

МОДЕЛЬНАЯ РАМОЧНАЯ ПРОГРАММА ПОМОЩИ ПРОПАВШИМ ДЕТЯМ

Август, 2015



International Centre
FOR MISSING & EXPLOITED CHILDREN

Публикация Глобального центра пропавших детей

Модельная рамочная программа помощи пропавшим детям

Всесторонняя стратегия, направленная на работу с проблемой пропажи и эксплуатации детей, должна выходить за рамки законодательного поля. Надежный и многогранный механизм поиска пропавших детей национального уровня является необходимым условием для обеспечения эффективного расследования, ведения и раскрытия дел о пропаже детей. Признавая эту потребность, ИСМЕС разработал Модельную рамочную программу помощи пропавшим детям, которая включает в себя законоположения, а также принципы и правила, практические методики, комплексные меры, процедуры, инструменты и другие программы. Модельная рамочная программа помощи пропавшим детям была рецензирована специалистами со всего мира и официально принята в ИСМЕС. Отражая передовую практику, она является важным шагом к изменению способов реагирования международного сообщества на случаи исчезновения детей. Национальные Рамочные программы должны включать в себя (но не обязаны этим ограничиваться) следующее:

1. *Определение термина «пропавший ребенок» в национальной правовой системе*

Установление четких определений на национальном уровне¹ для содействия выполнению внутренних процедур, которые относятся к приему сообщений/заявлений о пропавших детях и расследованию таких случаев.

Предлагается такое определение: «пропавший ребенок — это любое лицо в возрасте до 18 лет, чье местонахождение неизвестно».

Существуют различные категории пропавших детей. Каждая категория требует особого и немедленного реагирования. Поэтому критически важно, чтобы страны провозгласили национальные принципы, определяющие то, как будут расследоваться различные случаи. Список категорий может, например, включать такие категории:

Сбежавшие из дома и находящиеся в опасности

Дети, которые ушли из дома без разрешения родителей, опекуна/опекунов.

Похищенные членами семьи

Незаконно захваченные, удерживаемые дети или дети, сокрытые родителем или иным членом семьи, опекуном или лицом, действующим в интересах такого лица, с целью ограничения прав (включая право на посещение ребенка) другого родителя или члена семьи — законного представителя ребенка.

Похищенные лицами, не являющимися членами семьи

Насильственно и неправомочно захваченные лицами, не являющимися членами семьи.

Потерявшиеся, потерпевшие или пропавшие по иным причинам

Дети, для определения причины исчезновения которых недостаточно фактов.

¹ Если федеральная/национальная правовая система не позволяет дать федеральное/национальное определение, то такое определение должно давать законодательство каждого отдельного штата, провинции и т. д.

Беспризорные или безнадзорные (несовершеннолетние без сопровождения взрослых)

Дети без сопровождения взрослого, который по закону несет за них ответственность (включая путешествующих в одиночку без разрешения законного представителя), разлученных в результате чрезвычайной ситуации, находящихся в статусе беженца и брошенных/иным образом оставленных без присмотра взрослых.

Данный список ни в коем случае не является исчерпывающим и подлежит доработке для соответствия местным потребностям и ситуации.

2. Механизм подачи заявлений

В каждой стране должен действовать механизм, позволяющий населению беспрепятственно сообщать/заявлять о пропавшем ребенке и передавать информацию, необходимую для расследования дела. Такой механизм также должен предполагать распространение образовательных материалов/информации по данному вопросу среди населения. Сделать это можно средствами выделенной бесплатной «горячей линии» или обычного сайта, управляемого/обслуживаемого органом правопорядка или неправительственной организацией (НПО), сотрудничающей со следственными органами.

Система подачи заявлений должна быть:

- доступна по всей стране 24 часа в сутки, 7 дней в неделю;
- бесплатна;
- доступна для детей и взрослых;
- обслуживаться должным образом обученным персоналом.

Заявление о пропавшем без вести ребенке должно приниматься немедленно, а для регистрации любого сообщения о пропавшем ребенке следует использовать стандартизированную форму заявления. Необходимо удостовериться, что будут предприняты меры, защищающие персональные данные лица, сообщившего о пропаже ребенка, а также будет обеспечена конфиденциальность сообщаемой информации в случаях, когда это необходимо.

Для успеха системы подачи заявлений первостепенным является ее долгосрочная устойчивость, которая должна закладываться в систему изначально. Если система подачи заявлений основана на модели общественно-государственного сотрудничества, будь то горячая линия или сайт, ей могут стать доступны современные технологии и прочие ресурсы, обеспечивающие поддержку системы.

После своего запуска система подачи заявлений может также служить платформой для кампаний, направленных на повышение осведомленности, подчеркивающих значимость общественной поддержки для успешного розыска детей.

3. Оперативный розыск пропавших детей

Когда поступает сообщение о пропаже ребенка, время имеет существенное значение. Поэтому важно, чтобы реакция была хорошо скоординированной и каждый час использовался эффективно. Исследования, проведенные в США, показали, что из 735 проанализированных случаев убийства ребенка после его исчезновения 76,2% погибших детей были убиты в течение

первых трех часов после исчезновения². В этой связи жизненно важно, чтобы сообщение об исчезновении ребенка было принято немедленно, а период ожидания отсутствовал как в предписаниях, так и на практике. Прием заявлений должен производиться немедленно, а расследование должно начаться безотлагательно. Это верно даже когда пропавшие дети считаются сбежавшими из дома, поскольку они тоже подвергаются высокой вероятности убийства, сексуального насилия и эксплуатации, наряду с целым рядом других преступлений. Исчезновение ребенка может свидетельствовать о наличии иных, скрытых проблем и сложностей.

Крайне важно не терять времени, поскольку угроза нанесения вреда, которой ребенок подвергается после исчезновения, возрастает с каждым часом.

4. *Нормы относительно пересечения государственных границ детьми*

Крайне важно, чтобы страны разработали понятные и всеобъемлющие правовые нормы относительно пересечения государственных границ детьми. Процедуры въезда и выезда предотвращают и препятствуют похищению и/или незаконному перемещению. Они могут быть привязаны к гражданским и уголовным последствиям для тех, кто пытается обойти эту систему. Эти процедуры могут включать требование документального подтверждения родительских или опекунских отношений между взрослым и ребенком, письменного или нотариально заверенного разрешения на поездку от законного представителя и требование двух подписей и личного присутствия в момент подачи заявления на получение заграничного паспорта для несовершеннолетнего.

В добавок, для правоохранительных органов неоценимым подспорьем может стать внедрение базы данных, содержащей актуальные записи о въезде и выезде из страны (в идеале интегрированной с реестрами или базами данных по пропавшим без вести детям).

5. *Исчерпывающая база данных по пропавшим без вести детям и детям, личность которых не установлена*

Опыт показывает, что реестры являются чрезвычайно полезными в расследовании дел о пропаже детей, особенно в ситуациях, когда ребенок путешествует между штатами/провинциями или через государственные границы. С повышением мобильности и взаимосвязанности в сегодняшнем мире еще более важно иметь возможность отслеживать местоположение таких детей. По этой причине мы рекомендуем странам создать государственный реестр, доступ к которому и поддержка которого осуществляется центральными властями для обмена информацией между юрисдикциями, границами и учреждениями/органами.

6. *Система управления документооборотом для упорядочивания и фиксации информации по делам*

Системы управления документооборотом — критически важный элемент работы любого учреждения по делам пропавших детей. Хорошая система управления документооборотом должна отслеживать основную информацию о количестве расследуемых дел, ответственных за расследование лицах, предпринятых действиях и задействованных при этом учреждениях. Такая система может выделять повторяющиеся случаи (когда ребенок пропадает несколько раз) и осуществлять необходимое вмешательство.

² Case Management for Missing Children Homicide Investigation [Управление документооборотом в расследовании убийств пропавших детей] // Washington State Attorney General's Office [Генеральная прокуратура штата Вашингтон]. 2006 С. 7, 13. URL: <http://www.atg.wa.gov/child-abduction-murder-research> (дата обращения: 03.04.2016) (в архиве Международного центра помощи пропавшим и эксплуатируемым детям).

Крайне важно, чтобы страны использовали адекватные системы управления документооборотом, содержащие как можно больше информации о деле, для обеспечения координации действий по всем направлениям, а также чтобы свести к минимуму дублирования действий. Также крайне важно, чтобы к важной информации о расследовании имел доступ каждый задействованный отдел, учреждение или организация, что гарантировало бы, что каждый работающий над данным делом человек обращается к одной и той же информации.

В идеале такая система управления делами должна включать в себя:

- биометрическую информацию, включая ДНК, отпечатки пальцев и стоматологическую медицинскую карту пропавших детей и членов их семей для сверки в тех случаях, когда визуальная идентификация ребенка невозможна. Тесты ДНК являются очень полезным инструментом при раскрытии дел о детях, пропавших давно, или так называемых «висяках». Эти дела часто являются самыми сложными для раскрытия, так как новые улики трудно найти, а показания свидетелей по истечении времени становятся менее надежными;
- информацию о неопознанных детях в приютах, центрах помощи для детей, детских садах, моргах и иных учреждениях;
- обязательные сроки сдачи отчетности для обновления информации о делах и их расследовании;
- распределение дел по категориям, исходя из определения термина «пропавший ребенок»;
- периодический пересмотр старых нераскрытых дел о пропаже детей;
- активность в СМИ;
- дополнительные сведения о коллегах, задействованных в расследовании.

Очень важно, чтобы все сотрудники были обучены вводу информации в систему и извлечению информации из нее.

7. Система распространения фотографий

Каждое учреждение, работающее с фактами пропажи детей, должно иметь некоторые средства для распространения среди общественности фотографии и словесного портрета пропавшего ребенка, чтобы привлечь местное население к розыску и увеличить вероятность обнаружения ребенка. В таких случаях хорошо отлаженная система распространения фотографий обеспечит масштабный охват населения, предоставит правоохранительным органам незаменимые наводки и поддержит должный уровень информированности населения о пропавшем ребенке до тех пор, пока он/она не будут возвращены в семью.

Система распространения фотографий должна включать распространение фотографий и важнейшей информации о ребенке через:

- сайты, социальные сети и приложения;
- экранные заставки, ленты RSS и баннеры Java;
- списки рассылки на электронную почту и факсы;
- компании-партнеров, которые отображают информацию на телевизионных экранах, информационных досках, иных информационных дисплеях, служебных машинах и т.д.

Для учреждения важно получить согласие от законного представителя пропавшего ребенка или следственного органа, а также принять во внимание частную жизнь ребенка, прежде чем распространять какую-либо информацию среди общественности. Учитывая быстрое развитие

новых технологий, одним из важнейших действий для учреждений является установление процедур, позволяющих удалить любое упоминание о ребенке, как только он будет найден.

В рамках следственной стратегии нужно понять, следует ли задействовать средства массовой информации для привлечения внимания к делу; важно установить, будет ли привлечение внимания в интересах расследования. Следует также подумать о том, какие из средств массовой информации (т. е. печатная информация, цифровая информация и информация онлайн, социальные сети) можно использовать и в какой степени.

8. Реагирование и процедура расследования

Любое агентство, правоохранительные органы или НПО, которое принимает сообщения о пропавших детях, должно иметь принципы или стандартные методы, которые определяют, как нужно реагировать на сообщения о пропавших детях и какие следственные процедуры проводить. К ним относятся, но не ограничиваются ими:

- принятие сообщения о пропавшем ребенке, включая список срочных мер, которые должно принять регистрирующее отчет лицо;
- интервьюирование подозреваемых, членов семьи, друзей и свидетелей;
- разработка следственной стратегии;
- определение необходимых и имеющихся ресурсов для поиска пропавшего ребенка;
- сбор и организация улик;
- выработка специальных процедур для случаев, когда ребенок пропал без вести за границей;
- определение того, как и когда выполнять протокол действий;
- управление привлечением средств массовой информации.

Основной персонал должен регулярно тренироваться выполнять данные процедуры и действия.

При разработке принципов и процедур сообщения и расследования случаев пропажи ребенка крайне важно, чтобы каждое действие совершалось исходя из предположения, что ребенок находится в опасности, до тех пор, пока не будет подтверждено обратное. Правоохранительным органам не следует сбрасывать со счетов любые сообщения о пропавшем ребенке, и они всегда должны начинать расследование немедленно, независимо от возраста, расы, пола или обстоятельств исчезновения. Следовательно, крайне важно, чтобы все сотрудники полиции, детективы и следователи были обучены тому, как обращаться с сообщениями о пропавших детях (т. е. что именно нужно искать и какие вопросы задавать подозреваемым, членам семьи, соседям и друзьям), или чтобы можно было легко передать сообщение специализированным следственным группам.

9. Официальные соглашения между организациями, вовлеченными в расследования случаев пропажи детей и занимающимися защитой детей в целом

Данные соглашения должны четко определять роль и сферу ответственности каждой организации, а также юрисдикцию и обязанности каждого учреждения, чтобы предотвратить совпадение принимаемых мер и гарантировать действия по всем направлениям.

Эти соглашения также должны включать в себя государственные учреждения и НПО, которые работают с детьми и/или выступают за права детей.

10. Программы информирования и вовлечения общественности в решение многообразных проблем пропавших детей

Родителям/опекунам следует рекомендовать сообщать о пропавшем ребенке как можно быстрее, а не считать, что ребенок придет домой сам, даже если он или она делали так раньше.

Родителям/опекунам следует рекомендовать хранить актуальную информацию о своих детях, включая фотографии, контактные данные докторов и стоматологов, у которых есть медицинские карточки этих детей, а также выданные государственными учреждениями документы, которые могут быть предоставлены следственным органам в первые несколько часов после пропажи ребенка.

Родители/опекуны также должны быть проинформированы об обязанностях правоохранительных органов. Взаимодействие правоохранительных органов с общественностью является ключевым фактором, обеспечивающим успешность проведения социальных программ, и зачастую имеет решающее значение для скорейшего определения местоположения пропавшего ребенка. Во многих странах сотрудники правоохранительных органов проводят презентации по профилактике для местных школьников и имеют возможность распространять наборы по удостоверению личности для детей, которые включают в себя последние фото, ключевые данные о ребенке, отпечатки пальцев и, возможно, биологический образец ребенка для профилирования ДНК в случае дальнейшей необходимости.

Когда общественность полностью подключится к действиям властей, это может позволить правоохранительным органам более эффективно реагировать, тем самым повышая вероятность быстрого и успешного возвращения ребенка. При разработке таких принципов важно принять во внимание роль частного сектора, а также возможности сектора НПО и то, как его организации могут взаимодействовать с правоохранительными органами (т. е. получать информацию от общественности, распространять фотографии пропавших детей или информировать общественность о проблеме).

11. Система экстренного оповещения в случае пропажи ребенка

После формирования основных компонентов действий в случае пропажи ребенка следует уделить внимание установлению экстренной системы оповещения о пропаже.

Например, программа оповещения AMBER, работающая в Соединенных Штатах, является добровольным партнерством правоохранительных органов, вещательных и транспортных компаний, а также других организаций, работающих вместе с целью распространить информационные листовки в **наиболее опасных** случаях пропажи детей (оповещения AMBER используются лишь в 1% всех подобных случаев в Соединенных Штатах). Основной целью системы является мобилизация всего местного сообщества для поиска и благополучного возвращения пропавшего ребенка путем предоставления детальной информации о пропавшем, а также о подозреваемом в похищении, его средстве передвижения и т. д.

Система быстрого оповещения в случае пропажи ребенка используется только в случаях, отвечающих данным строгим критериям:

- правоохранительные органы имеют доказательства, что пропавший младше 18 лет;
- ребенок был похищен или находится под прямой угрозой тяжких телесных повреждений или смерти;
- есть достаточно подробное описание ребёнка и/или подозреваемого в похищении для того, чтобы их опознала общественность.

Важно подчеркнуть, что только одной быстрой системы оповещения о пропаже детей недостаточно. В первую очередь правоохранительные органы и сотрудничающие с ними организации должны сделать все необходимые в случае пропажи ребенка действия, затем система быстрого оповещения о пропаже ребенка дополняет их работу.

12. Механизм предупреждения пропажи детей

Необходимо разработать и внедрить всеохватывающую систему предотвращения во все относящиеся к вопросу области и методы работы. Создание данного механизма должно быть основано на четком понимании проблемы пропажи детей и их похищения как на национальном, так и на региональном уровне, а также на понимании того, каким образом пережитый опыт влияет на детей и взрослых.

В идеале механизм предотвращения должен включать в себя набор основных компонентов, таких как:

- информационно-разъяснительная кампания для повышения уровня информированности населения и осведомленности о доступных услугах и ресурсах;
- образовательная и информационная кампания для учеников и преподавателей учебных заведений всех уровней;
- обучение офицеров пограничной службы и сотрудников других правоохранительных органов признакам похищения, торговли людьми, включая знакомство с краткой характеристикой жертвы и преступника;
- судебные механизмы или инструменты, такие как постановление об опеке над ребенком, охранный судебный приказ, а также хранение паспортов нейтральной стороной. Эти инструменты могут помочь предотвратить и противодействовать похищению ребёнка, которое совершается родителем.

Цель информационных компаний — информировать взрослых и детей о возможных опасностях с помощью направленных на определенную аудиторию материалов о безопасности, таких как постеры, литература и образовательные игры. Для всех — от частного бизнеса и гражданского общества до правоохранительных органов — будет выгодно придерживаться стратегии сотрудничества и послать обществу сигнал, что для всестороннего предотвращения пропажи детей необходима бдительность. Эти материалы должны содержать полезную информацию как для родителей, так и для детей о том, как избежать опасности и быть защищенным, включая такие основные принципы безопасности как: не открывать дверь незнакомым людям и не принимать от них подарки, не сообщать персональные данные по телефону или интернету, а также не подходить к машинам на улице, если с вами пытаются заговорить. Кроме того, необходимо мотивировать родителей поддерживать актуальную информацию и документы о своих детях, включая медицинские и стоматологические карточки (при возможности), государственные документы, фотографии и т. д. При их наличии можно также использовать информацию об отпечатках пальцев и образцы биологических материалов. Родители должны помочь своим детям запомнить наизусть своё полное имя и домашний адрес, полное имя родителей и их контактную информацию, а также любую другую существенную информацию на случай чрезвычайной ситуации. Для отдельных случаев, таких как побег из дома, растление через интернет, торговля людьми, похищение родителями и других случаев, могут быть даны дополнительные рекомендации.



1700 Diagonal Road, Suite 625
Alexandria, VA 22314 USA
www.icmec.org

Global Missing Children's Center
Caroline Humer, *Director*
+1 703 837 8377 ♦ chumer@icmec.org