

ТРОЙНАТА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕЦАТА: СЕМЕЙСТВОТО, ДЪРЖАВАТА, ОБЩЕСТВОТО

Ана Димитрова Ананиева

*докторант във ВСУ „Черноризец Храбър“, докторска програма
„Конституционно право“, Катедра „Правни науки“,
секция „Публично-правни науки“*

Резюме: След прогласяване на правата на децата започва търсенето на гаранции за тяхната защита. От новите конституционни решения може да се изведе принципът за тройната защита на правата на децата: от семейството, от държавата и от обществото. **Семейството** е естественият и най-важен фактор в тази защита на децата. Но семейните отношения вече са претърпели драматични промени с отражение върху живота на децата. **Държавата** носи отговорността за бъдещето, следователно - за правата на децата. Но създаването на специализирани институции вече е недостатъчно. Международното право изисква, всички държавни органи да превърнат във фокус на дейността си “висшия интерес на детето”. **Гражданското общество** има свой потенциал за защита правата на децата. Създаваните с тази цел неправителствени организации са партньор, но и постоянен опонент на държавата. Това налага нови принципи на взаимодействие между държава, семейство и общество.

Ключови думи: права на децата, семейство, държава, общество, ролята на държавата

**THE TRIPLE PROTECTION OF THE RIGHTS OF CHILDREN:
THE FAMILY, THE STATE, THE SOCIETY**

Ana Dimitrova Ananieva

PhD student in "Constitutional Law", VFU "Chernorizets Hrabar"

Abstract: After the proclamation of the rights of children the problem now is about guarantees for their realization. From the new constitutions one principle was born: about the triple protection of the rights of children - by the family, by the state and by society. **The family** is the natural and most important factor of protection. But the family relations went through dramatic changes, with very substantial reflection on the life of children. **The state** has the responsibility for the future, which means - for the rights of children. But the creation of specialized institutions is no longer enough. The international law says that all state structures should make "the best interest of the child" a focus of all their activities. **The civil society** has its own potential for defending the rights of children. The nongovernmental organizations can be partners, but also opponents of the state. But all this demands new relationships between the family, the state and the society.

Key words: children's rights, family, state, society, the role of the state

Правата на децата се появяват в сравнително разгърнат вид в най-ново време, едва след Втората световна война, като процесът на международноправна разработка продължава и в началото на XXI век. И най-радикалните революции, които слагат началото на съвременната държавност, не стигат до идеята за диференциране и отделно уреждане на правата на децата. Дори в най-яркия радикален конституционен текст от времената на буржоазните революции – “Всички хора са свободни и равни по рождение” – децата присъстват иманентно, а не изрично.

Повече от 200 години след знаменитата Декларация за правата на човека и гражданина, въпреки несъмнения напредък в разработката на правата на децата, остава нерешен проблемът за защитата, за гаранциите, за отговорните фактори, които трябва да превърнат международноправните и конституционните разпоредби в реалност. Един най-общ поглед върху конституционните решения показва търсенията в тази посока. Принципният текст в нашата действаща Конституция от 1991 г. насочва към тройната защита на правата на децата – от семейството, държавата и обществото. Но този текст може да остане декларативен, ако не се въплъти в законодателството, в национална стратегия, в подзаконови актове и най-вече - в практическата политика на компетентните институции.

В изпълнение на международните конвенции, ратифицирани и влезли в сила у нас, на изучаването и приложението на чуждестранния опит, но и в отговор на чувствителното към тази материя обществено мнение се множат актовете, чрез които се търсят гаранции и всеобхватна защита на правата на децата. В обществената дискусия се включи дори Българската православна църква. Един от централните въпроси, който има не само практически, но и теоретични измерения, е този за факторите на тройната защита, за тяхното действие, взаимодействие, общност на целите при специфика на методите.

1. СЕМЕЙСТВОТО

Семейството е естественият извор и среда за отглеждане на децата от първия ден на тяхното раждане. Като принцип семейният живот се третира като суверенна територия, намесата в която е допустима в строго определени от закона случаи. В международните актове подробно са разработени въпросите за ролята и защитата на семейството при отглеждането на децата, за правото на децата на контакти и с двамата родители при прекратени брачни отношения, за равните права на децата, родени в брак или извън него и пр. Тези въпроси в различни варианти присъстват във всички съвременни конституции.

Но остават и множество открити въпроси. В повечето конституции се прави разграничение между брак и семейство, при което семейството включва и децата. В днешните условия на динамични промени в семейните отношения тази граница придобива все по-условен характер. В днешна България повече от половината деца се раждат извън брака. В нашето законодателство и съдебна практика навлезе неопределеното понятие “съжителство на семейни начала”, което трябва да даде най-вече защита на правата на децата, родени извън брака. От друга страна, след Втората световна война, в резултат на промененото количествено съотношение между двата пола, но и по силата на постигнатото чрез столетни политически и социални борби равнопоставяне на половете, расте броят на тъй наречените “непълни семейства”. Появи се и унижителното за човешкото достойнство понятие “самотна майка”. Истанбулската конвенция, нератифицирана у нас по силата на традиционните семейни ценности, но и отречена от Конституционния съд, прави опит да отвори пътя за легитимиране на моногамните семейства, а следователно - и на правото им

да осиновяват деца. По този въпрос вече се очертаха доста съществени различия в законодателството и съдебната практика дори само на европейските държави.

В днешните условия настъпи съществена промяна в ценностната система, целите и манталитета на новото младо поколение. Някои от тези промени имат пряко отражение върху семейните отношения, пораждайки серия от конфликти. Класическото, да не говорим за патриархалното семейство, отстъпва място на променливо като състав и функции, на непълното, на нестандартното семейство. Променят се не само отношенията между родителите, но и между родителите и децата, между децата и семейството. Тази промяна е “нож с две остриета”. Тя може да доведе до по-ранно съзряване и формиране на чувство за отговорност за своята съдба у младите, но в условията на незряло и в много отношения болно общество тя може да роди и ранно заразяване с пороците на днешното общество.

При отчитане на тези нови (както благоприятни, така и опасни за децата) условия семейството, въпреки всичко, запазва водещата си роля. Тази роля намира отражение в редица международни актове, които налагат приоритетното значение на семейната среда и на структурите от семеен тип при отглеждането и възпитанието на децата.

Правата винаги вървят ръка за ръка със задълженията и отговорностите. В случая отговорността на семейството и на родителите въобще придобива особена значимост. Съвременните общества вече са стигнали до съзнанието, че този въпрос не може да бъде затворен в личното или семейното пространство. Той се свързва с бъдещето, с потенциала, с перспективите за развитие на всяка нация. Затова и нито обществото, нито държавата могат да останат безучастни към безотговорното родителство, към немалкото случаи на деца в риск, към лишаването на децата от начални

равни възможности за израстване и реализация, което се извършва (волно или неволно) от самите родители, от техните взаимоотношения и равнище на култура. Друг е въпросът, че са “държавна тайна” истинските данни за убийствата и тежките телесни повреди на деца в семействата, за различните форми на насилие, за децата, оставени на произвола на съдбата от самите родители. Наследените от предишната система “детски педагогически стаи” много често се оспорват като “възможност за неправомерна намеса в семейния живот”. Но няма тяхна реална, по-добра алтернатива. Да не говорим, че още няма достатъчно точно определение на понятието “дете в риск”, с което изобилстват международните документи.

Зачестилите спекулации по този въпрос в общественото пространство не би следвало да водят нито до подценяване на проблема, нито до ограничаване на възможностите да се предотвратят опасностите за правата на децата. Във връзка с това от особено значение са формите на обществена и правна защита на децата, отговорността на специализираните за целта институции. С тази върховна цел и международните актове, и националното законодателство не само допускат, но и изискват, при стриктно определени условия, навлизане на компетентните държавни институции в суверенната семейна сфера. Тази възможност, уредена у нас със Семейния кодекс, предполага във всички случаи доказване на риска за детето, съдебен процес и съответно решение на съда.

Понятието “деца, лишени от родителска грижа” беше въведено като синоним на оцененото като унижително за детето понятие “сираци”. Но изниква въпросът, дали това понятие не трябва да се тълкува разширително, доколкото има деца, лишени от родителска грижа при живи родители. В подобни случаи възниква обаче и друг проблем: това семейство ли е, за да бъде защитена суверенността на неговия живот?

2. ДЪРЖАВАТА

От времената на абсолютизма и авторитарното управление и в някои отношения и до днес, “враг номер едно” за всеки онеправдан, унижен и изолиран е била и е държавата. Всички социални и политически борби на отхвърлените, дискриминираните и изолираните са били и са борби за отвоюване на човешки права от държавата, за ангажиране на държавата с отговорността и защитата на правата на човека и гражданина. Велики философи атакуват злоупотребата с властта от страна на институциите, която се отразява пряко върху битието и правата на човека.

Най-същественният резултат от буржоазните революции е промяната в същността на държавата. Тази промяна не става за един ден. Тя продължава и днес в посока, която я превръща или би следвало да я превърне в олицетворение на обществения интерес и във фактор, подчинен на битието и възжеланията на хората. Съвременните конституционни държави в различни варианти определят генералната посока в развитието на държавата. Още в преамбюла на нашата Конституция от 1991 г. е формулирана целта: да се създаде демократична, социална и правова държава.

И трите характеристики на държавата, които са конституционно предопределени, логично са свързани с отговорността и защитата на правата на човека, следователно – и на правата на децата. Демократичната държава не може да се абстрахира от интересите и потребностите на всеки човек. Социалната държава е свързана с отговорността за социалните права на децата: на задължително и безплатно образование, на общодостъпно здравеопазване, на социални грижи, на гарантирането за всички деца на социално-икономически предпоставки за развитието им като личности.

Правовата държава има като своя иманентна част гарантирането на равни права, недопускането на каквато и да било дискриминация, в т.ч. и по линия на тъй наречения “ейджизъм” (от англ. “ейдж” – възраст), който до неотдавна се свързваше единствено с дискриминацията на възрастните хора, но в най-ново време се отнася и до всички форми на пренебрежение, на игнориране на правата на децата и юношите.

Държавата осъществява всички тези функции чрез общите и специализираните институции, както и чрез правните норми, които уреждат действието им. В редица международни конвенции се съдържа категоричното изискване, всички държавни институции да превърнат във фокус на дейността си “висшия интерес на детето”. На практика това означава, че не само специализираните институции (Агенцията за социално подпомагане, Държавната агенция за закрила на детето, Комисията за защита от дискриминация, Националният омбудсман и пр.), но и останалите ресорни структури трябва да се включат със своите специфични средства в защитата на правата на децата.

Развитието на правото търси все по-силни гаранции за равенството на шансовете на всички деца, за предотвратяване, забрана и санкциониране на всички форми на дискриминация на децата. В този смисъл съвременното право има като неотменима задача защитата на децата като най-безпомощната и най-уязвима част от обществото, която не е в състояние да се самоорганизира за самозащита. За разлика от защитата на правата на пълнолетните граждани, които могат да бъдат и самозащита срещу злоупотреби с властта, при децата във всички случаи трябва да се разчита на фактори извън детето като индивид: на семейството, на родителите, на държавата, на гражданското общество.

Държавата е влиятелен фактор в тази защита. Не друг, а Франсис Фукуяма, който преди години стресира световния интелектуален елит с тезата си за “края на историята”, т.е. за постигнатата вече висша и последна фаза в демократичното развитие на обществата, в новите си изследвания се връща към ролята на институциите (разбира се, допълва той, добре работещите институции)¹.

Ролята на държавата и на нейните институции за защита правата на децата в съвременните условия се ръководи не само от международноправните документи, по които България е страна, но и от националния превод на тези документи, от собствените традиции, опит и условия. Приетите във връзка с различни права на децата конвенции задължително включват създаването на институции за наблюдение на процесите в различните държави, изготвят периодични доклади с изводи, заключения и препоръки по тази материя². Но националната мрежа от институции действа и въз основа на собствено законодателство, стратегии, подзаконови нормативни актове, в които, в една или друга форма, присъстват националните особености и традиции. Случаят с ратификацията (или по-скоро нератификацията) на Истанбулската конвенция отрази обществения консенсус за отхвърлянето ѝ, който включи широк спектър от фактори – от Конституционния съд до Българската православна църква.

Непосредствено след ратифицирането от наша страна на Конвенцията на ООН за правата на децата, Агенцията за социално подпомагане разработва “Инструментариум за гарантиране защита на правата и интересите на децата”. В този документ се конкретизират целите:

¹ Фукуяма, Франсис. Строежът на държавата. Управление и обществен ред през XXI век. София, Изд. Обсидиан, 2004, стр. 19, стр. 40, стр. 67

² Вж. UNICEF. Анализ на системата за закрила на детето в България. Окончателен вариант, 5 юли 2019

“да се осигури благосъстоянието на децата и защитата им от ефектите на посегателства, бедност, вреди, изолация, насилие и злоупотреба. Независимо от това, каква грижа получават децата (кой полага грижи, къде, кога?), държавата е призвана да защитава и гарантира основните права на детето във всички сфери на обществения живот за всички групи деца съобразно възрастта, социалния статус, физическото, здравословно и психическо състояние, като осигурява на всички подходяща икономическа, социална и културна среда, образование, свобода на възгледите и сигурност”. И заключението: “Взаимоотношенията дете - държава могат да бъдат илюстрирани по следния начин: Детето е носител на права, а държавата е носител на отговорността за гарантиране на тези права с ключовата роля на родителите/ настойниците и на полагащите грижи за децата”³.

От гледна точка на ролята на държавата за защита правата на децата най-деликатен е въпросът за съотношението между отговорността и правото на намеса. Стриктното законодателно уреждане е необходимо, но недостатъчно. При приложението на закона често влияят правната и политическата култура и интелектуалния капацитет на заетите в специализираните институции. И най-модерната държава, в различна степен, си остава поле на възможна злоупотреба с властта, която влияе непосредствено върху правата и равенството на гражданите. Затова, пише немският политик Ерхард Еплер, “бдителността е цената на свободата”; тя трябва да предотврати превръщането на държавата в заплаха за свободата и правата ⁴. Ако по дефиниция съвременната държава би следвало да се изгражда като демократична, социална и правова, обществото трябва да бъде особено бдително за всяко отклонение от предназначението и самата

³ Проект по Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси” 2014-2020 г. на Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

⁴ Eppler, Erhard. The Return of the State, London, 2009, p. 133

същност на съвременната държава. Не е случайно, че такава бдителност, макар и по повод казус с българско дете при чуждестранна правна система, прояви неотдавна нашата общественост. На практика това беше предупреждение за възможните отклонения и дори - злоупотреба на държавната власт при нейната намеса в личния и семейния живот и преди всичко - в битието на децата.

3. ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО

При цялото многообразие от теории и възгледи за обхвата, структурата и целите на гражданското общество, може да се изведе най-общото определение: гражданското общество е съвкупност от хоризонтални социални връзки, автономни от държавните институции, създадени от свободните и отговорни индивиди за защита на своите интереси. Тези структури могат да консолидират и изразяват социално-групови, професионални, синдикални, икономически, политически и друг род интереси. Наличието на развито гражданско общество предполага такава степен на политическа свобода, при която обществените структури да запазят своята автономност по отношение на държавата, като по собствена преценка изградят с нея отношения на дистанцирана критичност или на партньорство.

Интересите на децата са от такъв ранг и такова естество, че те трудно могат да се самоорганизируют (изключение са някои форми на организация на непълнолетните), а задължително изискват създаването от мрежа от неправителствени структури в интерес на защитата на правата на децата. Тези структури могат да се систематизират по различни критерии. У нас има НПО по общата проблематика на правата на децата, но съществуват и създадени ad hoc, при възникнали остри въпроси. Част от

неправителствените организации имат стабилно присъствие, други възникват стихийно, по конкретен повод и най-вече - чрез социалните мрежи, за да формират натиск върху държавните институции за решаване на определени по-обща или частни проблеми. Някои от тези структури атакуват “системата” като цяло, стратегията, институционалната структура. Други търсят диалог и сътрудничество, участват в държавно-обществени дискусии, а нерядко - и в разработката на конкретни законодателни актове.

Но дори с оглед на необходимостта от създаване на социално-икономически предпоставки за защита на правата на децата, тези организации не би следвало да са комерсиални. Протестните прояви от най-ново време в защита на правата на деца с увреждания, макар и търсещи по-добро финансиране на държавната помощ, в никакъв случай не бяха насочени към някакво лично или групово обогатяване, още повече, като се имат предвид почти мизерните средства, които насочва към тези деца държавата.

От друга страна, в процеса на законодателно оформяне на политиката в защита на правата на децата държавата във всички случаи има нужда от автентично изразените позиции на представители на неправителствените организации. Тези позиции, така или иначе, не са заразени от неизбежната рутина на администрацията.

Процесът на взаимодействие и особен род взаимопомощ между трите фактора на защита на правата на децата (семейството - държавата - обществото) в наши дни е силно повлиян от възможностите на информационната революция. Държавата, по линия на все още непостигнатото в цялост “електронно управление”, има неограничени възможности да поднася в реално време на обществото своите проекти, намерения и действия. От друга страна, по линия на “фейсбук” се формират

нови и нови структури за обществена защита на накърнени интереси на децата. И на трето място, чрез информационните средства всяко семейство би могло бързо и пряко да стигне до компетентните институции. Всичко това създава непозната за миналото демократична “обратна връзка” на администрацията с гражданите по общата материя.

Едновременно с това е ясно, че новите информационни средства са “нож с две остриета”. Те увеличават неимоверно възможностите за приближаване на властта до потребностите и настроенията на гражданите, но едновременно могат да бъдат превърнати в мощни инструменти за манипулация. Редица експерименти в САЩ, Великобритания и други държави доказаха възможностите за злоупотреби и охладиха първоначалния ентузиазъм за “нова ера” на пряката демокрация. У нас някои от протестните акции, организирани от родители по електронен път, разкриха и до голяма степен невидими и неидентифицирани “организатори”, показаха, че една “фалшива новина” може да се окаже детонатор на необосновани и безплодни акции.

* * *

Както става ясно, съществен проблем на “тройната защита” на правата на децата е необходимото, пълноценно и ефективно взаимодействие между трите фактора. Те са призвани не само взаимно да се допълват, без да излизат от пределите на своята компетентност и възможности, но и взаимно да се коригират. Неслучайно и трите фактора присъстват в нашия принципен конституционен текст: “Семейството, майчинството и децата са под закрила на държавата и обществото”⁵.

⁵ чл.14 от Конституцията на Република България

Използвана литература:

1. Фукуяма, Франсис. Строежът на държавата. Управление и обществен ред през XXI век. София, Изд. Обсидиан, 2004
2. UNICEF. Анализ на системата за закрила на детето в България. Окончателен вариант, 5 юли 2019
3. Проект по Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси” 2014-2020 г. на Европейския съюз чрез Европейския социален фонд
4. Eppler, Erhard. The Return of the State, London, 2009