление и защиту.

Уполномоченный по правам ребенка должен восприниматься детьми и общественностью как защитник, в то время как правоохранительные органы могут вызывать страх у детей, ассоциируясь с системой наказаний.

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка должна быть независима и будет направлена лишь на защиту прав и интересов детей, что обеспечит ее эффективность. Помимо самого Уполномоченного, к работе его аппарата следует привлекать узких специалистов различной направленности, в том числе юристов, психологов и социальных педагогов, что повысит уровень доверия к такому институту не только со стороны детей, но и общества в целом.

Отметим, что Республика Беларусь выполняет взятые на себя обязательства по исполнению положений Конвенции о правах ребенка, проводит политику, дружественную детям. Совершенствование механизмов защиты прав и интересов детей лишь в очередной раз докажет приверженность Республики Беларусь международным стандартам в области защиты прав ребенка. Следует согласиться с российским исследователем в области прав человека О.В. Федоровой, которая отметила, что при появлении таких институтов, как институт Уполномоченного по правам, отношения между властью и обществом перемещаются из спектра «беспрекословное подчинение власти» в «подчинение власти, основанное на сотрудничестве и конструктивном диалоге»⁹. Являясь связующим звеном между человеком и государством деятельность Уполномоченного по правам ребенка будет

⁹ Фёдорова О.В. Уполномоченный по правам ребенка: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Новосиб. гос. ун-т экономики и управления «НИИХ». – Омск., 2017. – 21 с. – С. 3.

содействовать снижению нагрузки на суды и одновременно увеличит степень доверия граждан к государству, повысит эффективность работы национальных механизмов защиты прав и интересов детей, поможет наладить обратную связь государства с гражданским обществом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Василевич Г.А. Концепция Национального учреждения по правам человека в Беларуси: концепция предполагаемого проекта Закона об Уполномоченном по правам человека в Беларуси. – Электрон. текст. дан. – Минск: БГУ, 2013. – 29 с. – URL: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/38595>.
2. Старовойтов О.М. Становление и развитие международной защиты прав ребёнка // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998. – № 5: Спец. вып. к 50-летию Всеобщей декларации прав человека. – С. 51–58. – URL: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/30501>.
3. Старовойтов О.М. Механизмы защиты прав ребенка // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2001. – № 3. – С. 3–13.

Поступила 05.11.2025

MODEL OF THE INSTITUTE OF THE COMMISSIONER FOR CHILDREN'S RIGHTS IN THE REPUBLIC OF BELARUS

V. DORINA

(*Euphrosyne Polotskaya State University of Polotsk*)

This article explores reforming the national system for protecting children's rights. The author analyzes existing mechanisms for protecting children's rights in the Republic of Belarus, drawing conclusions about the need to improve institutions responsible for implementing and protecting children's rights and ensuring the best interests of the child. Drawing on the experience of foreign countries and international standards for protecting children's rights and interests, the article presents a concept for developing the institution of the Children's Rights Commissioner of the Republic of Belarus. The author proposes a model for the institution of the Children's Rights Commissioner that meets modern standards for a national human rights institution, taking into account the national specifics of developing the children's rights protection system in the Republic of Belarus. It concludes that it is necessary to replace the National Commission on Children's Rights with the institution of the Children's Rights Commissioner of the Republic of Belarus as a more modern mechanism for protecting children's rights.

Keywords: rights of the child, best interest of the child, the Children's Rights Commissioner, national institutions for the protection of children's rights.