

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области по итогам деятельности в 2012 году





«Государственная власть, как и родительская, не может держаться только на ремне. Даже если это ремень президента или ремни министров и депутатов думы. Но и на одной лишь любви граждан к власти, как детей к родителям, власть тоже держаться не может. Граждане не должны без памяти влюбляться в государственную власть. К власти надо относиться с уважением, но требовательно. То есть граждане должны научиться требовать от власти, чтобы она соблюдала законы и выполняла свои обязанности. Тогда государственная власть будет держаться на уверенности граждан, что она работает хорошо.»

Президентский урок

Введение

Приведенная выше, в качестве эпиграфа к ежегодному докладу, цитата из Президентского урока, размещенного на сайте «Президент России гражданам школьного возраста» (<http://kids.kremlin.ru/>), весьма точно и образно отражает тот характер взаимоотношений между государством и обществом, к которому необходимо стремиться. Действительно, взаимоотношения государственной власти и гражданского общества должны крепиться, в первую очередь, на уважении прав друг друга и на неукоснительном выполнении своих обязанностей. К сожалению, общественно-политические и социально-экономические процессы, происходившие в Российской Федерации два прошедших десятилетия, привели к определенным деформациям в общественном сознании: часто собственные права начали довлеть над обязанностями, как у рядовых граждан, так и у должностных лиц органов государственной власти, а строгость законов продолжает компенсироваться необязательностью их исполнения. Ещё в большей степени последствия таких деформаций отразились на жизни юных граждан России, которые в силу своего малолетства относятся к игнорированию близкими их проблем и чаяний как к норме. Защитой прав несовершеннолетних в Российской Федерации уже к началу этого десятилетия занималось более двух десятков различных государственных служб и ведомств, однако их узкопрофессиональный подход к проблемам, вторичность возложенных на них правозащитных функций или организационно-управленческое несовершенство не позволяли государству сформировать хорошо сбалансированную и всеохватывающую систему защиты прав детей.

Понимание этих системных проблем и процессов высшим руководством нашей страны привело к формированию в России в 2009-2012 годах нового государственного института – института уполномоченных по правам ребёнка. Данный шаг позволил создать независимую надведомственную структуру, которая не только занимается правовым просвещением граждан России и помогает им в предъявлении обоснованных требований к различным органам власти по соблюдению норм действующего законодательства и выполнению ими своих обязанностей, но и в ряде случаев берет на себя функции надзорного и контролирующего органа или координатора взаимодействия различных государственных ведомств при решении проблем системного характера в сфере защиты прав и законных интересов детей. Причём, создание самостоятельного государственного института уполномоченных по правам ребёнка, отдельного от института уполномоченных по



правам человека, позволило вывести качество работы в этом направлении правозащитной деятельности на новый, более высокий уровень, решив уже в первые годы своего существования ряд застарелых проблем.

В настоящее время в системе государственного института уполномоченных по правам ребёнка действует Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, должность которого утверждена Указом Президента РФ от 1 сентября 2009 года № 986, а также 83 региональных уполномоченных по правам ребёнка, должности которых введены во всех субъектах Российской Федерации. В Свердловской области институт уполномоченного по правам ребёнка был официально учрежден в 2010 году путём принятия соответствующего областного закона и введения государственной должности Свердловской области – Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области. По представлению Губернатора Свердловской области депутатами Законодательного Собрания Свердловской области 25 ноября 2010 года на должность Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области сроком на пять лет был назначен Мороков Игорь Рудольфович. Для обеспечения его деятельности в 2011 году был создан новый государственный орган Свердловской области – Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области (далее – Аппарат).

Законом Свердловской области от 15 июля 2010 года № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» устанавливается, что должность Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области учреждается в целях обеспечения основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребенка в Свердловской области, соблюдения этих прав и законных интересов органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области, организациями, действующими на территории Свердловской области, независимо от их организационно-правовых форм, их должностными лицами.

Правовую основу деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные законы в сфере защиты прав семьи и детства, Устав Свердловской области, Закон Свердловской области «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» и другие областные нормативные правовые акты.

В основу настоящего ежегодного доклада Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области (далее – Уполномоченного по правам ребёнка) положена обобщенная и систематизированная информация, полученная из следующих основных источников:

-  из индивидуальных и коллективных обращений, заявлений и жалоб граждан;
-  из публикаций и репортажей средств массовой информации;
-  из встреч и бесед с жителями Свердловской области Уполномоченного по правам ребёнка и специалистов Аппарата, осуществляемых в ходе планового приёма граждан по вопросам защиты прав и законных интересов ребёнка;
-  из личных наблюдений и впечатлений Уполномоченного по правам ребёнка и специалистов Аппарата Уполномоченного по результатам выездов в муниципальные образования и общения с детьми, пребывающих в учреждениях образования, социальной защиты населения, здравоохранения и уголовно-исполнительной системы, а также в летних оздоровительных лагерях, расположенных на территории Свердловской области;

- из материалов расследований обстоятельств гибели детей в Свердловской области или получения ими тяжёлых травм, а также причин и предпосылок трагических происшествий;

- из отчётов и иных документов органов государственной власти и местного самоуправления Свердловской области, правоохранительных органов Свердловской области, общественных организаций, действующих в сфере защиты семьи и детства.

В 2012 году Уполномоченный по правам ребёнка и специалисты Аппарата посетили, соответственно, 21 и 47 муниципальных образований Свердловской области, некоторые из них неоднократно, что позволяло на месте разбираться в вопросах и проблемах соблюдения прав и законных интересов детей в Свердловской области, обеспечения гарантий их государственной защиты (рис. 1).

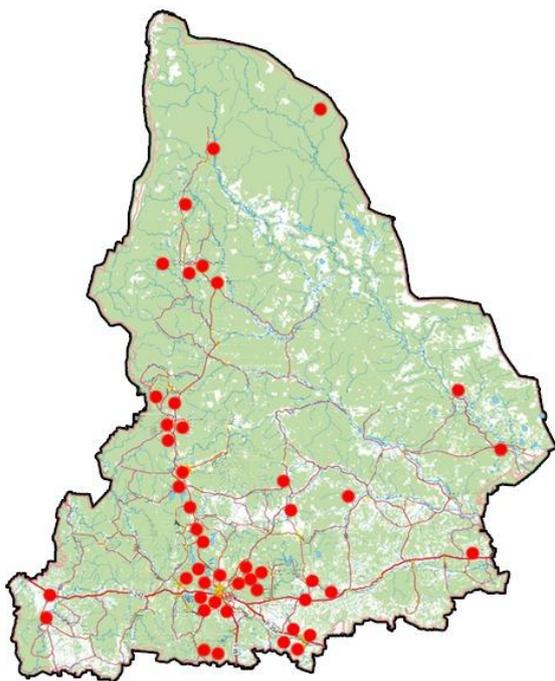


Рис. 1. Муниципальные образования Свердловской области, посещенные в 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка и сотрудниками Аппарата

Деятельность Уполномоченного по правам ребёнка в области обеспечения и защиты прав и законных интересов ребёнка;

- выявление и анализ системных проблем в соблюдении прав и законных интересов несовершеннолетних жителей Свердловской области и проведение комплексных мероприятий по их решению;

- экспертиза региональных и муниципальных нормативных правовых актов, участие в законотворческом процессе, внесение предложений в государственные и муниципальные органы по улучшению механизмов защиты прав детей;

- консультирование и правовое просвещение жителей Свердловской области по вопросам защиты гражданских прав и законных интересов ребёнка;

- информирование общественности Свердловской области о состоянии вопросов соблюдения и защиты прав детей;

- пропаганда традиционных семейных ценностей и норм, содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них чувств патриотизма и гражданственности.

Разрешая проблемные ситуации в жизни конкретного ребёнка или группы детей, Уполномоченный по правам ребёнка способствовал выявлению системных проблем, ко-

Деятельность Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области осуществлялась по следующим основным направлениям:

- защита конкретного ребёнка или группы детей путем оказания им помощи в предотвращении нарушений их прав и законных интересов или в их восстановлении;

- организация и проведение независимых проверок деятельности организаций и учреждений с целью выяснения обстоятельств, приведших к нарушениям прав и законных интересов детей;

- взаимодействие с органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления в Свердловской области, различными общественными организациями, действующими на территории Свердловской области и Российской Федерации, в том числе международными, специализирующимися в области обеспечения и защиты прав и законных интересов ребёнка;



торые в целях выработки мер по их решению анализировались на межведомственном уровне и стали следствием проведения преобразований, направленных на укрепление положения с соблюдением прав детей Свердловской области в целом. Как государственный защитник прав детей Уполномоченный, действуя в их интересах, принимал необходимые и обоснованные меры по охране публичных и частных интересов обратившихся к нему граждан, их семейных и личных тайн.

Очевидно, что даже незначительный урон, нанесенный несправедливостью и ошибками взрослых ещё только формирующейся юной личности, особенно сотрудниками различных государственных и муниципальных организаций и учреждений, может спровоцировать возникновения напряженности в её будущих взаимоотношениях с государством и обществом. Уполномоченный по правам ребёнка своей деятельностью содействовал устранению таких ошибок, смягчению возникающих противоречий, нейтрализуя настороженное отношение граждан к государству, восстанавливая и поддерживая, при необходимости, веру юных жителей Свердловской области и их родителей в справедливость государства.

В настоящем докладе приведена информация о состоянии государственной политики по обеспечению прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2012 году, проанализированы системные проблемы, которые препятствуют реализации отдельных прав ребёнка, условия и причины их возникновения, а также отражены результаты основной деятельности Уполномоченного по правам ребёнка и его рекомендации по улучшению ситуации в отдельных сферах государственной деятельности.

При подготовке ежегодного доклада использовалась, в первую очередь, статистическая информация, полученная по результатам собственного мониторинга, осуществляемого специалистами Аппарата Уполномоченного в течение всего года, на основании которой выявлялись проблемы и отслеживались тенденции, которые необходимо учитывать для развития и совершенствования государственной политики в сфере защиты прав детства в Свердловской области в 2013 году.

Структура ежегодного доклада состоит из введения, заключения и четырех глав, содержащих информацию о следующих основных направлениях и результатах деятельности Уполномоченного по правам ребёнка и Аппарата Уполномоченного:

- 1) о защите и восстановлении прав и законных интересов детей, оказавших в трудной жизненной ситуации или в социально опасном положении;
- 2) о профилактической деятельности по обеспечению гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей;
- 3) об общественно-просветительской работе в сфере защиты прав ребёнка и воспитания юных граждан России;
- 4) о планах работы Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области на 2013 год.

Также в ежегодном докладе приведены частично материалы из специальных докладов и официальных заключений Уполномоченного по правам ребёнка, подготовленных в 2012 году и содержащих результаты независимых расследований происшествий с детьми и фактов нарушения их прав, а также ряд заявлений Уполномоченного по правам ребёнка, адресованных к жителям и должностным лицам исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления Свердловской области, по проблемам, имеющим прямое отношение к соблюдению прав и законных интересов детей.

В соответствии со статьей 14 Закона Свердловской области от 15.07.2010 года № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» ежегодный доклад



направляется депутатам Законодательного Собрания Свердловской области, копии доклада направляются: Губернатору Свердловской области, председателю Правительства Свердловской области и в Уставный суд Свердловской области. Кроме того, текст доклада будет направлен: Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребёнка, Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе, депутатам Государственной Думы РФ и членам Совета Федерации от Свердловской области, Уполномоченному по правам человека в Свердловской области и уполномоченным по правам ребёнка субъектов РФ, входящих в состав Уральского федерального округа, в правоохранительные органы Свердловской области, в профильные региональные министерства и другие исполнительные органы государственной власти Свердловской области, а также региональным общественным организациям Свердловской области, действующим в сфере защиты прав семьи и детей.

Глава 1. О защите и восстановлении прав и законных интересов детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации или в социально опасном положении

1.1. Об обращениях и жалобах по вопросам нарушений прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области

1.1.1. Об общих тенденциях и количестве обращений жителей Свердловской области в адрес Уполномоченного по правам ребёнка

В первые годы деятельности Уполномоченного по правам ребёнка важнейшими для него критериями оценки уровня соблюдения в Свердловской области основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребёнка и, в целом, общего состояния и качества защиты прав юных жителей региона являлись две группы статистических показателей:

первая группа – это общее количество и динамика поступлений в адрес Уполномоченного по правам ребёнка обращений жителей Свердловской области по вопросам защиты прав и законных интересов ребёнка, в т.ч. жалоб на действия или бездействие должностных лиц государственных и муниципальных органов и учреждений;

вторая группа – это количество обращений и жалоб граждан, рассмотрение которых выявляло нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних детей.

Поскольку деятельность Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области пока имеет небольшую историю – всего два года, то приведенная далее информация может иметь только предварительный характер, поскольку пока ещё не может полностью отражать истинное состояние обозначенных выше вопросов в силу следующих объективных причин:

- из-за неосведомленности части населения, особенно из числа проживающих в удаленных территориях и поселениях Свердловской области, о деятельности нового регионального государственного института, занимающегося защитой и восстановлением прав детей, а стало быть – её низкой социальной активности, что в свою очередь объясняет недостаточно полную информированность о масштабах и критичности тех или иных проблем в отдельных удаленных территориях региона;

- коротким периодом деятельности нового государственного института, которого недостаточно для отработки новых нестандартных методик и эффективных механизмов решения проблем защиты прав детей.



Между тем, информация, накопленная за 2011-2012 годы, все же позволяет сделать определенные выводы и заключения.

Динамика изменений общего количества обращений жителей области в адрес Уполномоченного по правам ребёнка отражает следующую картину: в первом квартале 2012 года произошел существенный прирост количества обращений, начавшийся ещё в конце 2011 года, который стал снижаться к во второй половине года (рис. 2).

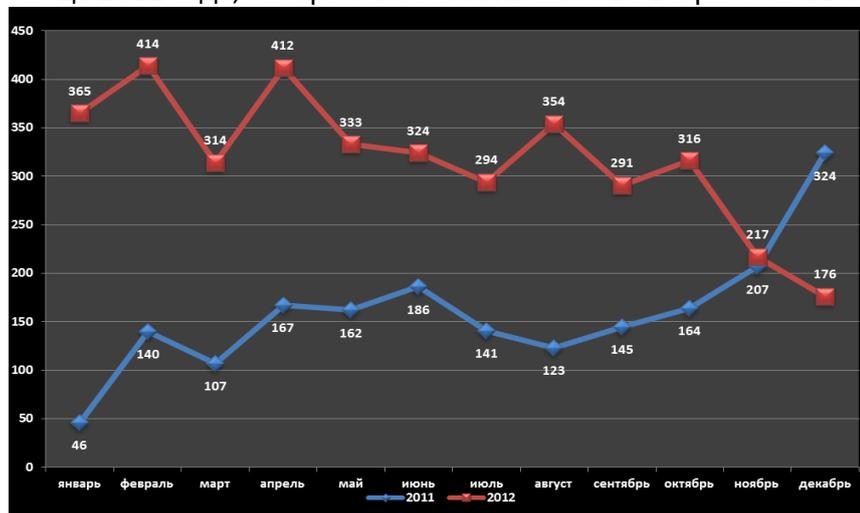


Рис. 2. Динамика обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2011-2012 годах

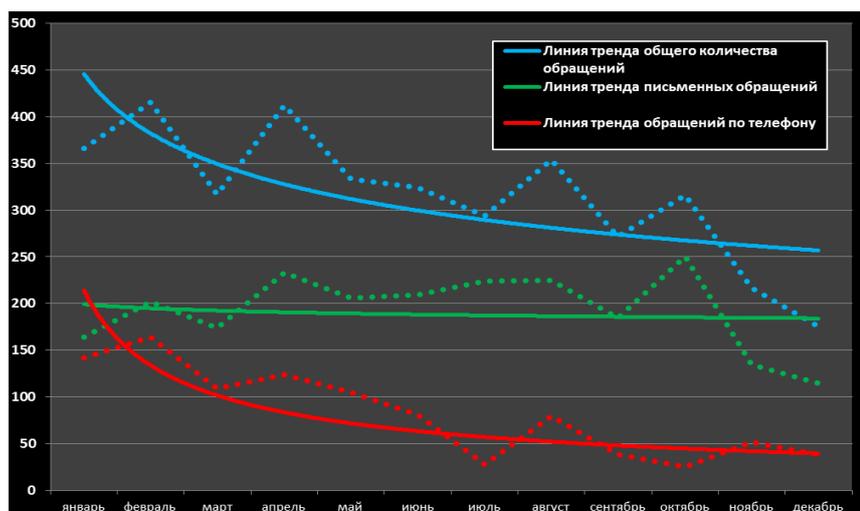


Рис. 3. Тренды количества обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2012 г.

Снижение количества обращений граждан по телефону произошло с силу следующих причин объективного характера: большая часть телефонных обращений имеет консультационный характер, т.е. жители Свердловской области звонили в Аппарат Уполномоченного с целью получить консультацию специалиста Аппарата, либо конкретную информацию, например: о правилах и порядке записи ребёнка в 1-й класс муниципального общеобразовательного учреждения. С 2012 года на интернет-сайте Уполномоченного стала размещаться различная информация консультативного и справочного характера, поэтому многие граждане предпочли получить ответ на свои вопросы на страницах сайта без каких-либо телефонных переговоров. Так, например: в разделе «Консультации юриста» за год было 1975 просмотров ответов на вопросы граждан, а в разделе «Наиболее часто задаваемые вопросы» – 1887 просмотров.

Безусловно, из данных, отраженных в этих графиках, пока ещё сложно спрогнозировать тот «фоновый уровень» количества обращений жителей Свердловской области по вопросам защиты прав ребёнка, который со временем сложится, поскольку для получения более объективной картины необходим, как минимум, пятилетний период статистических наблюдений. В тоже время уже сейчас можно предположить, что из 550 тысяч семей Свердловской области, в которых воспитываются несовершеннолетние дети, в адрес

Обзор количественных показателей обращений граждан показывает, что наблюдаемое ежемесячно уменьшение их числа произошло за счет снижения количества телефонных обращений: с 140-160 звонков в месяц в начале до 30-40 в конце года (рис. 3).

Снижение количества обращений граждан по телефону произошло с силу следующих причин объективного характера: большая часть телефонных обращений имеет консультационный характер, т.е. жители Свердловской области звонили в Аппарат Уполномоченного с целью получить консультацию специалиста Аппарата, либо конкретную информацию, например: о

Уполномоченного по правам ребенка будет обращаться в год от 0,1 до 0,15% семей. Причём, этот уровень активности будет сохраняться только при существующем уровне правовой грамотности населения, когда граждане обращают внимание и апеллируют только к нарушениям основных, по их мнению, прав ребёнка – права на образование, права на жилье, права на получение медицинской помощи, права ребёнка на содержание и общение с близкими, права на защиту от насилия. Можно предположить, что с ростом уровня благосостояния семей и степени правовой грамотности населения возрастет и уровень их требований к государству в более активном обеспечении реализации и других прав, например: права одаренных детей из малообеспеченных семей на дополнительную поддержку или право детей на участие в общественных объединениях.

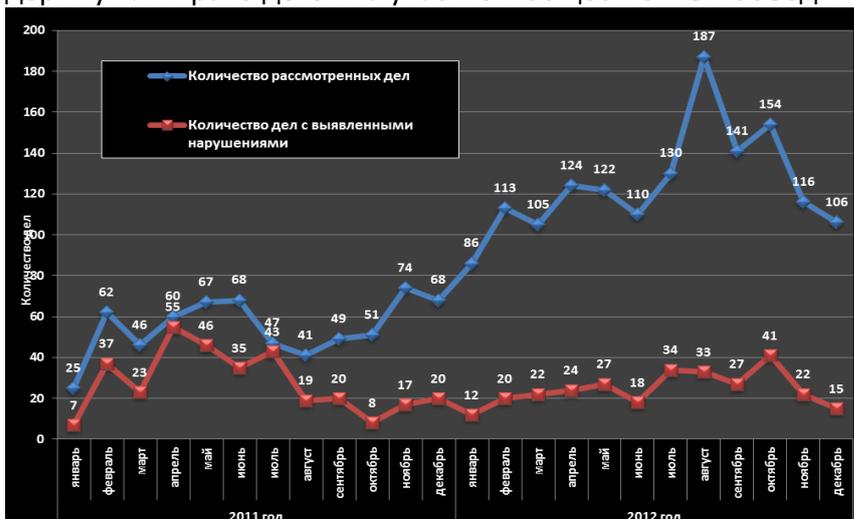


Рис. 4. Количество рассмотренных дел и дел с выявленными нарушениями прав ребёнка на графике (рис.4).

Количество дел, заведенных в 2011-2012 годах по доводам обращений и жалоб граждан, для изучения обстоятельств происшествий с детьми и выработки соответствующих мер, и фактическое количество нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних детей, выявленных при рассмотрении этих дел, показывает достаточно четкие тенденции:

- во-первых, в отличие от количества принимаемых к рассмотрению дел, имевшего общую тенденцию к росту, число выявленных в них нарушений уже в 2012 году стабилизировалось, сохраняясь в диапазоне двух-четырёх десятков в месяц;

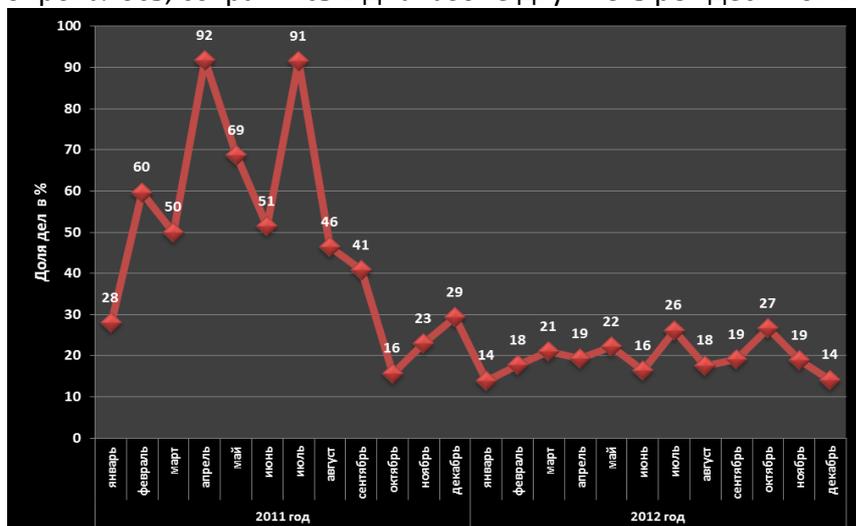


Рис. 5. Доля дел, при рассмотрении которых выявлены нарушения прав ребёнка

Общая картина о том, насколько обоснованы доводы обращений и жалоб граждан на нарушения прав их детей, поступивших в адрес Уполномоченного в 2012 году, и в какой степени соблюдаются основные гарантии государственной защиты прав и законных интересов ребенка в Свердловской области приведена на

- во-вторых, с последнего квартала 2011 года и в 2012 году происходит существенный рост дел, принятых к рассмотрению (с пиком в августе), в которых не усматривается нарушения прав и законных интересов ребёнка.

Последнюю тенденцию более наглядно демонстрирует другой график (рис. 5), на кото-



ром отражается динамика изменения отношения дел с выявленными нарушениями к общему количеству рассматриваемых дел: если в начале более половины дел завершалось выявлением в них нарушений прав и законных интересов детей, то в последствии количество дел с выявленными нарушениями стало стабильно колебаться в диапазоне 21(±7)% от общего числа рассмотренных дел.

Объяснить данную закономерность можно двумя основными причинами:

первая – это недостаточный уровень правовой грамотности граждан, многие из которых имеют приближенное представление о своих правах и правах несовершеннолетних, а поэтому при возникновении в их семье проблем, апеллируют к Уполномоченному по правам ребёнка для их разрешения (таким гражданам, как правило, дается юридическая консультация и предлагается алгоритм действий для решения проблемы);

вторая – некоторые родители, создав своими непродуманными, а зачастую, авантюрными действиями определенные проблемы материального, жилищного, имущественного или иного характера для себя и членов своей семьи, в ожидании применения к ним санкций пытаются «прикрыться» своими детьми, заявляя, что «в результате – могут быть нарушены права их детей».

Таким образом, подводя итоги деятельности в 2012 году, можно отметить, что обращения граждан в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области подразделяются на два типа: 1) просьбы о предоставлении юридической консультации или совета по тем или иным вопросам, связанным с проблемами их семьи и детей; 2) жалобы на конкретные нарушения прав и законных интересов детей. При этом очевидно, что только 1/5 всех жалоб имеет под собой доводы и основания, в которых выявляются неправомерные действия или бездействие должностных лиц исполнительных органов государственной власти, либо органов местного самоуправления Свердловской области или учреждений и организаций, осуществляющих деятельность на территории Свердловской области.

1.1.2. Структура и анализ обращений и жалоб по вопросам нарушений прав и законных интересов ребёнка

Тематика обращений жителей Свердловской области в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области весьма разнообразна, а поэтому с целью их систематизации и анализа все проблемы, поднятые в обращениях граждан, сгруппированы в 2012 году по следующим пяти основным направлениям:

- 📌 проблемы с получением образовательных услуг;
- 📌 проблемы с получением социальных и медицинских услуг;
- 📌 проблемы жилищного и материального характера;
- 📌 проблемы в семейных отношениях;
- 📌 проблемы в обеспечении безопасности детей.

В группу проблем с получением образовательных услуг включены следующие вопросы: получение путевки в детский сад; запись в первый класс общеобразовательного учреждения; приобретение путёвок в детские загородные оздоровительные лагеря; деятельность учреждений дополнительного образования; конфликты в образовательных учреждениях между учениками, педагогами и родителями; вопросы организации образовательного процесса; и пр.

В группу проблем с получением социальных и медицинских услуг входят: предоставление жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выпустившихся из интернатных учреждений; получение детьми пенсий и социальных пособий; по-

лучение малоимущими семьями с детьми социальной поддержки и материальной помощи; оформление детям инвалидности; своевременность и качество получения детьми медицинских услуг и скорой медицинской помощи и пр.

Проблемы жилищного и материального характера объединяют в себя следующие вопросы граждан: раздел жилья между разводящимися родителями; принудительное выселение из жилья семей с несовершеннолетними детьми; алиментные и имущественные обязательства родителей и родственников; сохранность жилья, находящегося в собственности несовершеннолетних и пр.

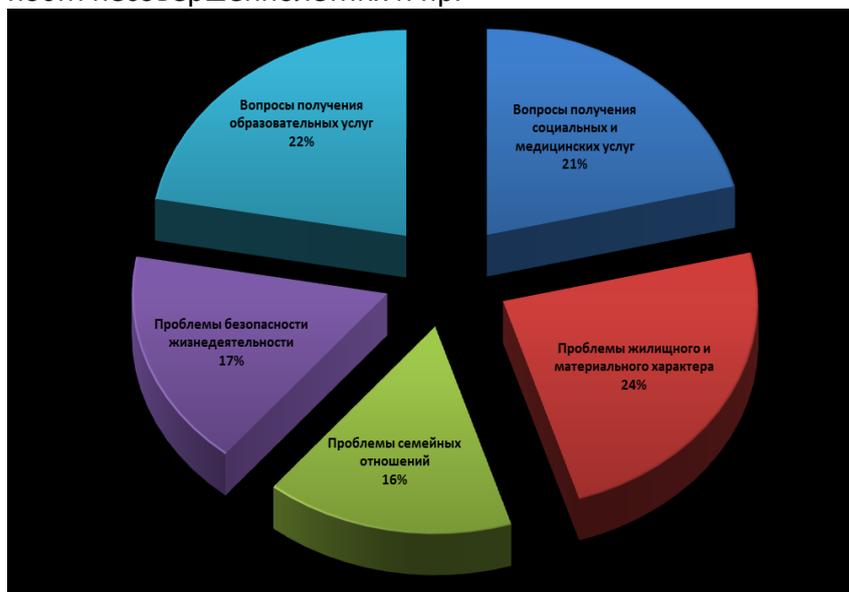


Рис. 6. Тематика обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2012 году

К проблемам в семейных отношениях отнесены: внутрисемейные конфликты между родителями, детьми и родственниками; вопросы установления места жительства ребёнка и условий встреч и общения с родственниками; получение ребёнком гражданства РФ и др.

Группа проблем обеспечения безопасности детей включает в себя: факты физического

или сексуального насилия над детьми; нахождение ребёнка в социально-опасном положении; опасность окружающей среды для жизни и здоровья ребёнка; организация безопасного и здорового питания детей в учреждениях; безопасность информационной среды и пр.

Диаграмма, представленная на рис.6, показывает, что в целом данные группы равнозначны по объёму обращений, доля от общего количества обращений составляет от 16% до 24%. Как и в 2011 году наибольшее число обращений содержали вопросы жилищного и материального характера, но произошло незначительное снижение с 27 до 24%.

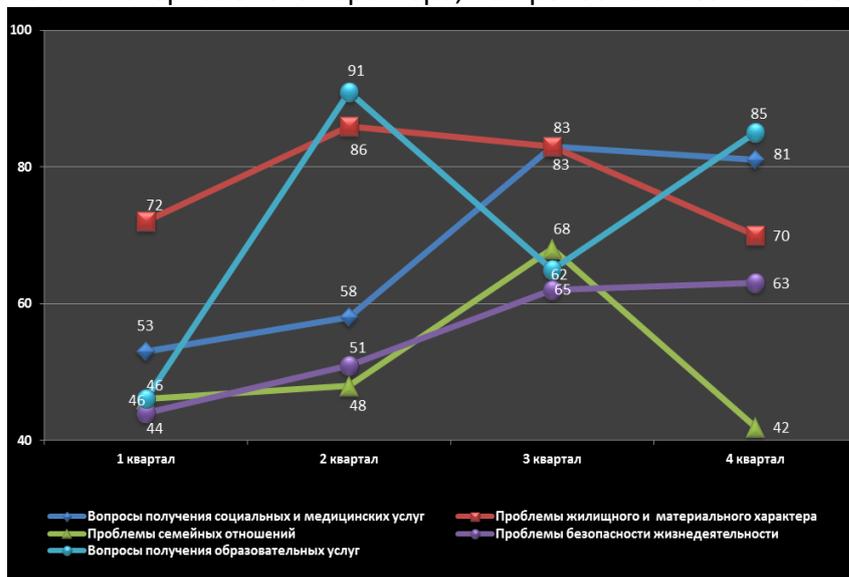


Рис. 7. Поквартальная тематическая динамика обращений граждан

При анализе обращений прослеживается и сезонный аспект: так во 2-м квартале произошел значительный рост обращений по вопросам получения бесплатных образовательных услуг, связанных с проблемами в получении путёвок в детские сады и записи детей в первый класс (рис. 7). Поскольку эти вопросы имеют большой общественный резонанс,



то рассмотрению этой проблемы с точки зрения соблюдения прав несовершеннолетних детей на получение бесплатного образования посвящен отдельный раздел настоящего ежегодного доклада Уполномоченного. На приведенном графике обращает на себя внимание стабильный рост обращений, посвященных проблемам безопасности жизнедеятельности детей, что, в первую очередь, связано с реализацией общественного проекта **«Опасный двор»**.

1.1.3. Меры, принимаемые по результатам рассмотрения обращений граждан для восстановления прав и законных интересов ребёнка

При рассмотрении обращений и жалоб граждан и выявлении в них фактов или признаков нарушений прав и законных интересов ребёнка действия Уполномоченного по правам ребёнка следовали следующим выработанным алгоритмам.

Первый алгоритм – если в адрес Уполномоченного поступала от граждан информация о нахождении ребёнка в социально опасном положении, либо об угрозе применения к ребёнку любой из форм насилия, то по поручению Уполномоченного в указанный адрес незамедлительно выезжала группа специалистов Apparata.

Второй алгоритм – если в адрес Уполномоченного поступала информация о получении детьми травм, заболеваний или гибели ребёнка в результате несчастного случая, а при рассмотрении предварительных материалов происшествия изначально возникали вопросы к его предпосылкам и причинам, то на место происшествия также выезжала группа специалистов Apparata с целью выяснения обстоятельств, предшествующих и способствовавших возникновению происшествия с ребёнком.

Третий алгоритм – если в адрес Уполномоченного поступали обращения и жалобы жителей Свердловской области на действия или бездействие должностных лиц исполнительных органов государственной или муниципальной власти Свердловской области, руководителей или сотрудников учреждений для детей, действующих на территории Свердловской области, а также иных лиц, то на первом этапе Apparatom Уполномоченного собиралась дополнительная информация о проблеме у сторон конфликта и обладающих необходимыми сведениями организаций, на основании которой делался анализ всех полученных данных на предмет рассмотрения исполнения требований действующего законодательства по соблюдению прав и законных интересов ребёнка, после чего давались оценка событию и рекомендации по выходу из конфликтной ситуации. При необходимости осуществлялся выезд специалистов Apparata Уполномоченного для встреч с заявителями и участниками конфликта, для ознакомления с документами.

Всего в 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка и сотрудниками Apparata осуществлено более 200 выездов в различные муниципальные образования и поселения Свердловской области, в ходе которых было проверено 288 учреждений, из них: 111 учреждений – в связи с произошедшим в них чрезвычайным происшествием или жалобой на действия администрации; 177 учреждений – в плановом порядке (рис. 8)¹. Кроме того, с целью проверки информации о нахождении несовершеннолетних детей в социально опасном положении специалистами Apparata Уполномоченного было обследовано шесть семей с малолетними детьми.

¹ Большое количество плановых проверок в мае 2012 года объясняется проверкой спортивных и игровых площадок общеобразовательных учреждений перед началом летней оздоровительной кампании, результатом которых стало издание специального доклада Уполномоченного «О нарушениях прав учащихся детей в связи с ненадлежащим обеспечением безопасности их жизнедеятельности».

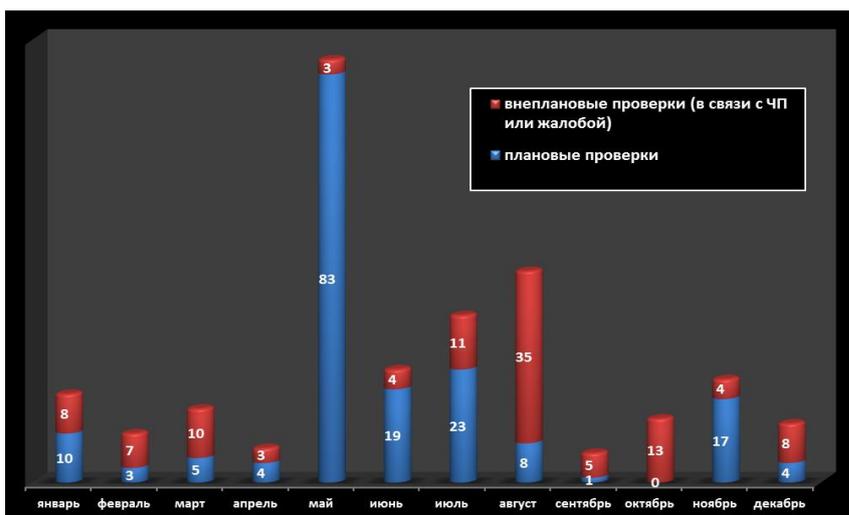


Рис. 8. Количество проверок детских учреждений, осуществленных в 2012 году

на территории Свердловской области, Уполномоченным по правам ребёнка подготавливались официальные заключения, содержавшие не только информацию о выявленных нарушениях, но и рекомендации по их устранению, а в отдельных случаях – по принятию мер дисциплинарного или административного воздействия к виновникам.

В 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области было подготовлено 26 заключений, которые были посвящены следующим основным проблемам в защите прав детей (рис. 9):

1) о бездействии или неправомерных действиях должностных лиц при решении жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – 7 заключений (27% от общего количества заключений);

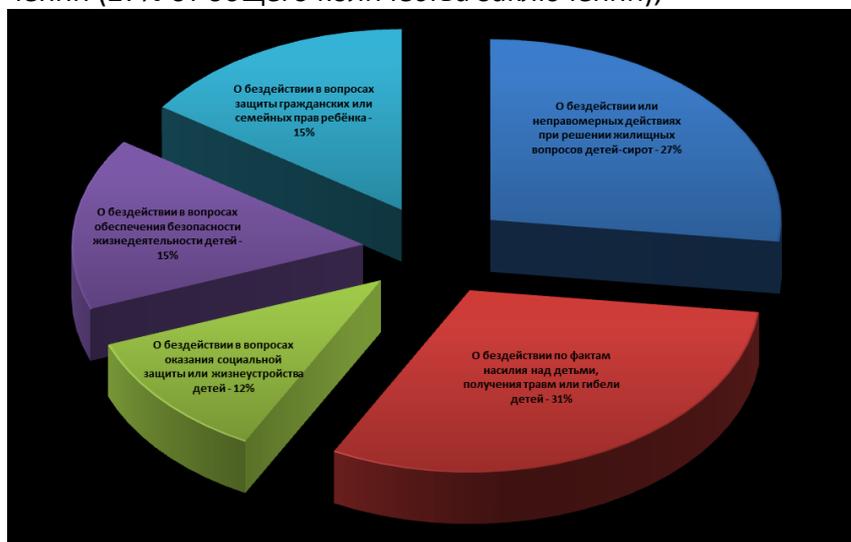


Рис. 9. Тематика заключений Уполномоченного по фактам нарушения прав ребёнка

просах обеспечения безопасности жизнедеятельности детей – 4 заключения (15%);

5) о бездействии должностных лиц в вопросах защиты гражданских или семейных прав ребёнка – 4 заключения (15%).

Все заключения Уполномоченного направлялись в адрес исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области для принятия соответствующих мер, а также для сведения – в территориальные подразделения федеральных исполнительных органов государственной власти, действующих на территории Свердловской области.

В случаях выявления очевидных нарушений прав и законных интересов детей, ставших результатом действий или бездействия должностных лиц исполнительных органов государственной или муниципальной власти Свердловской области, руководителей или сотрудников учреждений для детей, действующих

2) о бездействии должностных лиц, создавшем условия совершения насилия над детьми, получения детьми травм либо их гибели – 8 заключений (31%);

3) о бездействии должностных лиц в вопросах оказания социальной защиты или жизнеустройства детей – 3 заключения (12%);

4) о бездействии должностных лиц в во-



Необходимо отметить, что в 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка впервые была применена новая практика – подготовлено 7 заключений, в которых содержались обращения в судебные органы о приобщении этих заключений в качестве доказательств о нарушениях прав несовершеннолетних детей и принятии решений, отвечающих правам и законным интересам ребёнка. Новая практика себя оправдала – в шести случаях судьи приобщили заключения Уполномоченного к материалам дела, а исковые требования законных представителей несовершеннолетних удовлетворялись в пользу детей.

Пунктом 1 статьи 12 Областного закона «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» Уполномоченному предоставлены следующие права:

1) обратиться с предложением в территориальное подразделение федерального органа государственной власти, исполнительный орган государственной власти Свердловской области, должностные лица которых уполномочены в соответствии с федеральным законодательством или законодательством Свердловской области составлять протоколы об административных правонарушениях, рассмотреть вопрос о привлечении к административной ответственности должностных лиц, в действиях, бездействии или решениях которых Уполномоченным по правам ребёнка усматриваются нарушения прав и законных интересов ребёнка;

2) предложить работодателю, его представителю, представителю нанимателя рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, в действиях, бездействии или решениях которых Уполномоченным по правам ребёнка усматриваются нарушения прав и законных интересов ребёнка.

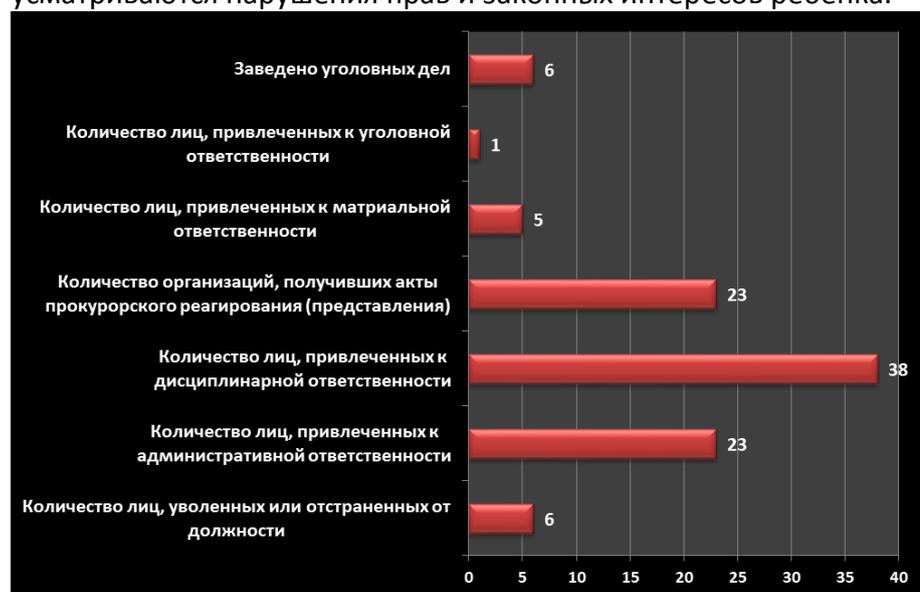


Рис. 10. Количество должностных и иных лиц, привлеченных к ответственности, и уголовных дел, заведенных по фактам нарушений прав детей

Таким правом Уполномоченный по правам ребёнка воспользовался неоднократно, направляя в адрес территориальных подразделений федеральных правоохранительных органов и областных исполнительных органов, а также органов местного самоуправления свои официальные обращения.

В результате реагирования на них были приняты следующие меры: 38 лиц, бездействие или неправомерные действия которых привели к нарушению прав и законных интересов ребёнка, были привлечены к дисциплинарной ответственности, 23 – к административной ответственности, 6 – уволены или отстранены от должности, 5 – к материальной ответственности, 23 организации получили акты прокурорского реагирования – представления (рис. 10). Из указанных лиц: 23 являлись руководителями или заместителями руководителей бюджетных учреждений или коммерческих организаций, 8 – государственными гражданскими служащими, 8 – муниципальными служащими.



Кроме того, по результатам обращений Уполномоченного в правоохранительные органы по фактам нарушений прав несовершеннолетних детей в 2012 году было возбуждено шесть уголовных дел², в т.ч.:

- 1) п. Рефтинский, март, ст. 110 УК;
- 2) г. Екатеринбург, апрель, ст. 132 ч. 4 п. "б" УК РФ;
- 3) г. Полевской, май, ст. 109 ч. 2 УК РФ;
- 4) г. Екатеринбург, август, ст. 109 ч. 2 УК РФ;
- 5) Челябинская область, сентябрь, ст. 132 ч. 4 п. "б" УК РФ;
- 6) г. Нижняя Тура, ноябрь, ст. 132 ч. 4 п. "б" УК РФ.

По результатам расследования одного из уголовных дел преступник был осужден на 12 лет лишения свободы.

Значительную роль в укреплении государственных гарантий по защите прав и законных интересов детей сыграли специальные доклады Уполномоченного, изданные в преддверии летнего оздоровительного сезона и начала нового 2012-2013 учебного года: «О нарушениях прав учащихся детей в связи с ненадлежащим обеспечением безопасности их жизнедеятельности» и «Об информационной безопасности на интернет-сайтах общеобразовательных учреждений Свердловской области»³. Данные спецдоклады Уполномоченного были подготовлены для органов и учреждений системы образования Свердловской области в целях обеспечения физической и духовно-нравственной безопасности учащихся общеобразовательных учреждений. Нужно отметить быструю реакцию органов образования, которые в первом случае оперативно навели порядок на пришкольных спортивных и игровых площадках, отремонтировав или устранив опасные конструкции и, закрыв открытые канализационные люки, а во втором – удалили со школьных сайтов рекламу сомнительного содержания.

1.2. Основные нарушения прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области в 2012 году и практика их восстановления

1.2.1. О бесплатном дошкольном и общем образовании

Очевидно, что одной из наиболее насущных проблем у многих молодых семей Свердловской области в 2012 году являлась сложность в получении ими путевок для детей в муниципальные дошкольные образовательные учреждения: за год таких обращений в адрес Уполномоченного по правам ребёнка было более ста. По содержанию эти обращения можно подразделить на три основных темы:

первая – это просьбы о содействии в получении путевок в муниципальные дошкольные образовательные учреждения (далее – МДОУ) в связи с трудной жизненной ситуацией;

вторая – это жалобы на нарушение права ребёнка на получение дошкольного образования в связи с отказом в предоставлении путевки в МДОУ в текущем году;

третья – это жалобы на увеличение номера в очереди на получение путевки в МДОУ.

Поскольку установление правил формирования очереди на получение путевок и порядка их выдачи в МДОУ является исключительной прерогативой органов местного само-

² Информация о характере преступлений против несовершеннолетних детей имеет гриф «Для служебного пользования», поэтому в настоящем докладе указываются только муниципальное образование, в котором произошло преступление, месяц возбуждения уголовного дела и номер статьи УК РФ.

³ Более подробная информация об этих и других специальных докладах Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, подготовленных в 2012 году, приводится в разделе 2.2. настоящего ежегодного доклада.



управления и, соответственно, муниципальных органов образования, то роль Уполномоченного по правам ребёнка преимущественно ограничивалась консультированием граждан и разъяснениями норм действующего законодательства, регулирующего вопросы получения образовательных услуг.

Работа с такими сообщениями показала, что часто матери-одиночки, а они обращались, как правило, в связи с трудной жизненной ситуацией в семье (некуда пристроить ребёнка, а из-за этого невозможно трудоустроиться), не знали о праве на преимущественное предоставление мест в детских садах, которое предоставляется «детям одиноким малоимущих родителей, среднедушевой доход семьи которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в Свердловской области». Это право установлено во всех муниципальных образованиях Свердловской области и закреплено в местных положениях о порядке комплектования детьми МДОУ.

Сложнее ситуация с другой категорией обращающихся матерей, которые при наличии у ребёнка отца воспитывают сына или дочь в одиночку. Именно эта категория семей сейчас часто оказывается в сложной жизненной ситуации в ожидании путёвки для ребёнка в детский сад, поскольку дилемма воспитания ребёнка дома и зарабатывания средств на жизнь для них очень остра. К сожалению, в подобных случаях ответы обратившимся гражданам ограничивались, как правило, консультациями и предоставлением информации о ходе строительства детских садов на их территории.

В случаях с обращениями, в которых приведены факты изменения номера очереди в сторону его увеличения, всегда в адрес главы муниципального образования, в котором проживал заявитель, направлялось обращение с просьбой о проведении проверки данной информации. Ни в одном из таких случаев очевидных нарушений выявлено не было, а само увеличение номера общей очереди граждан на получение путёвки всегда объяснялось включением в список лиц, имеющих право на её внеочередное и первоочередное получение.

Надо отметить, что введение в практику работы «электронной очереди» на получение путёвки в детский сад значительно снизило остроту этой проблемы и принесло очевидные плюсы. Многие молодые семьи сейчас обладают возможностью посещать официальные сайты администраций муниципальных образований и таким образом лично контролировать все изменения номера своей очереди, что, безусловно, резко снизило возможность проведения различных манипуляций коррупционного характера с изменением очередности.

Наиболее сложной, с точки зрения убедительности разъяснений гражданам норм действующего законодательства РФ, являлась переписка с заявителями (вероятно, имеющими юридическое образование) по вопросам, которые можно обобщенно сформулировать следующим образом – «о нарушении права ребёнка на получение дошкольного образования в связи с отказом в предоставлении путёвки в детский сад в начинающемся новом учебном году»⁴. Очевидно, что у большинства граждан реализация права на получение

⁴ Пример подобного обращения в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области с Интернет-сайта Eka-mama.ru:

«Здравствуйте. В нашем городе нехватка детских садов. И я хочу пойти в суд для защиты права своего ребенка на бесплатное дошкольное образование. Возникли следующие вопросы:

Обеспечение для моего ребенка наличия свободного места в МДОУ по месту жительства является вопросом организации предоставления дошкольного образования в МДОУ и поэтому возложено п. 2 ч. 1 ст. 31 Закона «Об образовании» на орган местного самоуправления, которым является Администрация МО «город Екатеринбург». Этим же Законом на орган местного самоуправления возложены вопросы создания муниципальных образовательных учреждений, к которым относятся МДОУ (п.3 ч.2 ст. 31).



ние ребёнком дошкольного образования ассоциируется исключительно с посещением их ребёнком *группы полного дня* в детском саду, а поэтому часть из них готова судиться с органами образования, с администрациями муниципальных образований в связи «с нарушением права их ребёнка на получение образования». Между тем, в Типовом положении о дошкольном образовательном учреждении, утвержденном Приказом Минобрнауки РФ от 27.10.2011 г. N 2562, фактически говорится, что детские сады всех типов реализуют основную общеобразовательную программу дошкольного образования, но группы в них могут различаться по времени пребывания воспитанников: полного дня (12 часов); сокращенного дня (8-10 часов); продленного дня (14 часов); кратковременного пребывания (от 3 до 5 часов в день) и круглосуточного пребывания. Таким образом, посещение ребёнком *группы кратковременного пребывания* является реализацией его права на получение дошкольного образования.

Очевидно, что существующий сейчас дефицит детских садов, а следовательно, и мест в группах полного или сокращенного дня, вынуждает органы местного самоуправления развивать в своих дошкольных учреждениях деятельность групп кратковременного пребывания, посещение которых детьми, конечно, не устраивает большинство семей, поскольку ограничивает возможности одного из родителей в трудоустройстве на полный рабочий день.

Из других тем обращений: пять человек просили дать разъяснения по вопросу о получении денежной компенсации за непосещение их ребёнком детского сада, а четыре – оказать помощь в обмене путевками между различными детскими садами. На эти и другие вопросы всем были даны развернутые ответы или рекомендации.

По вопросу записи ребёнка в первый класс муниципального общеобразовательного учреждения (далее – МОУ) в 2012 году, в отличие от прошлого года, было около десятка обращений, но только в одном случае усмотрен факт нарушения прав ребёнка. Было установлено, что в постановлении Администрации г. Екатеринбурга от 10.04.2012 г. № 1411 «О закреплении территорий муниципального образования «город Екатеринбург» за муниципальными общеобразовательными учреждениями» ул. Нагорная закреплена за МОУ СОШ № 1, что противоречило требованиям Постановления Правительства РФ от 29.12.2010 г. № 189 «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10», которое устанавливает: 1) радиус зоны пешеходной доступности должен быть не более 500 м вокруг МОУ; 2) общественным транспортом ребёнок должен добираться до МОУ без пересадки. Фактически в указанном случае получалось, что ребёнку пришлось бы добираться от дома до МОУ пешком более 2 км. или общественным транспортом с пересадкой.

В соответствии с п.14 ст.9 Главы II Устава муниципального образования «город Екатеринбург» в компетенцию Администрации муниципального образования «город Екатеринбург» (далее – Администрация) входит организация предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального образования, также в соответствии с пп.3 п.1 ст.10 Главы II Устава и п.1 ст. 56 Главы VIII Устава, Администрация обладает полномочиями в создании муниципальных предприятий и учреждений.

Согласно п.1 ст.1 Положения «Об Управлении образования администрации города Екатеринбурга» (в ред. Решений Екатеринбургской городской Думы от 09.10.2007 N 64/46, от 14.09.2010 N 57/27), Управление образования Администрации города Екатеринбурга (далее - Управление) является отраслевым органом Администрации города Екатеринбурга, осуществляющим управление в сфере образования муниципального образования «город Екатеринбург» в соответствии с законодательством Российской Федерации. Согласно п. 9 главы II Положения «Об Управлении образования администрации города Екатеринбурга» основной целью деятельности Управления является проведение на территории муниципального образования «город Екатеринбург» образовательной политики, направленной на обеспечение и защиту прав граждан, проживающих на территории муниципального образования, получение качественного образования.»



Управлению образования г. Екатеринбурга было рекомендовано в этом конкретном случае применить прежнюю схему закрепления, которая была ранее утверждена приказом Управления от 07.05.2010 г. № 29-о, в которой за домами по ул. Нагорная были закреплены три МОУ – №№ 1, 63 и 163.

Таким образом, не смотря на большой общественный резонанс и многочисленность публикаций в СМИ о проблемах получения путёвок в детские сады и записи детей в первый класс, рассмотрение обращений граждан на эти темы исключительно с правовой позиции – соблюдались ли нормы и требования действующего законодательства – показало, что факты нарушений права ребёнка на получение образования в Свердловской области были единичны. Данный парадокс можно сформулировать следующим образом: **фактически не реализовывались интересы семей с малолетними детьми, которые хотели бы в нужные им сроки получить путевку на ребёнка в группу полного или сокращенного дня детского сада или записать ребёнка в 1-й класс общеобразовательного учреждения, имеющего, по мнению родителей, более высокую репутацию, чем у учреждения, закреплённого за их домом, но при этом юридически конституционные права малолетних граждан России на получение бесплатного дошкольного или общего образования не нарушались, поскольку отказов в предоставлении этих форм образования со стороны органов образования не было.**

В целом, общий анализ ситуации с дефицитом мест в дошкольных образовательных учреждениях показывает, что исполнительные органы государственной власти и местного самоуправления сейчас достаточно активно действуют в решении этой проблемы. Безусловно, существуют объективные трудности: часть зданий ведомственных детских садов уже не вернуть; не хватает свободных площадок в центральных частях крупных городов для строительства зданий новых детских садов и пр. Несомненно одно, не смотря на имеющиеся трудности, проблема дефицита мест в МДОУ к 2015-2016 годам будет снята, но, к сожалению, многие семьи так долго ждать не могут, а группы кратковременного пребывания для них не являются выходом из трудной жизненной ситуации. Особенно сложна эта проблема в небольших удалённых поселениях, в которых вообще нет дошкольных учреждений, а стало быть, права малолетних детей на получение дошкольного образования фактически нарушаются, хотя многие местные жители уже и не требуют детских садов для своих детей, поскольку уже не верят в положительное решение этой проблемы.

Наиболее резонансное и массовое нарушение прав детей на получение дошкольного образования могла вызвать проблема Еланского военного гарнизона (Калининское сельское поселение), в котором Министерство обороны РФ вознамерилось в конце 2012 года закрыть последний детский сад (д.с. № 12), передав его здание и имущество муниципальному образованию. Очевидно, что согласование процесса передачи детского сада от федерального министерства органу местного самоуправления могло затянуться на длительное время, к тому же муниципалитету необходимо было срочно решить вопрос о его содержании. И здесь нужно отметить оперативную реакцию руководства муниципального образования и Правительства Свердловской области, которые в ноябре-декабре согласовали все необходимые вопросы. Однако, нужно понимать, что решение вопроса с сохранением одного детского сада полностью не решит проблемы жителей Елани.

Между тем, решение, позволяющее достаточно оперативно решить проблему наличия мест в детских садах до завершения реализации областной целевой программы, существует. И это не только строительство частных детских садов, о которых много говорят с



различных трибун, а и создание в структуре муниципальных детских садов **семейных дошкольных групп**.

Типовым положением о дошкольном образовательном учреждении, утвержденным Приказом Минобрнауки России от 27.10.2011 г. N 2562 предусматривается создание при дошкольных образовательных учреждениях семейных дошкольных групп, которые, по сути, являются обособленными подразделениями детского сада и на них, т.е. на их деятельность, распространяются все условия, что и на сам муниципальный детский сад. Безусловно, организация таких групп – это достаточно хлопотная работа для органов образования, которая требует серьезной организационной и методической деятельности, однако создание семейных групп (как вариант – групп по присмотру и уходу за детьми) поможет более оперативно решить проблему предоставления дошкольного образования в 2013-2014 гг., особенно в небольших удаленных поселениях, в которых проживает десяток-другой детей дошкольного возраста.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

1. Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

- разработать методические рекомендации по созданию и организации деятельности семейных дошкольных групп при муниципальных дошкольных образовательных учреждениях.

2. Главам муниципальных образований Свердловской области:

- принять меры по созданию и организации деятельности семейных дошкольных групп при муниципальных дошкольных образовательных учреждениях.

1.2.2. О межличностных конфликтах и безопасности детей в учреждениях

Проблему наличия межличностных конфликтов в детских учреждениях между детьми, детьми и сотрудниками, родителями и сотрудниками нельзя относить к критичным или к особо актуальным, поскольку в любом коллективе – взрослом или детском – конфликты неизбежны, такова природа человека. Поэтому критерием оценки деятельности администрации учреждения и профессионализма педагогического коллектива является не отсутствие или наличие конфликтов, а умение их предупреждать или профессионально погашать без ущерба для личности. Очевидно, что для ребёнка конфликт с другими учениками или сотрудниками учреждения, и даже конфликт между его родителями и сотрудниками учреждения, несет угрозу его здоровью – физическому, психологическому, нравственному. Из-за конфликта ребёнка с кем-то из окружения или в его окружении у него падает мотивация к добросовестной учёбе, его поведение может деформироваться в девиантное и т.п. Именно поэтому взрослые, окружающие ребёнка, должны выявить наличие конфликта на самой ранней стадии развития и принять меры не только для его погашения, но и устранения последствий.

К сожалению, те несколько случаев, когда Уполномоченному по правам ребёнка и специалистам Аппарата Уполномоченного пришлось подключиться к разрешению таких конфликтов, показали низкий уровень профессиональной подготовленности руководящего и педагогического персонала образовательных учреждений в этом вопросе. Мало того, некоторые руководители не имели понятия о том, что учреждения системы образования относятся к органам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (далее – органы системы профилактики), а поэтому не знали, как им необходимо дей-



ствовать при возникновении в их учреждении конфликтов с детьми или родителями. Также есть примеры, в которых низкий уровень профессионализма продемонстрировали сотрудники органов системы профилактики – территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и органов опеки и попечительства. Ниже приводится несколько примеров⁵.

Пример бездействия сотрудников общеобразовательного учреждения:

В октябре 2012 года в адрес Уполномоченного обратилась гражданка Л-ва с жалобой на преследование её сына Н., учащегося 3-го класса одной из школ Железнодорожного района, одноклассником М., причём последнее нападение на сына было совершено с использованием ножиц.

В ходе проверочных мероприятий, осуществленных сотрудниками Аппарата Уполномоченного, было установлено, что конфликтные ситуации, неоднократно возникающие в данном классе, делятся с самого начала учебного года, но руководство образовательного учреждения не было информировано об этом классным руководителем, а поэтому каких-либо действий не предпринималось.

Основной причиной возникновения конфликта стало появление в этом классе нового ученика. Адаптационный период новичка в коллективе проходил сложно, психоэмоциональное состояние ребёнка было неустойчивым в силу его индивидуальных особенностей – мальчик обидчивый, часто волнуется, легко впадает в истерики. В результате бездействия со стороны педагогов школы конфликт перерос в острую стадию – М. нанес однокласснику Н. ранение ножницами.

Подключение к урегулированию данного конфликта, устранению его причин Территориальной комиссии Железнодорожного района г. Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав привело к следующим итогам:

1) в соответствии с п.14 ст.5 Федерального закона РФ от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», несовершеннолетний М., как лицо, не достигшее возраста привлечения к уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренное ст. 116 УК РФ, был поставлен в комиссии на профилактический учет;

2) матери М. было выдано направление на посещение психолога в МУ ЕЦПППН «Диалог» для осуществления коррекции психоэмоционального состояния ребенка;

3) администрацией школы был сформирован комплекс психолого-педагогических мер, направленных на восстановление здорового микроклимата в коллективе детей в тесном взаимодействии с родителями учащихся данного класса и привлечением специалистов Центра социальной помощи семье и детям «Отрада».

Кроме того, администрации школы было рекомендовано отработать механизмы взаимодействия с территориальной комиссией и принятия оперативных мер для предотвращения в будущем конфликтов подобного рода.

Пример бездействия и некачественных действий сотрудников органов системы профилактики:

В сентябре 2012 года адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило обращение жителя г. Артемовский Д-на с жалобой на действия администрации одной из школ города, из-за которых его ребёнок не учится с ноября 2011 года.

⁵ С целью сохранения личных и семейных тайн граждан во всех приведенных примерах не указываются их персональные данные, а также названия и номера некоторых учреждений.



Для проверки полученной информации и выяснения обстоятельств данного конфликта в г. Артемовский были направлены специалисты Аппарата Уполномоченного. По результатам встреч с заявителем и сотрудниками органов образования было установлено, что длительный период отсутствия ребёнка в общеобразовательной школе вызван умышленными действиями его отца (заявителя) и бездействием и некомпетентными действиями специалистов органов системы профилактики.

В частности, установлено, что сын заявителя, 1999 г.р., со 2-го по 4-й классы начальной школы обучался на дому по индивидуальной общеобразовательной программе для детей с задержкой психического развития, причём, проживал он попеременно у отца или матери, ведущих раздельный образ жизни. По мнению педагогов, качество учёбы ребёнка на дому было в этот период очень низким.

В дальнейшем, с 5-го класса, на основании рекомендаций специалистов и с согласия матери ребёнок был переведен на обучение в обычном классе школы по индивидуальной программе. Однако в дальнейшем между руководством школы и отцом ребёнка возник конфликт из-за того, что отец стал запрещать сыну посещать занятия по некоторым общеобразовательным предметам – иностранному языку, музыке и физической культуре, включенным в его индивидуальный план обучения. Причиной несогласия отца на обучение ребёнка в классе являлось его личное мнение о том, что его сын, обучаясь с другими детьми, не способен усваивать школьную программу.

Поскольку пропуски указанных предметов привели к неаттестации ребёнка по результатам учёбы в 5-м классе (хотя ребёнок был условно переведен в 6-й класс), администрация школы обратилась с просьбой в органы профилактики безнадзорности, в т.ч. в территориальную комиссию по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства и в прокуратуру, с просьбой об организации необходимого воздействия на родителей ребёнка: на отца, продолжавшего запрещать ребёнку посещение указанных общеобразовательных предметов, и мать – полностью уклонившуюся от воспитания сына.

Рассмотрение специалистами Аппарата Уполномоченного действий специалистов территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и специалистов органов опеки и попечительства показало, что в первом случае предпринятые меры не принесли каких-либо положительных результатов, не смотря на неоднократное привлечение родителей ребёнка к административной ответственности, а втором случае наблюдалось полное бездействие уполномоченного органа в разрешении проблемы семьи. Ребёнок продолжал с подачи отца пропускать ряд учебных предметов, а с ноября 2011 года полностью прекратил посещать занятия в школе.

Для восстановления права ребёнка на получение общего образования прокурором г. Артемовский было подано заявление в суд с просьбой о возложении на родителей (законных представителей) ребёнка обязанностей по получению им общего образования. В мае 2012 года судом искивые требования прокурора были удовлетворены в полном объёме, однако по состоянию на ноябрь 2012 года отец ребёнка по-прежнему запрещал сыну посещать школу, не исполняя решения суда.

Очевидно, что в данном конфликте отца ребёнка, с одной стороны, и специалистов органов образования, с другой стороны, территориальная комиссия по делам несовершеннолетних и органы опеки и попечительства были обязаны занять более активную позицию в отстаивании прав ребёнка на получение общего образования. В арсенале воздействия на нерадивых родителей, нарушающих права ребёнка, существует множество методов и приёмов, вплоть до угрозы ограничения родительских прав



решением суда, однако вышеуказанные органы их не применяли, ограничившись формальным подходом, либо заявляя, что «они повлиять на отца ребёнка не могут».

По результатам рассмотрения обстоятельств данного конфликта Уполномоченным по правам ребёнка было подготовлено Заключение № 50 от 31 октября 2012 года, содержащее соответствующие предложения и направленное в заинтересованные органы государственной власти Свердловской области.

Эти и еще ряд случаев, с которыми пришлось разбираться в целях восстановления прав и соблюдения законных интересов ребёнка, показали, что в настоящее время в работе системы профилактики правонарушений несовершеннолетних и защите их прав по ещё существуют серьезные проблемы⁶.

1.2.3. О внутрисемейных конфликтах и алиментных обязательствах родителей

Обращения и жалобы в адрес Уполномоченного по правам ребёнка по проблемам внутрисемейных конфликтов, а также об алиментных обязательствах родителей, составляли в 2012 году примерно 1/6 часть от всех письменных обращений граждан (более двухсот), и большинство из них касалось семей, в которых родители ребёнка были разведены.

Основными темами в обращениях граждан являлись:

- просьбы об оказании помощи в установлении другого места жительства ребёнка, как правило, вместе с заявителем (с другим родителем, с бабушкой и дедушкой);
- просьбы о содействии в пересмотре условий встреч заявителя с ребёнком или о соблюдении решения суда о порядке встреч с ребёнком (с сыном или дочкой, с внуком или внучкой);
- просьбы об оказании содействия во взыскании с бывшего супруга (супруги) алиментов, которые не выплачиваются, не смотря на имеющееся решение суда.

Практически, большинство этих обращений было однотипно, и различались они лишь наличием или отсутствием в решении суда о разводе условий о выплате алиментов и порядка встреч ребёнка с родственниками. Именно поэтому в данном разделе не приведены какие-либо примеры, т.к. они отличаются только лицами и местом действия, но изложены выводы, которые сформировались после работы с подобными обращениями.

Выводы по проблеме внутрисемейных конфликтов:

- 1) как правило, в подобного рода конфликтах в абсолютном большинстве случаев невозможно определить в том, что проживание ребёнка именно с этим родителем (родственником), который обратился к Уполномоченному, будет наиболее полно обеспечивать соблюдение его прав и законных интересов, или, что встреча с тем родителем (родственником) принесёт ребёнку радость общения и не нанесет ему психологической травмы⁷;

⁶ Более подробная информация о вышеприведенном случае и других проблемах в деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних приведена в заключениях Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области (см. Приложение 1 к настоящему Докладу).

⁷ В практике работы Уполномоченного по правам ребёнка был случай, когда отец ребёнка требовал, чтобы ему помогли встречаться с его малолетним сыном, который проживает с матерью в одном из уральских ЗАТО, куда требуется оформлять пропуск на вход. При выяснении обстоятельств этого дела было установлено, что отец имеет задолженность перед ребёнком по алиментам в размере почти 300 тыс. рублей, а до того, как его бывшая супруга перестала давать свое согласие на выдачу отцу ребёнка пропуска, последний приезжал на встречи с сыном крайне не регулярно, а если и приезжал, то в нетрезвом виде и без каких-либо гостинцев ребёнку. Сам ребёнок ранее встречался с отцом только по призыву матери.



2) позиция большей части взрослых – участников конфликта весьма эгоистична, им ближе свои личные интересы и амбиции, поскольку, настаивая во что бы то ни стало на своем, они меньше всего думают о психологическом состоянии самого ребёнка, о том, что своими действиями они только усугубляют душевную травму, полученную ребенком при разводе родителей или смерти одного из них;

3) данная проблема существовала и ранее в советский период, но в последние десятилетия она усугубилась бездуховностью и безнравственностью, которые сформировались за последние годы у части граждан страны, отвержением традиционных семейных ценностей и норм, потребительским отношением к близким;

4) решению таких проблем могло бы способствовать развитие в стране института специалистов по медиации, поскольку в конфликте «закусивших удила» родственников эффективно могут помочь не сотрудники органов опеки и попечительства, и даже не психологи, а только профессиональные медиаторы, которые не пытаются убедить «всех жить дружно», а стремятся найти компромиссное для сторон конфликта решение. Однако наиболее верным «рецептом» являются системные меры по восстановлению в обществе здоровых духовно-нравственных отношений между людьми, основанных на уважении старшего поколения и бережного отношения к младшему.

Об алиментных обязательствах родителей

Невыполнение алиментных обязательств родителей является одной из наиболее частых причин возникновения конфликта между бывшими супругами, а поэтому рассматриваются в настоящем докладе отдельным блоком.

В течение всего периода практической работы Уполномоченного по правам ребёнка число обращений в его адрес по вопросам уклонения от уплаты алиментов на содержание детей одним из родителей остаётся стабильно высоким. Причем, уклонение от уплаты алиментов происходит, не смотря на имеющиеся и вступившие в законную силу судебные решения. Доля подобных обращений составляет около 10% от общего их количества.

Необходимо отметить, что результаты рассмотрения данных жалоб и их анализ свидетельствует о наличии у данной проблемы двух основных причин: в абсолютном большинстве случаев – это умышленное уклонение должника от исполнения судебного акта путём сокрытия как своего реального дохода, так и фактического места проживания; в значительно меньшей степени (в единичных случаях) – свидетельствует о слабой работе сотрудников территориальных подразделений ФСПП РФ по Свердловской области.

В настоящее время **усилия уполномоченных органов на данном направлении** пока сосредоточены на розыске злостных неплательщиков алиментов и на работе с ними. Применяется ряд достаточно эффективных мер, так, например: судебные приставы стали активно использовать ограничение выезда граждан-должников за границу. Сейчас эта мера оказывается наиболее действенной, так как задержанные должники под угрозой срыва выезда стараются тут же погасить свои долги. Применяется и наложение ареста на билет должника, собирающегося путешествовать внутри страны.

Одними из ключевых проблем являются неплатежеспособность «алиментщиков» икрытие ими своей платежеспособности:

- около 10% из них совсем не работают или имеют случайные заработки;
- примерно 40% неплательщиков скрывают от судебных приставов, что работают;
- часто «уклонисты» получают зарплату по «серым» или «черным» схемам.

Известно, что для того чтобы принудить «уклонистов» платить алименты, ФССП уже давно активно привлекает Федеральную налоговую службу, но пока это не приносит заметных результатов. Применение же морально-нравственных методов воздействия,



например, путём публикаций имён должников в печатных и телевизионных СМИ, вывешивания плакатов с их изображением, тоже серьезного эффекта не имеет.

К сожалению, принимаемые в рассматриваемой сфере меры к улучшению ситуации не приводят, а количество должников и суммы задолженностей только увеличиваются (на конец 2012 года, в целом по России, на исполнении ФССП находилось свыше 2 миллионов исполнительных документов о взыскании алиментов, а в Свердловской области проживают более 30 тысяч неплательщиков).

А если обратиться к уголовной статистике, то по данным ГУ МВД РФ по Свердловской области, на Среднем Урале за 12 месяцев прошедшего года фиксируется существенный рост возбужденных дел по ст.157 УК РФ (злостное уклонение родителя от уплаты по решению суда средств на содержание несовершеннолетних детей) на 12,5% – 704 эпизодов против 626 за аналогичный период прошлого года. Причем, этот рост отмечается уже второй год – в 2010 году было возбуждено 489 дел, рост за два года – 44%, т.е. почти в полтора раза (см. ниже табл.1).

Анализ же данной проблемы показывает, что её необходимо рассматривать не столько с точки зрения исполнения либо неисполнения судебных актов, сколько с точки зрения последствий неисполнения. **Именно последствия неисполнения судебных актов о выплате родителем алиментов на содержание ребёнка являются нарушением одного из основополагающих прав ребёнка – права на жизнь, на содержание и развитие.**

Всем известно, что неполные, а тем более многодетные семьи, подвержены максимальным рискам бедности. В таких семьях недостаточно удовлетворён спрос даже на доступные услуги и товары для детей. Одинокая мать для того, чтобы прокормить своих чад, вынуждена работать в нескольких местах, оставляя детей без присмотра, а отсюда возникает детская безнадзорность. По статистике от 60 до 70% несовершеннолетних правонарушителей являются детьми из неполных семей. Кроме того, встречаются и более тяжёлые последствия рассматриваемых ситуаций, вплоть до суицида матери, потерявшей всякую надежду на помощь, в том числе, и со стороны Государства.

Поэтому умышленное необеспечение нужд ребёнка, то есть его законного права на содержание и на поддержание уровня жизни, необходимого для его полноценного физического, умственного, духовного и нравственного развития, должно рассматриваться, как одна из форм жестокого обращения с ребёнком. А государственные органы обязаны гарантировать защиту юных граждан России при неисполнении одним из родителей своих прямых обязанностей.

Именно Государство, принимая во внимание права и обязанности родителей, опекунов или других лиц, несущих за несовершеннолетнего ответственность по закону, используя весь комплекс возможных мер, обязано обеспечить ребёнку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия.

Конституция Российской Федерации прямо декларирует, что «материнство и детство, семья находятся под защитой государства, поскольку это важнейшие социальные ценности общественной жизни». В свою очередь, федеральное законодательство, как и законодательство субъектов Федерации, регулируют отношения, возникающие в связи с необходимостью соблюдения основных гарантий прав и законных интересов несовершеннолетних граждан, формулируют принципы государственной политики в интересах ребёнка, чётко закрепляют право детей на содержание со стороны их родителей.

Вместе с тем, необходимо понимать, с должной и надлежащей реализацией данного права пока существуют серьёзные проблемы, и поэтому, не разрешая их дополнительными, более действенными и эффективными методами, Государство рискует проявлени-



ем более существенного снижения качества жизни семей с малолетними детьми, что может быть чревато ростом социального напряжения в обществе.

Не так давно в российском сообществе публично обсуждалась необходимость введения в России специального алиментного фонда - организации, посредством которой государство будет участвовать в поддержке семьи, где один из родителей, опекунов, иных законных представителей уклоняется от выполнения судебного решения по выплате средств на содержание ребенка. Параллельно фонд мог бы вместе с судебными приставами участвовать в розыске неплательщиков и взыскании с них долгов и расходов на поиск, которые впоследствии переводились бы на расчетные счета органа.⁸ Таким образом, соответствующие права детей были бы защищены и реализованы в полной мере. Данная идея тогда нашла поддержку у многих депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации и руководителей ряда федеральных исполнительных органов государственной власти. Ранее были разработаны не менее трёх-четырёх проектов нормативных правовых актов, в том числе в виде внесения дополнений в Семейный кодекс Российской Федерации. Ряд проектов даже поступили в Государственную Думу, но со временем этот процесс почему-то угас.

Надежда вновь появилась 1 июля 2012 года, когда Указом Президента России В.В. Путина была утверждена «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы». Данный стратегический документ в числе мероприятий, направленных на сокращение бедности среди семей с детьми, предусматривает разработку мер по обеспечению регулярности выплат алиментов, достаточных для содержания детей, в том числе посредством создания **Государственного алиментного фонда РФ**.

Представляется, что такой фонд, сформированный за счёт бюджетных (федеральных либо региональных) средств, будет и действенным способом борьбы с уклонистами от алиментов на детей, и реально обеспечит поддержку тех, кто в этом остро нуждается. В частности, если один из родителей уклоняется от выплаты алиментов, то второй родитель будет вправе обратиться в фонд и получить из него задолженность. После этого родитель-уклонист станет должен деньги уже не ребёнку, а государству, которое и будет его искать, а также взыскивать саму задолженность, включая средства, потраченные на его розыск.

Деятельность данного фонда не будет освобождать безответственных отцов и (или) матерей от уплаты алиментов. Его миссия — это временная поддержка тех родителей, которым приходится «поднимать» детей в одиночку.

Несомненно, в настоящее время существует несколько принципиальных моментов, касающихся деятельности такого фонда, которые могут стать предметом обсуждения:

во-первых, – необходимо решить, откуда будет пополняться этот фонд – только ли из федерального бюджета или на паритетных началах из федерального и регионального бюджетов;

во-вторых, – необходимо установить понятный и соразмерный размер компенсации, например: в виде конкретной суммы на 1-го ребёнка для субъекта РФ (с учётом уровня прожиточного минимума, установленного в регионе для ребёнка);

в-третьих, – необходимо разработать четкие механизмы взыскания средств с неплательщиков алиментов.

⁸ Аналогичные ведомства уже существуют в зарубежных странах и выполняют две функции: и выплату денег на содержание детей, и розыск неплательщиков. Например, в Англии специальное Агентство по взысканию средств на содержание детей, является госорганом и обладает особыми полномочиями для принудительного исполнения решений в отношении родителей-неплательщиков.



Нет сомнений в том, что принятие федерального закона о Государственном алиментном фонде РФ создаст более благоприятные условия для дальнейшей реализации государственной семейной политики, повысит качество жизни семей с детьми, позволит России укрепить позиции на международном уровне как социальному государству.

Предложение Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

Законодательному Собранию Свердловской области

- разработать проект Федерального закона об учреждении Государственного алиментного фонда РФ и внести его в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

1.2.4. О жилищных проблемах несовершеннолетних детей

1.2.4.1. О сохранении жилья детей-сирот и его предоставлении

Реализация права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение жильем – тема, которой Уполномоченный по правам ребёнка уделяет особое внимание.

Анализ содержания поступивших в его адрес обращений позволяет сделать следующий вывод: почти все обращения, направленные Уполномоченному по вопросам защиты жилищных прав детей указанных категорий, обусловлены бездействием со стороны органов опеки и попечительства и администраций государственных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в части выполнения работ по обеспечению сохранности закрепленного за их подопечными жилья. Зачастую такие действия повлекли за собой утрату жилья по причине его непригодности для проживания (ветхости, аварийности), либо невозможность проживания в нем по причине отчуждения доли собственности в жилье третьим лицам. Ещё один тип обращений был вызван проблемой в получении жилья выпускниками государственных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

За прошедший год было рассмотрено 14 обращений о защите жилищных прав детей-сирот. По результатам их рассмотрения Уполномоченным по правам ребенка было подготовлено три мотивированных Заключения, которые были направлены в областные исполнительные органы для принятия мер по восстановлению нарушенных прав детей.

По результатам рассмотрения двух обращений о нарушениях прав детей были информированы органы прокуратуры, как ключевого надзорного органа, осуществляющего деятельность, связанную с проблемами защиты прав и интересов социально-незащищенной категории граждан, для принятия мер прокурорского реагирования в целях восстановления нарушенных прав лиц обозначенной выше категории.

По обращению гр-на Б., относящегося к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказана юридическая помощь в подготовке проекта иска об установлении факта, имеющего юридическое значение, что являлось основанием постановления его на учет как нуждающегося в жилье.

По результатам восьми обращений подготовлены письма в адрес глав муниципальных образований для урегулирования проблем заявителей (в основном это обеспечение временным жильем выпускников государственных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), а обратившимся лицам даны исчерпывающие разъяснения действующего законодательства с различными вариантами разрешения обозначенных проблем и алгоритмом дальнейших действий.



Исполнение должностными лицами отдела социальной политики предложений, изложенных в Заключениях Уполномоченного по правам ребенка по фактам установленных нарушений жилищных прав воспитанника детского дома В. (1996 г.р.) позволило в судебном порядке снять с регистрационного учета родственницу ребёнка, незаконно пользующую жилым помещением, закрепленным за несовершеннолетним⁹.

Направление информации в адрес территориального прокурора о необоснованном отказе в постановке на учёт ребёнка, находящегося под опекой, как нуждающегося в жилье, К., 1999 г.р., инициировало подачу последним иска в суд. Решением суда на администрацию одного из районов г. Екатеринбурга была возложена обязанность принять несовершеннолетнего К. на учет для целей предоставления жилого помещения государственного жилого фонда Свердловской области социального использования.

Классическим примером не соблюдения администрацией детского дома требований законодательства, регулирующего защиту прав воспитанников, является результат проверки по обращению В., выпускницы данного вида учреждения, обратившейся с проблемой наличия долга по квартире за коммунальные услуги за период нахождения ее на государственном обеспечении. Только с учетом полномочий территориального прокурора удалось разрешить обозначенную проблему.

Бездействие со стороны органов опеки по сохранности закрепленного за опекаемым ребёнком жилья и формальный подход по оказанию содействия опекуну ребёнка повлек утрату жилья несовершеннолетней Л., 1999 г.р.¹⁰ Только оперативность в содействии сотрудников Аппарата Уполномоченного позволило собрать и подготовить пакет документов опекуну для представления в компетентные органы и положительного решения жилищного вопроса опекаемой девочки.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Заключении Уполномоченного по правам ребёнка № 053 от 18.12.2012 г. было предложено Министерству социальной политики Свердловской области в рамках ведомственного контроля организовать во всех территориальных управлениях социальной политики проверку документации, подтверждающей работу органов опеки и попечительства по сохранности жилья, закрепленного за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, находящихся в государственных учреждениях. Такие меры позволят не только избежать проблем с жильем у детей-сирот сразу после их выпуска из государственных учреждений, но и снизить бюджетные расходы на приобретение жилья для детей данной категории, потерявших жилье в результате доведения его из-за бесхозности до аварийного состояния, не допускающего проживания в нём людей.

Предложение Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

Правительству Свердловской области:

- обратить внимание на проблему сохранности жилья, принадлежащего на праве собственности детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, из числа находящихся на полном государственном обеспечении, разработав комплекс необходимых мер.

⁹ Подробнее о деле несовершеннолетнего В. в Заключении Уполномоченного по правам ребёнка № 032 от 17.02.2012 года.

¹⁰ Подробнее о деле с жильем несовершеннолетней Л. в Заключении Уполномоченного по правам ребёнка № 053 от 18.12.2012 года.



1.2.4.2. О выселении из жилья семей с малолетними детьми

В продолжение выше описанных проблем в части надлежащего обеспечения жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в истекшем 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка рассмотрено достаточно большое количество обращений (321), посвящённых жилищным вопросам, и, в том числе, касающихся тематики выселения семей, имеющих детей.

Подробный анализ каждого факта, сопоставление изложенных заявителем и установленных Уполномоченным по правам ребёнка обстоятельств позволил сделать вывод о системном характере причин регулярно возникающих проблем, которые можно структурировать по следующим направлениям.

1. Зачастую необдуманное, а иногда даже самонадеянное, принятие родителями детей решения о заключении договора ипотечного кредитования на крупную сумму и невозможность в дальнейшем выполнять взятые на себя обязательства перед банком в силу неожиданно возникших (пусть и по объективным основаниям) материальных затруднений.

Пример:

В феврале 2012 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратилась семья из Екатеринбурга, имеющая 2-х малолетних детей, сообщившая о том, что в 2008 году ими заключен договор ипотечного кредитования с ООО «ХОУМ Кредит энд Финанс Банк» на сумму 2.450.000 руб. Была приобретена двухкомнатная квартира. Однако в мае 2011 года отец семейства потерял работу, после чего началась серьёзная просрочка платежей, длившаяся более 5-ти месяцев. Не помог даже предложенный заёмщику вариант с реструктуризацией долга. В тоже время в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации неисполнение обязательств по договору одной из сторон влечёт право другой стороны на обращение взыскания в принудительном порядке. Следует отметить, что по заявлению банка изначально было принято решение районным судом, а затем, апелляционная инстанция Свердловского областного суда оставила упомянутое решение без изменения, и оно вступило в законную силу. В результате, данная семья была вынуждена освободить занимаемое жилое помещение, поскольку была обязана рассчитаться с банком на всю сумму кредита, включая штрафные санкции за просрочку.

При описанных обстоятельствах Уполномоченному по правам ребёнка оставалось лишь дать гражданам подробную правовую консультацию в части дальнейшего обжалования имеющихся судебных решений в Президиум Свердловского областного суда, как в разрезе использования средств материнского капитала, так и с учётом игнорирования органами опеки и попечительства судебных процессов и неучастия в них, а, кроме того, маме с детьми предлагалось временное размещение в одном из центров социальной помощи семье и детям.

2. Асоциальный образ жизни родителей, хроническая алкоголизация, создающие предпосылки совершения в их отношении мошеннических действий, направленных на приобретение прав на находящееся в собственности имущество (квартира) или хищение денег от его продажи.

Пример:

В ноябре 2012 г. к Уполномоченному по правам ребёнка обратилась жительница г. Первоуральска с письменным заявлением о неправомерной купле-продаже квартиры, собственниками которой являлись, в том числе, несовершеннолетние дети, в результате чего их жилищным правам был причинён существенный вред. Проведённой спе-

специалистами проверкой было установлено, что до июня 2012 года в 2-х комнатной благоустроенной квартире (52,7 кв. м.), расположенной в 5-ти этажном панельном доме, фактически проживали, имели регистрацию и владели долями - М., 1976 г.р. (мать), а также трое её несовершеннолетних детей. При этом мать постоянно злоупотребляла алкоголем и имела большую задолженность по оплате коммунальных услуг.

С 2011 года к М. стали регулярно обращаться риэлторы, предлагавшие продать данное жильё и приобрести взамен иное (с возможностью рассчитаться с коммунальными долгами). В ходе такого общения для М. периодически доставлялись спиртные напитки. В результате убеждения, а также при активном участии риэлторов 6 июня 2012 г. М. продала квартиру и с использованием, в том числе средств материнского капитала, приобрела другое жильё, однако уже 17 июня она скончалась.

Вместе с тем, до настоящего времени несовершеннолетние дети скончавшейся М. проживают у бабушки и оказались незаконно лишёнными права собственности в отношении ранее занимаемой квартиры. Вновь приобретённая недвижимость имеет значительно худшее качество, является полу благоустроенной, находится в бараке в пригороде.



Фото 1. Слева – жильё, ранее принадлежащее детям; сверху – их новое жильё.

Подобный обмен без проблем одобрили сотрудники органов опеки и попечительства, даже не проводя визуального осмотра жилья, поскольку (со слов специалиста отдела Управления социальной политики): «Такая обязанность в законе отсутствует, а все решения она принимает в строгом соответствии с требованиями нормативных правовых актов, на основе внутреннего убеждения и с учётом профессионального опыта».

О судьбе денежных средств в размере 1,5 млн руб. ни детям, ни их родственникам ничего не известно.

В этой истории откровенно удивила позиция территориального отдела опеки и попечительства, которым, вопреки требованиям закона, при проверке законности сделки по отчуждению М. квартиры, без визуального осмотра, явно неверно установлено её соответствие интересам несовершеннолетних, поскольку совершена она далеко не к их выгоде. Таким образом, был нарушен один из таких основных принципов деятельности указанного территориального органа государственной власти, как обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.



В целях восстановления нарушенных имущественных (жилищных) прав детей, Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области для организации тщательной проверки направил соответствующее официальное заключение в адрес первого заместителя Председателя Правительства Свердловской области, прокурора и руководителя СУ СК РФ по Свердловской области¹¹.

3. Межличностные (внутрисемейные) конфликты, возникающие между взрослыми родственниками, нередко влекущие реализацию желания разъехаться (разбежаться) в ущерб интересам детей. Последствия обостряются в ситуации, когда единоличный собственник жилья обращается в суд с заявлением о принудительном выселении своих родственников, включая детей, или бывшей жены (снохи, зятя и т.д.). Например, единоличный собственник квартиры в лице матери расторгнувшего брак отца несовершеннолетнего ребёнка, приходящегося данной собственнице внуком, обращается в суд с заявлением о снятии бывшей жены сына и внука с регистрационного учёта и об их принудительном выселении, доказывая факт утраты этими лицами статуса членов семьи.

Следует отметить, что в ряде случаев Уполномоченному по правам ребёнка удавалось эффективно способствовать положительному разрешению проблем. Вместе с тем, к сожалению, в большинстве разбирательств правозащитные действия оказывались бесполезными, поскольку существующее законодательство, в первую очередь, призвано отстаивать интересы собственника, как денежных средств, так и объекта недвижимости – кредитного учреждения, предоставившего заём.

С учётом изложенного анализа Уполномоченный по правам ребёнка предлагает целесообразным и необходимым предложить.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

1. Правительству Свердловской области:

- рассмотреть вопрос об организации работы по разработке и принятию нормативного правового акта Свердловской области, устанавливающего обязательный для применения Порядок выдачи предварительного разрешения органа опеки и попечительства, затрагивающего осуществление имущественных прав несовершеннолетних, в том числе при совершении сделок с объектами недвижимости.

2. Министру социальной политики Свердловской области:

- при принятии решений территориальными Управлениями социальной политики о выдаче предварительного разрешения на совершение сделок с объектами недвижимости, а в ряде случаев и при обстоятельствах заключения договоров ипотечного кредитования, обеспечить строгое соблюдение требований ст. 21 Федерального закона от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» о том, что совершение сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества несовершеннолетнего, не допускается.

¹¹ Подробно о деле в Заключении №054 от 20 декабря 2012 года (Приложение 1 к настоящему Докладу).

Примечание: На момент подготовки Ежегодного доклада из прокуратуры Свердловской области на Заклучение №054 от 20.12.2012 г. поступил ответ, согласно которому надзорным органом по указанному заключению о нарушении жилищных прав несовершеннолетних и о совершении с их жильем мошеннических действий проведена проверка. В ходе этой проверки доводы о нарушении Управлением социальной политики по г. Первоуральску жилищных прав несовершеннолетних подтвердились, а изданные им приказы признаны незаконными, поскольку состоявшимися сделками ухудшены жилищные права детей. В целях устранения выявленных нарушений, отмеченные приказы были опротестованы, в Управление социальной политики по г. Первоуральску внесено представление, а в Первоуральский городской суд направлены иски в защиту жилищных прав несовершеннолетних. По фактам совершения мошеннических действий с квартирами ОМВД России по г. Первоуральску проводятся проверки в порядке УПК РФ. Рассмотрение актов прокурорского реагирования и результаты доследственных проверок находятся на контроле прокуратуры области.



1.2.5. О нахождении ребёнка в социально-опасном положении и его изъятии из семьи

Поскольку вопросы изъятия малолетних детей из семьи имеют в широких слоях российского общества негативный эмоциональный оттенок, а иногда вызывают большой общественный резонанс, то любые подобные ситуации всегда находились у Уполномоченного по правам ребёнка на особом контроле.

Надо отметить, что в 2012 году обращений в адрес Уполномоченного по правам ребёнка с жалобами на незаконное изъятие детей не поступало, но неоднократно приходили сообщения по электронной почте или на телефон «Горячей линии» примерно следующего содержания:

«В Екатеринбурге по адресу ул.□□, д. □□ в квартире № □□ проживает семья, состоящая из 2-х человек – мать и малолетний ребенок (мальчик в возрасте 8 лет). Ребенок обучается в школе №□□. В течение продолжительного времени мать ребенка практически ежедневно пьет, в доме отсутствует еда, поэтому мальчик питается только в школе, нет лекарств и постельных принадлежностей. В квартире холодно, ребёнок болен (температура, флюс), а мать не обращается в учреждение здравоохранения. В ноябре в квартире произошел пожар, в связи с чем многие бытовые предметы из мебели, одежды уничтожены, отключено электричество, в связи с чем в доме невозможно напоить ребёнка даже горячим чаем. Соседи ранее, в 2010 году, информировали о неблагополучной семье органы опеки и попечительства Орджоникидзевского района, однако мер принято не было».

Или:

«В Кировском районе Екатеринбурга на ул. □□, дом □□, квартира □□, проживает семья, состоящая из 3-х человек – отец и двое малолетних детей (примерный возраст 5 лет и 3 года). Мать детей скончалась в марте 2012 года. Отец практически ежедневно пьет, находясь в состоянии алкогольного опьянения, применяет в отношении детей насилие. О событиях причинения детям телесных повреждений и побоев 02.04.2012 г. и 01.06.2012 г. были информированы органы полиции и отдел опеки и попечительства Кировского района г. Екатеринбурга, однако никаких мер до настоящего времени не принято».

Всего за 2012 год из Екатеринбурга и других городов Свердловской области поступило 12 подобных сообщений.

При поступлении такой информации от граждан Уполномоченным по правам ребёнка безотлагательно направлялись обращения в адрес территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав для оперативной проверки сообщения, а в отдельных случаях специалисты Apparата Уполномоченного немедленно выезжали сами. Надо отметить, что не всегда сообщения о социально-опасном положении несовершеннолетних детей подтверждались. Так, в 5-ти случаях они были вызваны недовольством соседей шумным образом жизни проживающих рядом с ними семей с детьми.

Во всех без исключения случаях, после поступления тревожной информации и её подтверждения с семьей начиналась реабилитационная работа, включающая оказание социальной и психолого-педагогической помощи. Изъятие ребёнка из семьи всегда рассматривалось как крайний, исключительный вариант. Как правило, ведение взрослыми в семье асоциального образа жизни сопровождалось целым «букетом» проблем: алкоголизмом родителя (родителей), отсутствием у взрослых постоянной работы, наличием большой задолженности за жилищно-коммунальные услуги, антисанитарным состоянием жилых помещений и отсутствием у детей нормального питания.



Все случаи выявления детей в социально-опасном положении находились у Уполномоченного по правам ребёнка на контроле до их разрешения.

В частности, в приведенном первом в данном разделе примере работа с семьёй началась еще в начале 2012 года и на момент подготовки настоящего Доклада пока ещё полностью не завершена. Изначально, территориальная комиссия приняла решение о временном изъятии 8-летнего мальчика из семьи и помещении его в центр социальной реабилитации, поскольку проживание в условиях антисанитарии, холода и голода несло прямую угрозу жизни и здоровью малолетнего ребёнка. Параллельно специалисты комиссии и органов опеки и попечительства реализовали комплекс системных мер для реабилитации матери ребёнка. Ей давали шанс вернуться к нормальной жизни – трудоустроиться и привести в порядок жилье. К сожалению, предпринятые меры в этом случае не дали положительного результата, мать продолжала вести асоциальный образ жизни, а поэтому к концу года решением суда она была лишена родительских прав. Велась работа и с биологическим отцом, который поначалу был намерен признать отцовство и принять к себе в семью ребёнка, но затем по каким-то личным мотивам от этого отказался. В результате – органы опеки и попечительства вынуждены поместить мальчика в государственный детский дом, но при этом сейчас ведётся работа его по устройству в приёмную семью.

1.2.6. О преступности, физическом и сексуальном насилии над детьми

1.2.6.1. Общее состояние преступности в отношении несовершеннолетних

В 2012 году, как и в 2011, по сравнению с 2010 годом, на фоне общего снижения количества преступлений, связанных с насильственными действиями в отношении несовершеннолетних, сохраняется тенденция по увеличению количества отдельных видов преступлений против детей со стороны родителей (табл. 1).

Табл. 1. Основные показатели состояния преступности в отношении несовершеннолетних¹²

Показатели	2010	2011	в срав. с 2010	2012	в срав. с 2010
Количество преступлений в отношении детей, в т.ч.	6052	4765	↓ -21,3%	4496	↓ -25,7%
❖ убийств (ст.ст. 105-107 УК РФ);	9	11	↑ 22,2%	15	↑ 66,7%
❖ причинение тяжкого вреда здоровью (ст.111 УК РФ);	33	32	↓ -3,0%	23	↓ -30,3%
❖ причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК РФ);	35	33	↓ -5,7%	40	↑ 14,3%
❖ истязания (ст.117 УК РФ);	75	68	↓ -10,3%	46	↓ -38,7%
❖ причинение легкого вреда здоровью, побои (ст.ст.115-116 УК РФ);	2386	1983	↓ -16,9%	2120	↓ -11,1%

¹² В таблице приведены сведения, предоставленные ГУ МВД РФ по Свердловской области.



❖ преступления против половой неприкосновенности, совершенные в отношении детей (ст.ст. 131-135 УК РФ).	496	446	↓ -10,1%	368	↓ -25,8%
Количество преступлений, совершенных родителями в отношении детей, в т.ч. (в % от общего количества преступлений)	843	921	↑ 9,3%	934	↑ 10,8%
❖ убийств (ст.ст. 105-107 УК РФ);	0	1	↑ +1	1	↑ +1
❖ причинение тяжкого вреда здоровью (ст.111 УК РФ);	0	0	0	2	↑ +2
❖ причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК РФ);	1	0	↓ -1	0	↓ -1
❖ истязания (ст.117 УК РФ);	25	22	↓ -12,0%	17	↓ -32%
❖ причинение легкого вреда здоровью, побои (ст.ст.115-116 УК РФ);	246	286	↑ 16,3%	314	↑ 27,6%
❖ злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей (ст. 157 УК РФ); (в % от всех преступлений, совершенных родителями)	489	626	↑ 28,0%	704	↑ 44,0%
	58%	68%	↑ 10,0%	75,4%	↑ 17,4%
❖ преступления против половой неприкосновенности, совершенные в отношении детей (ст.ст. 131-135 УК РФ).	10	9	↓ -10%	2	↓ -80%

Как видно из данных, представленных в таблице, в показателях состояния преступности в отношении несовершеннолетних присутствует как положительная, так и отрицательная динамика. Но нужно отметить главное – рост преступлений, совершенных родителями в отношении своих детей, обусловлен увеличивающимся количеством уголовных дел, возбужденных по ст. 157 УК РФ за злостное уклонение от уплаты средств на их содержание, вклад которых в совокупном объеме преступлений достиг в 2012 году 75,4%.

Этот факт, может только порадовать, т.к. объясняется не ростом количества отцов, уклоняющихся от своей обязанности содержать детей, а возросшей активностью правоохранительных органов в работе с «алиментщиками», что уже отмечалось в разделе 1.2.3. настоящего доклада. Остается только доводить дело до конца, и приговаривать злостных уклонистов к принудительным работам, возвращая, таким образом, их долги детям.

Необходимо отметить, что хотя проблемы домашнего (семейного) насилия чрезвычайно актуальны, так как дети, ставшие жертвами или свидетелями насилия в семье, не-



редко сами переносят эту модель в свою взрослую жизнь и сами совершают насилие, его масштабы не так велики, как об этом заявляют некоторые СМИ и общественные организации. Статистические данные указывают, что в общем объеме преступлений в отношении несовершеннолетних они составляют всего 5%.

Разумеется, преступления родителей, совершенные в отношении своих детей должны строго наказываться, но реальные цифры говорят о том, что основные усилия в данной сфере необходимо концентрировать на профилактике подростковой преступности. Статистика и реалии нашей действительности свидетельствуют, что значительно большее количество насильственных преступлений совершается самими несовершеннолетними. Например, за 2012 год подростками: совершено 6 убийств; причинен тяжкий вред здоровью, повлекший смерть потерпевшего, в 17 случаях, что на 42,9% больше, чем в аналогичном периоде прошлого года; было совершено 240 грабежей и 31 разбойное нападение; зафиксировано 27 случаев насильственных действий сексуального характера и 13 изнасилований; и т.д. И зачастую преступниками становятся дети из благополучных семей, где, конечно же, нет насилия по отношению к ребенку.

Отсюда следует, что неизмеримо большую проблему представляет собой не «мифический рост» насилия по отношению к детям со стороны их родителей, а нивелирование самого института традиционной семьи, его роли в воспитании подростка. Поднимаемые сегодня при поддержке западных правозащитных организаций вопросы «ювенальной юстиции», в одном из самых его спорных аспектов – защите прав ребенка путем изъятия из семьи, смещают акценты работы с несовершеннолетними из социально-практической сферы в политическую плоскость. Налицо действия, направленные не на укрепление института семьи, а на формирование общественного мнения России в целях создания еще одной разрушительной для нашей страны социальной технологии.

В тоже время у этой «медали» есть и вторая сторона – многочисленные противники «ювенальной юстиции», считающие, что государство не должно вмешиваться в жизнь семьи. При этом «антиювенальщики» зачастую просто не понимают, что **ювенальная юстиция – это система законов, регулирующих правосудие в отношении несовершеннолетних и защищающих их права, и аппарат для их выполнения**. А коррупция, бюрократизм, нерадивость и склочность отдельных чиновников, действующих в органах и учреждениях системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних, в т.ч. в органах опеки и попечительства, не имеет никакого отношения к ювенальному правосудию и правозащите.

Поэтому представляется, что нет необходимости контролировать все семьи только из-за того, что в среде родителей изредка встречаются «изверги». Нужно выстраивать профилактическую работу таким образом, чтобы обладать как можно более полной информацией о том, в какой семье наиболее вероятно насилие над несовершеннолетними и работать точно именно с такими родителями. А как показывает практика, подавляющая часть преступлений данной направленности совершается родителями, ведущими асоциальный образ жизни. Вот один из характерных примеров:

«22-летняя неработающая жительница Екатеринбурга, 1 августа 2012 года, около 20:00 выпивала с двумя подругами в квартире на улице Московской: они отмечали день рождения. Будучи в состоянии алкогольного опьянения, она схватила за ноги своего двухмесячного сына, заявила, что хочет его убить, и с размаху ударила два раза головой о шкаф и два раза об угол двери. Посчитав, что убила ребенка, злоумышленница выбежала из квартиры. Ее «собутельницы» сразу же вызвали скорую помощь и полицию, ребенка в тяжелом состоянии доставили в 40-ю больницу. Нерадивую мать



вскоре задержали во дворе одного из домов на перекрестке улиц Московской и Малышева, где она распивала спиртное. Женщина написала явку с повинной, пояснив, что хотела убить мальчика, поскольку ей не на что его кормить. Возбуждено уголовное дело».

Другой пример, в котором причиной смерти младенца прямого насилия не было, но, исходя из асоциального образа жизни матери ребёнка, оно было вполне вероятно:

«Утром 21 июня 2012 года в дежурную часть ММО «Алапаевское» поступил звонок от медсестры скорой помощи, которая сообщила, что находится по вызову в квартире, где лежит младенец, не подающий признаков жизни. На место происшествия немедленно выехал наряд полиции, где сотрудниками полиции был обнаружен труп грудного малыша, родившегося 3 июня.

Результаты расследования показали, что накануне женщина выпивала, а около трех часов ночи мать решила покормить младенца грудью, но уснула, придавив малыша и лишив его возможности дышать. Проснувшись утром и увидев бездыханное тело ребенка, женщина вызвала скорую помощь, сотрудники которой, зафиксировав факт смерти, вызвали сотрудников полиции.

Материалы дела направлены в Режевской межрайонный следственный отдел Следственного управления СК РФ по Свердловской области, которым было принято решение о возбуждении уголовного дела по части 1 статьи 109 УК РФ (причинение смерти по неосторожности)».

Полная картина этой семьи: мать младенца, 1987 г.р., являлась так же матерью еще двоих детей – 8 летнего сына и 3 летней дочери, в правах на последнюю она ограничена, поэтому дочь проживает с отцом, с которым женщина находится в разводе. Женщина неоднократно привлекалась к административной ответственности по статье 5.35 КоАП за неисполнение своих обязанностей по воспитанию совершеннолетнего ребёнка. Установлено, что она постоянно злоупотребляла спиртными напитками».

Рассматривая пути решения данной проблемы, необходимо, в первую очередь, выработать механизмы повышения эффективности работы территориальных комиссий по делам несовершеннолетних, службы участковых уполномоченных и подразделений полиции по делам несовершеннолетних, которые в силу имеющихся полномочий должны все знать о таких семьях, проживающих на закрепленных за ними территориях. Необходимо также оценить эффективность и полноту тех мер, которые предпринимают исполнительные органы государственной власти как областного, так и федерального уровня, органы местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и по результатам анализа внести коррективы в нашу работу.

1.2.6.2. О физическом насилии над детьми в семье

В конце ноября 2012 года Красноуфимским МСО СК России по Свердловской области было завершено расследование уголовного дела в отношении 30-летнего жителя одной из деревень Красноуфимского района, обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч.4 ст.111 УК РФ (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего) и ст.156 УК РФ (неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, сопряженное с жестоким обращением с ним).

Вечером 12 июня 2012 года обвиняемый, находясь у себя дома в состоянии алкогольного опьянения, на почве личных неприязненных отношений к своему однолетнему



сыну, которого он не считал своим, поместил указанного ребенка вниз головой между диваном и стеной, дополнительно уплотнив пространство одеялом. В результате предпринятых отцом действий мальчик через некоторое время задохнулся и скончался на месте происшествия.

Кроме того, органами следствия обвиняемому инкриминировано то, что на протяжении длительного времени он ненадлежащим образом исполнял обязанности по воспитанию четверых своих малолетних детей (в том числе погибшего мальчика). К детям мужчина применял в «воспитательных целях» физическое насилие в виде ударов руками и ремнем.

1.2.6.3. О сексуальном насилии над детьми

В рамках проведения мониторинга преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних детей, Аппаратом Уполномоченного регистрировались и преступления сексуального характера.

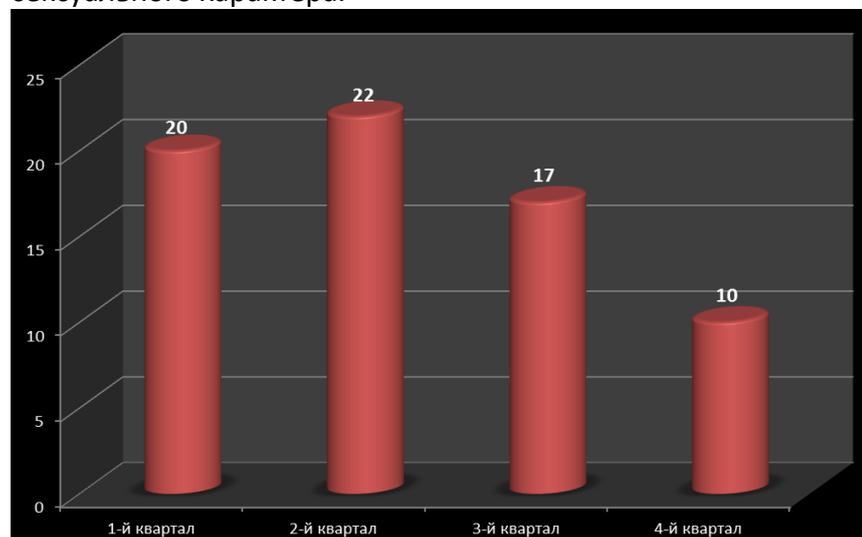


Рис. 11. Количество детей, пострадавших от преступлений сексуального характера в 2012 году, зафиксированных Аппаратом Уполномоченного.

Безусловно, не все подобные преступления, произошедшие в Свердловской области, были охвачены собственным мониторингом Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка, а только та информация о которых была размещена на официальных сайтах правоохранительных органов, но касалась она, как правило, насилия против малолетних детей, а также случаев, связанных с осо-

бой жестокостью или длительным характером совершения преступления.

Всего в 2012 году Аппаратом Уполномоченного было зафиксировано 59 преступлений сексуального характера, в которых пострадало 69 детей и подростков (рис. 11). Это больше, чем в 2011 году (46 детей и подростков), но, возможно, это объясняется не ростом преступности, а тем, что в 2012 году мониторинг Аппарата вышел на более профессиональный уровень.

Какие аспекты и особенности этих преступлений обращают на себя особое внимание и тревожат?

Во-первых, – 23% преступлений совершается членами семьи (рис. 12), т.е. почти каждый четвертый ребёнок пострадал от близких ему людей.

Во-вторых, – 66% детей (рис. 13), почти 2/3, относятся к категории малолетних детей, т.е. 12 лет и младше (самой младшей была 3-х летняя девочка, всего в возрасте 4 года и младше пострадало 4 детей);

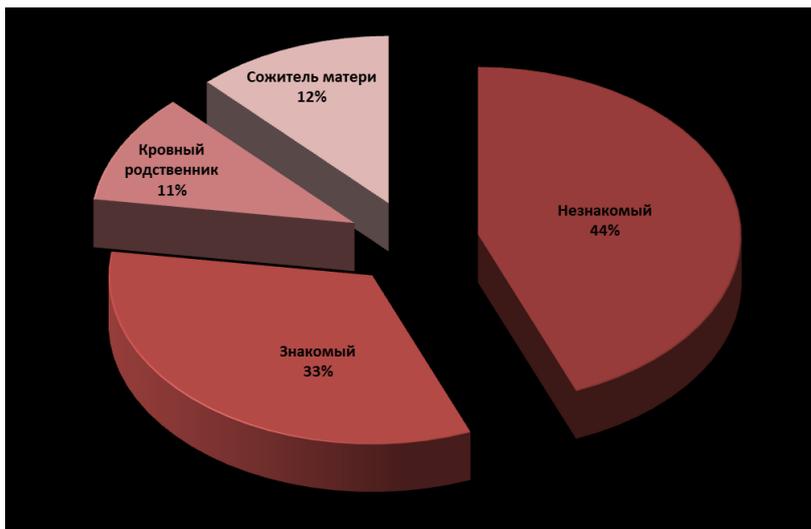


Рис. 12. Отношение преступника к ребёнку, пострадавшему от преступления сексуального характера

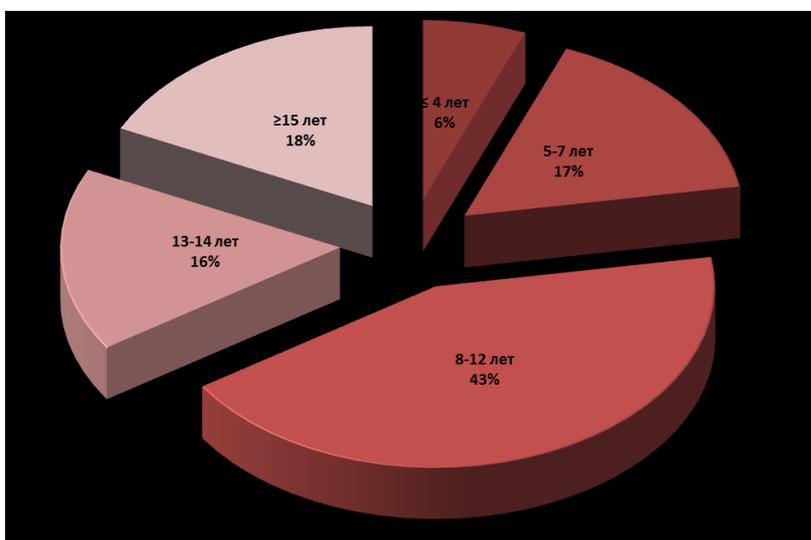


Рис. 13. Распределение детей, пострадавших от преступлений сексуального характера, по возрастным категориям

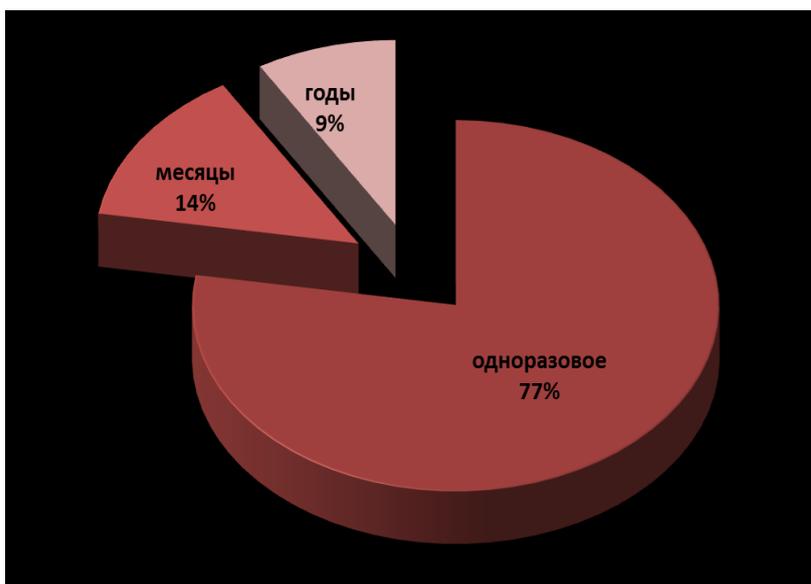


Рис. 14. Распределение преступлений сексуального характера против малолетних детей по продолжительности их совершения

В-третьих, – если рассматривать преступления только в отношении малолетних детей, то 24,6%, почти четверть, были мальчики.

Безусловно, последствия нравственного и духовного обнищания отдельных категорий граждан, ставших следствием **культивирования** свободы от традиционных для нашего народа норм и правил поведения, вседозволенность, которая зачастую пропагандируется в отдельных средствах массовой информации и в Интернете, создали достаточно благоприятные условия для педофилов – идейных и случайных. Однако, многие наши сограждане сейчас отмечают, что духовно-нравственная атмосфера в российском обществе меняется – исчезает терпимость к разного рода извращениям, повышается гражданская сознательность граждан нашей страны, начинается активная борьба со всем тем, что губит не только здоровье наших детей, но и их души.

В этой связи необходимо обратить внимание на один элемент мониторинга – длительность совершения преступлений сексуального характера против детей.

На представленной диаграмме (рис. 14) все преступления против детей распределены по длительности их совершения, т.е.



выделены преступления, которые совершались насильником против ребёнка неоднократно. Получается, что 14% преступлений длились месяцами, а 9% - годами, т.е. **почти каждое четвертое преступление сексуального характера совершалось длительное время безнаказанно**. И вот здесь возникает вопрос – ребёнок месяцами или годами подвергался сексуальному насилию, почему окружение ребёнка (родители, родственники, педагоги, врачи и пр.) все это время ничего не замечали?

Для специалистов очевидно, что ребёнок не может долго скрывать факты применения к нему любого насилия – физического, сексуального, психического – это всегда отражается в его поведении, на внешнем виде, в учёбе и пр. Спрашивается, например, как не могло замечать окружение малолетнего мальчика, в отношении которого в период с 2007 по июнь 2012 года совершал развратные действия сожитель его матери? Или в другом случае, когда преступник насильничал свою племянницу более 5 лет, с момента, когда девочке еще не исполнилось 10 лет? Все эти дети были школьниками, а стало быть, находились в сфере внимания своего классного руководителя и других учителей школы, проходили медицинские осмотры – как не смогли профессионалы-педагоги и врачи не заметить в поведении детей отклонений? Вопрос о том, где и что делали в этих случаях сотрудники полиции – участковые и сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних – можно не задавать. Похоже, профилактическая деятельность сотрудников полиции ограничивается периодическими посещениями только «особо буйных», а вот знакомство с семьями, проживающими на их участках, как это было у участковых в советский период истории страны, такое сейчас почти не практикуется.

Данные факты говорят о том, что необходимо изменять практику работы органов системы профилактики кардинальным образом, а сотрудников этих органов, на чьей территории длительное время совершалось преступление против ребёнка, привлекать к ответственности. Это касается и педагогов, поскольку органы образования также входят в эту систему.

С такими проблемами Уполномоченному по правам ребёнка пришлось столкнуться, не только знакомясь с материалами о преступлениях против детей, но и дважды лично содействуя в решении вопросов о привлечении преступников к ответственности.

Так, в конце марта 2012 года в адрес Уполномоченного обратилась жительница одного из муниципальных образований Свердловской области с заявлением о совершении в отношении её малолетней опекаемой, 2003 г.р., преступления сексуального характера посторонним мужчиной, которое произошло в период зимних каникул в г. Екатеринбурге. Причиной обращения к Уполномоченному по правам ребёнка стал тот факт, что женщина ранее обратилась в территориальное подразделение одного из государственных правоохранительных органов, по месту совершения преступления, но там молодой сотрудник данного подразделения без обоснованных причин не принял её заявление. В связи с необоснованным отказом в принятии заявления о совершенном преступлении Уполномоченным был незамедлительно организован приём заявительницы сотрудниками территориального районного отдела г. Екатеринбурга Следственного управления СК России по Свердловской области. По результатам рассмотрения заявления следственным органом было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. "б" ч. 4 ст. 132 УК РФ. Указанный гражданин (а им оказался гражданин одной из среднеазиатских республик) был задержан и впоследствии арестован судом по ходатайству следователя. Благодаря оперативно организованному и профессионально проведённому следственным мероприятиям, изобличённое в совершении преступления в отношении малолетнего ребёнка лицо предстало перед судом. 26 декабря 2012 года приговором Свердловского областного суда



ловского областного суда иностранный гражданин М. был признан виновным, и ему назначено наказание в виде 12 лет лишения свободы с отбыванием в колонии строгого режима. Кроме того, с него взыскано 100 тыс. рублей в возмещение причинённого девочке морального вреда.

Другое дело, связанное с насилием над ребёнком, было открыто в сентябре 2012 г., когда в ходе личного приёма Уполномоченного по правам ребенка к нему обратилась жительница Екатеринбурга с просьбой об оказании содействия в прекращении волокиты при принятии процессуального решения по её заявлению о совершении насильственных действий сексуального характера в отношении опекаемой ею малолетней девочки, 2005 г.р.

Как выяснилось в ходе беседы, в октябре 2011 года над этой девочкой-сиротой была установлена опека со стороны её мужа, и ребёнок стал проживать в их семье. Ранее опекаемая жила в одном из городов Челябинской области в семье другого опекуна. В период проживания девочки в семье заявительницы взрослые обратили внимание на странности в её поведении, в связи с чем обратились за помощью к детскому психологу, который в ходе сеанса установил, что ребёнок ранее неоднократно подвергался сексуальному насилию со стороны взрослого сына первого опекуна. Узнав о данных обстоятельствах, супруги обратились в марте 2012 года в территориальное отделение полиции с заявлением о совершенном преступлении. Материалы проверки по данному заявлению были направлены по принадлежности в Следственный отдел СК РФ по Челябинской области, однако за четыре прошедших месяца никаких реальных действий не произошло. Об итогах проверочных мероприятий заявителю ничего не было известно, на телефонные звонки должностные лица следственного органа не отвечали, поэтому заявительница обратилась в первых числах сентября 2012 года лично к Уполномоченному по правам ребенка в Свердловской области.

В этой связи, учитывая, что данное дело касалось двух регионов Урала и требовало организации межрегионального взаимодействия, Уполномоченным по правам ребенка в Свердловской области было незамедлительно направлено письменное сообщение в адрес руководителя Следственного управления СК России по Уральскому Федеральному округу, в котором была отражена убедительная просьба о скорейшей организации соответствующих проверочных мероприятий. В тот же день сообщение Уполномоченного было принято к рассмотрению, обеспечена его надлежащая регистрация, и незамедлительно начата доследственная проверка в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ.

В результате умело организованных и проведённых процессуальных мероприятий следователю Следственного управления СК России по УрФО в короткие сроки, вопреки ранее допущенной волоките, удалось собрать необходимые и достаточные доказательства, что позволило принять законное решение о возбуждении уголовного дела по п. «б» ч. 4 ст. 132 УК РФ (насильственные действия сексуального характера в отношении малолетнего), о задержании виновного и его аресте судом. В настоящее время расследование данного уголовного дела завершается, и до истечения марта 2013 года планируется его направление в суд для рассмотрения по существу.

В этой истории обращает на себя внимание тот факт, что руководством Следственного управления СК России по УрФО изначально было принято решение (в целях обеспечения оперативности мер реагирования) о проведении расследования силами следственного органа на уровне Уральского федерального округа, то есть без направления материалов по территориальности, которое было одобрено и согласовано центральным Аппаратом Следственного комитета России.



1.2.7. О гибели или получении тяжких травм детьми в результате неосторожности, бытовых и уличных происшествий

2012 год был отмечен существенным ростом детской смертности в результате различных чрезвычайных происшествий – по результатам мониторинга Аппарата Уполномоченного по правам ребенка за этот период **погибло 145 детей (!!!)**. По отдельным видам происшествий детская смертность намного превысила показатели Свердловской области прошлых лет, в частности, печальные «рекорды» установлены: на дорогах – погибло 39 детей, в пожаре сгорело 22 ребёнка, утонуло в водоёмах 12 несовершеннолетних, выпало из окон многоэтажных домов и погибло 5 малолетних детей, и т.д. (рис. 15). Причём, данная тенденция по ряду показателей наблюдается уже не первый год.



Рис. 15. Статистика гибели детей в Свердловской области в 2012 году в результате чрезвычайных происшествий

Анализ причин и обстоятельств гибели детей и получения ими травм показывает, что в абсолютном большинстве случаев виноваты взрослые, как родители детей и их близкие, так и должностные лица государственных и муниципальных органов или детских учреждений. Виновато «равнодушие взрослых», их халатность и бездействие. Это подтверждают собственные расследования причин и предпосылок детских смертей, которые проводили Уполномоченный по правам ребёнка и сотрудники Аппарата Уполномоченного по фактам наиболее резонансных происшествий с детьми – убийств, самоубийств, смертей из-за несчастных случаев. Причем, такие расследования проводились параллельно со следственными действиями правоохранительных органов, но если правоохранительные органы осуществляли расследование обстоятельств смерти несовершеннолетнего, то специалисты Аппарата Уполномоченного – предпосылки, способствовавшие или спровоцировавшие происшествие, которое привело к его гибели. Статистика показывает, что большинство из погибших детей проживало в неблагополучных семьях, в которых многие родители вели асоциальный образ жизни, а поэтому должны были быть на виду у сотрудников органов системы профилактики, которые не только обязаны были заметить признаки неблагополучия или кризиса, но и своевременно предпринять адекватные меры, способные помочь ребёнку, вывести его из предкризисного состояния.

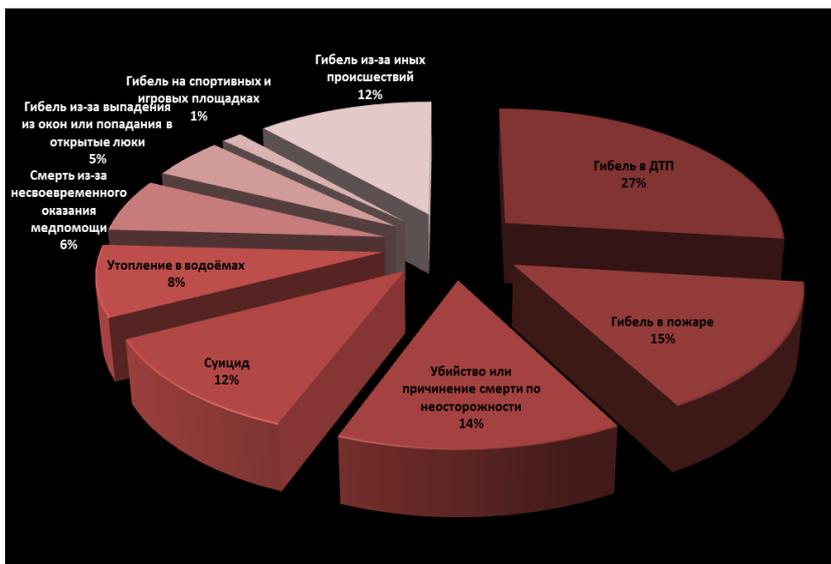


Рис. 16. Долевое распределение чрезвычайных происшествий, приведших к гибели детей в Свердловской области в 2012 году

Равнодушию и беспечности взрослых, которые не жалеют ни своих, ни чужих детей, Свердловская область обязана многочисленным детским смертям и травмам на дорогах – 27% от общего числа погибших (рис. 16). Каждая седьмая смерть связана с убийством или причинением смерти ребёнку по неосторожности.

По результатам расследования трех детских смертей (суицида, убийство и причинение смерти по неосторожности) и одной попытки суицида (совершенной при очень сомнительных обстоятельствах) Уполномоченным по правам ребёнка были подготовлены официальные заключения, которые направлены для рассмотрения в адрес руководителей вышестоящих организаций тех должностных лиц, в поведении которых были усмотрены халатность либо бездействие.

По результатам расследования трех детских смертей (суицида, убий-

Далее – более подробно о наиболее явных случаях, когда смерть ребёнка и обстоятельства получения им травмы произошли при попустительстве взрослых.

1.2.7.1. О детских и подростковых суицидах

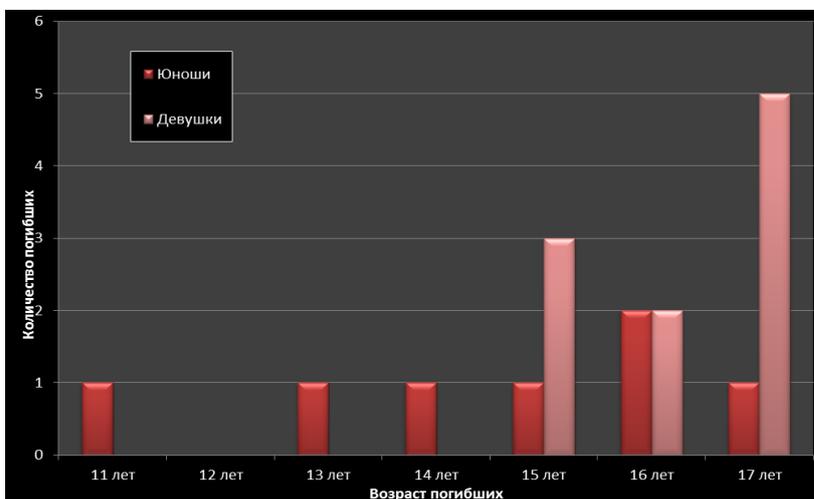


Рис. 17. Количество самоубийств детей в Свердловской области в 2010-2012 гг.

Если в 2011 году произошло существенное снижение в Свердловской области количества подростковых суицидов – до 15-ти (в 2010 году – 26), то в 2012 году число детских трагедий осталось на прежнем уровне и также составило 15 случаев¹³.

Приведенная гистограмма, в которой отражены возрастной и половой состав подростков, совершивших самоубийство, демонстрирует, что для девушек характерно возникновение депрессий, подталкивающих их к самоубийству в более позднем возрасте, примерно с 15 лет. С подростками-мальчиками ситуация иная: если учесть, что самоубийство единствен-

Приведенная гистограмма, в которой отражены возрастной и половой состав подростков, совер-

¹³ На гистограмме показано 17 суицидов, т.к. два из них совершили девушки, которым незадолго до происшествия исполнилось 18 лет, но они попали в мониторинг Аппарата Уполномоченного, поскольку являлись учениками 11 классов общеобразовательных учреждений, но в официальной российской государственной статистике эти происшествия учитываются, как подростковые суициды, не будут. В мировой – будут, т.к. у них подростковый диапазон – 15-19 лет.



ного 11-летнего ребёнка, вероятно, имело случайный характер (такова версия следствия), то пограничным порогом у них можно считать 13 лет.

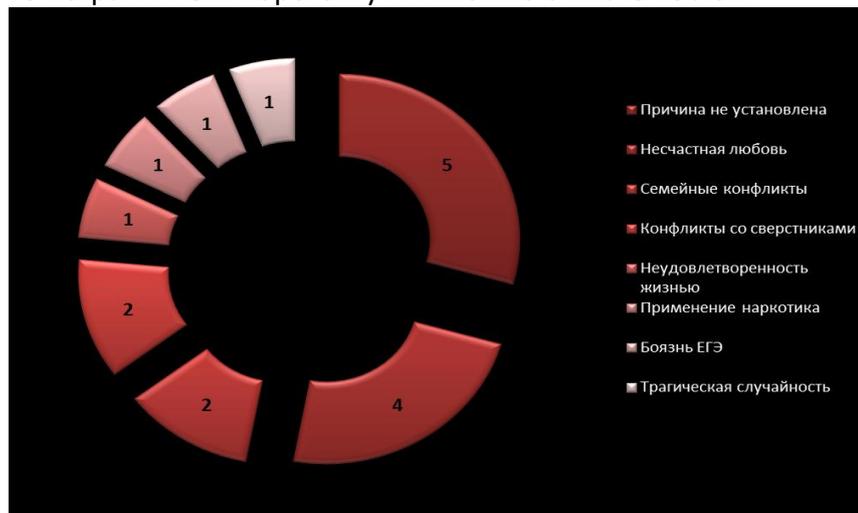


Рис. 18. Причины совершения самоубийства подростками

причинах можно судить по записям в личном дневнике погибшей, остальные выявленные причины – это результаты следственных действий. Основной причиной самоубийств девушек являлась несчастная любовь. Другой группой причин являлись конфликты – в семье и с окружением. Здесь же необходимо отметить, что большинство погибших детей были из внешне благополучных семей, а поэтому самоубийство ребёнка оказалось неожиданным для его близких.

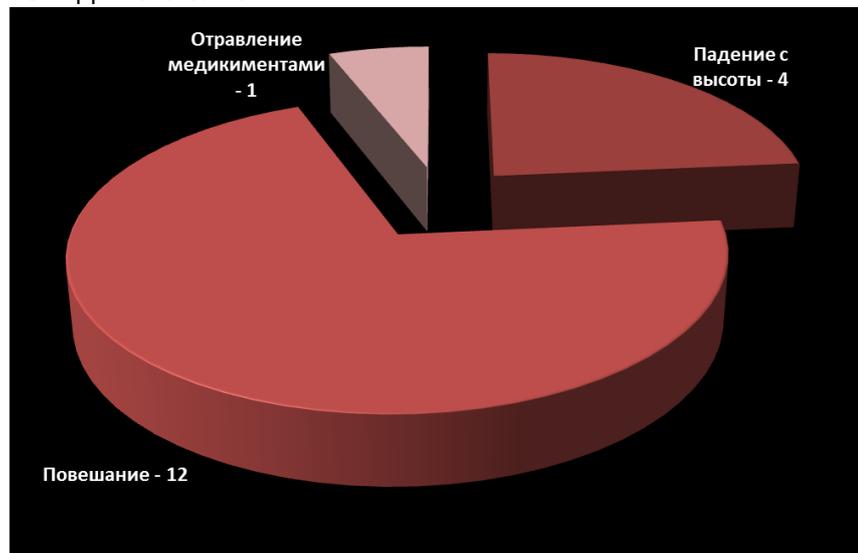


Рис. 19. Способы совершения самоубийства

Причины, по которым дети совершали самоубийства, достаточно разнообразны. В первую очередь, нужно отметить, что почти в каждом третьем случае суицида установить истинные причины поступка не представилось возможным (рис. 18). Только в трех случаях погибшие оставили предсмертные записки, а в одном – о

По способам осуществления суицида (рис. 19): 2/3 покончили с жизнью путем повешения, четверо спрыгнули с крыши многоэтажного дома, и только один широко известный случай связан с использованием медикаментозных средств – 2 девочки проглотили таблетки (одну из пострадавших, к счастью, удалось спасти медикам).

В целом, давая оценку состоянию проблемы с детскими суицидами в Свердловской области, можно отметить следующее:

1) наметилась тенденция к стабилизации ситуации: второй год уровень детских суицидов держится на отметке 1,9 на 100 тысяч детей в возрасте 0 - 17 лет (по подростковому населению – 11,1);

2) расследования подростковых самоубийств, проведенные в 2011-2012 года специалистами Аппарата Уполномоченного, показали, что у государства есть реальные возможности снизить эту проблему до минимального уровня.

Для этого необходимо осуществить, как минимум, два действия:

- во-первых, ввести в обязательном порядке в штат общеобразовательных школ и учреждений начального и среднего профессионального образования психологов;
- во вторых, разработать и внедрить чёткие и обязательные для исполнения механизмы выявления и реагирования на суицидальные склонности у подростков для всех органов системы профилактики.

Данные предложения помогут несколько снизить остроту проблемы, поскольку для её наиболее эффективного решения необходимо разработать и внедрить в Свердловской области комплексную областную программу профилактики детских суицидов. Подобное предложение высказал Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка П.А. Астахов, после целой серии подростковых самоубийств, прокатившихся по стране в феврале 2012 года.

К сожалению, в настоящее время органы системы профилактики в решении этого важнейшего для страны вопроса работают не эффективно, реагируя только *post factum* на несостоявшиеся попытки суицида подростка, и бездействуя в профилактической работе. О некоторых причинах такого поведения специалистов органов системы профилактики будет изложено ниже, в разделе 1.2.7.5.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

1. Правительству Свердловской области:

- разработать и внедрить в Свердловской области комплексную областную программу профилактики детских суицидов.

2. Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

- принять меры по комплектованию всех общеобразовательных школ и учреждений начального и среднего профессионального образования штатными психологами.

1.2.7.2. О гибели детей на пожарах

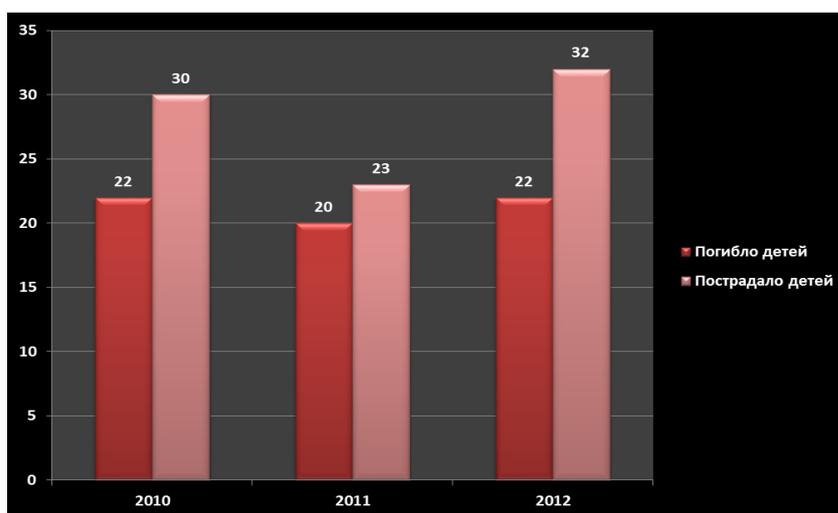


Рис. 20. Количество погибших и пострадавших в пожарах детей в 2010-2012 гг.

В 2012 году мониторингом Аппарата Уполномоченного зарегистрировано 24 пожара, в которых пострадало 36 детей, из них: 22 ребёнка погибло, 14 детей получили ожоги или отравления продуктами горения. 32 ребёнка имели возраст младше 6 лет. По данным, полученным из ГУ МЧС России по Свердловской области, с учётом других пожаров, неучтенных Аппаратом Уполномоченного, всего в Свердловской области получили ожоги и отравления 32 ребёнка.

Сравнение с двумя предыдущими годами показывает (рис. 20), что ситуация с детской смертностью и травматизмом в результате пожаров не меняется, из чего можно сде-



лать закономерный вывод, что профилактические мероприятия по предупреждению бытовых пожаров не дают необходимого эффекта.

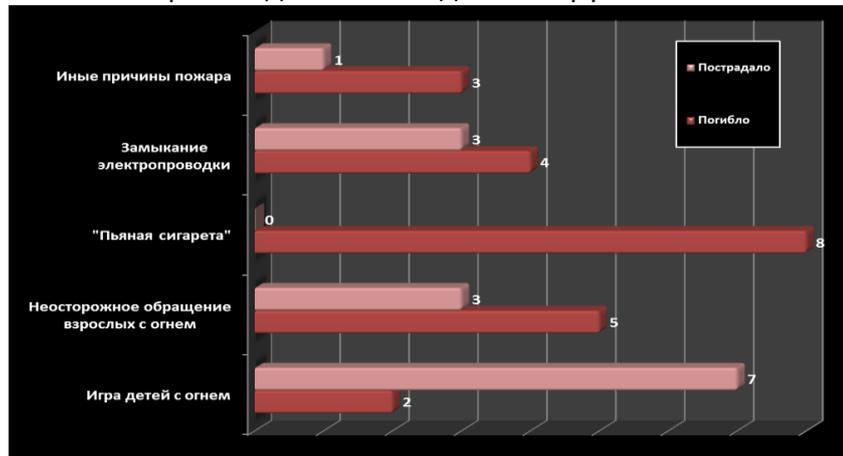


Рис. 21. Причины и количество погибших и пострадавших в пожаре детей в 2012 году

гареты («пьяные пожары») – погибло 4 несовершеннолетних;

4) замыкание электропроводки – погибло 4 и пострадал 1 ребёнок;

5) перекидывание пожара с соседнего дома – погибло 2 детей.

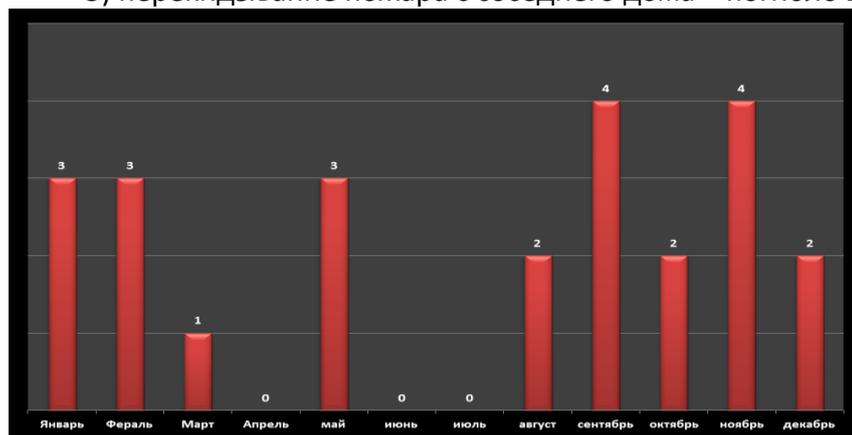


Рис. 22. Распределение пожаров с пострадавшими детьми по месяцам

почти в половине случаев (11) было установлено нетрезвое состояние взрослых членов семьи, в 8 пожарах малолетние дети оказались дома одни без надзора со стороны взрослых. По типам жилья: 13 пожаров произошли в многоквартирных домах, 11 – в индивидуальном жилище.

1.2.7.3. О травматизме на дорогах

За последние три года на территории Свердловской области очень резко обострилась ситуация с детским дорожно-транспортным травматизмом, что демонстрирует явные признаки несоблюдения основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних детей, а именно – права на охрану жизни и здоровья ребёнка. Именно это обстоятельство послужило основанием для детального рассмотрения этой важнейшей проблемы и подготовки специального доклада Уполномоченного по правам ребёнка.

Основными причинами 24 пожаров послужили следующие происшествия (рис. 21):

1) игра или неосторожное обращение детей с огнём – погибло 2 и пострадало 3 ребенка;

2) неосторожное обращение взрослых с огнем – погибло 7, пострадало 3 детей;

3) непотушенные си-

Безусловно, в причинах пожара присутствует и сезонный фактор (рис. 22), и ветхость жилья, а стало быть – неисправность печного отопления или электрической проводки, но основными причинами являются пьянство и халатность взрослых: при расследовании причин пожаров

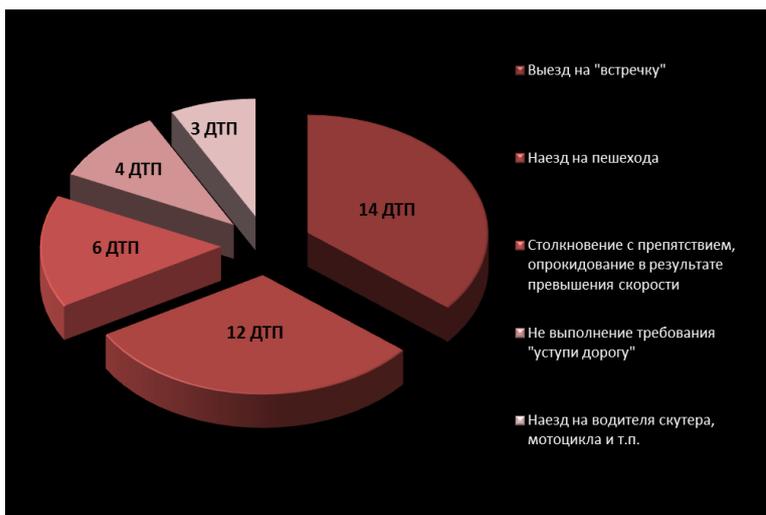


Рис. 23. Причины ДТП, завершившихся гибелью детей

В течение всего 2012 году специалистами Аппарата Уполномоченного велся мониторинг дорожно-транспортных происшествий с участием детей на основании публикаций СМИ, а также информации размещенной на официальных сайтах правоохранительных органов, в т.ч. УГИБДД МВД России по Свердловской области. По результатам этого мониторинга, охватившего все ДТП с гибелью детей на дорогах Свердловской области, в 2012 году состоялся печальный «рекорд» детской смертности – погибло 39 несовершеннолетних детей.

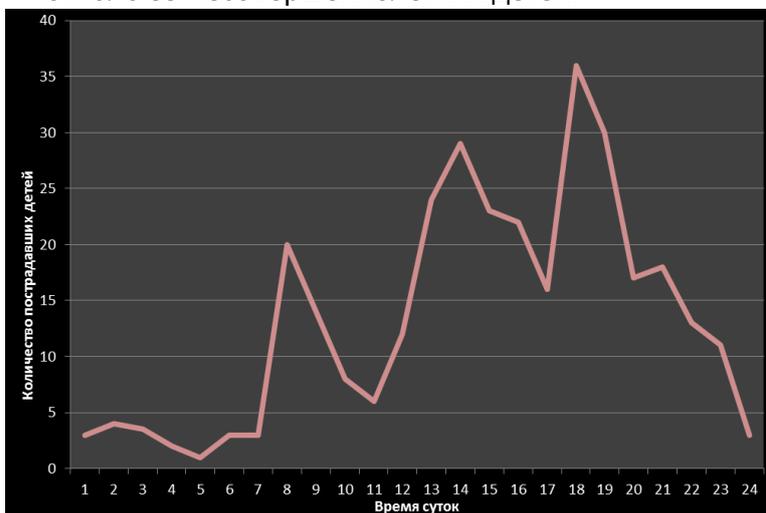


Рис. 24. Время, в которое происходят ДТП с детьми

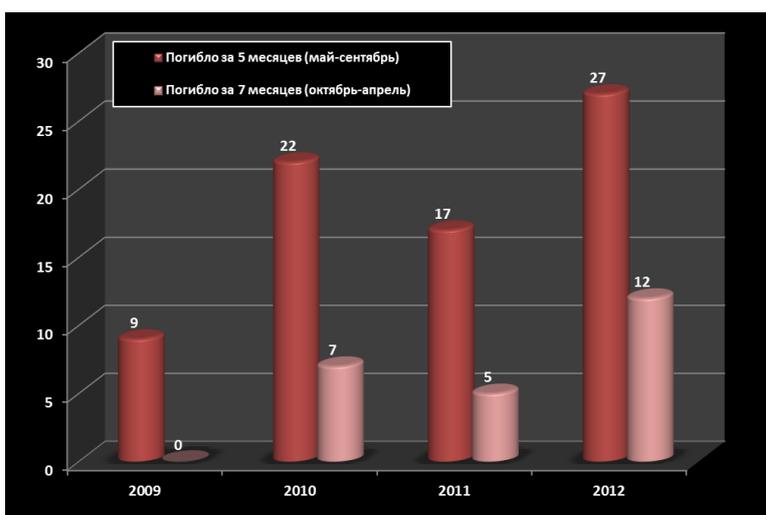


Рис. 25. Сезонный фактор в детском травматизме на дорогах

Рассмотрение обстоятельств ДТП с гибелью детей демонстрирует, что большая часть из них вызвана выездом автомобиля на «встречку» и наездом на пешехода (рис. 23). Анализ обстоятельств всех ДТП, охваченных мониторингом Аппарата Уполномоченного, показывает, что в 78% случаев, виновниками происшествия и гибели ребёнка являются взрослые!

По времени, в которое происходят дорожно-транспортные происшествия с детьми, наблюдаются три пика: первые два, когда ребёнок идет в школу и возвращается из неё, и третий – вечерний, когда ребёнок гуляет на улице, либо едет с родителями в автомобиле (рис. 24).

Очевидно, что наиболее эффективным и простым способом уменьшения детского травматизма на дорогах, могло бы стать более активное патрулирование инспекторами ГИБДД на дорогах рядом с общеобразовательными учреждениями именно в период первых двух временных пиков.



При анализе дорожно-транспортных происшествий последних лет чётко прослеживается сезонный фактор: с мая по сентябрь в разы возрастает количество ДТП с детьми (рис. 25). И это при том, что именно в мае и сентябре возрастает активность сотрудников ГИБДД по профилактике травматизма!

Детальный анализ дорожно-транспортных происшествий с участием детей проведен в специальном докладе Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области «Детский дорожно-транспортный травматизм в Свердловской области: причины и тенденции», подготовленном в 2012 году, поэтому в этом разделе нет особой необходимости более детально останавливаться на данной проблеме, а далее будут вновь повторены предложения Уполномоченного по правам ребёнка, что впервые прозвучали в специальном докладе.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

Законодательному Собранию Свердловской области:

1. Рассмотреть возможность разработки и внесения в Государственную Думу РФ в порядке законодательной инициативы предложений по усилению мер ответственности граждан, за такие нарушения как:

- перевозка ребенка без специального кресла (вплоть до лишения права управления транспортным средством на определенный срок за повторное подобное нарушение);
- перевозка ребенка без пристегнутого ремня;
- невыполнение требований ПДД уступить дорогу пешеходам;
- наезд на ребенка, в том числе в виде обязательной ответственности водителя за лечение и реабилитацию пострадавшего ребенка.

Правительству Свердловской области:

1. В целях регламентирования допуска несовершеннолетних, управляющих транспортным средством с рабочим объемом двигателя до 50 куб. см. к участию в дорожном движении направить предложение в МВД РФ по разработке правовых основ регулирования:

- регистрации транспортных средств с объемом двигателя до 50 куб. см;
- возрастного ценза водителей, управляющих данными транспортными средствами, требований к получению ими водительских удостоверений;
- экипировки водителей в части использования средств индивидуальной защиты;
- ограничения категорий автомобильных дорог по которым допустимо передвижение на транспортных средствах с объемом двигателя до 50 куб. см, велосипедах.

2. Разработать комплекс мероприятий по реализации в средствах массовой информации Свердловской области в течение 2013 года информационной кампании, направленной на профилактику детского дорожно-транспортного травматизма и в первую очередь гибели детей в ДТП.

Министерству транспорта и связи Свердловской области совместно с Министерством общего и профессионального образования Свердловской области и Министерством физической культуры, спорта и молодежной политики Свердловской области:

1. Организовать проведение широкой рекламы ношения детьми в темное время суток одежды со светоотражающими элементами или специальными светоотражающими браслетами (применение одежды со вставками из светоотражателей уменьшает риск ДТП в ночное время на 85%! Норвежская практика).



2. Провести широкомасштабную социальную кампанию «Автокресло – детям!». Ее главная цель - напомнить родителям, что перевозить детей в машине можно только в автокресле или с использованием иных средств пристегнутыми ремнями безопасности. Предусмотреть размещение на установках наружной рекламы баннеров, в первую очередь на трассах Екатеринбург-Серов, Екатеринбург-Пермь и Екатеринбург-Тюмень «Ребенок должен быть в автомобиле в детском кресле», на зданиях школ и детских садов баннеров «Купите ребенку детское кресло».

3. Взять под строгий контроль осуществление областными (а также частными) образовательными учреждениями (в том числе спортивными) групповых выездов детей и принимать самые жесткие меры (направлять информацию в правоохранительные органы в случае выявления нарушений, допущенных коммерческой организацией) к должностным лицам, ответственным за несанкционированную органами ГИБДД перевозку несовершеннолетних.

4. Привлечь для реализации контроля общественные организации, сферой деятельности которых являются несовершеннолетние. Осуществлять через социально-ориентированные некоммерческие организации информирование родителей о недопустимости перевозки групп детей без соответствующего уведомления органов ГИБДД.

Министерству транспорта и связи Свердловской области:

1. Запланировать выполнение работ по обустройству пешеходных переходов на участках улиц и дорог, прилегающих к школам и дошкольным учреждениям в соответствии с новыми современными разработками (автономным электроосвещением, консольными дорожными знаками, жёлто-белой разметкой «зебра», и др.), предусмотреть установку искусственных препятствий, устройство виброполос (шумовых полос) на подъездах к перекрестку – (снижение риска ДТП на 28 % - мировой опыт), оборудования отсутствующего пешеходного перехода (снижение риска ДТП на 10 % - финская практика).

2. Рассмотреть возможность установки вдоль дорог щитов, информирующих водителей об их фактической скорости движения (снижение риска ДТП на 5 % - финская практика).

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Проанализировать эффективность и достаточность мер, реализуемых в рамках специализированных программ по снижению детского дорожно-транспортного травматизма. На основе анализа разработать областную целевую программу «3+ Осторожно, дорога!», направленную на воспитание у малолетнего ребёнка правил и норм его поведения на дорогах и в автомобильном транспорте.

Кроме того, включить раздел по безопасности дорожного движения в программы повышения квалификации воспитателей дошкольных общеобразовательных учреждений.

2. Провести анализ эффективности реализуемого в рамках общеобразовательной школьной программы «Основы безопасности жизнедеятельности» курса по безопасности дорожного движения (количественные характеристики, проведение практических занятий, взаимодействие с уполномоченными в сфере обеспечения безопасности дорожного движения органами, качество усвоенных знаний и т.д. в сравнении с показателями детского дорожно-транспортного травматизма по муниципалитетам). По его результатам разработать методические рекомендации, направленные на повышение практической значимости данного курса.

3. Усилить контроль соблюдения автошколами Свердловской области лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности. На основе



анализа результатов сдачи экзаменов на право получение водительского удостоверения органами ГИБДД скорректировать план проверочных мероприятий образовательных учреждений по подготовке водителей.

Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав:

1. Ввести в практику работы рассмотрение на заседаниях территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав материалов в отношении родителей, иных законных представителей, нарушивших ПДД в присутствии детей, а также детей, совершивших административное правонарушение в области безопасности дорожного движения.

ГУ МВД России по Свердловской области:

1. В целях снижения случаев гибели детей в ДТП особое внимание в своей работе уделить обеспечению выполнения водителями транспортных средств пункта 22.9 Постановления Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения», предусматривающего перевозку детей до 12-летнего возраста с использованием детских удерживающих устройств, соответствующих весу и росту ребенка, или иных средств, позволяющих пристегнуть ребенка с помощью ремней безопасности, предусмотренных конструкцией транспортного средства, а на переднем сиденье легкового автомобиля - только с использованием детских удерживающих устройств, а также запрещающего перевозку детей до 12-летнего возраста на заднем сиденье мотоцикла.

2. Ежеквартально проводить родительские собрания в дошкольных учреждениях образования и школах, на которых рассматривать вопросы предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних в сфере дорожного движения. На собраниях вручать памятки, показывать «шоковые фильмы» о детской дорожной безопасности и документальные фильмы о ДТП с участием детей и предупреждать родителей об их ответственности за нарушения ПДД, допускаемых их детьми (ст. 5.35 КоАП РФ позволяет принять административные санкции за неисполнение родителями обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних. Закон позволяет подвергать административному штрафу родителей (до 500 руб.)).

3. Продолжить мероприятия по предупреждению ДТП с участием детей-пешеходов путём выявления малолетних нарушителей и вклеивания в их школьные дневники специальных наклеек «Ваш ребенок нарушил Правила дорожного движения».

4. Ввести в практику работы направление в территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав представлений о принятии мер к родителям, иным законным представителям, нарушившим ПДД в присутствии детей, а также, чьи дети совершили административное правонарушение в области безопасности дорожного движения.

5. Информацию по фактам ДТП, в которых погибли или получили ранения дети, направлять в органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования.

6. Инициировать рассмотрение проблемных вопросов обеспечения безопасности детей на комиссиях по безопасности дорожного движения при главах администраций городов (районов).

7. Пересмотреть подходы к реализации мероприятий по введению технических средств контроля на улицах городов и междугородних трассах - видеозапись и передача данных в дежурную часть Госавтоинспекции, отправление по почте владельцу автомашины из-



вещения о нарушении и оплате штрафа в банк для чего более активное внедрять средства фотовидеофиксации НПДД в первую очередь на наиболее опасных участках дорог.

8. Проанализировать результаты сдачи выпускниками автошкол экзаменов на получение прав и направить данный анализ в Министерство общего и профессионального образования Свердловской области.

Главам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области:

1. Реализовать комплекс мер, направленных на обеспечение снижения детского дорожно-транспортного травматизма и гибели детей в ДТП на территории муниципального образования. Особое внимание обратить на работу в дошкольных образовательных учреждениях.

2. Взять под строгий контроль осуществление муниципальными (а также частными) образовательными учреждениями (в том числе спортивными) групповых выездов детей и принимать самые жесткие меры к должностным лицам (направлять информацию в правоохранительные органы в случае выявления нарушений, допущенных коммерческой организацией), ответственным за несанкционированную органами ГИБДД перевозку несовершеннолетних.

3. Рассмотреть возможность разработки муниципальных программ, направленных на профилактику детского дорожно-транспортного травматизма в первую очередь, направленных на реализацию специализированного курса в детских дошкольных учебных заведениях.

4. Установить в муниципальных образовательных учреждениях единые дни проведения родительских собраний, посвящённых предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних в сфере дорожного движения.

1.2.7.4. Об иных чрезвычайных происшествиях, приведших к гибели детей

В 2012 году Свердловская область открыла печальный общероссийский список чрезвычайных происшествий, произошедших на детских игровых и спортивных площадках, в результате которых дети получили тяжёлые травмы или погибли. Первые две смерти и получение тяжёлой травмы произошли в нашей области (табл. 2).

Табл. 2. Перечень чрезвычайных происшествий на детских спортивных и игровых площадках, приведших в 2012 году к гибели или получению тяжёлых травм детьми¹⁴

Дата	Обстоятельства чрезвычайных происшествий
27 января 2012 г.	г. Кировоград Свердловской области – 9-летний ребенок погиб на самодельных качелях.
5 февраля 2012 г.	г. Екатеринбург Свердловской области – футбольные ворота упали на 12-летнего мальчика, ребенок погиб.
20 февраля 2012 г.	г. Москва – в детском саду на горке погиб ребенок.
29 марта 2012 г.	г. Нижний Тагил Свердловской области – 6-летнего ребенка придавило

¹⁴ По материалам опубликованным на официальном сайте Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахова - <http://www.rfdeti.ru/display.php?id=6320>



	баскетбольной стойкой, мальчик получил травму живота.
10 апреля 2012 г.	Приморский край – от удара футбольными воротами погиб ребенок.
21 апреля 2012 г.	Павлово-Посадский район Московской области – обнаружено тело 13-летней девочки, на нее упали футбольные ворота.
25 апреля 2012 г.	г. Санкт-Петербург – на 17-летнего юношу упали футбольные ворота, подросток госпитализирован в тяжелом состоянии.
1 мая 2012 г.	г. Подольск Московской области – футбольные ворота упали на 10-летнюю девочку, ребенок госпитализирован в больницу с черепно-мозговой травмой.
2 мая 2012 г.	Белгородская область – 13-летнего подростка убило футбольными воротами.
4 мая 2012 г.	Челябинская область – на 5-летнего мальчика упали качели, малыш получил серьезные травмы.
25 мая 2012 г.	Поселок Чернолучье Омской области – в вечернее время на территории базы отдыха «Радуга» во время игры на спортивной площадке на 7-летнего мальчика упала одна из металлических конструкций в виде лестницы. От полученных травм ребенок скончался.
20 июня 2012 г.	г. Москва – девочку убило качелями на Кантемировской улице.
9 июня 2012 г.	Саратовская область – в загородном оздоровительном лагере «Солнышко» футбольные ворота травмировали ребенка, мальчик оказался в реанимации.
18 июля 2012 г.	Тамбовская область – на футбольном поле детского оздоровительного лагеря «Кристалл» от удара в результате падения ворот погиб 8-летний мальчик.
13 августа 2012 г.	поселок Тюльган Оренбургской области – на входе в Центральный парк на 8-летнего школьника упали тяжелые ворота.
22 августа 2012 г.	г. Красноярск – футбольные ворота упали на ребенка на школьном стадионе. Получены легкие травмы.
5 сентября 2012 г.	деревня Суфино Челябинской области – створка ворот насмерть задавила 4-летнего ребенка.
19 сентября 2012 г.	г. Набережные Челны Республики Татарстан – 13-летнего ребенка придавило футбольными воротами (переносные) во время урока физкультуры в школе. Мальчик на них повис, упал и получил ушибы.
3 октября 2012г.	Воронежская область – футбольные ворота упали на ребенка, мальчик получил травмы

Итого, в целом по Российской Федерации в 2012 году было убито или ранено футбольными воротами 10 детей, а другими металлическими конструкциями – 9 детей.

Список жертв чрезвычайных происшествий, произошедших в Свердловской области, можно дополнить ещё пятью смертями детей, выпавших из открытых окон многоэтажных домов, и двумя – в результате падения малолетних детей в открытые колодцы.

12 несовершеннолетних детей утонуло в водоёмах Свердловской области, причем анализ этих происшествий показывает следующее:



- 1) 75% утонувших детей являлись малолетними (5-11 лет);
- 2) половина детей утонуло до начала купального сезона (в апреле-мае);
- 3) практически все дети находились без присмотра взрослых.

Другими причинами детских смертей являлись: утопление в ванной (захлебнулись два младенца), удары электрическим током от открытых проводов на улице, падение с балконов, крыш сараев и гаражей и пр.

Общий анализ происшествий показывает, что во многих случаях виновата трагическая случайность, но случайность, обусловленная халатностью, невнимательностью и равнодушием взрослых. И изменить эту ситуацию может только воспитанием в общественном сознании особого, внимательного отношения к детям и их чаяниям.

1.2.7.5. О бездействии или неправомерных действиях государственных органов в отношении детей

К сожалению, в своей работе Уполномоченный по правам ребёнка и специалисты Аппарата Уполномоченного неоднократно сталкивались с бездействием или неправомерными действиями должностных лиц и сотрудников государственных органов, приводивших к нарушению прав и законных интересов детей, а в отдельных случаях – и к гибели ребёнка. Именно многочисленные случаи бездействия и халатности государственных служащих или работников государственных учреждений привели к тому, что данный вопрос рассматривается в отдельно данном разделе настоящего Доклада.

Расследование многих происшествий показало, что часть случаев бездействия сотрудников государственных и муниципальных учреждений, гражданских служащих объясняется незнанием ими основных законов, регулирующих деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также отношения в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка. Казалось бы, для специалистов, работающих с детьми в Свердловской области, особенно в сферах образования, здравоохранения и социальной защиты, должны быть «настолевыми книгами» помимо Конституции РФ и Семейного кодекса РФ всего два основных закона: Федеральный закон от 24 июня 1999 года N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и Закон Свердловской области от 23 октября 1995 года N 28-ОЗ «О защите прав ребёнка», которые не трудно изучить, но практика показывает, что многие знают о них понаслышке. Иной раз выясняется: руководители школ не знают, что учреждения образования входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; медики не знают, что при выявлении у ребёнка травм неизвестного происхождения они обязаны информировать об этом не только правоохранительные органы, но и территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; сотрудники территориальных комиссий зачастую не приступают к работе с ребёнком, даже получив достоверную информацию из СМИ о происшествии с ним, пока не получают из правоохранительных органов или суда процессуальное решение; и пр.

В приложении 1 к настоящему Ежегодному докладу размещены 13 заключений Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, из них в 12-ти отмечены факты бездействия или неправомерных действий служащих государственных органов и сотрудников учреждений, отнесенных к системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Российской Федерации.



1.2.8. О вопросах нарушения прав детей на медицинское обслуживание

В течение 2012 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области поступило более 30 обращений граждан по вопросам качества оказываемой медицинской помощи детям, при этом в 6 случаях – это обращения, связанные с некачественным оказанием медицинской помощи и наступлением факта смерти ребёнка.

Жалобы на организацию медицинской помощи распределились следующим образом:

- на качество оказания медицинской помощи - 70%;
- о ненадлежащем исполнении своих обязанностей медицинским персоналом, вследствие чего (по мнению заявителя) наступил летальный исход – 20%;
- на несоблюдение норм медицинской этики и деонтологии – 10%.

Большинство обращений было связано с неудовлетворенностью законных представителей пациентов организацией, доступностью и качеством первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи.

По фактам, изложенным в 2-х обращениях граждан, связанным с летальными исходами при прохождении лечения детей в лечебных учреждениях, проведены тщательные разбирательства специалистами Аппарата, по результатам которых направлены соответствующие обращения в адрес следственных органов, где, с учетом обоснованности доводов, приняты решения о возбуждении уголовных дел. Таковыми явились направленные материалы в отношении смерти ребёнка в детском отделении ЦГБ г. Полевской (Кристина Я.) и смерти в МБОУ «Детская городская больница №15» г. Екатеринбург (Василий К.).

В июне 2012 года в адрес Уполномоченного обратились родители 9-месячного ребёнка, умершего в МБОУ «Детская городская больница №15», с просьбой оказания содействия в установлении виновных в трагической ситуации. Согласно доводам заявителей, в период нахождения в лечебном учреждении ребёнок не получил соответствующего лечения и должного наблюдения со стороны медицинского персонала, а «фактическое отсутствие врача в отделении повлекло несвоевременность проводимых экстренных реанимационных мероприятий по спасению жизни ребёнка». По факту смерти мальчика Управлением здравоохранения Администрации г. Екатеринбурга было проведено служебное расследование, по результатам которого было установлено, что нарушений в действиях персонала больницы не установлено и летальный исход для пациента являлся непредотвратимым с учетом молниеносной формы течения заболевания.

Специалистами Аппарата был осуществлен выезд в обозначенное лечебное учреждение, проведено ознакомление с необходимой документацией, проведены беседы с персоналом, где был выявлен ряд расхождений в имеющихся материалах с доводами родителей ребёнка. С учетом выявленных разногласий в адрес руководителя СУ СК РФ по Свердловской области направлено соответствующее мотивированное заключение, приняв во внимание которое, следователями было возбуждено уголовное дело по ст.109 ч.2. УК РФ (причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей).

Существенным вопросом качества оказываемой медицинской помощи является наличие квалифицированных специалистов в лечебно-профилактических учреждениях, как областного центра, так и районных больницах. Так, отсутствие узконаправленных детских врачей-специалистов в удаленных районах области снижает уровень выявления сложно диагностируемых заболеваний на ранних стадиях развития и ведет к позднему их выявлению, и, как следствие, удорожанию лечения и развитию тяжелых, зачастую труд-



нокорректируемых осложнений. Конечно же, кроме квалифицированного врача необходимо и «шагающее в ногу» современное оборудование, в частности, оборудование, предназначенное именно для оказания медицинской помощи детям, ведь далеко не каждый прибор, используемый во «взрослой» медицине, можно настроить под малолетнего ребёнка, а особенно – самого раннего возраста.

13 января 2012 года в реанимационном отделении детской городской больницы г. Краснотурьинска скончалась девочка по имени Варвара, которой не исполнилось ещё и полутора месяцев. По предварительным данным, причиной смерти ребёнка явилась острая кишечная инфекция. Следствием было установлено, что в связи с ухудшением состояния здоровья дочери ее родители, проживающие в поселке Сосьва Серовского района, обратились по телефону в муниципальное учреждение здравоохранения «Восточная районная больница» еще 5 января 2012 года. Однако врачи ограничились тогда лишь устной консультацией. 8 января, когда состояние здоровья ребенка еще более ухудшилось, мать девочки вновь обратилась за медицинской помощью, но дежурный врач скорой медицинской помощи пояснил, что приедет по вызову и окажет медицинскую помощь ребенку лишь тогда, когда у девочки поднимется температура тела выше 38 градусов. Через два дня, 10 января, мать девочки приехала с ребенком на приём к участковому врачу «Восточной районной больницы». После осмотра девочку направили на госпитализацию в Серовскую городскую больницу, врачи которой поместили ребенка в реанимационное отделение детской городской больницы Краснотурьинска. Возбуждено уголовное дело по ст.109 ч.2. УК РФ (причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей).

Одним из основных факторов создания системы качественной и доступной медицинской помощи детям является наличие единых для всей территории Свердловской области порядков и стандартов оказания медицинской помощи при наиболее распространенных и социально-значимых заболеваниях и патологических состояниях. Внедрение порядков оказания медицинской помощи позволит оптимизировать ее этапность, использовать правильный алгоритм взаимодействия учреждений здравоохранения и социального обеспечения, обеспечить преемственность в ведении больного на всех этапах, что значительно повысит качество медицинской помощи детям.

Теперь о другой проблеме. Как показал реализуемый в 2012/2013 учебном году Уполномоченным по правам ребёнка общественный проект **«Ем как дома!»**¹⁵, недостаточность медицинского персонала в органах здравоохранения сказывается не только в обеспечении деятельности амбулаторно-поликлинических подразделений и стационаров, но и в обеспечении полноценного всестороннего медицинского обслуживания образовательных учреждений. Так, по состоянию на ноябрь 2012 года не было проведено лицензирование медицинской деятельности более чем в 50% школ нашей области, из которых 258 – законом вообще не подлежат лицензированию, а это, в основном, сельские районы, где медицинское обслуживание должно осуществляться силами фельдшерско-акушерских пунктов (ФАП). При том, что штатная численность ФАП не предусматривает наличие отдельного медицинского работника, осуществляющего полноценный медицинский и необходимый санитарный контроль в школах. Отсутствие должного контроля со

¹⁵ Более подробная информация о реализации 1-й части общественного проекта «Ем как дома» изложена в Специальном докладе Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области «О нарушениях прав учащихся в связи с ненадлежащей организацией питания в общеобразовательных учреждениях», подготовленном в 2012 году.



стороны медицинских работников влечет за собой, как правило, массовые нарушения прав несовершеннолетних на оказание своевременной медицинской помощи и соответствующую организацию здорового питания в образовательных учреждениях.

В рамках законодательства «Об охране здоровья граждан в Российской Федерации» и «Об обязательном медицинском страховании в РФ» предусмотрено право пациента на выбор врача и лечебного учреждения, однако порядок, по которому можно реализовать новую возможность, появился только летом 2012 года. Тогда были опубликованы приказы Министерства здравоохранения РФ по вопросам выбора поликлиники и врача, и о порядке содействия пациентам со стороны руководителей медучреждений. В документах подробно описано, кому и как подавать заявления, в какие сроки они должны быть рассмотрены, и прочее.

Особенно актуален такой вопрос в амбулаторно-поликлиническом звене – можно ли остаться в своей поликлинике по месту жительства, либо прикрепиться к той, которая больше нравится. Но тут же возникают вопросы: «А терапевт (педиатр) придет на дом, если выбрать поликлинику на другом конце города?», данный аспект никак не регламентирован нормативными правовыми актами.

Оказание качественной медицинской помощи осуществляется не только медицинскими работниками, но и самими родителями, т.е. проведение амбулаторного лечения детей в домашних условиях по назначениям врача. Как показала практика, часть родителей относится к таким назначениям «спустя рукава», что в некоторых случаях приводит к тяжелым последствиям для ребёнка и семьи.

1.2.9. Об организации летнего оздоровления детей

Поскольку летний каникулярный период имеет особое значение в жизни многих детей: дети, выезжая в загородные лагеря, отрываются от семьи, поступая круглосуточно под надзор педагогов, ведут активный подвижный образ жизни, переходят полностью на питание в столовых и т.п., то в этот период повышается уровень ответственности государства за их жизнь и здоровье, за соблюдение их прав и законных интересов.

Именно поэтому в течение всего периода летнего оздоровления детей – с июня по сентябрь 2012 года – Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области и специалистами Аппарата Уполномоченного в рамках установленной законом компетенции осуществлялись инспекционные проверки оздоровительных лагерей Свердловской области, различной ведомственной принадлежности и форм собственности, с целью изучения условий проживания детей, а также исполнения руководством учреждений требований российского законодательства, регулирующего вопросы организации безопасности жизнедеятельности и здоровья детей, и обеспечения гарантий государственной защиты их прав и законных интересов.

За летний сезон специалистами Аппарата Уполномоченного было посещено 40 загородных оздоровительных учреждений. Объектами проверки являлись:

 охранный режим учреждений: наличие постов охраны и договоров на оказание охранных услуг; наличие систем видеонаблюдения; целостность ограждения по периметру и прочее;

 кадровое обеспечение: полнота комплектования педагогическими и техническими кадрами; соблюдение при приеме работников требований ст.331 Трудового кодекса РФ (о запрете на работу в детских учреждениях лиц, которым эта деятельность запрещена приговором суда или по медицинским показаниям, а также лиц, которые имели судимость за определенные преступления); наличие в трудовых контрактах сотрудников,



занимающих педагогические должности, пунктов о персональной ответственности за жизнь и безопасность вверенных им детей; проведение технических учеб с педагогическим персоналом по правилам и приёмам оказания помощи детям в экстремальных ситуациях;

■ организация оказания медицинской помощи и проведения оздоровительных процедур: наличие лицензий на осуществление медицинской деятельности; оснащение медицинского пункта и изолятора (на соответствие требованиям СанПиН 2.4.4. 1204-03); наличие необходимого инструментария, медикаментов и медицинской документации (ф. 079/у или 076/у); порядок хранения лекарственных препаратов;

■ организация питания: осуществление контроля за качеством поступающей продукции, условиями её хранения, соблюдением сроков реализации и технологией приготовления, за качеством готовой пищи, отбором суточной пробы и выполнением суточных норм, за санитарным состоянием и содержанием пищеблока и мытьем посуды, за ежедневным осмотром персонала пищеблока и привлекаемых к дежурству детей на гнойничковые заболевания, за соблюдением режима питания и организацией питьевого режима;

■ соблюдение требований СанПиНов и противопожарной безопасности к оборудованию жилых и вспомогательных помещений: техническое состояние; качество уборки помещений; наличие противопожарного инвентаря; доступность запасных выходов; порядок утилизации мусора и пр.;

■ состояние и качество детских игровых и спортивных площадок: комплектность; оснащённость; соблюдение требований безопасности к сооружениям;

■ планы и программы воспитательной, образовательной, спортивной и культурно-развлекательной работы.

По результатам проверок загородных оздоровительных лагерей Свердловской области можно сделать следующие выводы.

1. По сравнению с 2011 годом ситуация с обеспечением общей безопасности детей в загородных оздоровительных лагерях Свердловской области более позитивная:

- **не случилось ни одного чрезвычайного происшествия, повлекшего гибель ребёнка;**

- **не зафиксировано ни одного случая массового отравления детей.**

2. Среди положительных моментов в организации деятельности большинства (но не всех) загородных оздоровительных лагерей Свердловской области можно отметить следующие общие моменты:

1) в большинстве лагерей на должном уровне обеспечена физическая безопасность детей: сохранена целостность ограждений, входные группы оборудованы в соответствии с требованиями безопасности, имеются посты охраны; действует пропускной режим; выполняется требования Федерального закона от 22.12.2008 г. №272-ФЗ в части обеспечения круглосуточной охраны зданий лицами, имеющими лицензию на осуществление охранной деятельности; имеются паспорта антитеррористической безопасности;

2) не зафиксированы грубые нарушения требований пожарной безопасности: согласно паспортам учреждений, а также при визуальном осмотре, во всех организациях отмечено наличие автоматической пожарной сигнализации (АПС) с выводом сигнала на пульт пожарной части; все учреждения укомплектованы первичными средствами пожаротушения, обеспечены источниками наружного противопожарного водоснабжения; имеются планы эвакуации; почти в каждой смене с детьми проводились тренировочные эвакуационные мероприятия;



3) санитарно-бытовое состояние жилых помещений, общественных помещений, пищеблоков удовлетворительное: в спальнях порядок; в каждом учреждении оборудованы групповые комнаты отдыха для несовершеннолетних, оснащённые необходимой мебелью и теле-, радиоаппаратурой; санитарно-бытовое состояние туалетов, гигиенических (банных) комнат удовлетворительное;

4) организация оказания медицинской помощи: заключены договоры с медицинскими учреждениями; медицинские кабинеты сформированы; штат медработников укомплектован; имеются в наличии аптечки для оказания первой помощи; все дети имеют справки и прививочные сертификаты; журналы обращений для оказания медицинской помощи, а также ежедневного осмотра детей в большинстве лагерей ведутся регулярно;

5) организация питания детей: обеспечение питанием организовано на договорных отношениях в рамках действующих санитарно-гигиенических требований; соблюдается поточность приготовления пищи; нарушений в правилах и технологиях хранения продуктов не выявлены; санитарно-техническое состояние столовых и пищеблоков соответствует СанПиН; пищеблоки учреждений оснащены необходимым технологическим оборудованием; суточные пробы хранятся в соответствии с нормативными требованиями;

6) воспитательная деятельность с детьми почти во всех лагерях строилась в соответствии с общим планом работы лагеря, исполнялись планы кружковой работы, составленные с учётом возраста и интересов детей.

По результатам инспекционных проверок деятельность ряда летних оздоровительных лагерей, например, таких как: «Чайка» (г. Качканар), «Лесная сказка» (г. Верхняя Салда), «Автомобилист» (г. Кушва), «Северянка» (с. Покровское Пригородного района), «Заря» (г. Асбест), «Факел» (г. Алапаевск) – заслуживает самой высокой оценки не только из-за полного соответствия требованиям, предъявляемым к загородным лагерям, но и за отличную организацию воспитательной, спортивной и культурно-массовой работы.

Вместе с тем, во время проверок загородных оздоровительных лагерей (далее - ЗОЛ) специалистами Аппарата Уполномоченного был выявлен ряд нарушений, наиболее распространёнными среди которых являлись:

1) не исполнялось требование ст. 331 Трудового кодекса РФ о предоставлении справок об отсутствии судимости сотрудников учреждений, работающих с детьми;

Примеры: в ЗОЛ «Ельничный» (г. Нижняя Тура) два сотрудника имели судимость, один из них – К. (привлекался по ч. 2 ст. 109 УК РФ) был принят на работу воспитателем, другой – Ч. (привлекался по ч. 2 ст. 213 УК). В ЗОЛ «Волна» (г. Ревда) гражданин К. был принят сторожем, имея судимость (директором лагеря справка была запрошена, когда К. уже работал в лагере).

2) не соблюдались требования противопожарной безопасности;

Примеры: в ЗОЛ «Ельничный» (г. Нижняя Тура, мкр. Железенка, 41) в столовой, находящейся на втором этаже административного здания, пути эвакуации были заставлены мебелью; в ЗОЛ «Автомобилист» (г. Кушва, п. Дачный, ул. Суворова, 43) уличный бассейн, используемый под пожарный водоём, на момент проверки был пуст; в ДОЦ «Чайка» (г. Серов, Киселёвское шоссе, 20), в спальном корпусе на пути эвакуации первого этажа находилась мебель.

Аналогичные нарушения были отмечены в лагерях: «Чайка» (г. Берёзовский), «Мечта» (г. Ревда), «Изумрудный» (Пригородный район), «Дружба» (Белоярский район).

3) нарушалась транспортная безопасность детей;

Пример: сотрудники на личном транспорте свободно разъезжали по территориям лагерей «Им. В. Дубинина» (п. Бокситы) и «Уральские зори» (с. Обуховское).



По результатам данных проверок Уполномоченным по правам ребёнка было подготовлено три официальных заключения, которые направлены в адрес должностных лиц правоохранительных органов и областных исполнительных органов:

- №44 от 11.07.2012 г. по факту проведения специализированной «христианской смены» молодёжного движения «Не один» (г. Нижневартовск) в загородном оздоровительном лагере «Гурино» (Тугулымский городской округ);

- №45 от 23.07.2012 г. о проверке лагерей «Антоновский» (п. Антоновский, Пригородный район), «Лесной ручеёк» (г. Нижний Тагил), «Золотой Луг» (Пригородный район), «Изумрудный» (Пригородный район);

- №48 от 10.08.2012 г. о несвоевременном оказании медицинской помощи детям в лагерях «Имени Гайдара» (Первоуральский ГО) и «Маяк» (Сысертский ГО)¹⁶.

В указанных заключениях Уполномоченного были отмечены следующие нарушения.

1. В загородном оздоровительном лагере «Гурино» (Тугулымский городской округ) специалистами Аппарата Уполномоченного был выявлен факт проведения специализированной «христианской смены» для рабочей молодёжи и студентов северных городов Сибири и Урала в период с 1 по 9 июля, в промежуточный период между 1-й и 2-й сменами работы лагеря, т.е. во время, которое предназначено для проведения обязательных мероприятий по уборке и санобработке лагеря, подготовке его к отдыху и оздоровлению детей во вторую смену. В лагере находилось 87 человек, из них 39 несовершеннолетних в возрасте 14-17 лет.

Законом Свердловской области от 15.06.2011 г. № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» полномочия по организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей возложены на органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Свердловской области. На основании постановления Правительства Свердловской области от 07.03.2012 г. № 220-ПП «О мерах по обеспечению отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков в 2012-2013 гг.» главам муниципальных образований рекомендовано принять муниципальные правовые акты по вопросам обеспечения отдыха детей и подростков, а также принять меры по недопущению перепрофилирования организаций отдыха и оздоровления детей.

Постановлением Администрации Тугулымского городского округа от 02.04.2012 г. №91 чётко определена категория несовершеннолетних, подлежащих оздоровлению в летний период – это дети и подростки, проживающие в Тугулымском ГО.

Результаты проведенной проверки свидетельствовали об игнорировании требований законодательства об организации отдыха детей со стороны должностных лиц, на которых в силу закона возложена обязанность по организации летнего оздоровительного отдыха детей в Свердловской области.

2. В лагере «Антоновский» (МБУ «Детский оздоровительный комплекс «Антоновский») в ходе проверки журнала регистрации докладных записок от вожатых и воспитателей на имя начальника лагеря Павловой Л.К. были выявлены факты неоднократного нарушения правил поведения отдыхающими детьми, в т.ч. совершения правонарушений и преступлений в период первой лагерной смены, однако данные факты были оставлены без должного внимания со стороны администрации лагеря, профилактическая работа с подростками не проводилась. Компетентные органы в вопросах профилактики правонарушений несовершеннолетних не информировались.

¹⁶ Заключение №048 от 10.08.2012 г. размещено в Приложении 1 настоящего доклада.



Так, в докладной от 12.06.2012 г. содержится информация об избиении несовершеннолетним Л. других детей, отдыхающих в лагере.

Докладные от 18.06.2012 г. и от 21.06.2012 г. свидетельствуют о нарушении правил поведения тремя несовершеннолетними детьми (курении, оскорблении детей, унижении человеческого достоинства окружающих).

21.06.2012 г. воспитателем отряда №6 оформлена докладная записка о совершении отдыхающим К. действий по жестокому обращению с животными и демонстрации половых органов во время проведения развлекательного мероприятия – детской дискотеки.

Начальник лагеря относительно данных фактов пояснила, что *«профилактическая работа с указанными подростками проводилась в форме бесед, правоохранительные органы не информировались»*, несмотря на неоднократные посещения учреждения инспектором по делам несовершеннолетних. Директор комплекса Боровых Л.М. узнал о данной ситуации только от проверяющих.

Согласно Уставу МБУ «Детский оздоровительный комплекс «Антоновский» одним из видов деятельности учреждения является проведение профилактической, оздоровительной работы и организация отдыха детей и подростков. Участники оздоровительного процесса наделены правом получения соответствующих услуг (отдых и оздоровление), гарантирующих охрану и укрепления здоровья, защиту их чести и достоинства. Уставом запрещено привозить табачные изделия, применять физическую силу по отношению к окружающим детям, уважать честь и достоинство других участников оздоровительного процесса.

На работников учреждения возложена обязанность по обеспечению условий безопасности жизни и здоровья детей во время оздоровительного процесса, защита отдыхающих от всех форм физического и психического насилия.

Законом Свердловской области от 15.06.2011 г. № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» закреплены основные принципы организации и обеспечения отдыха и оздоровления: приоритет интересов ребёнка и приоритет профилактических мер, направленных на сохранение и укрепление здоровья.

В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 07.03.2012 № 220-ПП «О мерах по обеспечению отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков в 2012-2014 годах» ГУ МВД РФ по Свердловской области поручено осуществлять профилактические меры по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в период летнего отдыха и оздоровления.

Следуя положениям Постановления, сотрудник территориального отдела полиции (инспектор подразделения по делам несовершеннолетних) неоднократно в период первой смены посещал лагерь, им проводились лекции по тематике профилактики правонарушений и преступлений. Однако, в связи с укрытием сведений администрацией лагеря о совершении отдыхающими подростками правонарушений и преступлений, данным фактам не была дана правовая оценка.

3. В ходе проверки загородного оздоровительного лагеря «Лесной ручеёк» начальник лагеря Степченко Т.Г. не смогла представить ни акта приёма лагеря, ни приказа о назначении на должность начальника лагеря, ни договор с охранным предприятием.

Специалистами Аппарата Уполномоченного в ходе визуального осмотра территории лагеря «Лесной Ручеёк», при ознакомлении с организацией быта и санитарно-эпидемиологическими условиями проживания детей в жилых помещениях, отмечено, что работа в данном учреждении проведена формально, а сам факт не предоставления разрешительных документов свидетельствует о непроведении проверки контролирующими



органами лагеря, непосредственно перед его открытием. Об этом также косвенно свидетельствовали следующие факты: при обходе жилых корпусов, где проживали отдыхающие дети, обнаружена незакрепленная гардина, упавшая на кровати детей; на площадке футбольного поля находились незакрепленные ворота, сломанные скамейки (в момент проверки на поле проходило массовое мероприятие с участием детей); возле здания столовой на тротуарной дорожке, ведущей в здание медицинского пункта, обнаружен люк с открытым отверстием диаметром около 25 сантиметров (размер детской ступни).

Кроме того, возле здания столовой в момент нахождения там отдыхающих детей разместились группа курящих работников пищеблока. Руководство лагеря пояснило данное обстоятельство отсутствием непосредственного подчинения им сотрудников столовой, т.к. договор на оказание услуг по питанию заключен учредителем. С данным договором ознакомиться не представилось возможным в виду его отсутствия в лагере.

4. При проверке загородного оздоровительного лагеря «Золотой Луг», учредителем которого является Администрация г. Нижний Тагил в лице Управления по физической культуре, спорту и туризму, выявлены нарушения в осуществлении деятельности лагеря в части организации и проведения оздоровительной смены отдыха для детей. Директором лагеря Понятовской В.В. был представлен акт приемки лагеря, не утвержденный представителями контролирующих органов и председателем городской межведомственной комиссии по организации отдыха, оздоровления, занятости детей и подростков

Из объяснений директора лагеря следовало, что мер по истребованию информации о наличии судимости на сотрудников не принималось по причине «сложностей в подборе кадров».

5. Поводом для проверки Аппаратом Уполномоченного деятельности загородного детского оздоровительного лагеря – лагеря «Маяк» – стала информация, поступившая по телефону «Горячей линии» от гр. Д., о нахождении её сына, 2008 г.р., в течение двух суток в изоляторе загородного лагеря с температурой 39,9 С°, и о бездействии администрации, выразившейся в непринятии решения о госпитализации в медицинское учреждение.

В день поступления данной информации специалистом Аппарата Уполномоченного сразу была организована встреча с заявительницей, которая в тот момент находилась со своим сыном в стационаре ГДБ №16. На встрече с Д. было оформлено заявление с указанием следующих обстоятельств происшествия: *«1 августа 2012 г. около 19-00 часов с ней созвонилась директор лагеря «Маяк», сообщив, что у её ребёнка уже двое суток высокая температура, и его необходимо забрать домой. На предложение матери ребёнка о необходимости вызова машины «Скорой помощи» директор ответила отказом, обосновывая его возможными последствиями в виде закрытия лагеря надзорными органами. В тот же вечер, около 23-00 часов больной ребёнок был доставлен из лагеря домой воспитателем отряда. Уже из дома ребенок был госпитализирован в больницу врачами скорой медицинской помощи».*

По результатам выезда в лагерь «Маяк» и осуществления проверки, доводы, изложенные Д. в обращении, нашли своё подтверждение в полном объеме: действия администрации лагеря (в т.ч. врача – Л-н И.В.) не соответствовали возложенным на них должностным обязанностям по обеспечению охраны жизни и здоровья детей, закрепленными в договоре о предоставлении медицинских услуг от 22.04.2012 г. № 463 и в должностной инструкции медика лагеря, поскольку не приняли мер по срочной госпитализации ребёнка, переложив ответственность за принятие решения на мать ребёнка.

Помимо официальных заключений Уполномоченного по всем остальным учреждениям загородного оздоровления детей специалистами Аппарата Уполномоченного были



подготовлены справки, в которых отражены выявленные замечания и рекомендации по их устранению.

Обозначенные в Законе Свердловской области от 15.06.2011 г. № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» и в постановлении Правительства Свердловской области от 07.03.2012 г. № 220-ПП «О мерах по обеспечению отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков в 2012-2014 годах» основные требования к организации и обеспечению отдыха и оздоровления детей исполняются надлежащим образом не всеми организациями и органами, принимающими участие в реализации программы отдыха и оздоровления. Поэтому несвоевременное решение выявленных проблем, может повлечь в 2013 году нарушение прав отдыхающих детей в части обеспечения их безопасности, охраны жизни и здоровья.

Выявленные в 2012 году проблемы в организации и проведении массового загородного оздоровительного отдыха, а следовательно, нарушения прав и законных интересов детей на охрану жизни и здоровья, на досуг и оздоровление, связаны со следующими основными причинами:

- 1) нехваткой загородных оздоровительных лагерей;
- 2) изношенностью зданий, сооружений и инфраструктуры имеющихся оздоровительных лагерей, недостатком их финансирования;
- 3) недостаточным уровнем профессионализма отдельных руководителей и сотрудников лагерей.

Первые две причины, как правило, имеют объективный характер и связаны либо с дефицитом бюджетных средств у собственников – муниципальных образований Свердловской области, либо со сменой собственников лагерей. Однако существующая на сегодняшний день тенденция к сокращению количества загородных оздоровительных лагерей ограничивает право детей на полноценный отдых и оздоровление.

Если в Реестре стационарных загородных оздоровительных учреждений в 2011 году было заявлено 88 учреждений: загородных оздоровительных лагерей, санаториев-профилакториев (в том числе круглогодичного действия), физкультурно-оздоровительных комплексов, то в 2012 году – лишь 73.

В силу разных обстоятельств в Реестре-2012 г. не оказалось следующих учреждений детского отдыха:

Восточный управленческий округ:

❑ «Талый ключ» (санаторный лагерь круглогодичного действия, МУП им. П. Морозова; Артёмовский ГО).

Западный управленческий округ:

❑ «Сосновый бор» (МУП «Горностай», (Артинский ГО);

❑ «Селен» (оздоровительный лагерь, ОАО «УГМК», г. Верхняя Пышма);

❑ «Селен» (санаторий-профилакторий круглогодичного действия, Администрация ГО Верхняя Пышма).

Северный управленческий округ:

❑ «Святогор» (санаторий-профилакторий №1, ОАО «Святогор», г. Красноуральск);

❑ «Солнышко» (санаторий-профилакторий круглогодичного действия, г. Лесной).

Южный управленческий округ:

❑ «У трёх пещер» (ООО «У трёх пещер», г. Каменск-Уральский);

❑ «Колосок» (Администрация Каменского ГО);

❑ «Бережок» (ОАО «Сухоложский огнеупорный завод», г. Сухой Лог);



■ «Сосновый бор» (оздоровительный лагерь круглогодичного действия; ООО «Оздоровительный комплекс «Сосновый бор»; с. Курьи).

Горнозаводской управленческий округ:

■ «Солнышко» (ОАО «Санаторий-профилакторий «Лукоморье»; г. Верхний Тагил);

■ «Ермак» (ООО «Сопка Ермака»; г. Кушва);

■ «Сосновый бор» (санаторий-профилакторий; г. Нижний Тагил).

Министерство общего и профессионального образования Свердловской области:

■ Турбаза «Аракаевская» (с. Аракаево, Нижнесергинский район);

■ «Уралочка» (Центр психолого-социального сопровождения, круглогодичного действия, р.п. Верх-Нейвинск);

■ «Лесная сказка» (Нижнетуриинский район).

В летнюю кампанию 2012 года не приступили к работе четыре загородных оздоровительных учреждения – закрылись для проведения капитального ремонта три загородных оздоровительных учреждения («Сосновый бор» Артинского ГО, «Колосок» Каменского ГО, «Лесная сказка» Министерства общего и профессионального образования Свердловской области) и отказался от организации оздоровления детей на базе спортивно-оздоровительного комплекса «Бережок» ОАО «Сухоложский огнеупорный завод». Не был организован отдых детей на базе загородного оздоровительного лагеря «Зазеркальный», переданного в муниципальную собственность Асбестовского городского округа, в связи с рассмотрением вопроса о передаче данного лагеря в ведение МЧС

По сообщению Областной межведомственной оздоровительной комиссии, в период летней оздоровительной кампании 2012 года число детских оздоровительных учреждений уменьшилось на 44 ед. за счёт: профильных лагерей (-28), лагерей дневного пребывания (-10), санаторно-оздоровительных лагерей круглогодичного действия (-3), загородных оздоровительных лагерей (-2), учреждений для отдыха родителей с детьми (-1).

Не смотря на то, что в летний период в 33 загородных оздоровительных лагерях была организована 4 смена, проблема нехватки путёвок в загородные оздоровительные лагеря осталась актуальной – по-прежнему спрос значительно опережает предложение. Так, например, в Асбестовском ГО по состоянию на 10 августа 2012 года число отказов по предоставлению путёвок составило 363: в загородные оздоровительные лагеря – 108; в санатории – 255. Основная причина отказа – недостаточное количество путёвок с учётом выделенных объемов финансирования.

Реализация права ребёнка на отдых и оздоровление прямо связана с развитием сети загородных оздоровительных учреждений: строительством новых и сохранением существующих загородных оздоровительных лагерей. В Свердловской области в 2012 году (впервые за несколько лет) в целях укрепления материальной базы загородных оздоровительных лагерей на заседании Правительства Свердловской области 22 мая 2012 года был рассмотрен вопрос о выделении средств областного бюджета на мероприятия по улучшению инфраструктуры и материально-технической базы загородных оздоровительных лагерей в рамках подпрограммы «Развитие сети загородных оздоровительных лагерей в Свердловской области» на 2013-2015 годы областной целевой программы «Развитие образования в Свердловской области («Наша новая школа»).

В 34 муниципальных образованиях, в т.ч. в городах Екатеринбурге и Нижнем Тагиле, где расположено большинство учреждений загородного отдыха, разработаны и приняты муниципальные долгосрочные целевые программы «Развитие материально-технической базы муниципальных учреждений детских оздоровительных лагерей на 2012-2014 годы».



По состоянию на 2012 год в Свердловской области капитальный ремонт требовалось 37 загородным оздоровительным лагерям (на сумму 939 млн рублей) и 3 санаторным оздоровительным лагерям (на сумму 173 млн рублей). Текущий ремонт был необходим 48 муниципальным и областным загородным оздоровительным лагерям (на сумму 137 млн рублей).

В целях недопущения перепрофилирования организаций отдыха и оздоровления детей и подростков организовано взаимодействие с балансодержателями организаций отдыха и оздоровления детей. Заключено Соглашение между Правительством Свердловской области, Федерацией профсоюзов Свердловской области и Свердловским областным Союзом промышленников и предпринимателей по сохранению учреждений отдыха и оздоровления детей. Кроме того, в адрес глав муниципальных образований, собственников и балансодержателей учреждений отдыха и оздоровления детей и подростков, был направлен Перечень поручений Президента РФ по итогам совещания об организации летнего отдыха детей и подростков от 16 мая 2011 года №1365-пр, а также письмо за подписью Председателя Правительства Свердловской области о недопустимости закрытия и перепрофилирования учреждений отдыха и оздоровления детей и подростков.

Именно загородный отдых является наиболее эффективным видом отдыха и оздоровления детей. По сообщению Главного государственного врача России Г.Г. Онищенко в 2012 году наибольший выраженный оздоровительный эффект (89%) получили дети, отдохнувшие в летних загородных оздоровительных учреждениях.

Сохранение и реконструкция загородных лагерей, безусловно, одна из ключевых задач в сфере обеспечения права детей на отдых и оздоровление, но будет ли отдых безопасным, интересным и полезным во многом зависит от руководителей оздоровительных учреждений, воспитателей и вожатых. Проведённые Аппаратом Уполномоченного по правам ребенка проверки показали, что причиной многих конфликтных ситуаций в загородных оздоровительных лагерях является непрофессионализм сотрудников, отсутствие практического педагогического опыта.

Нередко на должность воспитателя или вожатого назначаются лица, имеющие смутное представление о педагогике в целом и о возрастных особенностях ребёнка, в частности. Отсюда – непонимание между взрослыми и детьми, постоянные ссоры в детском коллективе. Руководители лагерей, как правило, объясняют любой конфликт сложностями в подборе кадров. Именно поэтому подготовительную работу по формированию кадрового состава загородных лагерей необходимо начинать заранее – за несколько месяцев до открытия смены. Программа обучения сотрудников должна включать как теоретические вопросы, так и практические занятия. Например, оказание вожатыми доврачебной помощи пострадавшему ребёнку.

Одним из проблемных вопросов летней оздоровительной кампании является вопрос организации отдыха подростков: более 90% загородных оздоровительных лагерей, санаторно-оздоровительных лагерей, лагерей дневного пребывания, созданных на базе учреждений образования, культуры и спорта, ориентированы на организацию работы с детьми в возрасте от 6 до 14 лет. Таким образом, несовершеннолетние в возрасте 15-17 лет не в полной мере оказываются охваченными мероприятиями оздоровительной кампании, поскольку предлагаемые формы отдыха им в большинстве своём не интересны. Однако эта категория детей нуждается в отдыхе и занятости не меньше, чем другие. Одно из решений проблемы – поддержка и развитие оздоровительной кампании в части формирования палаточных, туристических, оборонно-спортивных, военно-патриотических, учебно-поисковых и прочих лагерей.



Особый интерес у подростков всегда вызывают палаточные лагеря. Однако в связи с введением в 2011 г. «Санитарно-эпидемиологических требований к устройству, содержанию и организации режима работы детских туристических лагерей палаточного типа в период летних каникул» (СанПиН 2.4.4.2605-10) данный вид отдыха оказался крайне проблематичным для его организации. В Свердловской области в 2012 году было открыто только 8 (!) палаточных лагерей.

Согласно новым СанПиНам, туристический лагерь должен прекратить свою деятельность, если температура наружного воздуха в ночное время в течение 3-х дней подряд будет ниже плюс 15 градусов. На Среднем Урале подобные условия могут обеспечить, как правило, лишь два месяца – июнь и июль. Правилами не рекомендуется организация походов при температуре наружного воздуха выше плюс 30 градусов. В 2012 году почти всё лето температура была выше данной отметки. В санитарных нормах обозначен предельный вес снаряжения, разрешённого для переноски ребёнком: согласно правилам ребёнок 12 лет может нести с собой груз не более 2,5 кг. При этом не определено, кто должен нести общественное снаряжение (палатку, котелки, топор). В списке разрешённых продуктов для питания детей в палаточных лагерях есть молоко, творог, сметана, масло сливочное, яйца, но запрещены консервы мясные, кофе натуральный. «Неженюк» готовим?

При этом, безопасность детей, безусловно, должна быть главным приоритетом при организации отдыха детей, в т.ч. и в палаточном лагере, но чрезмерно жёсткие требования СанПиНа могут привести к полному отказу от данного вида отдыха подростков. Возможно, необходима корректировка санитарных правил с учётом реальных условий, например: брать за основу не ночные температуры воздуха, а качество снаряжения.

К числу проблем, касающихся организации летнего отдыха несовершеннолетних, можно отнести трудоустройство подростков. Летняя кампания 2012 года подтвердила недостаточность финансирования трудовой занятости подростков в летний период. В Свердловской области был открыт лишь 1 лагерь труда и отдыха (один на 126 тысяч подростков, проживающих на территории Свердловской области!!!). Министерством физической культуры, спорта и молодёжной политики Свердловской области через молодёжные биржи труда было трудоустроено всего 6,3 тыс. подростков (т.е. 5% от их численности), из них 2,5 тыс. подростков – из малообеспеченных семей. Очевидно, что это очень мало, поскольку опросы показывают, что каждый 4-5 подросток хотел бы подзаработать в каникулярный период.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

1. Правительству Свердловской области:

1. Принять меры по предотвращению репрофилирования детских загородных оздоровительных лагерей независимо от формы собственности и ведомственной подчинённости.
2. При разработке областной государственной целевой программы по укреплению материальной базы загородных оздоровительных лагерей на 2012-2015 годы рассмотреть возможность выделения субсидий муниципальным образованиям Свердловской области на проведение капитальных ремонтов зданий, сооружений и инфраструктуры, принадлежащим им загородных оздоровительных лагерей, а также предусмотреть возможность выкупа площадей и сооружений загородных оздоровительных лагерей у «нерадивых» собственников.
3. Рассмотреть возможность создания на территории Свердловской области сети минимально обустроенных (противоклещевая обработка, скважина, подъездная дорога) ба-



зовых площадей, для размещения на них летних оздоровительных лагерей палаточного типа, включив расходы на их обустройство в областную государственную целевую программу по укреплению материальной базы загородных оздоровительных лагерей на 2012-2015 годы.

2. Областной межведомственной оздоровительной комиссии по Свердловской области:

1. С целью повышения квалификации и уровня профессиональной подготовки директоров загородных оздоровительных лагерей рассмотреть на заседании областной межведомственной оздоровительной комиссии необходимость проведения аттестации (квалификационных экзаменов) директоров после проведения их технической учёбы.
2. С целью реализации права детей на безопасный отдых ежегодно, в период подготовки оздоровительной кампании, проводить обучающий семинар для директоров загородных оздоровительных лагерей.
3. С целью развития системы отдыха и оздоровления детей разработать комплекс мер по совершенствованию инфраструктуры отдыха и форм его организации, в том числе для детей с ограниченными возможностями здоровья.
4. Обеспечить эффективную реализацию программ по организации отдыха и оздоровления подростков, в том числе организацию профильных лагерей, лагерей труда и отдыха, оборонно-спортивных, палаточных лагерей.
5. Апробировать физкультурно-спортивный и культурно-познавательный туризм в качестве формы организации активного отдыха детей и подростков.
6. Ежегодно осуществлять подготовку доклада об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей (основание – Закон Свердловской области от 15 июня 2011 года №38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области», статья 6, подпункт 4).

3. Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Обратить внимание на комплектование организаций отдыха и оздоровления детей квалифицированным педагогическим персоналом. (Для справки: согласно Реестру-2012 г. 18 директоров из 35 (т.е. более 50%) имеют стаж руководящей работы не более 2 лет: 2 года – 6 человек; 1 год – 9 человек; менее 1 года – 3 человека).
2. С целью полного комплектования загородных оздоровительных лагерей педагогическими кадрами рассмотреть возможность и механизмы обязательного прохождения социально-педагогической и психолого-педагогической практики в летних оздоровительных лагерях студентами государственных вузов, обучающихся по педагогическим специальностям.
3. Активизировать работу с государственными вузами педагогического профиля с целью увеличения количества студенческих педагогических отрядов и численности студентов, вовлечённых в их деятельность, и расширения их участия в проведении летней оздоровительной кампании в Свердловской области;
4. Реализовать программы духовно-нравственного, гражданско-патриотического и трудового воспитания детей и подростков.



1.2.10. О получении ребёнком гражданства и защите гражданских прав детей

В течение 2012 года в разрезе обозначенной тематики в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области поступило 21 обращение, одно из которых было направлено Представителем МИД России в г. Екатеринбурге с просьбой об оказании содействия в жизнеустройстве несовершеннолетнего сироты, находящегося в Украине, остальные – от жителей Свердловской области.

Анализ содержания рассмотренных обращений позволил структурировать их следующим образом:

- по вопросам оформления детям российского гражданства поступило 11 заявлений;
- о незаконном вывозе несовершеннолетних за границу и грубом нарушении предусмотренных международным и российским законодательством прав: знать своих родителей, беспрепятственно общаться с ними и получать их заботу – 6 заявлений;
- о содействии в жизнеустройстве детей, находящихся в иностранных государствах – 2 заявления;
- об обеспечении права на содержание путём фактического взыскания предусмотренных судебными решениями алиментных платежей со стороны бывших супругов, являющихся иностранными гражданами – 2 заявления.

Необходимо отметить, что в шести случаях Уполномоченному по правам ребёнка удалось оказать реальную помощь и добиться восстановления нарушенных прав ребёнка.

В частности, в отношении трех детей было оформлено гражданство Российской Федерации, что позволило не только восстановить их права, но и создать должные условия для их дальнейшего социального устройства. При этом было установлено, что одной из причин длительного решения данного вопроса (часто безрезультатного) являлся формальный подход (иногда даже с признаками волокиты) при рассмотрении соответствующих заявлений со стороны территориальных подразделений Управления Федеральной миграционной службы России по Свердловской области. Также, обращено внимание и на слабую либо вовсе отсутствующую разъяснительную работу с заявителями в части разъяснения особенностей действующего законодательства и существующих правил.

В ходе разрешения вопросов, касающихся оформления гражданства РФ, Уполномоченный по правам ребёнка столкнулся ещё с одной крайне неожиданной проблемой. Так, в марте 2012 года в его адрес поступило заявление гражданки о нахождении в течение длительного времени несовершеннолетней девочки Татьяны, 1995 г.р., (вьетнамки по национальности, но родившейся в России) в социально опасном положении вследствие безнадзорности, а также о необходимости решения вопроса об её жизнеустройстве.

Для проверки изложенной информации сотрудниками Аппарата Уполномоченного был осуществлён выезд в муниципальное образовательное учреждение г. Екатеринбурга, учащейся 10-го класса которого являлась Татьяна. Было установлено, что директор школы и классные руководители девочки, достоверно зная о её нахождении в течение длительного времени без надзора родителей в виду их отсутствия на территории России, т.е. о фактическом пребывании ребёнка в сложной жизненной ситуации, вопреки требованиям Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и главы 18 Семейного кодекса РФ, какую-либо индивидуальную работу по жизнеустройству ребёнка не проводили и соответствующие сведения в органы опеки и попечительства, а также в территориальную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, не сообщали.



Таким образом, бездействие руководства и сотрудников школы привело к тому, что на протяжении длительного времени вопросы жизнеустройства ребёнка не решались: не была организована работа по выяснению условий его проживания и содержания, документирование личности не проводилось, включая возможность оформления в отношении неё гражданства Российской Федерации в упрощённом порядке по заявлению опекуна, имеющего российское гражданство (ст.14 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

Отсутствие документов, удостоверяющих личность, и гражданства, привели бы, помимо прочего, к возникновению у девочки проблемы с допуском к сдаче Единого государственного экзамена. Лишь после вмешательства Уполномоченного по правам ребёнка и при его содействии в отношении Татьяны было оформлено опекунство, российское гражданство, а также выдан паспорт гражданина Российской Федерации.

Кроме того, в 2012 году был организован процесс жизнеустройства несовершеннолетнего мальчика-сироты из Свердловской области, находящегося на территории Украины, у которого в конце 2011 года скончалась опекун. Поводом для незамедлительно организованной Уполномоченным по правам ребёнка работы стало обращение Представителя МИД России в г. Екатеринбурге. После анализа оперативно запрошенной информации в адрес Министра социальной политики Свердловской области была направлена мотивированная просьба о скорейшем разрешении проблемы. Вместе с тем, нельзя не отметить предварительно полученный и явно необоснованный письменный ответ с позицией руководителя одного из территориальных Управлений социальной политики (место первичного учёта подростка) о том, что *«обозначенное Управление обладает полномочиями по опеке и попечительству исключительно в пределах соответствующего района Свердловской области, а на территории Украины такими полномочиями наделены консульские учреждения Российской Федерации»*. Однако данный вывод прямо противоречит положениям, как действующего российского законодательства, так и **ст.ст. 33-36 раздела 3 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам** (Минск, 22 января 1993 г.), поскольку по делам об установлении или отмене опеки и попечительства компетентны учреждения страны, гражданином которой является лицо, в отношении которого устанавливается или отменяется опека или попечительство.

Помимо указанного, с помощью судебных органов удалось положительно разрешить вопрос об определении постоянного места жительства в России в отношении ещё двух несовершеннолетних детей, находящихся в иностранных государствах.

В первом случае речь велась о защите прав и законных интересов малолетней девочки, вывезенной матерью без согласия отца в США, что повлекло прекращение общения ребёнка с отцом, к которому малышка испытывала определённую привязанность и чувства. Изучение материалов гражданского дела по иску заявителя об определении места жительства дочери, а также его пояснений, данных им в ходе личной беседы, позволило сделать вывод о существенном нарушении прав ребёнка. Важным моментом в данной ситуации явилось ограничение общения ребёнка с отцом и отсутствие возможности видеться с ним на протяжении двух лет. В основу данных выводов положены нормы Конвенции ООН «О правах ребёнка» и семейного законодательства Российской Федерации.

При рассмотрении дела особое внимание было обращено на то, что упомянутой Конвенцией ООН каждому ребёнку сразу же после рождения гарантируются права:

-  знать своих родителей и получать их заботу;



■ сохранять свою индивидуальность, включая гражданство, имя и семейные связи;

■ не разлучаться со своими родителями вопреки желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах несовершеннолетнего.

Все перечисленные права, а также способ их обеспечения предусмотрены в Семейном кодексе РФ, что позволило направить подробное и мотивированное Заключение Уполномоченного по правам ребёнка¹⁷ в адрес судьи Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга с просьбой о его приобщении к гражданскому делу в качестве доказательства и принятии во внимание изложенных в нём доводов о нарушении прав несовершеннолетней с принятием итогового решения, отвечающего правам и интересам девочки. В ходе рассмотрения судом данного Заключения обеспечено непосредственное участие в процессе специалиста Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка.

Состоявшимся решением суда исковые требования заявителя, а также доводы Уполномоченного по правам ребёнка удовлетворены в полном объёме.

Во втором случае – ситуация, описанная заявителем, представляет собой целый комплекс трудно разрешимых вопросов, требующих непосредственного участия ряда органов государственной власти.

Так, в августе 2012 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратилась гражданка РФ, проживающая в г. Екатеринбурге, с просьбой об оказании содействия в установлении точного места нахождения на территории Турецкой Республики её малолетней дочери, 2009 г.р., а также в её возвращении на Родину – в Российскую Федерацию.

В ходе проверки доводов обращения установлено, что в июле 2012 года на территории Турции между ней и гражданским супругом произошёл конфликт, в результате которого сожитель неправоммерно изъял у неё ребёнка, увёз дочь в неизвестном направлении, заявив, что брачные отношения он прекращает, ребёнка матери не отдаст и возвращение девочки в Россию не допустит.

Разрешая обозначенные вопросы, Уполномоченным по правам ребёнка изначально было направлено обращение Представителю МИД России в г. Екатеринбурге с просьбой об оказании содействия путём инициирования необходимого комплекса мер для получения сведений о фактическом месте пребывания ребёнка в Турецкой Республике, условиях его проживания, состояния здоровья, а также применения мер по его возвращению в Российскую Федерацию.

В свою очередь, Представительством МИД России в г. Екатеринбурге был направлен соответствующий запрос в Посольство РФ в Анкаре, сотрудниками которого оказана помощь в заключении договора с адвокатами турецкой стороны, являющимися специалистами в сфере действующего в Турции гражданского и семейного законодательства.

Кроме того, при содействии Уполномоченного по правам ребёнка заявителем было составлено и подано в Верх-Исетский районный суд г. Екатеринбурга заявление об определении места жительства несовершеннолетней девочки по месту жительства её матери, то есть в Российской Федерации в г. Екатеринбурге. Состоялось положительное судебное решение, которое вступило в законную силу.

Сразу после этого соответствующий комплекс мероприятий по инициативе Уполномоченного по правам ребёнка организован по линии Управления Министерства юстиции

¹⁷ Заключение №041 от 16 мая 2012 года (см. Приложение 1 к настоящему Докладу).



России по Свердловской области. В частности, не смотря на отсутствие ратифицированного сторонами Договора между Российской Федерацией и Турецкой Республикой о взаимном оказании правовой помощи по гражданским, торговым и уголовным делам (Анкара, 15 декабря 1997 г., *не вступил в силу*), в компетентные органы Турецкой Республики на основе принципа дипломатической вежливости была направлена просьба о возможности исполнения решения российского суда.

Параллельно, силами Следственного управления СК России по Свердловской области по итогам рассмотрения обращений Уполномоченного по правам ребёнка и заявителя организовано проведение процессуальной доследственной проверки по факту похищения девочки и незаконного лишения её свободы.

После прохождения при участии и содействии Уполномоченного по правам ребёнка описанных этапов, являющихся обязательными, заявителем подано соответствующее заявление в судебный орган Турецкой Республики, которым принято решение о полном удовлетворении доводов и постановлено о возвращении ребёнка матери с возвращением в Российскую Федерацию.

К сожалению, исполнить данное решение к моменту подготовки настоящего Доклада не удалось исполнить, поскольку бывший сожитель заявительницы скрылся вместе с ребёнком с территории Турции в сопредельное государство. В настоящее время решается вопрос о подключении к решению проблемы турецких правоохранительных органов.

Вместе с тем, остаётся высокой доля вероятности установления местонахождения и девочки, и её отца, что позволит обеспечить возвращение ребёнка на Родину.

По результатам рассмотрения 15-ти других обращений заявителям были даны подробные и исчерпывающие письменные ответы с разъяснением действующего законодательства, с предложением различных вариантов разрешения обозначенных проблем путём описания, так называемой, «дорожной карты».

С удовлетворением можно констатировать отсутствие обращений повторного характера, по существу ранее поставленных вопросов, что связано, возможно, с полным и всесторонним рассмотрением заявленных доводов и, как следствие, самостоятельным положительным решением вопросов.

Глава 2. О профилактической деятельности по обеспечению гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребенка

2.1. О проверках деятельности органов, учреждений и организаций

Объектами проверки Уполномоченного по правам ребёнка являются органы государственной власти Свердловской области, органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, организации, находящиеся на территории Свердловской области, независимо от их организационно-правовых форм, их должностные лица.

Основными задачами проводимых Уполномоченным по правам ребёнка и специалистами Аппарата Уполномоченного проверок являются:

-  анализ и оценка состояния нормативного правового, организационно-правового и иного обеспечения деятельности проверяемых органов, организаций или должностных лиц в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка;
-  предупреждение нарушений прав и законных интересов ребёнка;
-  выявление фактов нарушений прав и законных интересов ребенка;



- принятие мер по восстановлению нарушенных прав и законных интересов ребенка;
- оценка состояния и эффективности деятельности объектов проверки и изучение опыта их работы;
- обеспечение решения в пределах компетенции и предоставленных полномочий конкретных проблем детей, выявленных в ходе проверки или по итогам рассмотрения жалоб, ранее поступивших Уполномоченному;
- подготовка рекомендаций по повышению эффективности деятельности объектов проверки в сфере защиты прав и законных интересов ребенка, а также относительно возможных и необходимых мер восстановления нарушенных прав и законных интересов ребенка;
- подготовка предложений по повышению эффективности нормативного правового регулирования деятельности в сфере обеспечения прав и законных интересов детей в Свердловской области;
- изучение, обобщение и распространение передового опыта, инновационных форм и методов работы проверяемых органов, организаций и должностных лиц, а также иных органов и должностных лиц в рассматриваемой сфере.

Основными организационными формами проверок являются:

- **инспектирование** – проверки в сфере защиты прав и законных интересов ребенка, проводимые самостоятельно;
- **комплексные выезды** – проверки, осуществляемые совместно с уполномоченными государственными органами и должностными лицами;
- **целевые выезды** – проверки, осуществляемые по отдельным направлениям или конкретным вопросам деятельности в сфере защиты прав и законных интересов ребенка;
- **контрольные проверки** – повторные проверки ранее проверенных органов, организаций с целью оценки достаточности принятых мер по устранению нарушений прав и законных интересов ребенка, выявленных в ходе предыдущей проверки.

При проведении проверок детских учреждений, осуществлялась фотосъемка помещений и территорий учреждений, а в отдельных случаях и документов, предоставляемых администрациями. Последнее обстоятельство вызвано тем, что в 2011 году в ряде случаев, когда специалисты Аппарата Уполномоченного просили руководителя учреждения сделать копию того или иного документа (приказа по учреждению, справки, листа личного дела и т.п.) неожиданно выяснялось, что «единственный копир сломан, или в нём закончилась краска». Часто фотокопирование страниц какого-либо журнала пресекало внесение в него задним числом каких-либо записей, поправок и подтирок.

В дальнейшем часть фотоснимков использовались для подготовки специальных докладов Уполномоченного, а в случаях выявления грубых нарушений прав детей – копии документов направлялись в правоохранительные органы в качестве доказательств.

Подведение итогов проверок учреждений для детей в 2012 году показало их высокую эффективность и результативность в силу следующих причин:

- во-первых, как правило, проверки осуществлялись без предварительного предупреждения, что позволяло реально, «без прикрас», оценить состояние ведения основной и других видов деятельности в учреждении;
- во-вторых, позволяло «по свежим следам» разобраться в обоснованности и объективности жалобы, поступившей в адрес Уполномоченного по правам человека, на



действия администрации или сотрудников учреждения (в 2012 году неоднократно поступали жалобы, доводы которых не подтверждались при проверке);

в-третьих, при посещении учреждения для детей любого типа и ведомственной принадлежности специалисты Аппарата Уполномоченного старались проводить еще и комплексную проверку, выясняя аспекты не только той деятельности, на которую поступила жалоба, но и другие – вплоть до ведения кадровой работы и состояния противопожарной безопасности.

Те учреждения, в которых были выявлены факты нарушения прав и законных интересов детей, будут в 2013 году подвергаться контрольным проверкам.

Для повышения эффективности и объективности результатов проверок сотрудники Аппарата Уполномоченного в 2012 году осваивали смежные профессии, регулярно посещая занятия технической учёбы, проводимые собственными специалистами, а также приглашенными консультантами, кроме того, проходили обучение на различных учебных курсах по направлениям, предоставленным Департаментом кадровой политики Губернатора Свердловской области.

2.2. О специальных докладах и социальных проектах Уполномоченного по правам ребёнка

Пунктом 3 статьи 14 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» перед Уполномоченным по правам ребёнка обозначены следующие полномочия: в случаях массового и грубого нарушения прав и законных интересов ребенка в Свердловской области Уполномоченный по правам ребёнка может направлять в Законодательное Собрание Свердловской области, Губернатору Свердловской области, в Правительство Свердловской области и Уставный Суд Свердловской области специальные доклады с предложениями по восстановлению нарушенных прав и законных интересов ребенка.

В 2012 году Уполномоченный по правам ребёнка воспользовался этим правом 5 раз, подготовив и направив специальные доклады на следующие темы.



Тема: «О нарушениях прав учащихся детей в связи с ненадлежащим обеспечением безопасности их жизнедеятельности».

Основание: в конце мая 2012 года органы образования заявили о практически 100%-ой готовности общеобразовательных учреждений, которые будут работать в качестве летних городских лагерей, хотя факты показывали наличие серьезных проблем в обеспечении безопасности детей: открытые люки, поломанные игровые конструкции и прочее на школьных территориях.



Тема: «Об информационной безопасности на интернет-сайтах общеобразовательных учреждений Свердловской области».

Основание: в начале нового учебного года на школьных интернет-сайтах стала активно размещаться различная справочного характера, в т.ч. и для учеников, однако помимо справочной информации на многих сайтах оказалась размещенная реклама сомнительного характера, переход с которой выводил на сайты с эротическим содержанием.



Тема: «Детский дорожно-транспортный травматизм в Свердловской области: причины и тенденции».

Основание: статистика дорожно-транспортных происшествий на дорогах Свердловской области в 2012 году показывала на резкое увеличение количества ДТП приведших к гибели и получению травм детьми. Число погибших на дорогах детей возросло по сравнению с прошлым годом на 34,5%.



Тема: «О нарушениях прав учащихся в связи с ненадлежащей организацией питания в общеобразовательных учреждениях».

Основание: с началом нового учебного года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка стали поступать жалобы от родителей учащихся на организацию и качество школьного питания, поэтому Уполномоченным был объявлен общественный проект **«Ем как дома!»**, в рамках реализации которого осуществлялся мониторинг детского питания в школах.



Тема: «Специальный доклад Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области по результатам реализации в 2012 году общественного проекта "Опасный двор"».

Основание: в течение всего 2012 года Аппаратом Уполномоченного реализовывался общественный проект **«Опасный двор»**, в рамках которого жители Свердловской области сообщали об опасных детских игровых и спортивных конструкциях.

Кроме указанных в областном законе высших органов государственной власти Свердловской области специальные доклады Уполномоченного по правам ребёнка направлялись в адрес иных органов государственной власти Свердловской области, а также правоохранительным и надзорным органам, действующим на территории Свердловской области, и органам местного самоуправления.

2.3. О внесении предложений по совершенствованию законодательства о правах и законных интересах ребёнка

Одной из основных задач, поставленных перед Уполномоченным по правам ребёнка, является внесение предложений по совершенствованию федерального и областного законодательства о правах и законных интересах ребенка (подпункт 5 п. 1 ст. 3 и подпункт 1 п. 3 ст. 12 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области»)

В рамках выполнения указанной задачи в течение 2012 года Уполномоченным по правам ребёнка и Аппаратом Уполномоченного была проведена следующая работа.

1. В период с октября 2011 года и в течение первой половины 2012 года в Федеральном государственном бюджетном специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением «Рефтинское специальное профессиональное училище закрытого типа № 1» (далее – спецучилище) произошёл ряд трагических событий с участием воспитанников училища, которые стали предметом организованных



Уполномоченным по правам ребёнка проверочных мероприятий в разрезе установления причин и условий, им способствовавших.

Данное специальное учебно-воспитательное учреждение является юридическим лицом, а функции и полномочия его учредителя осуществляет Министерство образования и науки Российской Федерации.

Проверка организации воспитательного и учебного процесса показала, что существующее положение дел и статус спецучилища объективно не обеспечивают надлежащей реализации управленческой составляющей. Удалённость нахождения учредителя (федерального органа исполнительной власти), с учётом обширного комплекса вопросов, входящих в круг его полномочий, резко минимизирует, в первую очередь, количественно и качественно, осуществление проверочных функций в отношении подведомственного учреждения. Данное обстоятельство негативно сказывается на возможности оперативно руководить деятельностью спецучилища и должным образом влиять на разрешение периодически возникающих проблем. Кроме того, обозначенный статус Учреждения не предусматривает каких-либо полномочий для исполнительного органа государственной власти Свердловской области (например, Министерство общего и профессионального образования) осуществлять управленческие (контрольные) функции, а его вмешательство в деятельность спецучилища является недопустимым в силу закона.

Обозначенная проблема, связанная с управлением и действующим способом формирования численного состава воспитанников (лишь 12% – жители Свердловской области), оказывает негативное влияние на надлежащее обеспечение деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, усложняет либо делает невозможным процесс необходимого эффективного взаимодействия с органами системы профилактики, законными представителями, находящимися в иных регионах.

В связи с изложенным, в июле 2012 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области письменно обратился в адрес министра образования и науки Российской Федерации Д.В. Ливанова с предложением о разработке и инициировании внесения изменений в соответствующее законодательство в части изменения подчинённости (подведомственности) специальных профессиональных училищ закрытого типа.

2. В третьем квартале 2012 года Аппаратом Уполномоченного в Свердловской области подготовлен проект Закона Свердловской области «О внесении изменений в Закон Свердловской области «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», который был направлен в Законодательное Собрание Свердловской области, поскольку Уполномоченный не обладает правом законодательной инициативы.

Данный законопроект был разработан с целью повышения эффективности деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области и Аппарата Уполномоченного в части исполнения государственных функций в сфере обеспечения основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области, а также создания надлежащих условий для повышения результативности и оперативности при решении задач по восстановлению нарушенных прав детей.

В законопроекте предлагалось ввести дополнительные должности государственной гражданской службы, а именно – начальника (заведующего) отдела, ведущего специалиста и специалиста 1 категории Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области с целью оптимизации его структуры, а также предусматривалось право создавать общественные приёмные Уполномоченного по правам ребёнка и назначать его общественных помощников.



3. При анализе ситуации, связанной с плановым переходом на одноканальное финансирование здравоохранения с 2013 года, было установлено, что некоторые медицинские учреждения Свердловской области продумывают различные варианты оптимизации своей работы, в первую очередь, путём сокращения специальностей, не включённых в перечень медицинских видов деятельности, подлежащих лицензированию. Так, например, до конца 2012 года в медицинских учреждениях Свердловской области в соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 27.12.2012 г. № 1664н «Об утверждении номенклатуры медицинских услуг» намеревались сократить ставки логопедов.

В свете обозначенного обострился вопрос о возможностях получения детьми и подростками квалифицированной консультативной, профилактической и коррекционной помощи логопеда по месту жительства, а с учётом приведённого анализа можно констатировать, что предстоящая модернизация системы здравоохранения ставит под угрозу нормальную реализацию конституционных прав несовершеннолетних пациентов на образование и воспитание, гарантированное им Конституцией РФ.

Принимая во внимание изложенное, в сентябре 2012 года Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области было принято решение об обращении в адрес Первого заместителя Председателя Правительства Свердловской области В.А. Власова с предложением учесть вопросы организации воспитательного и образовательного процесса в отношении несовершеннолетних при их длительном нахождении в стационаре при утверждении в соответствующей территориальной программе, разрабатываемой в разрезе проекта постановления Правительства Российской Федерации от 25.07.2012 г. «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

4. В ноябре 2012 года в ходе выступления в Законодательном Собрании Свердловской области на «Открытой трибуне» по вопросу: «Проблемы и пути реализации прав граждан Российской Федерации по исполнению судебных актов», Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области была обозначена необходимость учреждения Государственного алиментного фонда, как эффективного правового механизма исполнения алиментных обязательств и гарантии обеспечения права ребёнка на содержание.

При этом была поддержана и включена в решение «Открытой трибуны» инициатива Уполномоченного по правам ребёнка предложить Государственной Думе Федерального Собрания РФ с привлечением заинтересованных исполнительных органов государственной власти, как на уровне Российской Федерации, так и её субъектов, организовать разработку, рассмотрение и принятие Федерального закона (с учётом уже имеющихся проектов) об учреждении Государственного алиментного фонда в целях осуществления выплат в счёт алиментов на несовершеннолетних детей, родители которых не выплачивают алименты, в связи со злостным уклонением либо в иных предусмотренных законом случаях.

5. В декабре 2012 года факультетом юриспруденции ФГБОУ ВПО «Уральский государственный педагогический университет» при участии Уполномоченного по правам ребёнка были составлены Методические рекомендации, ориентированные на работу следователей СК РФ с несовершеннолетними, совершившими преступления, а также являющимися жертвами преступных посягательств.

Данный документ для использования в работе был направлен в адрес руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области.

6. По результатам реализации в 2012 году общественного проекта **«Опасный двор»** Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области было предложено в специ-



альном докладе Правительству Свердловской области рассмотреть вопрос о включении в областную государственную целевую программу «Комплексное благоустройство дворовых территорий в муниципальных образованиях в Свердловской области – «Тысяча дворов» на 2011-2015 годы» нового целевого показателя – снижение травматизма на дворовых территориях.

7. По итогам реализации в 2012 году общественного проекта **«Ем как дома!»**, учитывая характер выявленных нарушений прав учащихся в части организации и качества их питания в учреждениях образования, Уполномоченным по правам ребёнка было предложено в специальном докладе Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть возможность разработки и принятия проекта Закона Свердловской области о внесении изменений в подпункт 5 пункта 1 статьи 2 Закона Свердловской области от 20 ноября 2009 г. № 100-ОЗ «О социальной поддержке многодетных семей в Свердловской области» с учётом положений подпункта «б» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 5 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», которым установлено для многодетных семей бесплатное питание (завтраки и обеды) для учащихся общеобразовательных и профессиональных учебных заведений.

Кроме того, была отмечена необходимость разработки проекта Федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в части возможности обеспечения регулярных проверок качества питания в образовательных учреждениях.

Правительству Свердловской области также было предложено организовать разработку и утверждение Порядка организации питания в общеобразовательных учреждениях Свердловской области в части обеспечения безопасности жизни и здоровья с соблюдением санитарно-эпидемиологических норм.

Глава 3. Об общественно-просветительской работе в сфере защиты прав детства и воспитания юных граждан России

3.1. О деятельности Интернет-сайта Уполномоченного по правам ребёнка

Сайт Уполномоченного по правам ребёнка является важнейшим инструментом в деле информирования населения о его деятельности, в осуществлении консультирования граждан по правовым и иным вопросам, воспитания у подрастающего поколения патриотизма и гражданственности, пропаганды среди жителей Свердловской области традиционных семейных ценностей, а также организации деятельности **Интернет-приёмной** Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

Мониторинг посещаемости сайта показал, что основной его аудиторией были дети и подростки, а также молодые папы и мамы, бабушки и дедушки, многие из которых, являются опекунами своих внуков, а также специалисты органов системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних.

Общие тенденции посещения сайта Уполномоченного по правам ребёнка (рис. 26) жителями Свердловской области и других регионов России, а также зарубежья, в течение 2011-2012 годов стабильно демонстрируют положительную динамику и стабильный рост **количества посетителей** и **числа просмотров** (резкий «всплеск» посещений в октябре объясняется интересом жителей области к проведению Уполномоченным по правам ребёнка детского фотоконкурса «Мой взгляд на лето»).

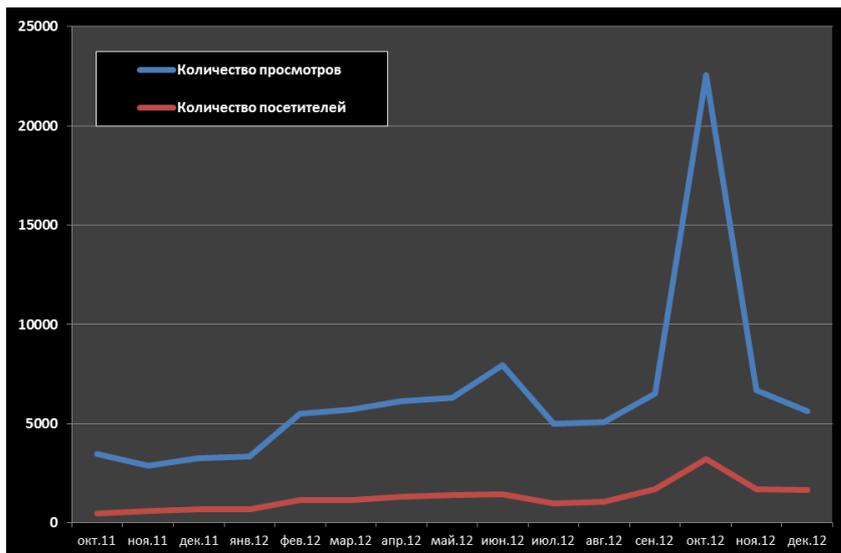


Рис. 26. Динамика изменения количества просмотров и посещений сайта в 2011-2012 гг.

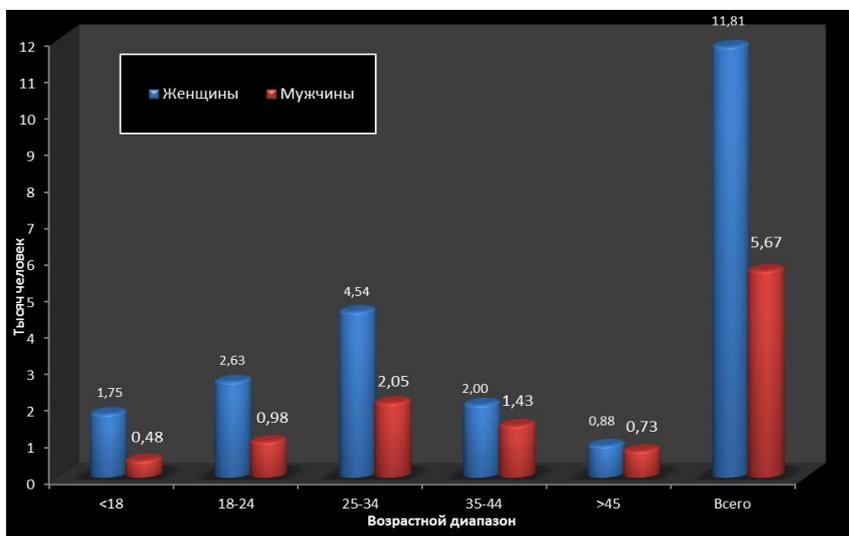


Рис. 27. Распределение посетителей сайта по возрасту и полу

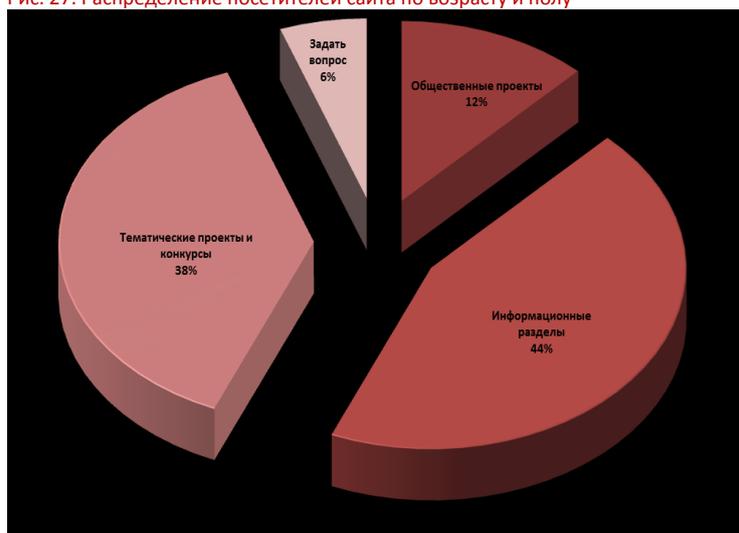


Рис. 28. Распределение интересов посетителей сайта

длее – общественные проекты Уполномоченного (12%) и рубрики из категории «Задать вопрос ...» (6%).

Как показали итоги 2012 года наиболее многочисленной аудиторией сайта Уполномоченного как и в прошлом году являлись молодые женщины в возрасте от 25 до 34 лет (рис. 27).

Количество детей и подростков, посещающих сайт, по сравнению с 2011 годом, выросло с 8,7% до 11,6% от общей аудитории сайта. Такая тенденция свидетельствует о правильных действиях, предпринятых редакторами сайта Уполномоченного по правам ребенка для информационной и правовой поддержки юных жителей Среднего Урала.

Дальнейшее развитие сайта в 2013 году будет направлено, в первую очередь, на повышение к нему интереса детей и подростков, молодых семей, а также

на развитие его интерактивной составляющей, требующей привлечения участия более широких кругов общественности в деятельности Уполномоченного по правам ребёнка.

Анализ статистических показателей работы сайта показывает, что наибольший интерес у посетителей вызывали информационные разделы (рис. 28) – 44% от общего числа посещений, следующий – технические проекты и проводимые конкурсы – 38%, да-



Поскольку консультативная деятельность Уполномоченного по правам ребёнка является одной из основных и обозначена в областном законе, регулирующем его деятельность, то на сайте в рубрике **«Задать вопрос ...»** были сформированы следующие четыре подраздела.

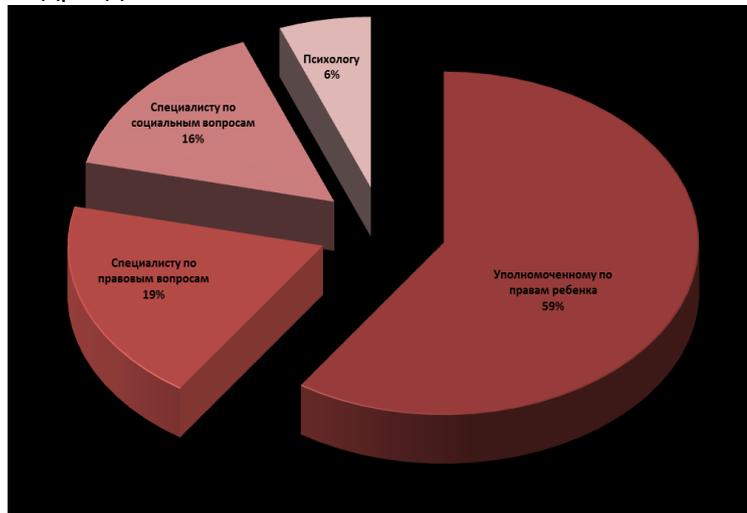


Рис. 29. Распределение вопросов, задаваемых на сайте

Как видно из диаграммы (рис.29), наибольшей популярностью являлся подраздел **«Задать вопрос Уполномоченному»** – 59%. Следующими по востребованности являлись подразделы **«Задать вопрос специалисту по правовым вопросам»** и **«Задать вопрос специалисту по социальным вопросам»** – соответственно, 19% и 16%. Наименее востребованным у жителей Свердловской области оказался подраздел **«Задать вопрос психологу»** - 6%.

Действовали и специальные сервисы сайта: комментирование, голосование, Интернет-приемная, которые не оставались без внимания посетителей. Через Интернет-приемную Уполномоченному и специалистам Apparата было задано более 250 вопросов, а в комментариях размещено более 280 постов, включая ответы редактора сайта обратившимся гражданам.

Кроме того, в течение 2012 года раскрылись и другие функции сайта, имеющие не меньшее значение и интерес для жителей Свердловской области.

Среди общественных проектов, безусловно, лидером был проект **«Опасный двор»** (более 7,5 тысяч посещений), поскольку к его реализации приступили в феврале 2012 года. Проект **«Ем как дома!»** пока набирает обороты (375 посещений), поскольку начался в середине сентября, и ожидать пика его популярности можно в 2013 году.

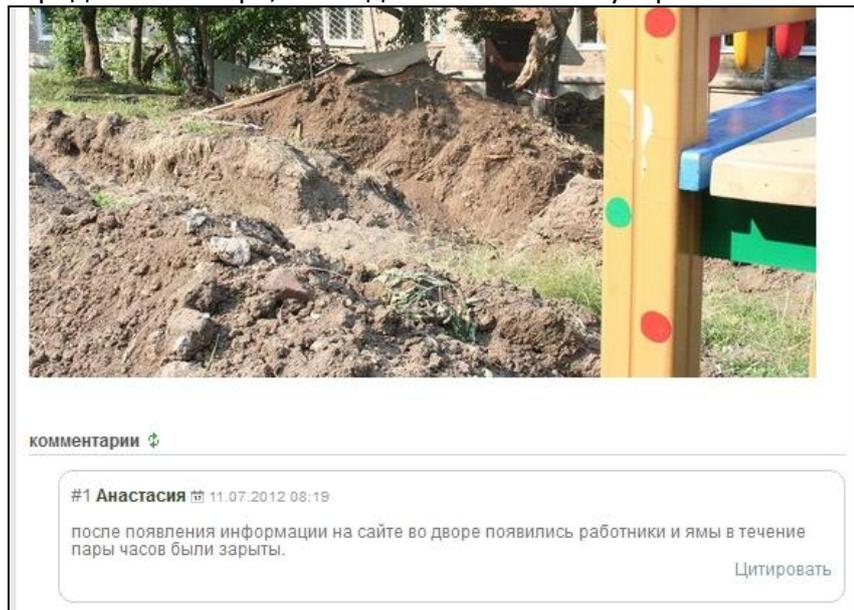


Фото 2. Скрин-шот с репликой посетителя на странице «Опасный двор»

ты» (фото 2). В этой связи можно высказать только благодарность руководству управля-

Примечательно: как показал один комментарий посетителя сайта, размещенный под фотографиями одного из дворов Каменск-Уральского, само размещение информации об опасном дворе на сайте Уполномоченного порой имело немедленный положительный эффект: *«после появления информации на сайте во дворе появились работники и ямы в течение пары часов были зарыты»*

ющей компании за внимание к нашему сайту и оперативность устранения элементов неблагоустройства и неполадок.

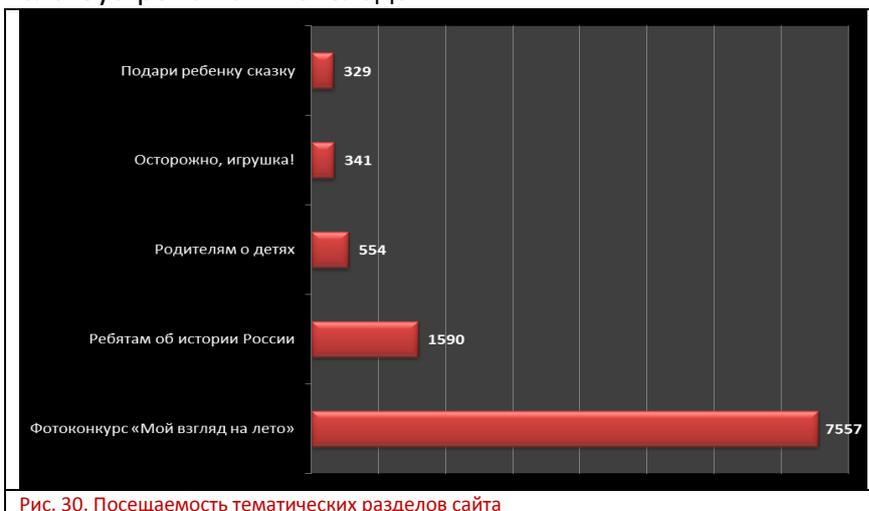


Рис. 30. Посещаемость тематических разделов сайта

Среди тематических разделов сайта безусловным лидером является страница, на которой были выложены для голосования фотографии, поступившие на конкурс **«Мой взгляд на лето»**, (рис. 30, фото 3).

Проведение данного конкурса было обусловлено необходимостью как информирования и популяризации сайта Уполно-

моченного по правам ребёнка среди детей, проживающих в Свердловской области, так и содействию развитию у детей склонности к творчеству и созиданию.

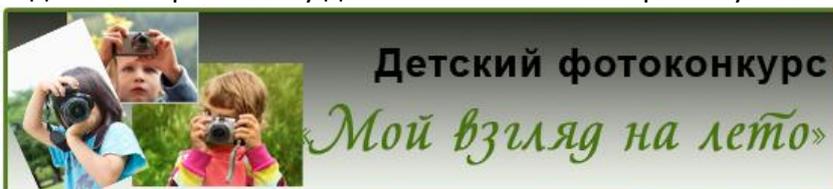


Фото. 3. Логотип детского конкурса «Мой взгляд на лето»

Всего в фотоконкурсе Уполномоченного приняло участие более 60 детей и подростков, проживающих в самых разных муниципальных образо-

ваниях Свердловской области, а поскольку на сайте было организовано голосование на лучшее фото и участника, то поддержать своих друзей и подруг пришли их сверстники. Таким образом, были решены обе задачи фотоконкурса: первая – на сайт прислали сотни фотографий, многие из которых были очень интересны и раскрыли юные дарования; вторая – удалось познакомить широкий круг детей и их родителей с сайтом Уполномоченного и его различными полезными рубриками.

К сожалению, в 2012 году не удалось развить в должной мере проекты **«Подари ребёнку сказку»**, **«Осторожно, игрушка!»** и **«Родителям о детях»**, поскольку специалисты Apparata Уполномоченного, курирующие данные проекты имели достаточно большую нагрузку по основной деятельности, однако, совершенствование организации работы и рост квалификации сотрудников позволяют полагать, что в 2013 году данные разделы заработают более активно и интересно для посетителей сайта.

Самыми же посещаемыми страницами сайта за год, безусловно, стали главная страница и страница контактов (35,6% от общего числа просмотров за год). Такой результат является очевидным, поскольку на главной странице сосредоточена вся актуальная информация по деятельности Уполномоченного по правам ребёнка, и ссылки на его сайт в поисковых системах Yandex и Google в первую очередь ведут на главную страницу и в «Контакты».

Пользовались популярностью разделы сайта Уполномоченного, представляющие конкретную информацию или рассматривающие частные ситуации. Разделы **«Консультации юриста»** (3,2%), **«Часто задаваемые вопросы»** (3%), **«Дела и факты»** (1,9%) и др. также входят в лидеры по посещениям. Помимо этого, пользователи просматривали и исторические материалы, выкладываемые в разделе **«Ребятам об истории России»** (2,5%).



Кроме поддержки собственного официального сайта, Уполномоченный по правам ребёнка ведёт консультирование жителей Свердловской области на интернет-сайте **«Ека-мама»** – «сайте для будущих и настоящих родителей». За 2012 год на этом ресурсе было проконсультировано по вопросам защиты прав и интересов детей 115 человек.

На сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка П.А. Астахова, в разделе «Ассоциация уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ» существует мини-сайт Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области (<http://sverdlovsk.rfdeti.ru/>), на котором также регулярно размещаются новости региона, заполняются информационные разделы. С данного сайта также поступают обращения граждан в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

3.2. О правовом просвещении населения в сфере защиты прав и законных интересов ребенка

Одной из основных задач Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области является правовое просвещение населения по вопросам прав и законных интересов ребенка. С целью её решения на протяжении всего 2012 года Уполномоченным по правам ребёнка и специалистами Аппарата Уполномоченного осуществлялась активная плановая просветительско-консультативная работа, реализуемая следующими путями:

1) разъяснением гражданам норм действующего законодательства в ответах на их письменные обращения, а также в обращениях по телефону;

2) эффективным использованием возможностей Интернет-сайта Уполномоченного, размещая на его страницах основные нормативные правовые акты федерального и регионального уровней, касающиеся вопросов защиты прав и законных интересов ребёнка (раздел **«Библиотека»**, а также публикуя различные справочные и консультационные материалы в разделах **«Часто задаваемые вопросы»** и **«Консультации юриста»**;

3) проведением выездных консультаций граждан, проживающих в удаленных территориях и поселениях Свердловской области;

4) участием в публичных мероприятиях и дискуссиях, организуемых федеральными и региональными средствами массовой информации.

Так, в 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка принято участие в следующих пресс-конференциях в СМИ:

ИТАР-ТАСС-Урал:

«Опасный двор»: кто ответит за качели-убийцы во дворах Свердловской области?»;

«Чужих детей не бывает: как в Свердловской области поддерживают детей-сирот?»;

«Подростковая агрессия: как предотвратить всплеск насилия в школах?».

Интерфакс-Урал:

«Новый регламент предоставления жилья сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей»;

«Рецидивисты и педофилы лишены права на условное наказание: вступили в силу законодательные поправки в Уголовный кодекс».

На телеканале «ОТВ» принято участие в ток-шоу «Что делать?», выпуски которого были посвящены вступлению в силу Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и поправке, закрепляющей территориальный принцип приёма в школу.

Кроме того, неоднократно давались комментарии по вопросам защиты прав детей для «Первого канала», «4 канала», канала «АТН», «Областного телевидения», канала «Вести-Урал», различных Интернет-агентств. Состоялись выступления на радио «Комсомольская правда» и «Эхо Москвы - Екатеринбург». Интервью с Уполномоченным по правам ребёнка печатались в «Областной газете», «Комсомольской правде», правовой газете «Статус», журнале «Телесемь».

Предметом выступлений Уполномоченного стали темы детских суицидов и предложения по профилактической работе по их предотвращению, а также вопросы ратификации соглашения между Россией и США в вопросе усыновления.

В 2012 году между Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области было заключено соглашение о сотрудничестве с ООО «Издательство "Артель"», являющимся собственником популярного не только на Среднем Урале, но и в других регионах России Интернет-ресурса **«Eka-mama»**, предусматривающего консультирование пользователей данного сайта.

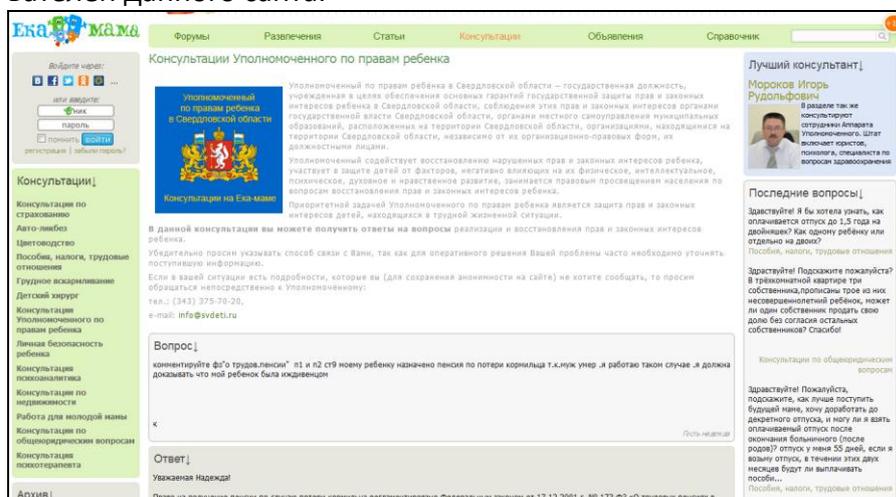


Фото. 4. Страница Интернет-ресурса «Eka-mama»

тернет-ресурса «Eka-mama» (фото 4).

Во втором полугодии Аппаратом Уполномоченного были распечатаны буклеты, содержащие основную информацию о правах ребёнка, а также контакты Уполномоченного и его Аппарата, которые раздавались жителям области во время выездов в муниципальные образования Свердловской области.

3.3. О содействии развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности и пропаганде семейных ценностей

В ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2012 года Президент России В.В. Путин уделил большое внимание вопросам воспитания подрастающего поколения, возрождению духовности, нравственности и традиционных ценностей.

Нужно быть солидарным с Главой Государства, который отметил в Послании: *«А если нация не способна себя сберечь и воспроизводить, если она утрачивает жизненные ориентиры и идеалы, ей и внешний враг не нужен, все и так развалится само по себе... Чтобы Россия была суверенной и сильной, нас должно быть больше, и мы должны быть лучше в нравственности, в компетенциях, в работе, в творчестве. Сегодня доля молодого, активного, трудоспособного населения России от 20 до 40 лет – одна из самых высоких в развитых странах мира. Но уже через 20 лет численность такой возрастной категории может сократиться в полтора раза, если ничего не делать, такая тенден-*

Сотрудничество показало свою высокую эффективность и востребованность – за год Уполномоченному было задано около 100 вопросов консультативно-правового характера, а сам Уполномоченный по правам ребёнка был отмечен администраторами сайта как лучший консультант Ин-



ция продолжится. Либо именно сейчас мы сможем открыть для этих поколений жизненную перспективу, трудиться на хорошей, интересной работе, строить бизнес, обзаводиться жильем, создавать большую и крепкую семью, воспитывать много детей, быть счастливыми в своей собственной стране, либо уже через несколько десятилетий Россия превратится в бедную, безнадежно постаревшую по возрасту (в прямом смысле этого слова) и неспособную сохранить свою самостоятельность и даже свою территорию страну».

Действительно, будущее России закладывается уже сейчас, а основа счастливого будущего лежит в крепкой семье, которая воспитывает своих детей на основе традиционных духовно-нравственных и семейных ценностей, патриотизма и гражданственности. Дети должны гордиться подвигами своих предков, историей своей страны! А у нас в истории много есть такого, что может стать предметом национальной гордости!

Именно в рамках реализации этой программы, для достижения указанных целей 2012 год был объявлен **Годом российской истории**. Внес свою лепту в этот процесс и Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области – на сайте Уполномоченного весь год реализовывался проект **«Ребятам об истории России»**, на страницах которого за год было опубликовано 144 статьи, в которых содержались фрагменты истории из всех отрезков исторической последовательности становления и развития России: «дорюрикская» Русь – Киевская, Владимирская и Новгородская Русь – ордынская эпоха – становление централизованного государства и «смутное время» – становление и развитие Российской империи – эпоха СССР, отражены частички истории многих народов России. Единственный фрагмент российской истории, который умышленно затрагивался в этом проекте – это новейшая история России, независимое осмысление событий и значения которой предстоит в будущем нашим юным гражданам. Итоги года показали, что данный проект был востребован посетителями сайта, т.к. на странице «Ребятам об истории России» было более полутора тысяч посещений. Учитывая возросший интерес российского общества к своей истории, реализация этого проекта будет продолжена и в 2013 году.

Также возможности сайта Уполномоченного по правам ребёнка использовались и для укрепления семейных ценностей – на странице **«Родителям о детях»** публиковались различные материалы о взаимоотношениях родителей и детей, о методах и приёмах воспитания ребёнка, а на странице **«Советы психолога»** размещались рекомендации психолога Аппарата Уполномоченного по различным проблемам в воспитании детей и подростков. На обе страницы за год было более 1,4 тысячи посещений.

Хочется отметить, что вопрос возрождения традиционных семейных ценностей является актуальным не только для государственной власти Российской Федерации, но и для значительной части российского общества, придерживающихся традиций своего народа, его духовных и нравственных норм. Этому есть немало прямых и косвенных подтверждений.

Открытая группой энтузиастов страничка в социальной сети **«ВКонтакте»** под названием **«Русский миллиард»**, с целью объединить сторонников идеи достижения численности жителей России до 1 миллиарда, интересна сама по себе, но более интересны предварительные результаты социологического опроса – «Что является важным для достижения Русского миллиарда?» (фото 5).

На первом месте по результатам голосования 3 670 человек оказался ответ – «Пропаганда семейных ценностей» – 41,6% (!!!). Затем с небольшим отставанием был ответ – «Доступное жильё» – 38,1%. И только на третьем месте, с большим отставанием – «Поддержка многодетных семей» – 15,6%. И пусть это только предварительные итоги (на мо-

мент выхода настоящего доклада результаты голосования могут существенно измениться), но то, что духовное в разы превышает материальное – это очень знаковый показатель, показатель выздоровления нашего общества, и в первую очередь – молодежи!



Фото 5. Главная страница проекта «Русский миллиард»

Отдельным направлением работы в воспитании у детей и подростков чувств патриотизма и гражданственности было личное участие Уполномоченного по правам ребёнка и сотрудников Аппарата Уполномоченного в различных публичных мероприятиях, посвященных патриотическому воспитанию.

Так, Уполномоченный по правам ребёнка принял участие в межрегиональном семинаре «Инновационные методы работы с молодежью и реализация патриотических программ в 2012 году», который про-

шел в г. Верхняя Пышма ещё 6-7 декабря 2011 года. В этом семинаре приняли участие руководители различных военно-патриотических объединений, юнармейских, поисковых отрядов, казачьих и кадетских классов из 30 муниципалитетов Свердловской области, а также из Курганской, Тюменской, Челябинской, Архангельской и Калининградской областей.

Накануне Дня защитника Отечества 2012 года Уполномоченный посетил Свердловский кадетский корпус им. М.В. Банных, где познакомился с бытом воспитанников и обсудил с кадетами вопросы патриотического воспитания.



Фото 6. На XI Большом кадетском сборе

28 февраля руководитель Аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области И.В. Паньков принял участие в открытии XI Большого кадетского сбора, ежегодно проводимого Министерством общего и профессионального образования Свердловской области на территории Центра военно-патриотического воспитания и призыва граждан на военную службу в Свердловской области им. Героя Советского Союза Н.И. Кузнецова, находящегося в г. Артёмовском (фото 6).

16 марта в Аппарате Уполномоченного председатель Свердловского областного отделения Общественной организации «Здоровая Рассея» провел презентацию Общероссийского Патриотического Проекта «Общее дело», в рамках которого ими осуществляется пропаганда здорового образа жизни и отказа от курения и алкоголя среди жителей Рос-



сии. После обсуждения проекта специалистами Аппарата Уполномоченного общественной организации была гарантирована информационная поддержка его реализации.

Любовь к Родине, здоровый образ жизни, активное творческое участие лидеров детских общественных организаций в диалоге с людьми, состоявшимися на государственной службе и в бизнесе, а также занимающих высокие должностные руководящие посты, стали основными направлениями **первого Форума юных граждан Свердловской области «Будущее строим вместе»**, организованного Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области и региональным отделением Российского детского фонда.



Фото 7. Участники Форума юных граждан Свердловской области

Форум состоялся 31 мая – 1 июня в г. Екатеринбурге, и в нем приняли участие и пообщались с юными участниками Форума – И.о. Председателя Правительства Свердловской области В.А. Власов (фото 7), Первый заместитель Председателя Законодательного Собрания Свердловской области, секретарь Регионального политического совета Партии «Единая Россия» В.А. Шептий, начальник Информационно-аналитического де-

партаменты – заместитель руководителя аппарата Администрации г. Екатеринбурга С.Г. Тушин, генеральный директор Медиа-холдинга «Уральский рабочий» Е.С. Тулисов, директор ЕМУП «Кинотеатр «Салют» С. Федяков, а также директор училища «Рифей» В.А. Лукомский.

26 июля Уполномоченный по правам ребёнка принял участие в заседании Областной комиссии по делам несовершеннолетних, проходившем в г. Верхняя Салда. В этот день члены комиссии оценивали результаты работы по патриотическому воспитанию в Горнозаводском округе Свердловской области с точки зрения профилактики правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних, а также рассматривали информацию о гибели и травматизме несовершеннолетних в Нижнесалдинском городском округе. Данное заседание было по-своему уникальным – на встрече присутствовали специально приглашенные дети – участники патриотических клубов. К сожалению, как показалось, дети на этом мероприятии больше демонстрировали результаты работы взрослых наставников, чем высказывали свою личную позицию и взгляды по проблемам патриотического воспитания, что и было отмечено Уполномоченным по правам ребёнка, который напомнил членам областной комиссии, что такая практика, т.е. участие несовершеннолетних в разработке различных программ, касающихся самих детей, продиктована в идеологии Указа Президента России «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», а поэтому такую практику необходимо внедрять повсеместно.

8 ноября 2012 года в селе Мугай Алапаевского района прошёл «круглый стол» по вопросам духовного и патриотического воспитания современной молодежи, в котором принял участие Уполномоченный по правам ребёнка. Организаторами «круглого стола» стали Министерство физической культуры, спорта и молодежной политики Свердловской области, а также региональная общественная организация «Детский досуговый благотворительный центр «Гномик». Круглый стол стал итоговым этапом проекта «Тропой Пра-



ведного Симеона Верхотурского-2012: воспитание духовности и патриотизма казачьей молодежи».

3.4. Об участии в межведомственном, межрегиональном и международном сотрудничестве

Участие в межведомственном, межрегиональном и международном сотрудничестве в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка согласно п.7 ст.3 Закона Свердловской области от 15 июля 2010 г. №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» является одной из задач Уполномоченного по правам ребёнка.

В этой связи в 2012 году Уполномоченным было подписано три соглашения о сотрудничестве и взаимодействии: в феврале – с Главным Управлением МВД РФ по Свердловской области и с ФКУ «Государственное юридическое бюро по Свердловской области», в октябре – с Управлением ФС по надзору в сфере защиты прав потребителя и благополучия человека в Свердловской области.

С целью укрепления взаимодействия Уполномоченный принимал участие в работе следующих коллегий – ГУФСИН по Свердловской области, Следственного управления СК по Свердловской области и Областного суда.

31 января в рамках межрегионального сотрудничества Уполномоченный по правам ребёнка Свердловской области вместе с Уполномоченным по правам ребёнка в Пермском крае П. Миковым, представителями органов исполнительной власти Пермского края, Пермской воспитательной колонии, комиссии по делам несовершеннолетних Свердловской области, Общественной наблюдательной комиссии Свердловской области посетили Кировградскую воспитательную колонию ГУФСИН России по Свердловской области. В ходе посещения колонии состоялось проведение круглого стола на тему: «Соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, содержащихся в воспитательных колониях, на примере Кировградской воспитательной колонии Свердловской области».

Реализация права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на получение жилья – тема, которой Уполномоченный по правам ребёнка всегда уделяет особое внимание, в рамках её обсуждения он участвовал в совещаниях, инициированных Полномочным представителем Президента РФ в УрФО (январь 2012 г.) и Главным федеральным инспектором по Свердловской области (февраль, май 2012 г.).

В течение всего 2012 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принимал активное участие в работе Координационного Совета Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ Уральского федерального округа, которые состоялись - 6-7 февраля в г. Сургуте, 12-13 сентября в г. Челябинске и 4 декабря в г. Кургане.

8-9 февраля Уполномоченный по правам ребёнка принял участие в работе Форума Уполномоченных по правам ребёнка, который состоялся в г. Красноярске. Позже, в мае – в межрегиональной видеоконференции, посвящённой положению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организованной Координационным советом Уполномоченных по правам ребёнка в УрФО.

С 25 по 27 апреля Уполномоченный по правам ребёнка принял участие в работе **V Съезда Уполномоченных по правам ребёнка**, который состоялся в г. Санкт-Петербурге. Основные темы, которые обсуждались Уполномоченными в ходе работы Съезда – защита прав детей с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях интернатного типа, поиск пропавших детей, взаимодействие Института Уполномоченных по правам ребёнка с Русской Православной Церковью.



7 июня Уполномоченный по правам ребёнка провёл рабочую встречу с представителем Всемирного Фонда «Детство» А. Викстром (A. Wikstrom). В диалоге также приняли участие представители Некоммерческого партнёрства «Семья детям». Во время беседы участники обсудили реализацию проекта «Нет насилию в отношении детей», осуществляемого НП «Семья детям», а также правозащитную деятельность Уполномоченного и специалистов его Аппарата. Это была уже вторая встреча Уполномоченного с представителями Всемирного Фонда «Детство», т.к. в сентябре прошлого года Уполномоченный встретился с заместителем Генерального секретаря организации А. де Гир и менеджером проектов Б. Холмберг. Во время предыдущего визита гостей интересовала проблема жестокого обращения с детьми в семье.

11 июня Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области провёл рабочую встречу с немецкими коллегами, занимающимися социальной реабилитацией детей и реализацией их прав. Диалог прошёл в дружеской деловой обстановке: Уполномоченный рассказал о становлении института уполномоченных по правам ребёнка в России, о своей деятельности в должности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, о формировании Аппарата, о проектах и планах, а также привёл наиболее характерные примеры из практики. В свою очередь гости рассказали Уполномоченному о нюансах ратификации Конвенции о правах ребёнка в Германии, становлении и развитии детской правозащитной деятельности и собственном опыте работы. В завершение диалога участники отметили важность и значимость подобных встреч, которые позволяют наладить отношения с зарубежными коллегами, поделиться своим опытом и почерпнуть чужой.

С 27 по 30 июня Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принял участие во II Российско-Американском Форуме по защите детства, который состоялся в г. Чикаго (штат Иллинойс, США). Форум инициирован группой российских экспертов в рамках подгруппы по защите детства рабочей группы по гражданскому обществу двусторонней российско-американской Президентской комиссии («Медведев-Обама») в октябре 2010 г. Первый Форум состоялся ранее в России 1-6 августа 2011 года в Республике Бурятия, на озере Байкал.

В июне 2012 года советник Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области был участником международной конференции «Убийство родителями новорождённых детей: причины и профилактика», состоявшейся в г. Москве. По результатам конференции, по инициативе Уполномоченного по правам ребёнка в г. Екатеринбурге был проведен круглый стол **«Проект «Baby box»**, как одна из форм профилактики инфантицида (убийство матерью новорождённого ребёнка).

С 30 сентября по 4 октября в г. Казани состоялся **VI Съезд Уполномоченных по правам ребёнка** в субъектах РФ, а также был проведён Всероссийский семинар на тему «Повышение эффективности деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав». Тематикой VI Съезда Уполномоченных стала реализация Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы и перспективы разработки и реализации проекта федеральной целевой программы «Россия без сирот» на 2013-2020 годы. В рамках форума Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области провёл дискуссионную площадку «Деинституционализация, разукрупнение и перепрофилирование детских сиротских учреждений: победы и ошибки».

Проблематика воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, была в центре внимания состоявшихся 19 октября в городе Кудымкар Коми-Пермяцкого округа Пермского края V Католиковских чтений, на которых Уполномоченный



по правам ребёнка поделился опытом Свердловской области по решению наиболее проблем, связанных с воспитанием детей в государственных учреждениях. В мероприятии также приняли участие делегации из Пермского края, Республики Коми, Удмуртской Республики, Республики Мордовия и Кировской области.

22 ноября Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области в ходе Первого Уральского медицинского Форума «Здоровая семья – Здоровая Россия», состоявшегося в г. Екатеринбурге, принял участие в обсуждении перспектив усиления финансовой поддержки семьи.

7 декабря по поручению Уполномоченного по правам ребёнка руководитель Аппарата Уполномоченного выступил на заседании коллегии Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области и Центра гигиены и эпидемиологии в Свердловской области. Он рассказал о результатах реализации общественных проектов «Опасный двор» и «Ем как дома!».

С 12 по 13 декабря в г. Санкт-Петербурге Уполномоченный принял участие в V Международной научно-практической конференции «Семья, ребенок, общество: Проблемы и пути решения», посвященной профилактике социального сиротства и поддержке материнства и детства в регионах Российской Федерации.

Особое внимание на данной Конференции было уделено вопросам практической деятельности в сфере защиты детей; межведомственному взаимодействию при оказании помощи детям, пострадавшим от жестокого обращения, а также привлечению общественной поддержки для решения социальных проблем.

3.5. О взаимодействии Уполномоченного по правам ребёнка с общественностью и некоммерческими организациями

Уполномоченный по правам ребёнка активно сотрудничает с некоммерческими, общественными организациями, которые занимаются вопросами детского и семейного неблагополучия, оказания помощи семье и ребёнку. Среди деловых партнёров Уполномоченного – Свердловская региональная общественная организация «Аистёнок», Некоммерческое Партнёрство «Семья детям», Региональный Благотворительный Фонд «Свои дети», Свердловская областная общественная организация поддержки людей с синдромом Дауна и их семей «Солнечные дети», Региональная общественная Организация «Детский Досуговый Благотворительный Центр «Гномик».

В рамках сотрудничества Уполномоченный принял участие в конференции «МАМА+ Екатеринбург»: на тему: «Репликация модели комплексной помощи женщинам с детьми раннего возраста, включая женщин и детей, затронутых ВИЧ-инфекцией», организованной НП «Семья детям».

8 июля по инициативе Уполномоченного в рамках празднования Дня семьи, любви и верности в Центральном парке культуры и отдыха имени В. Маяковского был организован праздник для 28 многодетных семей Свердловской области. В торжественной обстановке гостям праздника были вручены бесплатные билеты на аттракционы, а также спортивные комплексы «Уралец 2А», предоставленные спонсорами.

11 июля Уполномоченный по правам ребёнка стал одним из инициаторов благотворительной акции «Города, доброжелательные к детям». В рамках акции, приуроченной ко Дню Ленинского района г. Екатеринбурга, он вместе с представителями Региональной общественной организации «Детский Досуговый Благотворительный Центр «Гномик», студентами Архитектурной академии, волонтерами отремонтировал площадку-сцену, расположенную на территории Детской школы искусств №4 «АртСозвездие».



18 июля Уполномоченным по правам ребенка совместно с Некоммерческим Партнёрством «Семья детям» был организован круглый стол на тему: «Объединение усилий государственных и негосударственных организаций в вопросах защиты детей от жестокого обращения и насилия в учреждениях государственного воспитания». Высказать свою точку зрения по обсуждаемой проблеме пришли представители государственных органов и активисты общественных организаций («Семья детям», «Свои дети», «Аистёнок»).

В своей деятельности Уполномоченный не оставляет без внимания детские общественные организации. Так, например, 29 августа в лагере «Чайка» (г. Берёзовский) он встретился с начинающими журналистами-участниками XII Областных юнкоровских сборов «Хорошая погода». В ходе встречи Уполномоченный рассказал об основных направлениях деятельности Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка, ответил на многочисленные вопросы юных журналистов.

24 октября Уполномоченный по правам ребёнка во время встречи с Президентом Свердловской региональной общественной организации «Аистенок» Л. Лазаревой и представителем ассоциации содействия системе здравоохранения в бывшем СССР «HealthProm» (Великобритания) обсудил вопросы практического взаимодействия по вопросам социального сиротства и патроната, формирования региональной стратегии действий в интересах детей и реализации проекта «Россия – без сирот».

В декабре Уполномоченный по правам ребёнка провел первое, установочное заседание **Экспертного совета**. Данный совет был сформирован во исполнение закона N 57-ОЗ от 15 июля 2010 г. «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области». Основными задачами совета станет консультативная помощь Уполномоченному по вопросам защиты прав и законных интересов ребёнка.

Экспертами Уполномоченного стали специалисты из различных областей деятельности: как практики, непосредственно решающие частные проблемы несовершеннолетних, так и научные деятели, концептуально подходящие к вопросам защиты прав и интересов ребёнка. Своё согласие стать членами экспертного совета дали и представители Русской Православной церкви и Регионального Духовного управления мусульман Свердловской области.

Глава 4. О планах работы Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области на 2013 год

При подготовке планов работы на 2013 год Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области и Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка и их реализации будут учтены те полномочия и вопросы, которые не удалось исполнить в 2012 году по причинам объективного характера.

О нереализованных полномочиях в 2012 году

Перечень полномочий Уполномоченного по правам ребёнка, предусмотренных Областным законом от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», реализация которых в прошедшем году не состоялась:

❏ Пункт 4 части 1 ст.10 – обращение в порядке, установленном законом Свердловской области, в Уставный Суд Свердловской области с запросом о соответствии Уставу Свердловской области нарушающих права и законные интересы ребёнка законов Свердловской области, иных нормативных правовых актов Свердловской области и муниципальных нормативных правовых актов, принятых органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области;



■ Часть 2 ст.12 – право опубликования в «Областной газете» сообщений о результатах рассмотрения жалобы гражданина;

■ Пункт 3 части 3 ст.12 – право обратиться в Законодательное Собрание Свердловской области с предложением о проведении проверки информации о нарушении законов Свердловской области;

■ Пункт 4 части 3 ст.12 – право обратиться в международные правозащитные организации.

Очевидно, что часть нереализованных полномочий обусловлена отсутствием в 2012 году каких-либо событий или подтвержденных фактов, требующих обязательного направления обращений Уполномоченного по правам ребёнка в Уставной суд или в Законодательное Собрание Свердловской области.

Все жалобы граждан, поступавшие в 2012 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка, рассматривались в рабочем порядке, и среди них не было таких, содержание, рассмотрение и разрешение которых требовало бы публичного внимания и обсуждения. Кроме того, часть результатов по рассмотрению обращений граждан публиковались на сайте Уполномоченного по правам ребёнка в разделе **«Дела и факты»**.

По последнему пункту – вопросов и проблем, решением которых была бы реализация права обратиться в международные правозащитные организации, в 2012 году не было.

Об институте общественных помощников Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области

В ежегодном докладе о деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в 2011 году поднимался вопрос о формировании в следующем году сети помощников, работающих на общественных началах, поскольку большая территория, занимаемая Свердловской областью, удаленность отдельных муниципальных образований и поселений Свердловской области затрудняют оперативное реагирование Уполномоченного по правам ребёнка на конкретные факты нарушений прав и законных интересов детей.

Для реализации этого намерения в 2012 году специалистами Аппарата Уполномоченного был разработан законопроект о внесении дополнений в Закон Свердловской области от 15.07.2010 г. №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», который был направлен депутатам Комитета по вопросам законодательства и общественной безопасности Законодательного Собрания Свердловской области с просьбой рассмотреть его и в случае положительного решения выступить в качестве субъекта права законодательной инициативы. Данный законопроект содержал предложения по внесению трех дополнений, позволяющих повысить эффективность и оперативность деятельности Уполномоченного по правам ребёнка и Аппарата Уполномоченного, в т.ч. путем совершенствования структуры Аппарата и создания института общественных помощников Уполномоченного по правам ребёнка. К сожалению, процесс рассмотрения и согласования проекта закона занял достаточно длительное время, а большая загрузка в законотворческой деятельности депутатов Законодательного Собрания Свердловской области привела к тому, что рассмотрение данного законопроекта было перенесено на 2013 год.

Об основных направлениях деятельности в 2013 году

Очевидно, что ключевым направлением деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области будет оставаться, в соответствии с действующим законодательством, государственная защита прав детей на безопасность их жизнедеятельности и неприкосновенность их личности, с усиленным акцентом на **детствосбережение**,



поскольку наша страна не может себе позволить такое количество детских жертв из-за чрезвычайных происшествий, вызванных в абсолютном большинстве халатностью и бездействием взрослых, при этом призывая соотечественников к поддержке её демографической политики и рождению в семьях третьего ребёнка.

Этой теме будет посвящено выступление Уполномоченного по правам ребёнка на очередном съезде Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, который состоится в апреле этого года. Проблемы, которые просматриваются в рамках этой темы, будут также рассматриваться и в специальных докладах Уполномоченного по правам ребёнка, планируемых к выпуску в 2013 году.

Кроме того, в этом году продолжится работа по реализации общественных проектов **«Опасный двор»** и **«Ем как дома!»**, поскольку обращения граждан по этим вопросам продолжают поступать в адрес Уполномоченного и в начале нового года. Традиционно будет проведена проверка готовности образовательных учреждений к началу летней оздоровительной кампании в Свердловской области, а также будет проверяться деятельность тех загородных оздоровительных лагерей, к которым были претензии к работе в 2012 году или появятся новые от детей и их родителей.

Заключенное в 2012 году Соглашение о сотрудничестве с Управлением Роспотребнадзора РФ по Свердловской области, формы и методы взаимодействия будут совершенствоваться в этом году, позволит более результативно контролировать соблюдение требований законодательства по обеспечению государственных гарантий защиты прав и законных интересов ребёнка. Кроме того, в 2013 году Уполномоченным по правам ребенка планируется расширить механизмы взаимодействия и сотрудничества путем заключения межведомственных соглашений с Прокуратурой Свердловской области и Управлением службы судебных приставов по Свердловской области.

Заключение

Настоящий ежегодный Доклад является вторым в истории Свердловской области официальным документом, посвященном деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области. При его подготовке учитывался постепенно накапливающийся и осмысляемый опыт правозащитной работы, позволивший в 2012 году более квалифицированно, детально и глубоко разобраться во многих проблемах, осложнявших соблюдение государственных гарантий защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области.

В 2012 году Уполномоченному по правам ребёнка и специалистам его Аппарата, как и в прошлом году, пришлось не раз наблюдать не только факты добросовестной и высокопрофессиональной работы сотрудников государственных органов, действующих в сфере защиты прав детей, но факты бездействия и некомпетентности ряда должностных лиц, что вынуждало подготавливать официальные заключения Уполномоченного о грубых нарушениях прав ребёнка, часто приводивших к детской трагедии. Вновь иногда возникали серьёзные разногласия и споры на профессиональной основе, дискуссии с представителями государственных исполнительных органов Свердловской области, в силу непонимания позиций друг друга или различающихся трактовок нормативных правовых актов. По ряду спорных вопросов взаимоприемлимые позиции так и не были выработаны, и, вероятно, это предстоит сделать в будущем. В 2012 году отмечались факты отсутствия какой-либо реакции на обращения и предложения Уполномоченного по правам ребёнка со стороны должностных лиц организаций и учреждений Свердловской области, а поэтому в этом году в подобных случаях Уполномоченный по правам ребёнка



будет неизменно реализовывать гарантию исполнения им полномочий, установленную статьей 16 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», в которой говорится: *«Вмешательство в деятельность Уполномоченного по правам ребенка с целью повлиять на его решения, неисполнение должностными лицами государственных органов Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, обязанностей, установленных настоящим Законом, а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного по правам ребенка в иной форме влечет административную ответственность, установленную законом Свердловской области».*

Подводя итоги деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2012 году, нельзя обойтись без итоговой оценки ситуации с обеспечением защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области.

Можно уверенно констатировать, что в целом ситуация с обеспечением защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области является положительно стабильной с чётко выраженной тенденцией к дальнейшему улучшению, что подтверждает динамика основных статистических показателей последних лет, однако по отдельным направлениям, отмеченным в разделах первой главы настоящего ежегодного Доклада, касающихся непозволительно высокой смертности и травматизма несовершеннолетних детей в результате чрезвычайных происшествий, её пока нельзя считать удовлетворительной, а поэтому в этих направлениях требуется активизация и повышение эффективности деятельности всех государственных структур, органов местного самоуправления и всего гражданского общества.

В завершающей части ежегодного Доклада невозможно обойти вопрос, который в конце 2012 года всколыхнул всю страну, – это принятие Государственной Думой Российской Федерации, так называемого, **закона «Димы Яковлева»**. Прежде, чем давать ему оценку, было бы разумным ознакомиться с зарубежной практикой, а она такова:

Австралия. Усыновить ребёнка иностранцам-нерезидентам нельзя. Усыновлять ребёнка пара может, только если один или оба усыновителя являются гражданами Австралии, или постоянно проживают на её территории.

Великобритания. Усыновители должны иметь постоянное место жительства на территории Британских островов в течение как минимум одного года перед подачей заявления на усыновление.

Израиль. Иностранцы не могут усыновить ребёнка младше двух лет. Иностранцам позволяется усыновлять только детей с ограниченными возможностями (отставанием) в развитии, если при этом для них нельзя найти родителей в Израиле.

Исландия. Усыновить ребёнка можно только при условии постоянного проживания на территории Исландии или в исключительном случае: если усыновители имеют особые обстоятельства, связывающие их со страной.

Испания, Италия и Швеция. Усыновители должны проживать в стране на законных основаниях.

Канада. Усыновить ребенка можно, только если он в дальнейшем будет проживать в Канаде: то есть нерезиденты не могут усыновить ребёнка из Канады, а потом вывезти его на постоянное место проживания в другую страну.

Мексика и Франция. Усыновление детей иностранными гражданами разрешается, но положительного решения государственных органов необходимо ожидать не менее 2-х лет.



Норвегия. Иностранцы-нерезиденты не могут усыновить ребёнка из Норвегии.

Румыния. В 2004 году под давлением Евросоюза Румыния была вынуждена прекратить выдачу разрешений на усыновление и опеку румынских детей иностранцами. По данным Интерпола, под этой вывеской до этих пор чаще всего скрывалась неприкрытая торговля детьми.

Швейцария. Страна должна быть местом постоянного (обычного) проживания усыновителя. Родители должны быть интегрированы в культуру страны.

ЮАР. Иностранцы могут усыновлять южноафриканских детей-сирот, но государственная пошлина за передачу детей иностранным родителям составляет 160 тыс. долларов США.

Япония. Официальных запретов не существует, но дела об усыновлении рассматривают в специальных семейных судах, которые ведут свою историю еще с 1870 года, в состав которых входят не только судьи и их помощники, но также медики, психологи и педагоги, поэтому усыновить (удочерить) японского ребёнка человеку другой культуры и традиций практически очень сложно.

Как видно из этого перечня, большинство развитых стран мира стремится сохранить у себя генофонд своей нации. Так должна поступать и Российская Федерация, создав все необходимые условия для проживания и воспитания детей-сирот у себя, в т.ч. путем развития в России высокотехнологичного лечения детей с ограниченными возможностями здоровья.

Все условия для этого у нас в стране существуют, даже финансовые средства. Не секрет, что государство тратит огромные деньги на содержание детей в детских домах и социальных центрах, во многих учреждениях превышающие 50 тысяч рублей в месяц на одного ребёнка. В тоже время в стране множество семей, готовых взять к себе на воспитание в семью ребёнка-сироту, но одним из главных ограничивающих факторов для них является отсутствие материального достатка, который обязателен для содержания детей и приобретения жилья необходимой площади. Стало быть, необходимо перераспределить финансовые потоки – расходовать бюджетные средства не столько на содержание детских домов и приютов (без которых все-таки полностью, наверное, не обойтись), сколько на материальную поддержку приёмных и опекунских семей. При этом необходимо продумать и судьбу бывших детских домов, и их сотрудников, т.к. это очень важно.

В своей практической работе Уполномоченному по правам ребёнка пришлось столкнуться и с таким феноменом – руководство детского дома не заинтересовано (хотя никогда в этом публично не признается) в усыновлении своих воспитанников!? А незаинтересованность эта объясняется достаточно простыми аргументами: «отдадим всех детей под усыновление или опеку – детский дом закроют – куда его сотрудники пойдут работать, если в их посёлке (городке) больше нет других рабочих мест по их специальности». Именно поэтому, решая проблему устройства детей в семью, необходимо одновременно задуматься и о судьбе персонала детских учреждений и зданий, которые не должны превратиться в руины.

Кроме того, решая проблему устройства детей-сирот в российские семьи, нельзя забывать и о необходимости решения проблем по профилактике социального сиротства, иначе этот процесс будет напоминать задачку из школьного учебника математики про бассейн – сколько воды вливается и сколько выливается – мы будем «выливать воду из бассейна», т.е. устраивать детей из казенных учреждений в семьи, а в это же время в этот «бассейн» с большим дебитом будет «литься новая вода» – безнадзорные дети, брошенные родителями или изъятые из семей, ведущих асоциальный образ жизни. И пока мы не



решим проблему социального сиротства – нам этот «социальный бассейн» никогда не высушить!

И последнее. В заключительной части Ежегодного Послания Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации В.В. Путин сказал: *«У нас в стране исторически сформировалось отношение к жизни таким образом, что мы живем для будущего, для детей. Это, конечно, очень важная и благородная задача и цель. Но выглядит так, что собственная, сегодняшняя благополучная жизнь все время откладывается, откладывается и откладывается на потом. И так у нас было практически всегда, из поколения в поколение... Пришло время кардинально изменить ситуацию к лучшему уже сейчас. Мы делаем это, и мы можем это делать. Если продолжим последовательный курс национального развития, будем впрягаться в общую созидательную работу, если мы будем работать достойно, с отдачей, с полной отдачей сил, то мы обязательно добьемся поставленных целей и выполним все стоящие перед нами задачи»*. Действительно, – **пришло время кардинально изменить ситуацию к лучшему уже сейчас** – поэтому всем, и органам государственной власти, и органам местного самоуправления, и всем общественным организациям, необходимо активно включаться в общую созидательную работу, в том числе, в работу с детьми, которые также должны жить лучше уже сейчас, а не в далеком будущем!



Заключения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Морокова, подготовленные в 2012 году¹⁸

Заключение №031 от 20 января 2012 года

Рассмотрев материалы обращения гражданки М., поступившего в мой адрес 13 января 2012 г., о ненадлежащем обеспечении требований безопасности в муниципальном бюджетном образовательном учреждении культуры □□□ (далее – школа №□□), в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

В своём заявлении гр-ка П. указывает, что □□ января 2012 года, около 13 часов 00 минут, в школе №□□ в отношении её дочери – А., 200□ г.р., неизвестным мужчиной в классе №□ совершены насильственные действия сексуального характера.

По данному факту территориальным следственным отделом Следственного управления Следственного комитета РФ по Свердловской области возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч.4 ст.132 УК РФ.

В связи с совершением в отношении малолетней дочери особо тяжкого преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности, гр-ка М. просит проверить школу №□□ на предмет обеспечения требований безопасности в период пребывания несовершеннолетних в указанном учреждении.

□□ января 2012 г. сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области консультантом – руководителем консультационно-правового сектора Даниловым Е.В. и главным специалистом Туктамышевым Р.Ф. в рамках установленной законом компетенции осуществлён выезд в школу №□□ с целью проверки доводов обращения, установления причин и условий, способствовавших совершению преступления, и принятых мерах по их устранению.

В ходе проверки установлено, что школа №□□ – это образовательное учреждение, созданное для предоставления услуг в области образования, культуры и иных услуг. Данное учреждение территориально расположено по адресу: г. Екатеринбург, ул. □□□, д. □□. Полномочия и функции учредителя от имени муниципального образования «город Екатеринбург» выполняет Администрация города Екатеринбурга в лице Управления культуры Администрации города Екатеринбурга.

Для проверки доводов обращения гр-ки М. сотрудниками Аппарата, по моему поручению, организован эксперимент: прибыв около 10 часов 00 минут к школе №□□ Данилов Е.В. и Туктамышев Р.Ф. с интервалом в 5 минут зашли в учреждение. Данилова Е.В., который зашёл первый и направился по холлу в сторону правого лестничного марша, остановили сотрудники учреждения (вахтёр и гардеробщик), находящиеся в помещении раздевалки. Туктамышев Р.Ф. зашёл вторым и поднялся по левому лестничному маршу на второй этаж, проследовал до конца коридора второго этажа и, только возвращаясь обратно, был остановлен сотрудниками учреждения.

¹⁸ В настоящем докладе приведена только часть заключений Уполномоченного, при этом фамилии пострадавших и некоторых участников происшествий, а также отдельные даты, упомянутые в заключениях, скрыты либо изменены в целях сохранения личной и семейных тайн граждан.



Кроме того, в ходе дальнейшей проверки установлено, что контроль лиц, входящих в здание, осуществляется вахтёром и охранником, при этом пост, где находятся указанные лица, на входе отсутствует, а также не имеется инструкции о пропускном режиме в школу №□□, которая бы устанавливала порядок и правила допуска лиц в учреждение. Отсутствует и журнал регистрации посетителей. При этом на предложение сотрудников Аппарата завести указанный журнал и пропускать людей только при наличии документа, удостоверяющего личность (паспорт, водительское удостоверение и т.п.), директор школы №□□ Т. пояснила, что это невозможно осуществить в связи с большим количеством граждан, посещающих школу.

В свою очередь, представляется, что наличие такого журнала и соответствующая проверка документов у посетителей школы №□□, явились бы упреждающим фактором в отношении замысленных мужчиной преступных посягательств, а также это способствовало бы установлению личности преступника.

Помимо указанного, на стене в тамбуре между входными дверями школы №□□ вывешено объявление следующего содержания: «Школа находится под видеонаблюдением», однако, как выяснено позже, фактически какое-либо необходимое оборудование отсутствует, и видеонаблюдение не осуществляется.

Согласно пояснениям директора школы №□□ Т., вахтёры работают в две смены: с 08 ч. до 14 ч. и с 14 ч. до 20 ч., а охранник – с 08 ч. до 10 ч. и с 14 ч. до 20 ч., за исключением воскресенья и праздничных дней. Таким образом, в период совершения преступления, а именно □□.01.2012 г., охранник отсутствовал.

Обращает на себя внимание тот факт, что с охранником, как с физическим лицом, неправомочно заключен Договор №1 об оказании услуг от 06.09.2011 г., согласно которому заказчик принимает в МБОУК ДОД «Школа №□□» в качестве охранника Ф. с 6 сентября 2011 года по 31 мая 2012 года (предмет договора), возлагая на последнего обязанности обеспечивать безопасность сотрудников школы, детей и родителей. Однако, исходя из норм Закона РФ от 11 марта 1992 г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», частным охранником является гражданин Российской Федерации, достигший восемнадцати лет, прошедший профессиональную подготовку для работы в качестве частного охранника, сдавший квалификационный экзамен, получивший в установленном порядке удостоверение частного охранника и работающий по трудовому договору с охранной организацией. При этом частная охранная организация – это организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности.

Заместитель директора школы №□□ Л. по поводу обстоятельств, произошедших □□ января 2012 г., пояснила, что в этот день, кроме неё, в школе находились два педагога, секретарь и вахтёр, однако она в период совершения преступления в учреждении уже отсутствовала.

Далее, из пояснений Л. следует, ... *<обстоятельства совершения преступления, содержащиеся в данном абзаце Заключения Уполномоченного, изъяты по этическим соображениям>* ... ни вахтёр, ни другие сотрудники школы №□□ полицию не вызвали, хотя в школе имеется «тревожная» кнопка сигнализации и средства телефонной связи.

Непосредственно в территориальный отдел полиции с соответствующим заявлением, спустя не менее 1,5 часов после события, обратилась лишь мать А. – гр-ка М. Несвоевременность сообщения указанной информации не позволила принять меры к оперативному поиску преступника, то есть «по горячим следам».



При осмотре класса №□ сотрудниками Apparата установлено, что вход в класс оборудован двумя дверями, в первую из которых установлен взрезной замок, свободно запирающийся изнутри, что также способствовало возможности преступнику остаться наедине с малолетней.

Вместе с тем, как указывалось выше, договор на оказание услуг по охране школы №□□ заключен с физическим лицом, который не работал □□ января 2012 г., то есть «физическая» охрана в этот день не осуществлялась, а, учитывая физиологические особенности сотрудников, находившихся в момент совершения преступления в школе №□□, никто из них не смог бы принять меры к задержанию неизвестного мужчины.

Кроме того, до настоящего времени не назначена и не проведена служебная проверка по вопросу причин и условий, способствовавших совершению преступления на территории школы №□□.

В тоже время директор учреждения Т. пояснила, что сообщила информацию о преступлении, совершённом на территории школы №□□, в сектор культуры Администрации □□□ района г. Екатеринбурга, однако проверяющим никаких документов, подтверждающих данный факт представлено не было.

По данному вопросу директор Т. и её заместитель Л. убеждали сотрудников Apparата, что ответственность за безопасность ребёнка, находящегося в каникулярное время на территории школы №□□, полностью несут родители.

Обозначенные выше доводы со стороны администрации школы №□□ являются необоснованными, поскольку родители предприняли все необходимые меры к обеспечению безопасности, в частности, с А. находился дедушка, который привёл ее в учреждение и ожидал в холле.

Таким образом, именно отсутствие надлежащего контроля со стороны администрации и сотрудников школы, не обеспечение необходимых условий физической безопасности, способствовали совершению преступления.

Является очевидным, что надлежащий и своевременный анализ указанных негативных причин и их устранение позволит исключить в будущем возможные факты совершения подобных действий на территории учреждения в отношении других несовершеннолетних.

В ходе инспекционных мероприятий сотрудники Apparата составили беседу с педагогом А. – гр-кой О. Из разговора с преподавателем установлено, что □□ января 2012 г. А. пришла первый раз после совершения в отношении неё преступления, и, по мнению О., девочка находится в «напряжённом» психологическом состоянии.

Учитывая психологическое состояние ребёнка, вызванное психотравмирующей ситуацией, а именно: совершением в отношении неё особо тяжкого преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности, директору Т. рекомендовано, по согласованию с родителями, организовать соответствующие реабилитационные мероприятия по оказанию малолетней А. психолого-медико-педагогической помощи, в том числе с привлечением психолога, находящимся в штате школы №□□.

Причины и условия совершения преступления в отношении малолетней указывают на недостаточное соблюдение требований законодательства в части охраны жизни и здоровья несовершеннолетних, а именно:

- 1) Федерального закона от 06.03.2006 г. N 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;



2) Постановления Правительства Свердловской области от 09.02.2005 г. № 93-ПП "О мерах по защите объектов образования, культуры, здравоохранения, спорта и социальной защиты населения Свердловской области от преступных посягательств";

3) статьи 51 Закона РФ от 10.07.1992 г. N 3266-1 «Об образовании», устанавливающей, что образовательное учреждение создает условия, гарантирующие охрану здоровья обучающихся;

4) п.1.11 Устава муниципального бюджетного образовательного учреждения культуры дополнительного образования детей «Детская музыкальная школа №2 имени М.И. Глинки», закрепляющего ответственность школы за жизнь и здоровье детей и работников во время образовательного процесса.

Помимо изложенного, является очевидным факт того, что школа №□□ осуществляет образовательный процесс, в связи с чем, в своей деятельности данное учреждение должно учитывать Методические рекомендации по участию в создании единой системы обеспечения безопасности образовательных учреждений Российской Федерации, утверждённые Письмом Министерства образования и науки РФ от 04.06.2008 г. №03-1423 «О методических рекомендациях», а также Приказ Министерства общего и профессионального образования Свердловской области от 07.09.2004 г. №276-и «Об усилении мер безопасности в образовательных учреждениях» и Информационное письмо Управления образования Администрации города Екатеринбурга от 31.03.2010 г. №795/36-вн «Об усилении мер безопасности образовательных учреждений», которые в целях обеспечения безопасности образовательного процесса предусматривают организацию пропускного режима в образовательном учреждении.

Таким образом, в школе №□□ требования к обязательному обеспечению охраны жизни и здоровья несовершеннолетних, их безопасности, реализованы на ненадлежащем уровне, «физическая» охрана детей и пропускной режим фактически отсутствуют.

Все вышеперечисленные факторы привели к созданию «благоприятных» причин и условий, которые способствовали совершению в отношении малолетней А., 200□ г.р., особо тяжкого преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности в образовательном учреждении в дневное время.

В связи с изложенным, руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», **РЕКОМЕНДУЮ:**

1. Начальнику Управления культуры Администрации города Екатеринбурга Ярошевой Т.Л.:

- принять меры к устранению выявленных нарушений законности, причин и условий, способствовавших их наступлению, а также организовать проведение соответствующих мероприятий в отношении подведомственных учреждений дополнительного образования, в целях обеспечения на их территориях и в помещениях условий физической безопасности детей;

- принять меры к разработке и принятию правового акта (по аналогии с Управлением образования администрации города Екатеринбурга), закрепляющего механизм (формы и способы) обеспечения физической безопасности при нахождении несовершеннолетних в подведомственных учреждениях;

- рассмотреть вопрос о привлечении директора муниципального бюджетного образовательного учреждения культуры дополнительного образования детей «Школа №□□» к дисциплинарной ответственности, в связи с ненадлежащей организацией безопасности учащихся;



- провести проверку муниципального бюджетного образовательного учреждения культуры дополнительного образования детей «Школа №□□» на предмет целевого использования денежных средств, выделяемых на обеспечение охраны учреждения.

2. Директору муниципального бюджетным учреждением культуры дополнительного образования детей «Школа №□□» Т.:

- провести служебную проверку, в ходе которой установить причины и условия, способствовавшие совершению преступления, а также принять меры к их устранению, в том числе путём разработки и утверждения инструкции о пропускном режиме;

- в случае необходимости, по согласованию с родителями, организовать соответствующие реабилитационные мероприятия по оказанию А. психолого-медико-педагогической помощи;

3. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области – министру социальной защиты населения Свердловской области Власову В.А., заместителю Председателя Правительства Свердловской области – министру общего и профессионального образования Свердловской области Биктуганову Ю.И., министру здравоохранения Свердловской области Белявскому А.Р.:

- организовать проведение анализа причин и условий, способствовавших совершению преступления, в целях недопущения аналогичных событий в подведомственных учреждениях.

Поскольку в тексте Заключения приведены обстоятельства совершения преступления в отношении малолетней, сведения, относящиеся к категории «персональных данных», прошу должностных лиц при работе с указанным документом обеспечить соответствующую конфиденциальность.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №032 от 17 февраля 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по заявлению П-вой И.Ю., обратившейся ко мне на приём по вопросу оказания содействия в улучшении жилищных условий её племянника – несовершеннолетнего В., 1996 г.р., являющегося воспитанником государственного учреждения для детей, оставшихся без попечения родителей, действуя в соответствии с предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» полномочиями, выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

В ходе проверки П-ва И.Ю. пояснила, что она проживает в комнате, площадью 16 кв. м., в двухкомнатной квартире, расположенной по адресу: г. Екатеринбург, ул. □□□□, д. □□, кв. □□, с семьёй из трёх человек. Указываемая жилая площадь, в том числе, закреплена за несовершеннолетним В. при его определении в 19□□ году в государственное учреждение для детей, оставшихся без попечения родителей. В 2012 году ожидается выпуск В. из данного учреждения, в связи с достижением совершеннолетия, он вынужден будет проживать в указанном жилье.

С целью рассмотрения вариантов оказания помощи сотрудникам Аппарата Уполномоченного мною даны соответствующие поручения.

В рамках настоящей проверки из УСЗН по Ленинскому району г. Екатеринбурга запрошены документы относительно определения В. в учреждение на государственное попечение и о закреплении за ним жилья. Кроме того, из подразделения Управления ФМС



России в Ленинском районе г. Екатеринбурга получены сведения о лицах, зарегистрированных в жилом помещении, закреплённом за ребёнком, оставшимся без попечения родителей (ф.№40).

Анализ представленных документов позволил сделать вывод о том, что заявительница, являясь сестрой скончавшейся 06.06.2011 г. матери В., незаконно зарегистрировалась в комнату по ранее указанному адресу 07.07.2011 г. (т.е. через 14 суток после смерти), без учёта обстоятельства о закреплении комнаты за ребёнком, оставшимся без попечения родителей, в отсутствие согласия органов опеки по месту расположения квартиры (Ленинский административный район г. Екатеринбурга) и согласия опекуна в лице директора государственного учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Екатеринбургский детский дом №00».

Установив факт нарушения жилищных прав несовершеннолетнего В., были информированы органы опеки и попечительства по Ленинскому району г. Екатеринбурга с целью безотлагательного принятия мер по обеспечению гарантий сохранности жилого помещения, закреплённого за несовершеннолетним, а также осуществлён выезд в «Екатеринбургский детский дом №00» с целью проверки соблюдения требований законодательства по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, администрацией учреждения, воспитанником которого является ребёнок.

Государственное казённое образовательное учреждение Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Екатеринбургский детский дом №00», расположено по адресу: г. Екатеринбург, ул. 0000, д. 00.

Директором является Е-ва Л.Д.

В соответствии с представленным Уставом, утверждённым 08.08.2011 г. № 34-д, учреждение относится к типу образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и осуществляет, в том числе, следующие виды деятельности:

- реализация основных общеобразовательных программ;
- медицинская деятельность;
- организация питания и психолого-педагогическое сопровождение воспитанников.

Руководителем учреждения проверяющим представлена для ознакомления лицензия на право осуществления медицинской деятельности.

Вместе с тем, в нарушение требований Федерального закона от 08.08.2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензия на право осуществления образовательной деятельности отсутствует.

Директор детского дома мотивировала причину отсутствия лицензии передачей необходимого пакета документов для её оформления ещё 09.09.2011 г. в отдел лицензирования Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, подтвердив свои доводы описью документов с отметкой об их получении вышеуказанным отделом. Безусловно, обозначенный факт не может расцениваться, как обстоятельство грубого и надлежащего соблюдения требований действующего законодательства. В то же время столь длительное (в течение шести месяцев) не решение данного вопроса свидетельствует о бездействии руководителя учреждения, а также об отсутствии должного ведомственного контроля.

Изучение личных дел воспитанников учреждения показало, что работа в направлении реализации прав и социальных гарантий ведётся социальным педагогом Г-вой С.И. С учётом выявленного нарушения жилищных прав В., в ходе проверки особое внимание



уделено проводимой работе в части сохранности жилья, закреплённого за воспитанниками детского дома.

В частности, относительно сохранности закреплённого за В. жилья, администрации учреждения факт регистрации в нём сестры по линии матери ребёнка известен с 10.10.2011 г., о чём свидетельствует акт контрольного обследования сохранности закреплённого жилья, в котором отражены сведения о незаконной сдаче в поднаём П-вой И.Ю. данного жилого помещения третьим лицам и о получении ею денежных средств.

Однако, кроме информирования органов опеки по месту нахождения жилого помещения, каких-либо мер по защите имущественных и жилищных прав подопечного не предпринято, несмотря на письменные указания органов опеки и попечительства по Ленинскому району г. Екатеринбурга о необходимости обращения в судебные органы с исковым заявлением о снятии П-вой И.Ю. с регистрационного учёта.

На момент проверки социальным педагогом, вопреки указанию органов опеки, в противоречии с действующим законодательством (ст.35 ГК РФ и ст.147 СК РФ), а также должностной инструкции подготовлено письмо в адрес прокурора Ленинского района г. Екатеринбурга с просьбой инициировать исковое заявление в интересах ребёнка, с обоснованием данной позиции отсутствием в учреждении юриста (по результатам изучения личного дела социального педагога Г-вой С.И. установлено наличие высшего юридического образования).

В соответствии с требованиями Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РФ» на органы опеки и попечительства, а также на руководителей учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае смерти законных представителей несовершеннолетних и если в жилом помещении остались проживать исключительно несовершеннолетние, возложена обязанность в течение трёх месяцев оформить договор передачи жилого помещения в собственность ребёнка. В отношении закреплённого жилья за воспитанником детского дома № В. меры в обеспечение жилищных и имущественных прав в части приватизации помещения (комнаты) не принимались, несмотря на прошедший значительный срок после смерти его матери и наличие информации (согласно акта обследования от октября 2011 года) о проживании в комнате, принадлежащей ребёнку, посторонних лиц.

По результатам проверки сберегательных книжек на воспитанников также выявлены факты несвоевременных отметок поступления денежных средств. В частности, у несовершеннолетнего В. не отмечено поступление пенсии по случаю потери кормильца – его матери, в связи с чем, не представилось возможным сделать однозначный вывод о принятых социальным педагогом мерах по оформлению пенсии.

Возникли вопросы к должностным лицам детского дома при изучении личных дел сотрудников учреждения: приказы о принятии на должность отсутствуют, в случаях их наличия, сотрудники с ними не ознакомлены, отсутствуют сведения о наличии (отсутствии) судимости у персонала учреждения, что свидетельствует об игнорировании требований ст.331 Трудового кодекса Российской Федерации.

В соответствии с действующим законодательством (Федеральный закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», Закон РФ от 4.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», постановление Правительства РФ от 18.05.2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан») осуществление контроля за соблюдением опекунами обязанностей по воспитанию и содержанию подопечных и обес-



печение сохранности жилья указанной категории детей, возложена на органы опеки и попечительства по месту расположения закреплённого жилья.

Возникшая проблема с жильем несовершеннолетнего В. свидетельствует о самоустранении от выполнения обязанностей должностных лиц органа опеки и попечительства УСЗН по Ленинскому району г. Екатеринбурга.

Руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», **РЕКОМЕНДУЮ:**

1. Заместителю Председателя Правительства Свердловской области – министру общего и профессионального образования Свердловской области Биктуганову Ю.И.:

1) по выявленным нарушениям осуществления образовательной деятельности без лицензии решить вопрос о безотлагательном получении документа директором Государственного казённого образовательного учреждения Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Екатеринбургский детский дом №□□»;

2) принять меры к устранению выявленных нарушений, причин и условий, способствовавших их наступлению, а также организовать проведение оперативных совещаний в коллективах подведомственных учреждений соответствующего профиля, в ходе которых рассмотреть данную ситуацию в целях недопущения аналогичных нарушений законности в будущем;

3) осуществить проверку осуществления основной деятельности других государственных учреждений Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на предмет наличия у них лицензий.

2. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области – министру социальной защиты населения Свердловской области Власову В.А.:

1) в обеспечение гарантий законных прав и интересов несовершеннолетнего В., 1996 г.р., организовать подготовку и направление в Управление Федеральной регистрационной службы России по Свердловской области письма о запрете совершения всех видов сделок с жилым помещением, закреплённым за указанным несовершеннолетним;

2) с целью устранения допущенных нарушений жилищных прав воспитанника государственного учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, В. обязать законного представителя несовершеннолетнего в лице директора Государственного казённого образовательного учреждения Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Екатеринбургский детский дом №□□» инициировать иск в суд с требованием о снятии с регистрационного учета П-ву И.Ю.;

3) организовать проведение служебной проверки по факту ненадлежащего исполнения требований законодательства, регламентирующего защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, со стороны должностных лиц отдела опеки и попечительства УСЗН по Ленинскому району г. Екатеринбурга, рассмотреть вопрос о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

3 Начальнику Управления Федеральной миграционной службы России по Свердловской области Прибавкину В.В.:

1) в целях недопущения в дальнейшем необоснованной регистрации граждан в жилых помещениях, принадлежащих на праве собственности, а также закреплённых за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения-родителей, влекущей нарушение жилищных прав и возможность беспрепятственного отчуждения жилья несовершеннолетних, обсудить с руководителями Центров по приёму и оформлению документов на ре-



гистрацию граждан обозначенную в заключении ситуацию, обязать должностных лиц неукоснительно соблюдать требования закона о необходимости наличия разрешения органов опеки и попечительства при совершении действий (сделок) с жильём, в котором проживают дети;

2) полагаю необходимым провести служебную проверку по факту незаконной регистрации лица в жилом помещении, закреплённом за ребёнком, оставшимся без попечения родителей, рассмотреть вопрос об ответственности виновных лиц.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №035 от 09 апреля 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по обращению Н-ких И.В., 00.00.1990 г.р., относящейся к числу лиц, оставшихся без попечения родителей, по вопросу оказания содействия в разрешении жилищной проблемы, действуя в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Обращение Н-ких И.В. по обозначенным выше доводам поступило в Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области 29.03.2012 г. В тот же день по моему поручению сотрудниками Аппарата Уполномоченного начаты проверочные мероприятия, а также состоялась личная встреча с заявительницей.

В ходе беседы Н-ких И.В. пояснила, что она являлась воспитанницей Государственного учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – Свердловского областного музыкально-эстетического педагогического колледжа (далее – ГОУ СОМЭПК). В 2008 году после выпуска из детского дома поступила для получения образования в Уральский колледж технологии и предпринимательства, где обучалась и проживала в общежитии. С июня 2011 года стала постоянно проживать в однокомнатной квартире вместе со своей бабушкой по линии матери по адресу: г. Екатеринбург, ул. 0000, д. 00, кв. 000. Указываемая жилая площадь принадлежит ей на праве собственности в размере ¼ доли, унаследованной после смерти матери. Со слов заявительницы, 3/4 доли квартиры были распределены в соответствии с правом наследования по закону: по ¼ доли принадлежит её младшему брату А-ву Р.Ф., 00.00.2000 г.р., и отчиму – А-ву Ф.А., ¼ доли – бабушке по линии матери – Д-ной Л.Ю.

Со слов Н-ких И.В., её обращение обусловлено возникшей в ноябре 2011 г. ситуацией невозможности проживания в квартире ввиду систематического злоупотребления спиртными напитками со стороны бабушки Д-ной Л.Ю., её сожителя и высказанных требований со стороны постороннего для заявительницы лица об отсутствии прав на данное жильё, с учётом принадлежности ему половины доли в квартире. В подтверждение этих высказываний Н-ких И.В. была представлена квитанция об оплате за коммунальные услуги по квартире на имя Ф-ва Р.Х. Указанные обстоятельства, а также небезопасное нахождение в условиях «пьяных компаний» из посторонних мужчин, стали причиной проживания 19-летней девушки у подруг и знакомых.

Установлено также, что по фактам ущемления жилищных прав и оказания давления со стороны посторонних лиц в виде требований о передаче доли собственности в квартире Ф-ву Р.Х., Н-ких И.В. обращалась в органы полиции.

Учитывая обстоятельства невозможности проживания в однокомнатной квартире с постоянно алкоголизирующимися лицами, Н-ких И.В. обращалась с заявлением в адми-



нистрацию Ленинского района г. Екатеринбурга о постановке её на учёт в качестве нуждающейся в жилье, однако распоряжением Главы администрации района от 25.01.2012 г. за № 55/65-РА ей было отказано.

Кроме того, в рамках проводимой проверки из Управления социальной защиты населения по Ленинскому району г. Екатеринбурга запрошены документы относительно определения Н-ских И.В. в учреждение на государственное попечение, её личное дело из ГОУ СОМЭПК, акты обследования на предмет обеспечения сохранности жилья, принадлежащего Н-ких И.В., находящейся в детском доме, со стороны органов опеки и попечительства УСЗН по Ленинскому району г. Екатеринбурга.

Анализ представленных документов показал следующее.

Н-ких И.В., 199□ г.р., являясь ребёнком, оставшимся без попечения родителей, на основании постановления Главы администрации Ленинского района г. Екатеринбурга от □□.□□.2005 г. определена в учреждение на полное государственное обеспечение, однако вопрос о закреплении за ребёнком жилья в нём не обозначен. В рамках обеспечения гарантий защиты жилищных прав органами опеки и попечительства не уведомлен Центр регистрации граждан по месту жительства об основании снятия с регистрационного учёта ребёнка, оставшегося без попечения родителей, и определении его в учреждение на полное государственное обеспечение, а также необходимости в дальнейшем требовать разрешения на совершение сделок по отчуждению жилья (его доли) от обратившихся в Центр заинтересованных лиц.

Согласно имеющихся в личном деле актов по сохранности жилья, органы опеки за время нахождения ребёнка в государственных учреждениях на полном государственном обеспечении (с 2004 г. по 2011 г.) проверили его сохранность только в период подготовки Н-ких И.В. к выпуску из детского дома, о чём свидетельствует справка формы № 40 от □□.□□.2008 г. из Центра регистрации граждан и акт сохранности жилого помещения от □□.□□.2008 г.

В соответствии со свидетельством о праве на наследство по закону от 23.06.2005 г. № АБ-011413, удостоверенном нотариусом г. Екатеринбурга Г-ло Е.А., малолетняя дочь Д-ной Ю.М., умершей □□.□□.2004 г., Н-ких И.В. является наследником и приобрела право собственности в размере $\frac{1}{4}$ доли квартиры по адресу: г. Екатеринбург, ул. □□□□, □□-□□□. Право собственности на указанное жильё зарегистрировано в Управлении Федеральной регистрационной службы России по Свердловской области □□.□□.2007 г. в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, что подтверждается свидетельством о государственной регистрации от □□.□□.2007 г. за № □□□□□□.

Справка формы №40, информация из БТИ, датированная 2007 годом, свидетельство о государственной регистрации прав на недвижимое имущество на имя воспитанницы детского дома, свидетельство о праве на наследство по закону указывают на сведения о появлении новых собственников $\frac{1}{2}$ доли квартиры – гражданина Ф-ва Р.Х, что с очевидностью подтверждает факт совершения сделки по отчуждению доли собственности.

Обращает на себя внимание факт того, что нарушения в части сохранности жилья Н-ких И.В., органами опеки и попечительства были выявлены ещё в 2008 году. Вместе с тем, данные обстоятельства не были приняты во внимание ни законным представителем (директором ГОУ СОМЭПК) на период нахождения ребёнка в учреждении на полном государственном обеспечении, ни органами опеки и попечительства.

Более того, выявленным грубым нарушениям жилищных прав воспитанницы детского дома Н-ких И.В., учитывая игнорирование её преимущественного права выкупа доли жилья, находящегося в общей долевой собственности, и незаконности совершённой



сделки без разрешения органов опеки и попечительства, какая-либо юридическая оценка не дана.

Действующим законодательством, регулирующим защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в частности, Федеральным законом от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Федеральным законом от 28.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» обязанности принятия мер по сохранности жилых помещений, закреплённых за детьми, либо принадлежащих им на праве собственности, а также дача разрешения (отказ) на отчуждение доли собственности несовершеннолетнего, возложены на органы опеки и попечительства по месту нахождения жилья.

Безусловно, анализ доводов обращения Н-ких И.В. и приведённых документов даёт основание сделать вывод о ненадлежащем соблюдении действующего законодательства ответственными сотрудниками органов опеки и попечительства Ленинского района г. Екатеринбурга.

Таким образом, допущенное со стороны администрации детского дома (ГОО СОМПЭК) и указанных органов опеки бездействие привело к грубому нарушению жилищных прав Н-ких И.В. и к невозможности её проживания в принадлежащем на праве собственности жильё.

Руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», РЕКОМЕНДУЮ:

1. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области – Министру социальной защиты населения Свердловской области Власову В.А.:

1) обратить внимание должностных лиц территориальных отделов опеки и попечительства на недопустимость в будущем выявленных нарушений законодательства, регламентирующего обеспечение гарантий государственной защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, влекущих, как правило, невозможность фактического проживания в жилом помещении, закреплённом за детьми данной категории (или находящемся в собственности), либо приводящих к лишению жилья указанных лиц после выпуска из учреждения;

2) организовать проведение служебной проверки с учётом выявленных нарушений требований Федерального закона от 28.04.2008 г. №48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», допущенных должностными лицами отдела опеки и попечительства УСЗН по Ленинскому району г. Екатеринбурга по обеспечению сохранности жилья Н-ких И.В.

2. Заместителю Председателя Правительства Свердловской области – Министру общего и профессионального образования Свердловской области Биктуганову Ю.И.:

1) в обеспечение гарантий государственной защиты жилищных прав воспитанников государственных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организовать коллегиальное обсуждение выявленных нарушений с руководителями государственных учреждений обозначенного профиля в целях недопущения подобных фактов в будущем. При этом необходимо учесть, что изложенные нарушения носят не единичный характер и с данной проблемой периодически сталкиваются выпускники детских домов уже после окончания учреждений профессионального образования, то есть после достижения совершеннолетия и утраты статуса социально-незащищённой категории граждан.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков



Заключение №036 от 10 апреля 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по обращению Б-вой С.И, поступившему в мой адрес 25 марта 2012 г., о нахождении несовершеннолетней Фам Т.Х.Т., 1995 г.р., (далее – Татьяна), в социально опасном положении вследствие безнадзорности в течение длительного времени, а также о бездействии администрации Муниципального образовательного учреждения средняя общеобразовательная школа № □□□ (далее – школа) при решении вопросов о жизнеустройстве ребёнка, в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

В своём заявлении Б-ва С.И. указала, что примерно в середине 90-х годов прошлого века родители несовершеннолетней Татьяны прибыли в Россию из Социалистической Республики Вьетнам, первоначально в Республику Татарстан, а затем вместе с ребёнком переехали в г. Екатеринбург. Указанные лица, включая девочку, гражданство Российской Федерации не оформляли. Вместе с тем, у Татьяны имеется свидетельство о рождении, выданное в декабре 1998 года отделом ЗАГС Советского района г. Казани на имя Фам Т.Х.Т., □□.07.1995 г.р. Лично она знакома с ребёнком продолжительное время, поскольку являлась воспитателем в детском саду, который посещала Татьяна в малолетнем возрасте. До настоящего времени поддерживает с девочкой связь и оказывает ей различную помощь. Несовершеннолетняя Татьяна, имеющая вьетнамское происхождение, в течение последних полутора лет находится без попечения родителей либо иных законных представителей и проживает у соотечественников, не являющихся родственниками, посещает 10-й класс школы № □□□ в Орджоникидзевском районе г. Екатеринбурга.

Заявительница считает, что безнадзорность ребёнка, отсутствие документов, удостоверяющих личность, повлечёт ряд существенных проблем в сфере её жизнеустройства, поскольку имеется угроза быть недопущенной к сдаче единого государственного экзамена, получить гражданство Российской Федерации и организовать свою жизнь в будущем.

30 марта 2012 г. сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области консультантом – руководителем консультационно-правового сектора Даниловым Е.В. и главным специалистом Туктамышевым Р.Ф. в рамках установленной законом компетенции осуществлён выезд в Муниципальное образовательное учреждение среднюю общеобразовательную школу № □□ с целью проверки доводов обращения, достаточности и полноты проводимой работы по жизнеустройству несовершеннолетней Татьяны и установлению причин и условий, способствовавших безнадзорности ребёнка.

В ходе проверки установлено, что Муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение средняя общеобразовательная школа № □□ расположена по ул. □□□ д. □□ на территории Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга.

Полномочия и функции учредителя от имени Муниципального образования «город Екатеринбург» выполняет Администрация города Екатеринбурга в лице Управления образования Администрации города Екатеринбурга.

Непосредственно организацию и координацию деятельности школы осуществляет отдел образования Администрации Орджоникидзевского района города Екатеринбурга.

Школа имеет Устав, утверждённый распоряжением Управления образования Администрации города Екатеринбурга от □□.12.2011 г., свидетельство о государственной аккредитации № □□□□ от □□.04.2011 г., а также лицензию на право ведения образовательной деятельности № □□□□□ от □□.02.2011 г.



При посещении школы № □□ состоялась беседа с директором образовательного учреждения К., изучены устав, а также соответствующие документы в виде лицензии и свидетельства о государственной аккредитации. Кроме того, исследованию и анализу подвергнуты материалы личного дела Татьяны, личная карта обучающегося, классный журнал.

Согласно пояснениям директора К. несовершеннолетняя Татьяна посещает школу № □□ с 1-го класса. В настоящее время она является учащейся □□ класса. До 2011 года её классным руководителем значилась П-ва, а с сентября 2011 года функции классного руководителя исполняет Ф-ва. О нахождении Татьяны без надзора родителей (иных законных представителей) она узнала около 3-4 месяцев назад. Об осведомлённости указанных педагогов относительно жизненной ситуации ребёнка ей ничего не известно.

Директор К. подтвердила, что какие-либо меры к жизнеустройству Татьяны не предпринимались, органы опеки и территориальная комиссия Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав о возможном нахождении Татьяны в социально опасном положении не информировались.

Из материалов личного дела Татьяны следует, что она в 200□ году на основании заявлений обоих родителей была зачислена в 1-й класс школы № □□. Ранее ребёнок посещал детский комбинат № □□□ в г. Екатеринбурге. Состояние здоровья несовершеннолетней без особенностей.

В личной карте имеются сведения о родителях Татьяны: отец – Фам В.Х., 1962 г.р.; мать – Ву Т.Т., 1968 г.р. (продавцы рынка «Таганский ряд»). Содержатся копии паспортов Социалистической Республики Вьетнам, оформленных на имя матери и самой несовершеннолетней Татьяны, свидетельства о рождении Татьяны, договора между школой № □□ и родителями от 18.12.2011 г. Кроме того, в ряде документов обозначен домашний адрес обучающейся: ул. М□□□, □□-□□□. В то же время на копии бланка разрешения на временное проживание матери проставлен оттиск штампа УФМС по Свердловской области от 18.12.2011 г. с отражением адреса: г. Екатеринбург, ул. Н□□, д. □□□-а.

К документам личного дела приобщены сведения об успеваемости Татьяны за период с 2003 г. по 2011 г., то есть с 1-го по 9-й классы включительно.

Изучение классного журнала (□□ класс) показало, что Татьяна пропусков занятий без уважительной причины практически не имеет, учится удовлетворительно, сведения о родителях и месту жительства соответствуют вышеизложенным.

Какой-либо иной информации, в том числе о фактическом местонахождении родителей Татьяны, о факте их убытия за пределы Российской Федерации, об условиях жизни ребёнка и лицах, совместно проживающих с несовершеннолетней по указанному адресу, не имеется. Данные о посещении законными представителями Татьяны школьных родительских собраний отсутствуют.

Необходимо отметить, что 3 апреля 2012 г. состоялся телефонный разговор с директором школы К. (по инициативе последней), которая сообщила о том, что после посещения школы сотрудниками Аппарата Уполномоченного при проведении работы по вопросам жизнеустройства Татьяны ею получена информация о проживании девочки у родственников вьетнамской национальности (у сестры отца), а также о том, что ребёнок посредством телефонной связи периодически общается с родителями, находящимися во Вьетнаме. Ни мать, ни отец Татьяны прибыть в Российскую Федерацию возможности не имеют в силу состояния здоровья и отсутствия материальных средств.

10 апреля 2012 г. заявитель Б-ва С.И. проинформировала о своём обращении в отдел опеки Управления социальной защиты населения по Орджоникидзевскому району г.



Екатеринбурга с заявлением об оформлении временной опеки над Татьяной, указала о начавшейся процедуре сбора необходимых документов и об ожидании письменной доверенности от родителей девочки, поступление которой ожидается через учреждения Министерства иностранных дел России.

Анализ результатов проведённой проверки свидетельствует о грубом нарушении директором Муниципального образовательного учреждения средняя общеобразовательная школа № □□ К. законодательства, регламентирующего деятельность по выявлению и устройству ребёнка, оставшегося без попечения родителей.

В частности, директор школы К. и классные руководители Татьяны – П. и Ф., достоверно зная о нахождении указанной несовершеннолетней в течение длительного времени без надзора родителей в виду их отсутствия на территории России, то есть о пребывании девочки фактически в социально опасном положении, игнорируя требования Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и главы 18 Семейного кодекса РФ, какую-либо индивидуальную профилактическую работу с ребёнком не проводили и в органы опеки по Орджоникидзевскому району г. Екатеринбурга соответствующие сведения о Фам Т.Х.Т., а также в Территориальную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав не сообщили.

Таким образом, бездействие администрации общеобразовательного учреждения привело к тому, что на протяжении около полутора лет вопросы жизнеустройства несовершеннолетней Татьяны не решались, не была организована работа по надлежащему воспитанию, обучению и содержанию ребёнка, документирование личности девочки не проводилось, включая возможность оформления в отношении неё гражданства Российской Федерации в упрощённом порядке по заявлению опекуна, имеющего российское гражданство (ст.14 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»).

В связи с изложенным, руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», **РЕКОМЕНДУЮ:**

1. Начальнику Управления образования Администрации города Екатеринбурга Умниковой Е.Л.:

- по выявленным в деятельности администрации Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения средняя общеобразовательная школа № □□ фактам нарушений законодательства, регламентирующего деятельность по выявлению и устройству несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, организовать служебное расследование, а также проведение обучающих семинаров с руководителями подведомственных учреждений, в целях недопущения подобных нарушений в будущем.

2. Директору Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения средняя общеобразовательная школа № □□ К.:

- принять меры к устранению выявленных нарушений законодательства в части выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей;

- рассмотреть возможность оказания социально-психологической и педагогической помощи несовершеннолетней Фам Т.Х.Т., а также её законному представителю в будущем по вопросам воспитания и обучения.

3. Начальнику Управления социальной защиты населения по Орджоникидзевскому району г. Екатеринбурга Бычковой Л.И.:



- обеспечить защиту прав и интересов несовершеннолетней Фам Т.Х.Т. в виду длительного отсутствия её родителей на территории Российской Федерации;

- принять меры к устройству несовершеннолетней Фам Т.Х.Т., оставшейся без попечения родителей, с последующим контролем за условиями её содержания, воспитания и образования.

4. Председателю Территориальной комиссии Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав Куваеву С.П.:

- обеспечить осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетней Фам Т.Х.Т., а также по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших её безнадзорности;

- рассмотреть возможность оказания содействия несовершеннолетней Фам Т.Х.Т. по вопросам документирования её личности и получения гражданства Российской Федерации в упрощённом порядке.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №040 от 15 мая 2012 года

Рассмотрев материалы проверки, проведённой в связи с публикацией в сети «Интернет» видеосюжета с изображением несовершеннолетнего, совершающего антиобщественные действия, в том числе применяющего насилие в отношении другого несовершеннолетнего, в помещении Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №□□» Асбестовского городского округа (далее – школа), в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

10 мая 2012 г. мне стало известно о том, что в Живом Журнале депутата Законодательного Собрания Свердловской области Альшевских А.Г. (<http://alshevskix.livejournal.com/712882.html>) размещён видеосюжет с изображением несовершеннолетнего, совершающего антиобщественные действия, включая применение насилия в отношении другого несовершеннолетнего, в помещении МБОУ СОШ №□□ Асбестовского городского округа

11.05.2012 г. по моему поручению сотрудниками Аппарата Уполномоченного был осуществлён выезд в школу №□□ и в Территориальную комиссию города Асбеста по делам несовершеннолетних и защите их прав.

При проверке деятельности школы, в ходе которой присутствовали заместитель начальника управления образования Асбестовского городского округа Яблочкина О.П., директор школы Ежова Е.Ю. и её заместитель по воспитательной работе Кропотова Ж.Г., было установлено, что □□.03.2012 г. к классному руководителю 8 «□» класса Крюковой Е.В. обратилась Н-ва С.В. – мать ученика 8 «□» класса Н-ва И., 199□ г.р., и предоставила видеозапись с изображением Ш-ва Д., 199□ г.р., наносящего побои её сыну. После этого классный руководитель К-ва Е.В. незамедлительно сообщила о видеозаписи заместителю директора по воспитательной работе Кропотовой Ж.Г., которая, ознакомившись с видеороликом, созвонилась с инспектором ПДН Межмуниципального отдела МВД РФ «Асбестовский» (далее – ПДН) Зуевой Е.Е., проинформировала её о случившемся.

Приказом директора школы №107/2 ОД от 23.03.2012 г. создана комиссия по педагогическому расследованию правонарушения, совершённого в отношении Н-ва И., в ходе которого установлено, что учащиеся Ш-в Д., 199□ г.р., П-в В., 199□ г.р., З-в С., 199□ г.р., в



конце января-начале февраля 2012 г. во время перемены сняли видеоролик с изображением Ш-ва Д., курящего в туалете и коридоре школы и наносящего удары своему однокласснику – Н-ву И.

По результатам проверки комиссия выявила педагогические и управленческие причины, которые привели к наступлению указанных событий, а для недопущения аналогичных обстоятельств в будущем разработала следующие мероприятия (Протокол №1 от 24.03.2012г. заседания комиссии по педагогическому расследованию):

- проведение методической учёбы с классными руководителями 5-9 классов по теме: «Психофизиологические особенности и основные проблемы подросткового периода»;
- организация встречи с представителями правоохранительных органов по теме: «Об ответственности несовершеннолетних за правонарушения» для обучающихся 8-9 классов;
- обсуждение данного инцидента на внеочередном заседании школьного совета по профилактике правонарушений;
- продолжение взаимодействия с инспектором ПДН по организации индивидуальной работы с обучающимися «группы риска»;
- классному руководителю 8 «□» Крюковой Е.В. рекомендовано планировать работу с обучающимися и их родителями по обсуждению сюжета данного видеоролика, предусмотреть проведение классных часов в интерактивной форме по вопросу формирования общественного мнения ученического и родительского коллективов по инциденту, воспитанию морально-этических ценностей, толерантного отношения обучающихся друг к другу;
- классным руководителям 7-9 классов рекомендовано внести корректировки в программы воспитательной работы с учётом психофизиологических особенностей и проблем подросткового периода.

Кроме того, комиссия установила, что заместитель директора по воспитательной работе Кропотова Ж.Г. и классный руководитель 8 «□» Крюкова Е.В. допустили нарушения Устава школы в части обеспечения жизни и здоровья обучающихся, не исполнили в полном объёме свои должностные инструкции, в связи с чем, приказом директора школы №7 от 26.03.2012 г. Кропотова Ж.Г. и Крюкова Е.В. привлечены к дисциплинарной ответственности.

19.04.2012 г. состоялось внеочередное заседание школьного совета по профилактике правонарушений (Протокол №6), в ходе которого заслушаны несовершеннолетние З-в С., П-в В., А-в К. (последний разместил видеоролик в социальной сети «ВКонтакте»), классный руководитель Крюкова Е.В.

По итогам заседания Совет по профилактике решил:

- объявить выговор: Ш-ву Д., П-ву В., З-ву С., А-ву К. и довести данную информацию до сведения учащихся 8 «□» класса;
- вынести рассматриваемый вопрос на обсуждение общественности школы и провести родительские собрания и классные часы о необходимости формирования моральных ценностей и по проблемам подросткового возраста, круглый стол с педагогами школы по теме: «Подростковая жестокость. Истоки. Пути минимизации данного явления»;
- З-ву С., П-ву В., Ш-ву Д., А-ву К. – принести публичные извинения перед Н-вым И. и его матерью;
- родителям З-ва С., П-ва В., Ш-ва Д., А-ва К. провести беседы со своими детьми по вопросам морально-этических норм и недопустимости проявления жестокости и насилия, обратиться за консультацией к психологу по вопросам воспитания детей и подростков;



- классному руководителю организовать проведение индивидуальной работы по профилактике жестокого обращения и правонарушений, оптимизировать воспитательную работу в классе по формированию психологического климата и бесконфликтного поведения учащихся, по вопросам правовой культуры, толерантности и воспитания морально-этических качеств личности обучающихся.

21.04.2012 г. классным руководителем 8 «□» Крюковой Е.В. проведено совместное собрание родителей и учеников, в ходе которого родители осудили поведение несовершеннолетних, в свою очередь, З-в С., П-в В., Ш-в Д., А-в К. принесли публичные извинения.

В ходе родительского собрания принято решение о том, что «виновные подростки должны принять активное участие в классных и школьных мероприятиях, а родители следовать советам разумного воспитания, формировать в детях доброту, внимательное отношение к окружающим, учить совершать добрые дела» (выписка из протокола собрания).

Ранее, то есть в сентябре 2011 г., классным руководителем Крюковой Е.В. составлен План воспитательной работы с детьми «группы риска» и другими категориями учащихся на 2011-2012 учебный год, согласно которому с учащимися проведено анкетирование для определения психологической атмосферы в коллективе, установившее, что Ш-в Д. относится к категории «отвергаемые дети». В соответствии с результатами анкетирования разработаны мероприятия по профилактической работе с несовершеннолетним: беседы с ребёнком, его родителями, инспектором ПДН, привлечение учащегося в классных и школьных мероприятиях, консультации психолога.

Также после выявления факта насилия классным руководителем составлен План мероприятий по коррекции поведенческих отклонений учащихся, который предусматривает взаимодействие с инспектором ПДН, индивидуальные собеседования с детьми «группы риска» и их родителями, проведение классных часов со всеми учениками, родительских собраний, направленных на предотвращение противоправного поведения, формирование у учащихся толерантности, нравственных качеств личности: милосердие, сострадание, улучшение психологического климата в классе.

При изучении классного журнала 8 «□» класса установлено, что, как виновные лица, так и потерпевший на протяжении I и II полугодия выполняли общественные поручения, занимались в факультативах, однако обращает на себя внимание факт того, что Ш-в Д. и Н-в И. не посещали кружки (секции, клубы). Содержащаяся в классном журнале сводная ведомость посещаемости показывает, что в I четверти Н-в И. без уважительных причин пропустил 10 уроков, а Ш-в Д. – 33. Во II четверти З-в С., Н-в И. пропустили по 1 уроку, Ш-в Д. – 11. В III четверти Ш-в Д. пропустил 2 урока, а Н-в И. – 4.

После анализа обозначенных выше документов состоялась беседа с классным руководителем 8 «□» класса Крюковой Е.В., которая пояснила, что в настоящее время конфликт в коллективе исчерпан, виновники принесли свои извинения потерпевшему и его родителю, признали свои ошибки и раскаялись в содеянном, а поводом к совершению указанных насильственных действий в отношении своего одноклассника явилось желание самоутвердиться в коллективе.

Изучение документов, представленных администрацией школы, беседа с классным руководителем показывает, что профилактические мероприятия, проводимые в отношении З-ва С., П-ва В., Ш-ва Д. после выявления факта совершения антиобщественных действий, были эффективными и своевременными, способствовавшими осознанию всеми учащимися класса недопустимости аналогичных действий в будущем, формированию толерантности и нравственных качеств личности.



Вместе с тем, выявлены и недостатки в работе.

В частности, статья 9 Федерального закона от 24.06.1999 г. N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закрепляет, что органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в пределах своей компетенции обязаны обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлять несовершеннолетних и семьи, находящиеся в социально опасном положении, а также незамедлительно информировать:

- орган прокуратуры – о нарушении прав и свобод несовершеннолетних;
- комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав – о выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилище и других прав;
- орган внутренних дел – о выявлении родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и иных лиц, жестоко обращающихся с несовершеннолетними и (или) вовлекающих их в совершение преступлений или антиобщественных действий или совершающих по отношению к ним другие противоправные деяния, а также о несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия.

Таким образом, в данном случае администрация школы, уведомившая в ходе телефонного разговора лишь инспектора ПДН, установленные законом требования выполнила не в полном объеме, поскольку необходимо было также направить представление о выявленном факте насилия в прокуратуру г. Асбеста, Территориальную комиссию г. Асбеста по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также в Межмуниципальный отдел полиции МВД РФ «Асбестовский».

Помимо изложенного, показала свою неэффективность организация дежурств в школе, созданная с целью выполнения требований Правил внутреннего распорядка обучающихся в части соблюдения дисциплины, правил этического поведения и поддержания порядка и чистоты в школе. В соответствии с Порядком организации дежурства по школе предусматривается отслеживание того, чтобы школьники не применяли физическую силу при решении споров, не употребляли непристойные выражения. В данном случае дежурными своевременно не был выявлен факт применения насилия в отношении Н-ва И.

В ходе изучения учётно-профилактических материалов, содержащихся в Территориальной комиссии города Асбеста по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – ТКДН), установлено, что в апреле 2011 г. от начальника МОБ УВД по Асбестовскому городскому округу в целях предупреждения формирования и закрепления противоправного мышления и поведения, совершения повторных преступлений и правонарушений, поступило письменное предложение в отношении ряда несовершеннолетних, включая Ш-ва Д., который, в результате броска камня в окно здания ДОУ №□□, разбил стекло, то есть совершил административное правонарушение, предусмотренное ст.7.17 КоАП РФ (повреждение чужого имущества), о рассмотрении данной ситуации на совете профилактики и составлении индивидуального плана работы с несовершеннолетними.

В соответствии с Протоколом №18 от 17.05.2011 г. заседания ТКДН к несовершеннолетнему Ш-ву Д. применена мера воздействия в виде выговора, а информация принята к сведению.

При этом статья 34 Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.06.1967 г. «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних» устанавливает, что на заседании обязательно присутствие несовершеннолетнего, дело о котором рассматри-



вается, а также родителей или лиц, их заменяющих, а в необходимых случаях и представителей воспитательных учреждений.

Статья 31 выше обозначенного Указа предусматривает, что при подготовке и рассмотрении дел комиссия по делам несовершеннолетних должна точно установить возраст, занятие, условия жизни и воспитания несовершеннолетнего, факт правонарушения и данные, подтверждающие его совершение, имелись ли взрослые подстрекатели и другие соучастники правонарушения, применялись ли к несовершеннолетнему ранее меры воздействия, а также комиссия обязана выявлять причины и условия, способствовавшие совершению правонарушений несовершеннолетним, и принимать меры к их устранению. Кроме того, при применении указанной меры воздействия комиссия должна учитывать характер и причины правонарушения, возраст несовершеннолетнего и условия его жизни, степень его участия в правонарушении, а также поведение его в быту, в школе и на работе.

В данном случае на заседании ТКДН, исходя из содержания протокола, согласно правилам его составления, закреплённым в ст.36 Указа, ни Ш-в Д., ни его законные представители на заседании не присутствовали, причины и условия, способствовавшие совершению правонарушения, не устанавливались и не устранялись. Аналогичным образом привлечены к мере воздействия в виде выговора ещё 10 несовершеннолетних.

Таким образом, применение со стороны ТКДН меры воздействия в виде выговора не имела и не могла иметь положительного профилактического результата, по причине того, что ни Ш-в Д., ни его родители (как указывалась выше) на заседании комиссии не присутствовали. Очевидно, что данная мера воздействия была применена формально и направлена не на профилактику правонарушений, а на возможность подготовки ответа на предложение начальника МОБ УВД по Асбестовскому городскому округу.

Кроме того, в соответствии с упомянутым Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ к несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении, отнесены лица, совершающие правонарушения или антиобщественные действия. Также вышеуказанный нормативный правовой акт устанавливает, что органы и учреждения системы профилактики проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, совершивших правонарушение.

Следовательно, ТКДН при получении информации из территориального отдела полиции о совершении Ш-вым Д. антиобщественных действий в соответствии с законом обязана была провести индивидуальную профилактическую работу, составить план реабилитации и поставить несовершеннолетнего на персонифицированный учёт. Представляется, что своевременная и скоординированная организация необходимых профилактических мероприятий, направленных на реабилитацию подростка, привела бы к положительному результату и, возможно, явилась бы предупреждающим совершение Ш-вым Д. общественно-опасного деяния, квалифицированного по ст.116 Уголовного кодекса РФ (побои), фактором.

Также в ТКДН проверяющим представлено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 30.03.2012 г., вынесенное ОДН ОУУП и ПДН Межмуниципального отдела МВД РФ «Асбестовский» и поступившее в комиссию 28.04.2012 г. На момент проверки вышеуказанное постановление на заседании ТКДН не рассмотрено по причине нахождения председателя комиссии в отпуске.

В свою очередь, исходя из анализа текста рассматриваемого процессуального документа, необходимо отметить, что проверка в порядке ст.144,145 УПК РФ проведена не в полном объёме, так как не дана уголовно-правовая оценка действиям подстрекателей



общественно-опасного деяния З-ва С. и П-ва В.; не проводилось судебно-медицинское исследование, направленное на установление тяжести вреда здоровью, а, кроме того, невозможно однозначно сделать вывод: опрашивались ли несовершеннолетние, их законные представители и должностные лица образовательного учреждения.

Полагаю, что выше обозначенное постановление должно стать предметом тщательной прокурорской и ведомственной проверки законности, всесторонности и полноты процессуального решения, а также достаточности проведённых доследственных мероприятий.

Особую озабоченность вызывает позиция ТКДН о том, что невозможно начать процесс профилактических мероприятий без соответствующего письменного уведомления.

Действительно, ст.6 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закрепляет, что основаниями проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и их законных представителей являются обстоятельства нахождения в социально опасном положении, если они зафиксированы в определённом перечне документов, одним из которых является постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Представляется, что при получении сведений относительно нахождения несовершеннолетнего в социально опасном положении из любого источника (включая средства массовой информации, сеть «Интернет» и т.п.), комиссия должна принять меры к её подтверждению с обязательным привлечением заинтересованных органов и учреждений системы профилактики, после чего вынести постановление о постановке несовершеннолетнего на учёт и утвердить индивидуальную межведомственную реабилитационную программу.

Кроме того, установлено, что Территориальной комиссией города Асбеста по делам несовершеннолетних и защите их прав координация деятельности органов и учреждений системы профилактики обеспечивается в недостаточной степени.

Об этом свидетельствуют вышеуказанные факты, а также, косвенно, и то, что в школе профилактическая работа строится, в основном, на взаимодействии с ПДН (например, в Протоколе №1 от 24.03.2012 г. заседания комиссии по педагогическому расследованию указано на продолжение мероприятий с инспектором ПДН по организации индивидуальной работы с обучающимися «группы риска»).

Анализ полученной информации показал, что деятельность ТКДН сводится к профилактическим мероприятиям исключительно с лицами, уже совершившими правонарушение или преступление, но в силу возраста не привлечёнными к ответственности, либо с освобождающимися из мест лишения свободы, а также к рассмотрению протоколов об административных правонарушениях.

В свою очередь, в ситуации с Ш-вым Д. и его друзьями, вовремя проведённые профилактические мероприятия, скорее всего, способствовали бы его исправлению. При данных обстоятельствах следует говорить о необходимости ранней профилактики правонарушений, в связи с тем, что несовершеннолетний, самоутверждающийся путём антиобщественных действий, зачастую граничащих с правонарушением, оставаясь без должного реагирования и коррекции его поведения, как правило, в скором будущем приходит к совершению более общественно-опасных действий (преступлению), что и произошло с Ш-вым Д.: так, в 2011 г. – битьё стёкол, а в 2012 г. – нанесение телесных повреждений своему однокласснику с одновременной видеосъёмкой происходящего. Своевременная организация (ещё в 2011 г.) профилактических мероприятий, направленных не только на



порицание действий несовершеннолетнего, но и на организацию его досуга, проведение работы с ним и его законными представителями психологом, педагогами, была бы более эффективна, чем применение в отношении него меры воздействия в виде выговора.

В очередной раз необходимо отметить, что комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав осуществляет координацию деятельности органов и учреждений системы профилактики. Действительно, законодатель не даёт конкретного определения координации. Вместе с тем, в «Толковом словаре Ожегова С.И.» значение слова «координировать» понимается, как «согласовывать, устанавливая целесообразное соотношение между какими-нибудь действиями, явлениями». Кроме того, ст.9 Закона Свердловской области от 28.11.2001 г. № 58-ОЗ «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области» к числу основных мер по координации органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних относит:

- организацию системы персонифицированного учёта и ведение на основании информации, получаемой от органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, документов персонифицированного учёта – карт несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении;

- обеспечение создания комплексной системы индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей, основанной на разработке на основании документов персонифицированного учёта и согласованном выполнении органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних индивидуальных программ реабилитации и адаптации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о ненадлежащем исполнении Территориальной комиссией города Асбеста по делам несовершеннолетних и защите их прав требований законодательства, регламентирующего профилактику правонарушений и преступлений несовершеннолетних. Безусловно, допущенное бездействие и формализм со стороны ТКДН стали одним из условий, повлекших совершение несовершеннолетним Ш-вым Д. общественно-опасного деяния.

Следует помнить, что в соответствии со ст.2 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» одной из основных задач органов системы профилактики является предупреждение правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому.

Кроме того, согласно Руководящим принципам ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские Руководящие принципы от 14.12.1990 г.) предупреждение преступности среди несовершеннолетних является важнейшим аспектом предупреждения преступности в обществе. Участвуя в законной, социально полезной деятельности и вырабатывая гуманистический взгляд на общество и жизнь, молодежь может быть воспитана на принципах, не допускающих преступную деятельность.

Для того, чтобы предупреждение преступности среди несовершеннолетних было эффективным, необходимы усилия всего общества в целом в целях обеспечения гармоничного развития подростков при уважении к их личности и поощрении ее развития с раннего детства.

В связи с изложенным, руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», **РЕКОМЕНДУЮ:**



1. Управляющему Южным управленческим округом Свердловской области Крупину Н.М.:

- с учётом с требований постановления Правительства Свердловской области от 7 декабря 2005 г. N 1043-ПП "Об образовании территориальных комиссий Свердловской области по делам несовершеннолетних и защите их прав" о возложении руководства деятельностью ТКДН на администрации Управленческих округов, организовать коллегиальное обсуждение выявленных нарушений с председателями территориальных комиссий, расположенных в муниципальных образованиях, входящих в Южный управленческий округ, в целях недопущения подобных фактов в будущем.

2. Председателю Территориальной комиссии города Асбеста по делам несовершеннолетних и защите их прав Вилковой И.Л.:

- обеспечить устранение выявленных и изложенных в настоящем Заключение нарушений законодательства, регламентирующего профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- на основе принципов взаимодействия, адресности и комплексности безотлагательно принять меры по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетнего Н-ва И., а также к выявлению и устранению причин и обстоятельств, способствовавших антиобщественным действиям несовершеннолетнего Ш-ва Д. (с учётом условий воспитания, обучения и содержания), и его социально-педагогической реабилитации.

3. Главе Асбестовского городского округа Свердловской области Сулопарову В.А.:

- с учётом указанного в настоящем заключении опыта МБОУ СОШ № 00 по профилактике правонарушений и выявленных нарушений организовать проведение с руководителями образовательных учреждений, расположенных в Асбестовском городском округе, оперативные совещания с привлечением Территориальной комиссии города Асбеста по делам несовершеннолетних и их прав.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №041 от 16 мая 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по обращению К-ва В.В. в защиту прав и законных интересов его дочери – К-вой А.В., 00.00.2000 г.р., вывезенной без его согласия матерью ребёнка в Соединенные Штаты Америки, в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

04 мая 2012 г. в ходе личного приёма в мой адрес обратился К-в В.В., сообщивший о нарушении прав его малолетней дочери, вследствие её незаконного вывоза за границу матерью летом 2010 года, что повлекло прекращение общения ребёнка с отцом, к которому девочка испытывала определённую привязанность и чувства.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребёнка сотрудниками Аппарата Уполномоченного по моему поручению проведена проверка, в ходе которой установлено следующее.

Ранее, по инициативе заявителя спор о месте проживания К-вой А. дважды рассматривался в судебном порядке. Решения Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 26.08.2010 г. и от 17.11.2011 г. отменены судебной коллегией по гражданским делам Свердловского областного суда.



В настоящее время гражданское дело вновь находится на рассмотрении в Октябрьском районном суде г. Екатеринбурга в производстве судьи В-вой И.А., которая в рамках его подготовки к рассмотрению по существу определением от 20.04.2012 г. привлекла к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

Изучение материалов гражданского дела по иску К-ва В.В. и встречному исковому заявлению К-вой (С-вой) А.Г. об определении места жительства дочери от совместного брака – К-вой А., с учётом определений судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда, а также пояснений заявителя, данных им в ходе личной беседы, позволило сделать вывод о существенном нарушении прав ребёнка.

Так, К-ва А. до выезда с матерью за границу (изначально в Украину, а затем в США) проживала по адресу: г. Екатеринбург, ул. □□□, д. □□, кв. □□□. Родителями была создана надлежащая обстановка и обеспечены жилищно-бытовые условия для ребёнка. Девочка была окружена любовью со стороны законных представителей и иных родственников, к ней проявлялась должная забота и внимание к воспитанию, здоровью, развитию.

Не смотря на расторгнутый □□.□□.2010 г. между родителями брак, они фактически продолжали совместное проживание до момента выезда ребёнка за границу. При этом сам выезд носил временный характер, как организация отдыха на море (на территории Украины) с целью оздоровления. Вопрос о вывозе малолетней А. в Украину её матерью К-вой А.Г. был согласован в установленном законом порядке с отцом К-вым В.В. Вероятность дальнейшего переезда ребёнка на территорию США не обозначалась.

Достигнутое соглашение между законными представителями ребёнка о временном выезде на отдых и оздоровление в Украину приобрело форму постоянного проживания малолетней К-вой А.В. с матерью за пределами Российской Федерации.

Важным моментом в данной ситуации явилось ограничение общения ребёнка с отцом, отсутствие возможности видеться с ним на протяжении уже двух лет.

Анализ имеющихся в гражданском деле материалов, в частности, акта обследования жилищно-бытовых условий и заключения отдела опеки и попечительства УСЗН по Кировскому району г. Екатеринбурга, а также заключения специалиста отдела опеки и попечительства УСЗН по Октябрьскому району г. Екатеринбурга, мнение которых должно быть обязательно учтено при разрешении спора, связанного с воспитанием детей, однозначно свидетельствуют об одинаковом проявлении заботы и надлежащего воспитания ребёнка со стороны обоих родителей.

Вместе с тем, нельзя оставить без внимания мнение представителя отдела опеки и попечительства Октябрьского района г. Екатеринбурга, озвученное по итогам рассмотрения гражданского дела по существу, относительно избранной позиции матери ребёнка при вывозе его за пределы Российской Федерации, в связи с наличием в действиях К-вой (С-вой) А.Г. признаков злоупотребления правами законного представителя, фактически подпадающих под квалификацию противоправного поведения, влекущего, в том числе, последствия статьи 69 Семейного кодекса Российской Федерации (основание для лишения родительских прав).

Считаю немаловажным и необходимым при рассмотрении данного гражданского дела дать оценку действиям законных представителей, в том числе, с учётом обстоятельств длительного не решения вопроса по определению места жительства ребёнка, влекущего нарушение его прав, регламентированных действующим законодательством.



В данном случае заслуживает внимание довод заявителя о чинимых ответчиком препятствиях к общению его с дочерью и участию в воспитании.

Как следует из материалов дела, ранее состоявшиеся судебные процессы проходили в отсутствие ответчика. Данные обстоятельства могут быть косвенным свидетельством отсутствия заинтересованности матери в решении существующей проблемы и защите прав своей дочери. Кроме того, ответчик, не смотря на обжалование ранее принятых решений по делу, не идёт на контакт для заключения мирового соглашения по вопросу порядка общения отца с ребёнком, предлагаемом К-вым В.В., даже при условии проживания ребёнка с матерью независимо от места – будь то территория России, либо другого государства.

Кроме того, неявка ответчика К-вой (С-вой) А.Г. в процесс, наличие противоречивых сведений о месте проживания в США и месте обучения К-вой А. лишают суд возможности запросить из уполномоченных дипломатических представительств либо консульских учреждений Российской Федерации в США необходимые документы, исследовать их и дать оценку условиям жизни ребёнка, привязанности её к каждому из родителей, выяснить мнение относительно предмета спора (определение места жительства), либо порядка общения с отцом.

С другой стороны, истцом К-вым В.В. последовательно принимаются меры по разрешению данной проблемы в рамках действующего законодательства.

В силу статьи 55 Семейного кодекса РФ ребёнок имеет право на общение с обоими родителями. Расторжение брака, раздельное проживание родителей не влияют на права ребёнка.

В соответствии со статьёй 63 Семейного кодекса РФ родители имеют равные права, а все вопросы, касающиеся воспитания, образования решаются родителями с учётом мнения ребёнка, равно как и вопрос о месте жительства несовершеннолетнего, в случае раздельного их проживания.

При отсутствии соглашения обозначенные вопросы разрешаются в судебном порядке. Суд, рассматривая дело по обозначенному предмету спора, учитывает привязанность ребёнка к каждому из родителей, нравственные и иные личные качества их, отношения, существующие между ребёнком и каждым из родителей, возможность создания ребёнку условий для воспитания и развития (с учётом рода деятельности и режима работы родителей, их материального и семейного положения, а также другие обстоятельства, характеризующие обстановку, которая сложилась в месте проживания каждого из родителей).

Полагаю, что при рассмотрении искового заявления К-ва В.В. невозможно также оставить без внимания положения Конвенции ООН «О правах ребёнка» от 20 ноября 1989 г., ратифицированной нашим Государством в 1990 году.

В частности, статьёй 7 Конвенции ребёнку сразу же после рождения гарантируется право знать своих родителей и право на их заботу.

При этом право на заботу своих родителей установлено и статьёй 54 Семейного кодекса РФ. Это означает, что ребёнку должен оказываться весь комплекс мер для его нормального проживания, удовлетворения физических, духовных и нравственных потребностей. Право на заботу также тесно связано с правом на совместное проживание с родителями.

В рассматриваемой ситуации К-ва А. необоснованно лишена такого права, поскольку общения с отцом не происходит и, соответственно, получить необходимую его заботу не представляется возможным.



Помимо указанного, согласно статье 8 Конвенции установлено право ребёнка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства.

Следует отметить, что право на семейные связи – это право на общение с родителями, бабушками, дедушками и другими родственниками. Данное право может быть ограничено только в интересах ребёнка и только по закону.

Исходя из обстоятельств выше обозначенное право К-вой А. также нарушено.

Статья 9 Конвенции провозглашает обязанность обеспечивать, чтобы ребёнок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка.

В данном случае право ребёнка, безусловно, предполагает права его родителей. Статья 63 Семейного кодекса РФ, как указано выше, закрепляет преимущественное право родителей на воспитание ребёнка. А статьи 54-55 Семейного кодекса РФ закрепляют за ребёнком право жить и воспитываться в семье и право на общение со своими родителями и другими родственниками.

Норма статьи 68 Семейного кодекса РФ защищает право родителей требовать возврата ребёнка у любого лица или организации, удерживающих его не на основании закона. Разлучение с родителями возможно только уполномоченными на то органами, по судебному решению.

Естественно, что в случае если родители ребёнка не проживают совместно, то ребёнок проживает только с одним родителем и разлучается с другим. Однако, в этом случае, второй родитель имеет право на общение со своим ребёнком, на участие в его воспитании, и родитель, с которым проживает ребёнок, не вправе помешать ему делать это (ст.66 СК РФ).

Очевидно, что данное право как отца К-ва В.В., так и его дочери – К-вой А. также нарушено.

И, наконец, статья 18 Конвенции гласит, что Государства-участники предпринимают все возможные усилия к тому, чтобы обеспечить признание принципа общей и одинаковой ответственности обоих родителей за воспитание и развитие ребёнка. Родители или в соответствующих случаях законные опекуны несут основную ответственность за воспитание и развитие ребёнка.

Наилучшие интересы ребёнка являются предметом их основной заботы.

В этой части необходимо отметить, что согласно Семейному кодексу РФ (ст.61) родители имеют равные права и обязанности в отношении своего ребёнка. Основная цель родителей – обеспечение наилучших интересов ребёнка, его полноценного развития в психической, физической, моральной, духовной сфере. Ответственность за воспитание и развитие ребёнка несут оба родителя в одинаковой степени, вне зависимости от того, находятся ли они в браке или нет.

Родители не должны осуществлять свои права в разрыв с правами и интересами ребёнка, что, к сожалению, и происходит со стороны ответчика К-вой (С-вой) А.Г. вопреки интересам дочери А.

Описанные в Заключение обстоятельства не были предметом исследования судом ранее, соответственно им не дана оценка.

В связи с изложенным, руководствуясь Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», ПРОШУ:



Суд Октябрьского района города Екатеринбурга (судья В-ва И.А.):

- при рассмотрении гражданского дела по исковому заявлению К-ва В.В. приобщить данное заключение в качестве доказательства и учесть изложенные в нём доводы о нарушении прав несовершеннолетней К-вой А.В., принять решение, отвечающее правам и интересам ребёнка.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение № 047 от 31 июля 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по факту причинения □□ июля 2012 года тяжкого вреда здоровью Д. Г-ву, 2005 г.р., его отцом – Г-вым А.С., в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

□□ июля 2012 года в средствах массовой информации прошло сообщение о том, что □□ июля 37-летний мужчина, злоупотребляющий спиртными напитками, находясь у себя в квартире в одном из домов по улице □□□□ в Нижнем Тагиле вдвоём со своим 7-летним сыном, жестоко избил его. Впоследствии ребёнок был доставлен в ЦГБ №□ г. Нижнего Тагила с повреждениями в виде черепно-мозговой травмы, сотрясением головного мозга, переломами костей носа и рёбер, а также с подозрением на разрыв селезёнки.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребёнка, в связи с повышенной социальной и общественной значимостью данное происшествие было поставлено Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка П.А. Астаховым на контроль, а мной было дано поручение Аппарату Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области провести проверку и установить обстоятельства предшествующие данному преступлению.

В тот же день мной истребована информация об обстоятельствах события и о проводимой с несовершеннолетним и его законными представителями профилактической работе в Территориальной комиссии Дзержинского района Нижнего Тагила по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также в Управлении социальной защиты населения по Дзержинскому району г. Нижнего Тагила (далее – УСЗН).

Запрошенные данные были предоставлены □□ июля 2012 г. с отражением сведений о семье Д., отцом которого является Г-ков А.С., 197□ г.р., а матерью – К-ва Ю.Б., 197□ г.р., и о проводимой профилактической работе с данной семьёй, в т.ч.:

- о нахождении Г-ва Д. в период с □□.08.2010 г. по □□.06.2011 г. в ГБУ СОИ СО «Центр социальной помощи семье и детям г. Нижнего Тагила»;

- о совершённом □□.08.2010 г. Г-вым А.С. в отношении малолетнего сына Г-ва Д. преступления, предусмотренного ч.1 ст.115 УК РФ («умышленное причинение легкого вреда здоровью»);

- о приказе УСЗН от □□.06.2011 г. о возврате ребёнка родителям.

Кроме того, в представленной информации было указано, что после возвращения ребёнка родителям семья по месту жительства систематически проверялась инспектором ПДН, специалистами опеки и попечительства, ЦСПСиД, детской больницы. Ситуация в семье характеризовалась, как удовлетворительная.

Помимо изложенного, представленная информация из ТКДН и ЗП содержала сведения о произошедшем преступлении:



«07.2012 г. в 8.00 в дежурную часть Отдела полиции №17 ММУ МВД России «Нижнетагильское» поступило сообщение о том, что в приемный покой МУЗ ЦГБ №1 г. Нижнего Тагила бригадой скорой медицинской помощи доставлен несовершеннолетний Г-ков Д., которого дома избил отец.

07.2012. года за совершение преступления в отношении несовершеннолетнего Г-кова Д. в порядке ст. 91 УПК РФ задержан его отец, Г-ков А.С., 00.00.1970 г.р., неработающий.

В настоящее время на основании медицинской справки, представленной МУЗ ЦГБ № 1 уголовное дело, передано по подследственности в Следственный отдел по Дзержинскому району г. Нижнего Тагила СУ СК РФ по Свердловской области».

С целью проверки деятельности органов и учреждений системы профилактики по моему поручению 07.2012 г. сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области был осуществлён выезд в г. Нижний Тагил.

Сотрудники Аппарата посетили Д. Г-ва, находящегося в ЦГБ №1 г. Нижний Тагил, и оставили ему контакты для связи с Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области и сотрудниками его Аппарата. В больничной палате с ребёнком находилась его бабушка со стороны отца – Г-ва З.П. Об обстоятельствах преступления последняя ничего пояснить не смогла, однако сообщила сотрудникам Аппарата, что «мать ребёнка в настоящее время злоупотребляет спиртными напитками, совместно с ребёнком не проживает, его воспитанием и содержанием не занимается, Д. в больнице не посещала, и у неё отсутствуют удостоверяющие личность документы». Кроме того, бабушка устно выразила готовность при необходимости стать опекуном своему внуку.

Далее сотрудники Аппарата осуществили целевую проверку деятельности ГБОУ СОН СО «Центр социальной помощи семье и детям г. Нижний Тагил» (далее ЦСПСиД), где изучили личное дело Д. Г-ва и установили, что ребёнок зачислен 08.2010 г. на государственное содержание в ЦСПСиД на основании направления УСЗН. При поступлении в ЦСПСиД при первичном осмотре у Д. Г-ва обнаружены медицинской сестрой телесные повреждения в виде кровоподтёков под глазами, кровоподтёков в области глазного яблока, гематомы в затылочной части головы. Указанные повреждения, с его слов, ему причинил отец, поэтому 08.2010 г. ЦСПСиД направил заявление о привлечении Г-ва А.С. к ответственности в территориальный отдел милиции.

Проверкой также было установлено, что в ходе проводимых ЦСПСиД реабилитационных мероприятий с ребёнком действия сотрудников учреждения ограничились лишь представлением интересов ребёнка при производстве дознания и оформлением его документов (сберегательной книжки, страхового свидетельства, гражданства, а также различных справок).

В личном деле Д. Г-ва содержится докладная записка начальника отдела опеки и попечительства от 16.08.2010 г. в адрес начальника УСЗН с вопросом о необходимости устройства Д. Г-ва в ЦСПСиД. В записке обозначены только два мероприятия по защите прав несовершеннолетнего: 1) о подготовке приказа о помещении ребёнка в ЦСПСиД; 2) о необходимости получения справки о составе семьи Г-ва. Кроме этого, в докладной записке содержится информация о том, что 08.2010 г. в отдел опеки и попечительства ребёнка привела бабушка – Г-ва З.П., которая пояснила, что местонахождение матери ребёнка ей неизвестно, а отец не имеет постоянного места работы и дохода, склонен к употреблению спиртных напитков.

Кроме того, в личном деле Д. Г-ва имеется письмо заведующего детским отделением Противотуберкулёзного диспансера №3 в отдел опеки и попечительства от 02.2010



г., то есть за шесть месяцев до совершения первого преступления в отношении ребёнка со стороны отца, содержащее информацию о том, что:

«... Д. находится в отделении с 01.09.2009 г., направлен в связи с социальным неблагополучием в семье. Родители злоупотребляют алкоголем, не работают. В пьяном виде постоянно являются в отделение; ребёнка забирают домой, несмотря на запреты персонала; устраивают «разборки» с персоналом на глазах ребёнка. Из дома мальчика неоднократно привозили со следами побоев на лице. Ребёнок напуган, рассказывает об этом неохотно. Его часто приводит и забирает бабушка, тоже запуганная. Ребёнок подлежит выписке из отделения, но его нельзя отдавать в такие «ужасающие» условия, необходимо решать вопрос с лишением их родительских прав (также было сделано со старшим ребёнком в этой семье)».

Какие-либо сведения о профилактической работе, проведенной в связи с полученной из диспансера информации, проверяющим представлены не были.

В психологической характеристике Д. Г-ва, составленной 03.03.2011 г. (через шесть месяцев после помещения в ЦСПСиД), содержится информация о том, что:

«... при поступлении в учреждение ребёнок был психологически неблагополучен (озлобленность, внутреннее напряжение, немотивированная агрессия, жестокость, крайне низкая степень эмоционального комфорта, нежелание идти на контакт с окружающими и принимать существующие в Центре нормы и правила поведения и распорядка). Также у Д. наблюдаются признаки двигательной расторможенности, ярко выражены искажения эмоционально-волевой и поведенческой сферы. Г-ков Д. нуждается в чутком, искреннем, доверительном отношении и постоянной внешней стимуляции и помощи со стороны взрослых.

За время прохождения психокоррекционных мероприятий у Д. наблюдается положительная динамика в поведенческой сфере, в психоэмоциональном состоянии и в сфере межличностных взаимоотношений».

В свою очередь, с отцом Д. – Г-вым А.С. – реабилитационная и профилактическая работа сводилась только к консультациям и беседам со специалистами ЦСПСиД:

- 09.2010 г. – по вопросу возможности забирать сына на выходные дни, входе которой Г-ву А.С. рекомендовано иметь постоянное место работы и стабильную заработную плату, чаще посещать ребёнка;

- 11.2010 г. – Г-ву А.С. разъяснены положения постановления Правительства РФ от 19 мая 2009 г. № 432 «О временной передаче детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации»;

- 01.2011 г. – проведена единственная профилактическая беседа по причине жестокого обращения к сыну. Г-ву А.С. разъяснена необходимость изменения поведения, в противном случае он будет лишён родительских прав, рекомендовано отработать часы по приговору суда, обратиться к психологу для урегулирования детско-родительских отношений;

- 02.2011 г. и 03.2011 г. – консультации заключались в рекомендациях по сбору документов, необходимых для возвращения ему сына.

Сведения о проводимой профилактической работе с матерью Д. – К-вой Ю.Б. – отсутствовали.

За время нахождения ребёнка в ЦСПСиД трижды производились обследования жилищно-бытовых условий его семьи: 02.2011 г., 02.2011 г. и 12.2010 г., при этом отец Д. Г-ва находился дома только один раз.



В изучаемых материалах имелся ответ начальника УСЗН (№□□ от □□.04.2011 г.) на ходатайство директора ЦСПСид о выводе из списочного состава учреждения Г-ва Д. и передаче его на воспитание отцу. В указанном ответе УСЗН считает нецелесообразным передачу сына отцу, обосновывая свою позицию следующими фактами:

- несовершеннолетний прибыл в ЦСПСид психологически неблагополучным, интеллектуальный уровень его развития не соответствует норме, что говорит об отсутствии воспитания со стороны родителей;
- в представленной с места работы характеристике сообщается, что Г-в А.С. в данном предприятии работает менее двух месяцев, поэтому оценка его, как работника, даётся не в полной мере;
- в отношении Г-ва А.С. инспектором ОДН ОМ №17 г. Нижнего Тагила были представлены характеризующие материалы, в которых усматриваются основания для лишения родительских прав (прим. – в личном деле указанные материалы отсутствуют).

Данные материалы переданы представителям ЦСПСид для выхода с иском заявлением в суд.

В свою очередь, вместо обращения с иском заявлением в суд, руководство ЦСПСид направляет письмо в прокуратуру Дзержинского района г. Нижнего Тагила, в котором указывает основания помещения мальчика в учреждение, а также о том, что: *«...□□.10.2010 г. его отец Г-ков А.С. мировым судьёй был осужден, наказание не отбыл, К-ва Ю.Б. в настоящее время проживает с Г-вым А.С., нигде не работает. Семья длительное время состоит на учёте у всех субъектов системы профилактики, родители уклоняются от воспитания сына, злоупотребляют спиртными напитками, мальчика воспитывает бабушка. К-ва Ю.Б. часто исчезала в неизвестном направлении, оставляя ребёнка либо с отцом, либо с бабушкой. Г-ков А.С. в состоянии алкогольного опьянения очень агрессивен, избивает и жену, и ребёнка. Данные граждане уже лишены родительских прав в отношении одного ребёнка, но соответствующие выводы не сделали. Несмотря на то, что родители часто навещают Д. в учреждении, у ребёнка до сих пор остаётся боязнь по отношению к отцу и безразличие к матери. Инспектором ОДН собраны материалы, в которых усматриваются основания для лишения родительских прав К-вой Ю.Б. и Г-ва А.С.»*. На основании изложенного руководство ЦСПСид просит прокурора оказать содействие в лишении родительских прав указанных граждан.

В ответе прокурора Дзержинского района г. Нижнего Тагила от □□.06.2011 г. № □□-2011 указано, что обращение рассмотрено и делается вывод, что *«ввиду отсутствия объективных данных, свидетельствующих о возможности причинении вреда физическому и психическому здоровью несовершеннолетнего Г-ва Д.А. со стороны родителей в условиях совместного проживания, у ЦСПСид отсутствуют правовые основания для удержания ребёнка и не передачи его на воспитание родителям. Семья Г-ва Д.А. состоит на учёте в ТКДН и ЗП с □□.05.2008 г., поэтому профилактическая работа с ним и его родителями будет продолжена. В случае, если К-ва Ю.Б. и Г-ков А.С. будут злостно уклоняться от выполнения обязанностей родителя, в отношении них может быть принято решение о лишении родительских прав.»*

В итоге, начальником УСЗН издан приказ № □□ от □□.06.2011 г. о передаче несовершеннолетнего Г-ва Д. из ЦСПСид на воспитание в семью – отцу Г-ву А.С. и матери К-вой Ю.Б. В основу указанного приказа положено сообщение прокурора об отсутствии оснований для лишения родительских прав и желание указанных граждан самостоятельно заниматься воспитанием сына.

□□.06.2011 г. Д. Г-ков был передан сотрудниками ЦСПСид своей матери – К-вой Ю.Б.



После передачи ребёнка родителям семья была поставлена на учёт в отделении профилактики ЦСПСид (□□.06.2011 г.), где была составлена индивидуальная программа социальной адаптации Д., согласно которой главной проблемой в его трудной жизненной ситуации является нарушение у несовершеннолетнего права на образование. Был составлен план социально-адаптационных мероприятий: патронаж семьи – 1 раз в месяц; профилактические беседы с членами семьи – 1 раз в месяц; контроль за устройством на подготовительные курсы – август 2011 года.

При посещении семьи Г-вых сотрудниками отделения профилактики ЦСПСид трижды (□□.06.2011 г., □□.08.2011 г., □□.08.2011 г.) дома никого не было, один раз (□□.07.2011 г.) дома присутствовал Д. с родителями, в ходе указанного посещения установлено, что санитарные условия удовлетворительные, взаимоотношения в семье «на первый взгляд доброжелательные». Кроме того, в ходе консультации □□.09.2011 г. со специалистом отделения медико-социальной помощи получена информация о том, что ситуация в семье стабильная, Д. записан на подготовительные курсы в школу №□□.

В итоге, □□.09.2011 г. решением консилиума семья Г-вых была снята с учёта в отделении профилактики ЦСПСид, т.к. ситуация на протяжении 3-х месяцев являлась стабильной, сигналов от субъектов системы профилактики не поступало.

Далее сотрудники Аппарата прибыли в Управление социальной защиты населения по Дзержинскому району г. Нижнего Тагила. В ходе беседы с сотрудниками УСЗН установлено: контроль за семьёй осуществлялся с периодичностью 1 раз в квартал (подтверждающих документов не представлено); в настоящее время (как и ранее, т.е. в момент изъятия и возвращения Д.) у К-вой Ю.Б. отсутствуют документы, удостоверяющие личность; в период с мая 2008 года до сентября 2010 года пособие на ребёнка получал Г-ков А.С. Помимо изложенного, сотрудники УСЗН сообщили, что при принятии решения о возвращении Д. Г-ва в семью с его родителями состоялась беседа (□□.06.2011 г.). При этом отца ребёнка – Г-ва А.С. – описали как человека импульсивного, грубого и агрессивного.

В настоящее время сотрудники УСЗН планируют после выписки ребёнка из больницы снова поместить его в ЦСПСид.

На следующем этапе расследования сотрудники Аппарата проверили деятельность в этом вопросе Территориальной комиссии Дзержинского района г. Нижнего Тагила по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – ТКДН).

Сотрудниками ТКДН проверяющим были представлены следующие документы:

- «Карта семьи, находящейся в социально опасном положении» от □□.03.2008 г., поступившая из ДГБ №1 г. Нижний Тагил, в которой указано, что родители отрицательно влияют на поведение ребёнка; мама ребёнка часто бродяжничает (документ содержит предложения по социальной реабилитации: оставить семью на учёте в отделении больницы; поставить на учёт в ПДН);

- ответ начальника Дзержинского РОВД г. Нижнего Тагила от □□.08.2008 г. о проделанной профилактической работе с К-вой Ю.Б.;

- информация от □□.08.2008 г. из ДГБ №1 г. Нижний Тагил о том, что К-ва Ю.Б. нигде не работает, употребляет спиртные напитки, бродяжничает;

- «Карта семьи, находящейся в социально опасном положении» от □□.09.2011 г., поступившая из ДГБ №1 г. Нижний Тагил, в которой указано, что родители Д. Г-ва отрицательно влияют на поведение ребёнка, что мальчик возвращён в семью из ЦСПСид □□ июня 2011 г. (в карте содержатся предложения по социальной реабилитации в период с августа 2011 г. по май 2012 г., в частности: семью надлежит оставить на персонифицированном учёте; проводить патронаж семьи совместно со специалистами детского отдела-



ния больницы; привлечь к работе с семьей психолога; осуществлять совместный патронаж с другими субъектами системы профилактики, в т.ч. обеспечить взаимодействие с ЦСПСиД);

- запрос, направленный Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области от 07.07.2012 г., и документы для подготовки ответа на него.

Таким образом, исходя из вышеизложенной информации, можно сделать обоснованный вывод, что сотрудники ЦСПСиД, УСЗН и ТКДН к реабилитации семьи Д. Г-ва подошли формально: работа ограничивалась только беседами с одним из родителей ребёнка и составлением различных справок. Положительно можно отметить только работу психолога с ребёнком, которая имела позитивные результаты. Представляется, что в рассматриваемом случае, создавая психологический портрет несовершеннолетнего и выработывая механизмы работы с ним, должна была вестись системная работа и с обоими родителями.

Кроме того, необходимо отметить, что в соответствии со ст.70 Семейного кодекса РФ лишение родительских прав производится в судебном порядке, в свою очередь, при рассмотрении указанной категории дел участие принимает прокурор и орган опеки и попечительства. Суд при вынесении решения не связан с мнением прокурора и органа опеки и попечительства, только учитывает его. При этом, обратившись к прокурору и получив отрицательный ответ, ЦСПСиД должен был самостоятельно выйти в суд с исковым заявлением о лишении родительских прав.

Более того, с иском о лишении родительских прав в суд могли обратиться и другие органы системы профилактики – УСЗН, ТКДН – учитывая возложенные на них законом обязанности по охране и защите прав и законных интересов детей. Вместо этого начальник УСЗН издает приказ об отчислении Г-ва Д. из ЦСПСиД, обосновывая свое решение мнением районного прокурора и желанием родителей забрать мальчика. При этом руководители УСЗН и отдела опеки и попечительства приняли решение, не давая оценки поведению родителей, не указывая на их исправление (неисправление), на положительный (отрицательный) эффект от проведённой реабилитационной работы с семьей, хотя имели информацию о неисполнении родителями своих обязанностей. Получается, что руководители УСЗН, ЦСПСиД и ТКДН, ссылаясь на ответ прокурора, попытались снять с себя ответственность за решение о возвращении ребёнка родителям и возможные негативные последствия таких действий, т.е. фактически не учитывали права и интересы ребёнка.

Далее нужно отдельно подчеркнуть несколько существенных моментов:

1) Ребёнка возвращают женщине, у которой отсутствуют какие-либо документы, удостоверяющие личность.

Таким образом, органами и учреждениями системы профилактики не учтён такой немаловажный факт, что как в момент изъятия ребёнка, во время его реабилитации, в момент возвращения, так и в настоящее время мать ребёнка – К-ва Ю.Б. – не имеет документов, удостоверяющих её личность, официально нигде не работает, что однозначно говорит о её нежелании исправлять свое асоциальное поведение.

2) Г-ков А.С. и К-ва Ю.Б. ранее были лишены родительских прав в отношении другого ребёнка.

О данном факте сотрудники нижнетагильских органов системы профилактики проверяющим специалистам Аппарата Уполномоченного не сообщали, а установить это получилось только из косвенных данных (из служебных записок, иных документов) – это прямо указывает на то, что сотрудниками органов системы профилактики не изучались



причины лишения родительских прав указанных граждан в отношении их первого ребёнка.

3) Во всех органах системы профилактики было известно, что К-ва Ю.Б. склонна к бродяжничеству, привлекалась к ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 5.35 КоАП РФ, что Г-ков А.С. добровольно решение суда не исполнил, в связи, с чем наказание в виде обязательных работ ему было заменено на лишение свободы.

4) По состоянию на □□.05.2011 г. у ребёнка оставалась боязнь по отношению к отцу и безразличие к матери (на это указывается в письме директора ЦСПСиД в прокуратуру).

Указанные факты не были приняты во внимание сотрудниками органов системы профилактики при принятии решения о возвращении ребёнка родителям.

В очередной раз необходимо отметить, что ТКДН в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» осуществляет меры по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Как показала проверка, работа ТКДН по координации органов и учреждений профилактики по реабилитации Д. Г-ва и его семьи не велась: документов индивидуального персонифицированного учёта представлено не было. Об этом также свидетельствует тот факт, что 30.09.2011 г. в отделении профилактики ЦСПСиД ребёнка снимают с учёта, а 26.09.2011 г. в ТКДН из ДГБ №1 г. Нижнего Тагила поступает «Карта семьи, находящейся в социально опасном положении», которая была рассмотрена 28.09.2011 г. в ТКДН, где было принято решение – «карту и проект реабилитационной программы утвердить» (прим. – указанный протокол предоставлен Уполномоченному по правам ребёнка только 20.07.2012 г. посредством факсимильной связи). К мероприятиям вышеупомянутой реабилитационной программы относятся: оставление на персонифицированном учёте; патронаж семьи специалистами отделения детской больницы; работа психолога с семьёй; совместный патронаж с субъектами системы профилактики; взаимодействие с ЦСПСиД.

Кроме того, отсутствие координации со стороны ТКДН подтверждается еще одним фактом – субъекты системы профилактики не всегда сообщают установленную законом информацию в ТКДН. В данном случае: не поступила информация от заведующего отделением Противотуберкулёзного диспансера №3 от □□.02.2010 г.; не поступила информация о выписке Д. Г-ва из ЦСПСиД.

Далее, о признаках совершения в отношении ребёнка преступления, в соответствии с п.2 ст.9 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ДГБ №1 г. Нижнего Тагила была обязана проинформировать помимо органов внутренних дел, также районного прокурора, ТКДН и орган опеки и попечительства. Получилось, что сотрудники ТКДН о совершении преступления в отношении Д. Г-ва, состоящего на персонифицированном учёте, узнали только 16 июля 2012 г. из информации, содержащейся в запросе Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

Указанные факты свидетельствуют о формальном подходе и «шаблонном» характере действий указанных органов системы профилактики, о работе, осуществляемой без учёта конкретных жизненных обстоятельств, что в социально-реабилитационной работе недопустимо, поскольку каждая ситуация по своему уникальна, а пути её решения индивидуальны.



В соответствии с действующим семейным законодательством и Конвенцией ООН «О правах ребёнка» несовершеннолетний имеет право на воспитание в семье, а Государство должно помочь в реализации этого приоритетного права. Однако первоочередной обязанностью государства является защита жизни и охрана здоровья любого человека от всех форм посягательств, а особенно такая защита необходима детям, которые в силу психоэмоционального развития не могут в полной мере оценивать действия, в том числе противоправные, которые совершаются в отношении них.

Исходя из вышеизложенного, делаю **ВЫВОД**: ненадлежащая организация органами системы профилактики Дзержинского района г. Нижнего Тагила профилактической работы с ребёнком и его законными представителями, включая отсутствие координации деятельности со стороны ТКДН, а также формальный подход к проведению социально-реабилитационных мероприятий, не готовность вникнуть и изучить проблемы семьи, желание переложить ответственность на органы прокуратуры, способствовали совершению тяжкого преступления в отношении малолетнего ребёнка со стороны его родного отца.

Таким образом, усматриваю, что бездействием вышеуказанных органов и учреждений нарушены ст.ст. 9, 19, 39 Конвенции ООН «О правах ребёнка», ст. 21 Конституции Российской Федерации, ст. 7 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», ст. 56 Семейного Кодекса Российской Федерации, ст.ст. 4, 8 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», ст.ст. 2,5,9 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ст. 46 Закона Свердловской области от 23 октября 1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребенка».

В этой связи, руководствуясь Главами 3, 4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, **ПРЕДЛАГАЮ**:

1. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области – председателю Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав В.А. Власову:

- в целях надлежащей реализации требований законодательства, регулирующего профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, организовать проверку работы Территориальной комиссии Дзержинского района г. Нижнего Тагила по делам несовершеннолетних и защите их прав в части исполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в т.ч. по вопросу организации взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, действующих на территории Дзержинского района г. Нижнего Тагила;

- принять меры к устранению выявленных нарушений, причин и условий, способствовавших их наступлению, а также организовать проведение оперативных совещаний с председателями территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в ходе которых рассмотреть данную ситуацию в целях недопущения аналогичных нарушений законности в будущем.

2. Министру социальной политики Свердловской области А.В. Злоказову:

- в целях надлежащей реализации требований законодательства, регулирующего профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, провести анализ



работы Управления социальной защиты населения Дзержинского района г. Нижнего Тагила и ГБУ СОН СО «Центр социальной помощи семье и детям г. Нижнего Тагила» на предмет соблюдения законодательства, регулирующего деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- принять меры к устранению выявленных причин и условий, способствовавших совершению в отношении Д. Г-ва тяжкого преступления, а также организовать проведение оперативных совещаний с руководителями территориальных управлений социальной защиты населения Свердловской области и руководителями подведомственных учреждений, осуществляющих реабилитационные мероприятия в отношении несовершеннолетних, в ходе которых рассмотреть данную ситуацию в целях недопущения аналогичных событий в будущем;

3. И.о. председателя Территориальной комиссии Дзержинского района г. Нижнего Тагила по делам несовершеннолетних и защите их прав Т.Г. Ивановой:

- на основе принципов взаимодействия, адресности и комплексности мероприятий безотлагательно принять меры по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетнего Д. Г-ва и проведению его социально-психологической реабилитации, а также по выявлению и устранению причин и обстоятельств, способствовавших совершению в отношении ребёнка тяжкого преступления.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №048 от 10 августа 2012 года

Рассмотрев материалы проверок детских загородных оздоровительных лагерей «Имени Гайдара» (Первоуральский ГО) и «Маяк» (Сысертский ГО), в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

1. Выезд сотрудников Аппарата Уполномоченного в детский оздоровительный лагерь «Имени Гайдара» обусловлен появившейся 1 августа 2012 года в региональных средствах массовой информации публикации «Воспитанник детского лагеря пять часов провёл в ожидании медицинской помощи». Учитывая повышенную социальную и общественную значимость данного инцидента, в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребёнка и дачи оценки состоянию реализации права несовершеннолетних детей на безопасность, отдых и оздоровление (Закон Свердловской области от 23.10.1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка»), мной дано поручение Аппарату Уполномоченного осуществить 2 августа 2012 года проверку изложенных в статье фактов, а также дать оценку организации детского отдыха в указанном лагере в целом.

Детский оздоровительный лагерь «Имени Гайдара» (далее – лагерь) является муниципальным бюджетным учреждением, осуществляет свою деятельность на основании Устава, создан в целях оздоровления и обеспечения полноценного отдыха детей и подростков. Учредителем лагеря выступает Управление образования Администрации города Екатеринбурга. Непосредственную организацию и координацию деятельности осуществляет отдел образования Администрации Железнодорожного района г. Екатеринбурга.

Администрацией лагеря были представлены проверяющим документы, разрешающие деятельность оздоровительного комплекса: акт приёма муниципального бюджетного учреждения от 04.06.2012 г., программа работы лагеря, план-сетка мероприятий пер-



вой и второй смен, договор на оказание охранных услуг частным охранным предприятием, договор о предоставлении медицинских услуг, санитарно-эпидемиологическое заключение Роспотребнадзора, договор об оказании услуг по техническому обслуживанию систем пожарной сигнализации и оповещения, договор о немедленном реагировании при использовании средств тревожной сигнализации, акт проверки Госпожнадзора.

В лагере отдыхало 180 детей, которые были объединены в отряды и находились под присмотром воспитателя и вожатого, на которых приказом и должностной инструкцией возложена обязанность по обеспечению сохранности жизни и здоровья детей. Воспитателями работали педагоги из образовательных учреждений, вожатыми – студенты средне-профессиональных и высших учебных заведений педагогического профиля. В личных делах сотрудников лагеря не оказалось справок об отсутствии (наличии) у них судимости. Со слов руководителя лагеря, в начале сезона ими были запрошены в правоохранительных органах соответствующие сведения, однако информация из органов МВД до сих пор не поступила, не смотря проведение уже третьей лагерной смены.

Учитывая, что поводом для осуществления проверки данного лагеря послужили факты получения ребёнком травмы и бездействия со стороны персонала лагеря, выразившегося в необоснованно длительном периоде принятия решения вопроса о госпитализации ребёнка, проверяющими была запрошена должностная инструкция врача.

При выяснении обстоятельств получения ребёнком В., 2002 г.р., травмы в виде перелома голени со смещением кости, было установлено, что она получена вследствие ненадлежащего контроля со стороны воспитателя отряда. Информация, зафиксированная в журнале регистрации обращений в медицинский пункт, показала, что травма ребёнком получена 25.07.2012 г. в 18 час.45 мин. при его падении в процессе движения в жилой корпус отряда. Со стороны врача лагеря М-ко Л.А. оказана первая медицинская помощь в виде наложения холодного компресса на ногу и применения обезболивающего препарата.

В тот же день, во время выезда группы воспитанников на спортивные соревнования за пределы лагеря, была получена травма в виде перелома руки и другим ребёнком, которому на месте была оказана первая медицинская помощь, но оставалась необходимость его перевозки в медицинское учреждение для наложения гипса. В указанный период, т.е. в 19-м часу вечера, эта группа детей возвращалась с соревнований в свой лагерь.

Учитывая указанные обстоятельства, врачом лагеря было принято решение об ожидании прибытия группы ребят для дальнейшей госпитализации сразу обоих детей. Запись в журнале свидетельствует об осмотре прибывшего с соревнований с переломом руки ребёнка в 19 ч. 45 мин., однако на служебном автотранспорте был госпитализирован только он один.

Как было установлено: период ожидания в течение часа группы детей, возвращавшихся с соревнований, врачом были информированы родители травмированного В., которые изъявили намерение сами приехать в лагерь. По объяснениям врача, именно по этой причине до момента приезда родителей ребёнок с тяжёлой травмой оставался в лагере. В результате – в медицинское учреждение ребёнок был отправлен машиной «Скорой помощи», вызванной родителями, только в 22 час.30 мин., т.е. по истечении 4-х часов после получения травмы.

Законом Свердловской области от 15.06.2011 г. № 38-ОЗ «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей в Свердловской области» закреплены основные принципы организации и обеспечения отдыха и оздоровления, среди которых – приори-



тет интересов ребёнка – не соблюденный в данном случае, поскольку в его интересах было скорейшее получение специализированной медицинской помощи.

Именно в должностные обязанности врача лагеря входит обязанность по оказанию неотложной медицинской помощи при несчастных случаях, организация транспортировки и сопровождение ребёнка в ближайший стационар, что отражено в договоре о предоставлении медицинских услуг, заключенному между МБУ Детский оздоровительный лагерь «Имени Гайдара» и МУ «Городская детская больница №16». Кроме того, в функциональные обязанности врача лагеря входит обязанность немедленного информирования органа Роспотребнадзора о случаях травматизма, чего также выполнено не было.

Изложенные выше факты позволяют делать вывод об игнорировании требований действующего законодательства, регламентирующего охрану жизни и здоровья детей, со стороны администрации лагеря, а также о не надлежащем исполнении своих должностных обязанностей врачом лагеря М-ко Л.А.

2. Поводом для проверки сотрудниками Аппарата Уполномоченного деятельности другого загородного детского оздоровительного лагеря – лагеря «Маяк» – стала информация, поступившая по телефону «горячей линии» от Д-ной К.В., о нахождении её ребёнка, 2008 г.р., в течение двух суток в изоляторе лагеря с температурой 39,9 С°, и бездействии администрации лагеря, выразившейся в непринятии решения о его госпитализации в медицинское учреждение.

В день поступления данной информации сотрудниками Аппарата была организована встреча с заявителем, которая в тот момент находилась со своим сыном в стационаре ГДБ №16. На встрече Д-ной К.В. было оформлено заявление с указанием следующих обстоятельств происшествия: *«1 августа 2012 г. около 19-00 часов с ней созвонилась директор лагеря «Маяк», сообщив, что у её ребёнка уже двое суток высокая температура и его необходимо забрать домой. На предложение матери ребёнка о необходимости вызова машины «Скорой помощи» директор ответила отказом, обосновывая его возможными последствиями в виде закрытия лагеря надзорными органами. В тот же вечер, около 23-00 часов больной ребёнок был доставлен из лагеря домой воспитателем отряда. Уже из дома ребенок был госпитализирован в больницу врачами скорой медицинской помощи».*

В результате выезда в лагерь «Маяк» сотрудниками Аппарата Уполномоченного были изучены документы, разрешающие осуществление деятельности в период летнего оздоровительного отдыха детей и подростков, Роспотребнадзора, Госпожнадзора, а также договор о предоставлении медицинских услуг между МУП «ТТУ г. Екатеринбурга», являющимся собственником детского оздоровительного лагеря «Маяк», и ДГП №13. Кроме официальных документов проверяющие ознакомились с информацией, содержащейся в журналах регистрации детей, обратившихся на приём в медпункт и находившихся в изоляторе, а также функциональные обязанности медицинского персонала.

По результатам проверки доводы, изложенные Д-ной К.В. в обращении, нашли своё подтверждение в полном объёме: действия администрации лагеря (в т.ч. врача – Л-н И.В.) не соответствовали возложенным на них должностным обязанностям по обеспечению охраны жизни и здоровья детей, закреплёнными в Договоре о предоставлении медицинских услуг от 22.04.2012 г. № 463 и в должностной инструкции врача лагеря, поскольку не приняли мер по срочной госпитализации ребёнка, имевшего опасную для жизни температуру тела, а переложили ответственность за принятие решения о госпитализации на мать ребёнка.



В этой связи, руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57 ОЗ « Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» в целях обеспечения государственных гарантий прав детей на жизнь и здоровье ПРЕДЛАГАЮ:

1. Председателю Екатеринбургской городской оздоровительной комиссии, заместителю Главы Администрации г. Екатеринбурга по вопросам социальной политики Матвееву М.Н.:

- принять к сведению изложенные в настоящем Заключение факты в целях совершенствования организации деятельности загородных детских оздоровительных лагерей в части обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних детей на жизнь и здоровье.

2. Начальнику Управления здравоохранения Администрации г. Екатеринбурга Дорнбуш А.А.:

- рассмотреть данные происшествия и принять решения, пресекающие повторение подобных нарушений в своевременном оказании специализированной медицинской помощи детям в летнем оздоровительном сезоне 2013 года.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №050 от 31 октября 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по обращению Д-на В.Г. в защиту прав и законных интересов его несовершеннолетнего сына Д-на Евгения, 1999 г.р., в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

27 сентября 2012 года в мой адрес поступило обращение Д-на В.Г. о том, что нарушаются права его несовершеннолетнего сына Д-на Евгения на получение образования со стороны образовательного учреждения МОУ СОШ №□□ г. Артемовского Свердловской области (далее – СОШ №□□), поскольку ребёнок не обучается с ноября 2011 года по причине связанной с его заболеванием.

По моему поручению в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав ребёнка на получение образования Аппаратом Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области проведена проверка, в ходе которой было установлено следующее.

1. Д-н Евгений в 1 классе обучался по общеобразовательной программе в СОШ №□□ г. Артемовского. Со второго класса, согласно представленной справки ВК №□□ от 28.05.2007г. (справка выдана на 2007/2008 учебный год), Евгений был переведён на индивидуальное обучение на дому по индивидуальной общеобразовательной программе для детей с соответствующим заболеванием. Процесс обучения проходил некачественно по причине того, что ребёнок 2 дня проживал с матерью, 2 дня с отцом (родители проживают раздельно). В 2010 году согласно представленной из МУ АГО «ЦРБ» Артемовской детской больницы справки ВКК №□□ от 02.09.2010 г., а так же заявления матери Д-на Евгения – Т-вой Т.Д., было принято решение об обучении Евгения в общеобразовательной школе в классе. Администрацией школы был составлен учебный план на основе Федерального базисного учебного плана общего образования детей с □□□□, который был согласован с Т-вой Т.Д. Отец ребёнка данный учебный план подписывать оказался, ссылаясь



на то, что дети с □□□□ должны проходить обучение в коррекционном классе. С 2010 года ребёнок стал обучаться в обычном классе по индивидуальной программе.

С этого момента между директором СОШ №□□ Ч-вой Н.Н. и отцом ребёнка Д-ным В.Г. возникли разногласия по организации процесса обучения Евгения. Д-н В.Г. считал, что обучаясь в классе с детьми Евгений, не усваивает программу. С 01.02.2011г. года Д-н В.Г. запретил сыну посещение уроков немецкого языка, музыки и физической культуры, считая, что они ему не нужны, в связи с чем ребёнок по итогам 2010/2011 учебного года по данным предметам не был аттестован. Решением педагогического совета СОШ №□□ от 30.08.2011г. Е. Д-н переведён в 6 класс условно со сдачей задолженности по немецкому языку, музыке и физической культуре в первой четверти 2011/2012 учебного года.

2. В начале учебного 2011 года родителям Е. Д-на был представлен индивидуальный учебный план на 1 полугодие в соответствии с «Базисным учебным планом общего образования детей с □□□□», утверждённый Приказом №10-д от 23.03.2006 г. Министерства общего и профессионального образования Свердловской области. Учебный план являлся частью индивидуальной образовательной программы Д-на Е. и предусматривал реализацию базового (обязательного) содержания, при этом устанавливал объём учебной нагрузки, включая дисциплины федерального компонента, занятия с логопедом и психологом, а так же учебные предметы (математика, немецкий язык) для восполнения пробелов. Образовательный процесс имеет коррекционную направленность, максимально индивидуализирован. Однако, ребёнок занятия немецкого языка, музыки и физической культуры по-прежнему не посещал.

Преподаватели учебных дисциплин регулярно представляли директору школы Ч-вой Н.Н. докладные по поводу отсутствия Е. Д-на на занятиях. Директором СОШ №□□ своевременно направлялись письма в Территориальную комиссию Артёмовского района по делам несовершеннолетних и защите их прав (№28 от 12.05.2011г.; №66 от 18.11.2011г.; №83 от 05.10.2012г.), в органы опеки и попечительства Управления социальной политики г. Артёмовского (№62 от 07.11.2011г.; №65 от 18.11.2011г.), начальнику ОПДН ОМВД России по Артёмовскому району (№67 от 18.11.2011г.; №76 от 17.09.2012г.), прокурору г. Артёмовского (№37 от 01.06.2011г.; №52 от 26.08.2011г.; №63 от 14.11.2011г.) с просьбой принять меры в отношении Д-на В.Г. и Т-вой Т.Д., родителей несовершеннолетнего Д-на Евгения, так как они осознанно ущемляют права ребёнка на получение образования, запрещая ему с 1 сентября 2011 года посещать уроки музыки, немецкого языка, а с 14 ноября 2011 года категорически запретили посещать занятия в школе.

3. Рассмотрение на заседаниях Территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав материалов в отношении Д-на В.Г. и неоднократное привлечение его к административной ответственности с возложением обязанности не препятствовать обучению ребёнка, положительного результата не принесли.

Обращения директора школы в органы опеки и попечительства о принятии мер в отношении законных представителей несовершеннолетнего Д-на Е., а именно ограничения в родительских правах и помещении Евгения в Центр социальной помощи, удовлетворены не были («нет оснований, ребёнок не находится в опасной жизненной ситуации»).

Сотрудниками ПДН ОМВД России по Артёмовскому району проводились беседы с Д-ным В.Г., которые так же не дали положительного результата.

Артёмовским городским прокурором на основании неоднократных обращений директора Ч-вой Н.Н. о привлечении к ответственности Д-на В.Г. за нарушение прав ребёнка на получение образования, было инициировано заявление в суд о возложении обязанно-



сти на законного представителя по обеспечению получения несовершеннолетним Е. Д-ным основного общего образования. Судом иски прокурора удовлетворены в полном объёме (решение от 22.05.2012г): «*обязать Д-на В.Г и Т-ву Т.Д. обеспечить получение несовершеннолетним Д-ным Е. основного общего образования, а именно обеспечить посещение Д-ным Е. занятий в общеобразовательном учреждении МОУ СОШ №□□ в соответствии с индивидуальным учебным планом по общеобразовательной программе для детей с □□□□ в условиях общеобразовательного класса на период с 12.05.2012 г. по 31.05.2016г., утверждённым директором МОУ СОШ №□□ от 12.05.2012 г.*».

На данное решение суда Д-ным В.Г. была подана апелляционная жалоба от 18.05.2012 г. Судебной коллегией по гражданским делам Свердловского областного суда апелляционная жалоба Д-на В.Г. оставлена без удовлетворения.

4. Сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка 04.10.2012 г. инициировано проведение расширенного совещания с участием представителей Управления образования, ТКДН и ЗП, директора СОШ №□□, а так же законных представителей (родителей) Д-на Евгения – Д-на В.Г. и Т-вой Т.Д.

Анализ изученных материалов, отчёты участников совещания в лице представителей указанных органов и пояснения законных представителей позволяют сделать следующие **ВЫВОДЫ**:

1) самоустранение от воспитания ребёнка со стороны матери и избранная бескомпромиссная позиция по вопросу получения ребёнком образования со стороны отца стали основными причинами в ограничении Е. Д-на в получении им образования и в нарушении других прав ребёнка, гарантированных государством;

2) очевидна несвоевременность, неэффективность и неполнота принимаемых мер по восстановлению права ребёнка на получение им образования со стороны органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, действующих на территории Артемовского городского округа;

3) ослабление контроля за исполнением решения суда и соблюдением требований законодательства, регулирующего вопросы профилактики семейного неблагополучия, со стороны территориального прокурора повлекло непринятие предусмотренных законом мер к законным представителям ребёнка со стороны органов опеки и территориальной комиссии по делам несовершеннолетних.

В связи с изложенным, руководствуясь Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», **ПРЕДЛАГАЮ**:

1. Председателю Территориальной комиссии Артёмовского района по делам несовершеннолетних и защите их прав Налимову С.А.:

- инициировать обращение в суд с иском *об ограничении* в родительских правах законных представителей Дудина Е. за неисполнение обязанностей по воспитанию и обучению ребёнка, в соответствии со ст. 63 Семейного Кодекса РФ.

2. Управляющему Восточным управленческим округом Клевцу Н.А.

- с учётом требований Постановления Правительства Свердловской области от 7 октября 2005 г. № 1043-ПП «Об образовании территориальных комиссий Свердловской области по делам несовершеннолетних и защите их прав» о возложении руководства деятельностью ТКДН на администрации Управленческих округов, организовать коллегиальное обсуждение выявленных нарушений с председателями территориальных комиссий,



действующих в муниципальных образованиях Восточного управленческого округа, в целях недопущения в дальнейшем ошибок, указанных в настоящем Заключении.

3. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области, председателю Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Власову В.А.:

- рассмотреть вопрос о полноте и своевременности принятия мер Территориальной комиссией Артёмовского района по делам несовершеннолетних и защите их прав по защите прав и интересов несовершеннолетнего Е. Д-на.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №051 от 14 ноября 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по факту причинения тяжкого вреда здоровью 3-ко Ярославу, 11.03.2011 г.р., сожителем его матери – С-вым Антоном Сергеевичем, 1984 г.р., в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

12 ноября 2012 года в региональных средствах массовой информации опубликовано сообщение о том, что 8 ноября в правоохранительные органы поступила информация, что в одну из больниц г. Каменск-Уральский доставлен 1,5 годовалый мальчик с признаками телесных повреждений. По данному факту Каменск-Уральским межрайонным следственным отделом Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч.1 ст. 111 УК РФ.

В тот же день мной истребована информация об обстоятельствах события и о проводимой с несовершеннолетним и его законными представителями профилактической работе в Территориальной комиссии Красногорского района г. Каменск-Уральский по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – ТКДН).

Запрошенная информация была предоставлена 13 ноября 2012 г. с отражением следующих сведений:

- 3-ко Ярослав, совместно с матерью несовершеннолетней 3-ко Ксенией Владимировной, 03.04.1995 г.р., и её сожителем, С-вым Антоном Сергеевичем, 19.09.1984 г.р., прибыли на территорию г. Каменск-Уральский на постоянное проживание из города Артёмовского в конце сентября 2012 г. Ранее несовершеннолетняя мать проживала в г. Реж совместно со своими родителями.

- 3-ко К.В. на территории городов Реж и Артёмовский на учёте в ТКДН не состояла, в поле зрения комиссии не попадала. Учитывая, что несовершеннолетняя 3-ко К.С. является матерью малолетнего ребёнка, считаю, что она должна была состоять на учёте в органах системы профилактики и с ней должна была проводиться соответствующая профилактическая работа.

- Председатель ТКДН 09.11.2012 г. посетил находящуюся в больнице 3-ко К.В. и провёл с ней беседу, по результатам которой в целях социальной адаптации ей было предложено временное проживание в Кризисном центре для женщин Социально реабилитационного центра г. Богдановича, на что она дала согласие, и куда в итоге была помещена 13.11.2012 г.

Кроме предоставленной информации, были приложены следующие документы:



1) копия справки начальника ОДН ОП №23 ММО МВД России «Каменск-Уральский», в которой содержится информация о применении насилия в отношении малолетнего З-ко Я. со стороны матери и её сожителя ещё 21 октября 2012 г., в частности: *«В вечернее время, около 22.00 часов, перед сном, Ярослав стал капризничать, плакать. Со слов З-ко К.В. и С-ва А.С. они пытались его успокоить, но ребёнок не переставал истерить, тогда З-ко К.В., разозлилась, и нанесла сыну два удара ремнём по ягодицам, после чего поставила его в угол, где мальчик простоял около 15 минут, не переставая плакать. З-ко К.В. пыталась успокоить сына около 3 часов, потом, для того чтобы успокоиться самой, ушла в ванную комнату. Находясь в ванной З-ко К.В. услышала, как С-ков А.С. требовал, чтоб Ярослав прекратил плакать, и слышала неоднократные шлепки от ударов, когда вышла, то увидела, как С-ков А.С. ударил левой рукой по правому уху сына, также из носа мальчика шла кровь. Со слов С-кова А.С. он нанёс Ярославу четыре удара ремнём по спине, и несколько ударов рукой по ягодицам, а также ладонью руки ударил по правому уху ребёнка. В результате З-ко Я. поступил в Городскую больницу №5 г. Каменск-Уральский, по информации которой, ему поставлен диагноз: «□□□□□□». Кроме того, в справке отмечено, что С-ков А.С. ранее судим по ст. ст. 116, 213, 159 УК РФ. Обращает на себе внимание тот факт, что описываемая справка получена ТКДН и ЗП только 06.11.2012 г., то есть через 16 дней после причинения несовершеннолетнему телесных повреждений и после выписки из лечебного учреждения. Таким образом, несовершеннолетняя мать и её малолетний ребёнок остались в социально опасном положении, в ситуации угрожающей их жизни и здоровью, потому что проживали совместно с С-ковым А.С., а другого места жительства на территории г. Каменск-Уральского не имели.*

2) копия письма начальника ОДН ОП №23 ММО МВД России «Каменск-Уральский» от 09.11.2012 г., в котором указаны вышеописанные события, после которых 29.10.2012 г. З-ко К.В. с сыном выписаны из больницы. После чего *«08.11.2012 г. в дневное время З-ко К.В. с сыном и сожителем находились дома. Ярослав стал капризничать, после чего С-ков А.С. разозлился, и стал наносить ребёнку, сидящему на полу удары ногами по телу. Затем подняв за «шиворот» продолжил наносить побои, ударил головой о стену, несколько раз бросил на пол с высоты собственного роста, и после выставил в подъезд. Мать малолетнего противостоять и защитить сына от действий С-кова А.С. не может.»* В заключительной части письма начальник ОДН делает вывод, что *«в настоящее время существует угроза жизни и здоровью малолетнего З-ко Я.В. в случае оставления его с матерью и С-ковым А.С., учитывая его возраст, ненадлежащее исполнение З-ко К.В. своих родительских обязанностей и создавшуюся обстановку.»* Указанное письмо поступило в адрес ТКДН 9 ноября 2012 г.

Кроме того, по информации ТКДН, по состоянию *«на 13.11.2012 г. уголовные дела в отношении С-кова А.С. и З-ко К.В. не возбуждены, так как не проведена судебно-медицинская экспертиза»*.

Вместе с тем, о признаках совершения в отношении ребёнка преступления, в соответствии с п. 2 ст. 9 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ГБУЗ СО «Городская больница №5 г. Каменск-Уральский» была обязана проинформировать помимо органов внутренних дел, также прокурора города, ТКДН и орган опеки и попечительства. Таким образом, сотрудники ТКДН о факте применения насилия в отношении Я. З-ко, узнали только 6 ноября 2012 г. из справки начальника ОДН ОП №23 ММО МВД России «Каменск-Уральский».



Описанные события показывают, что органами системы профилактики не было предпринято никаких конкретных мер, направленных на предотвращение применения насилия к малолетнему ребёнку со стороны взрослых, то есть ребёнок был оставлен в социально опасном положении – в ситуации опасной для его жизни и здоровья, что, в итоге, привело к «рецидиву» со стороны сожителя матери.

Вместе с этим, мать ребёнка также является несовершеннолетней, а учитывая сведения о личности С-кова А.С., можно сделать вывод, что З-ко К.С. также находится в социально опасном положении, фактически осталась без надзора законных представителей, в ситуации угрожающей ей и её малолетнему ребёнку.

В очередной раз, описываемые события показали, что бездействие или «очень медленное действие» привело к тому, что ребёнок был избит и доставлен в больницу повторно. Считаю, что это вина органов системы профилактики, в частности: Территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, Управления социальной политики, подразделения по делам несовершеннолетних Отдела полиции, городской больницы.

Обращаю внимание, что указанные события произошли на территории Свердловской области не первый раз, напоминаю, что 9 июля 2012 г. Г-ву Данилу Александровичу, 2005 г.р., его отцом – Г-вым Александром Семёновичем причинен тяжкого вреда здоровью в г. Нижний Тагил. При этом, Г-ков А.С. также ранее применял насилие к своему сыну, за что был осужден за совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 115 УК РФ. По итогам проверки, мной было подготовлено Заключение № 047 от 31.07.2012 г., в котором описывались существенные недостатки в работе органов системы профилактики по предотвращению жестокого обращения с детьми в семье и даны предложения, которые не нашли своего практического применения со стороны ТКДН. Таким образом, я делаю вывод, что проблемы указанные в Заключение № 047 от 31.07.2012 г. не были проработаны и доведены до сведения территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав Свердловской области.

Учитывая, аналогичность событий, считаю, что соответствующие выводы должностными лицами органов системы профилактики сделаны не были, то есть для принятия необходимых решений и действий органы системы профилактики «выжидают», когда указанные действия повторятся, чтобы признать факт насилия над ребёнком и начать профилактическую работу. Подобная позиция является грубым нарушением прав ребёнка, закрепленных в Конвенции ООН «О правах ребёнка», в соответствии с которой государства-участники принимают все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры с целью защиты ребёнка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребёнке.

Кроме этого, обязанностью государства является защита жизни и охрана здоровья любого человека от всех форм посягательств, а особенно такая защита необходима детям, которые в силу психоэмоционального развития не могут в полной мере оценивать противоправные действия, совершаемые в отношении них.

Исходя из вышеизложенного, делаю **ВЫВОД**: ненадлежащая организация и медлительность органов системы профилактики Красногорского района г. Каменск-Уральский способствовали повторному причинению вреда здоровью малолетнего ребёнка и несли реальную угрозу его жизни.



Таким образом, усматриваю, что бездействием вышеуказанных органов и учреждений нарушены ст. ст. 9, 19, 39 Конвенции ООН «О правах ребёнка», ст. 21 Конституции Российской Федерации, ст. 7 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», ст. 56 Семейного Кодекса Российской Федерации, ст. ст. 4, 8 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», ст. ст. 2,5,9 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ст. 46 Закона Свердловской области от 23 октября 1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребенка» и считаю, что должностные лица Территориальной комиссии Красногорского района г. Каменск-Уральский по делам несовершеннолетних и защите их прав, Управления социальной политики г. Каменск-Уральский, ГБУЗ СО «Городская больница №5 г. Каменск-Уральский» должны понести персональную ответственность за проявленное бездействие.

В этой связи, руководствуясь Главами 3, 4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, ПРЕДЛАГАЮ:

1. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области – председателю Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав В.А. Власову:

- в целях надлежащей реализации требований законодательства, регулирующего профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, организовать проверку работы Территориальной комиссии Красногорского района г. Каменск-Уральский по делам несовершеннолетних и защите их прав в части исполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в т.ч. по вопросу организации взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, действующих на территории Красногорского района г. Каменск-Уральский;

- принять меры к устранению выявленных нарушений, причин и условий, способствовавших их наступлению, а также организовать проведение оперативных совещаний с председателями территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в ходе которых рассмотреть данную ситуацию в целях недопущения аналогичных нарушений законности в будущем;

- рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности председателя Территориальной комиссии Красногорского района г. Каменск-Уральский по делам несовершеннолетних и защите их прав.

2. Министру социальной политики Свердловской области А.В. Злоказову:

- в целях надлежащей реализации требований законодательства, регулирующего профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, провести анализ работы Управления социальной политики г. Каменск-Уральский на предмет соблюдения законодательства, регулирующего деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- принять меры к устранению выявленных причин и условий, способствовавших совершению в отношении З-ко Я.В. тяжкого преступления, а также организовать проведение оперативных совещаний с руководителями территориальных управлений социальной по-



литики Свердловской области, в ходе которых рассмотреть данную ситуацию в целях недопущения аналогичных событий в будущем;

- рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц Управления социальной политики г. Каменск-Уральский.

3. Министру здравоохранения Свердловской области Белявскому А.Р.:

- принять меры к устранению выявленных причин и условий, способствовавших совершению в отношении З-ко Я.В. тяжкого преступления, а также организовать проведение оперативных совещаний с руководителями подведомственных учреждений, в ходе которых рассмотреть данную ситуацию в целях недопущения аналогичных событий в будущем;

- рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц ГБУЗ СО «Городская больница №5 г. Каменск-Уральский».

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение №053 от 18 декабря 2012 года

Рассмотрев материалы проверки по обращениям Б-на Г.А. и В-ной О.А. в защиту прав детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросу бездействия со стороны органов опеки и попечительства в обеспечении сохранности закреплённого за несовершеннолетними детьми жилья, действуя в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

1. Обращение Б-на Г.А. в защиту прав своего внука Г., 1999 г.р., в настоящее время являющегося воспитанником Государственного казённого образовательного учреждения Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Нижнесергинский детский дом» (далее – Нижнесергинский детский дом) поступило в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области 7 ноября 2012 года.

В рамках проверки доводов обращения заявителя в Управлении социальной политики по г. Первоуральску (ранее – Управление социальной защиты населения по г. Первоуральску) была запрошена информация по вопросу обеспечения жильём Г. Анализ представленных документов показал следующее.

Г. имеет статус ребёнка, оставшегося без попечения родителей. С 02.02.2006 г. он был определён в ГОУ СО «Первоуральский центр социальной помощи семье и детям «Росинка» (далее – ЦСПСид «Росинка») в связи с нахождением семьи в тяжелой жизненной ситуации. Впоследствии, на основании распоряжения Управления образования Первоуральского городского округа от 03.2007 г. № 00 в отношении ребёнка назначена опека со стороны его бабушки Б-на Г.А., в силу ограничения его матери Г-вой И.В. в родительских правах решением Первоуральского городского суда и нахождения отца ребёнка Г-ва Р.И. в местах лишения свободы. 09.2011 г. опека была отменена, и ребёнок вновь определен на полное государственное обеспечение в ЦСПСид «Росинка». С 04.2012 г. в соответствии с приказом № 00 от 04.2012 г. Управления социальной защиты населения по г. Первоуральску Г. является воспитанником Нижнесергинского детского дома.

При рассмотрении представленных документов обращает на себя внимание факт того, что нарушение жилищных прав Г. произошло ещё в 2006 году и за прошедшие годы не было выявлено органами опеки и попечительства г. Первоуральска. С 02 февраля 2006 г. семья Г-вых находилась в поле зрения органов системы профилактики безнадзорности,



поскольку стояла на учёте как неблагополучная. В материалах личного дела имеются сведения о снятии Г. с регистрационного учета □□ июня 2006 г. по адресу: г. Первоуральск, пер. □□□□, д. □□, кв. □□, в связи с продажей квартиры, но не имеется сведений о постановке его на учёт по новому адресу и закреплении за ним жилья. Очевидно, что факт купли-продажи жилья матерью ребёнка Г-вой И.В. не был принят во внимание органами опеки и попечительства. Мер по признанию сделки по отчуждению жилого помещения недействительной, поскольку ребёнок лишился жилья, со стороны органов опеки и попечительства принято не было. Опекуном, взявшим на себя обязанности по воспитанию и содержанию ребёнка в 2007 году, также каких-либо мер по восстановлению жилищных прав опекаемого не предпринималось. До момента поступления Г. в апреле 2012 года в Нижнесергинский детский дом его жилищный вопрос решён не был: закреплённого жилья за ним не значилось, на учёт, как нуждающийся в жилье, ребёнок поставлен не был.

Только по поступлению в 2012 году в Нижнесергинский детский дом Г. был поставлен на учёт в Администрации Нижнесергинского района для предоставления жилого помещения из Государственного жилищного фонда Свердловской области социального использования, как относящийся к категории детей, оставшихся без попечения родителей. Кроме того, специалисты Нижнесергинского детского дома продолжили работу по восстановлению прав ребёнка, поэтому получив информацию об отце, скончавшемся 2010 году (т.е. в период нахождения Г. под опекой Б-на Г.А.), и об оставшейся у ребёнка в виде наследства от отца доли жилого помещения, руководство детского дома инициировало подачу заявления в суд о восстановлении срока для вступления Г. в наследство.

Таким образом, изучение материалов личного дела Г. показало, что непринятие мер в 2006 году сотрудниками отдела опеки и попечительства г. Первоуральска по признанию недействительной сделки его матери по отчуждению жилья, как нарушавшей жилищные права несовершеннолетнего, в дальнейшем повлечёт необходимость приобретения жилья ребёнку за счёт средств бюджета Свердловской области в соответствии с действующим законодательством РФ.

2. Обращение В-ной О.А. в защиту прав Л., 1999 г.р., находящейся у неё под опекой, поступило в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области 8 октября 2012 года.

В своем обращении заявитель сообщила, что Л. передана ей под опеку на основании приказа №□□ от □□.12.2009 г. Управления социальной защиты населения по г. Первоуральску, в связи со смертью в 2009 г. её матери – С-ной Т.А., и лишением родительских прав отца – Л-ва Е.В. (решение Первоуральского городского суда от □□.12.2009 г.). На опекуна указанным приказом возложена обязанность по сохранению жилого помещения, находящегося в собственности у опекаемой, по адресу: Пермский край, Кизеловский район, п. Шахта, ул. □□□□, д. □□, кв. □□.

В ходе проверки специалистами Аппарата Уполномоченного было установлено, что после смерти матери ребёнок стал наследником трехкомнатной квартиры, расположенной по вышеуказанному адресу. Дом, в котором находится данное жильё, был признан аварийным, а поэтому в течение 2010 года администрацией Шахтинского сельского поселения Кизеловского муниципального района, в соответствии с программой расселения, жильцам этого дома были выданы сертификаты на покупку другого жилья. Л., также являющейся собственником жилья в этом доме, было отказано в получении такого сертификата. Опекуном Л. неоднократно предпринимались попытки решения данной проблемы путём выездов в Пермский край в администрацию муниципального образования с предоставлением пакета документов, подтверждающих право собственности ребёнка, а



также направлением обращений в органы опеки и попечительства г. Первоуральска с просьбами об оказании содействия, однако все эти действия оказались безрезультатными.

С целью разрешения жилищной проблемы ребёнка, оставшегося без попечения родителей, и оказания содействия опекуну В-ной О.А. специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области были проведены следующие мероприятия:

- в администрации Шахтинского сельского поселения запрошена информация, необходимая для постановки на учёт Л., а именно – документы о признании дома, в котором находилась квартира ребёнка, непригодным для проживания;

- у опекуна В-ной О.А. запрошены документы, подтверждающие право собственности опекаемой на квартиру, свидетельство о праве на наследство;

- полный пакет документов направлен для работы в Управление социальной политики по г. Первоуральску, а также разработан алгоритм действий для специалистов отдела опеки и попечительства по восстановлению нарушенных прав ребёнка.

Однако, как показали дальнейшие события каких-либо оперативных и действенных мер для защиты прав Л. со стороны отдела опеки и попечительства Управление социальной политики по г. Первоуральска принято не было.

Действующим законодательством, регулирующим защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в частности, Федеральным законом от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Федеральным законом от 28.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» обязанности по принятию мер по сохранности жилых помещений, закреплённых за детьми, либо принадлежащих им на праве собственности, а также по оказанию содействия опекунам возложены на органы опеки и попечительства по месту проживания ребёнка. В указанных случаях принимать меры по защите жилищных прав Г. и Л. обязаны органы опеки и попечительства г. Первоуральска.

Таким образом, рассмотрение материалов, осуществлённое специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка на основании обращений Б-на Г.В. и В-ной О.А., даёт право сделать следующий **ВЫВОД**: допущенное со стороны должностных лиц органов опеки и попечительства г. Первоуральска бездействие привело к нарушению жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей, Г. и Л., и вызовет в дальнейшем дополнительные расходы бюджета Свердловской области на приобретение им жилья.

Руководствуясь статьями 11 и 12 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», **ПРЕДЛАГАЮ**:

1. Министру социальной политики Свердловской области Злоказову А.В.:

- 1) в целях защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организовать ведомственную проверку деятельности органов опеки и попечительства г. Первоуральска в части реализации мер по сохранности жилых помещений, закреплённых за детьми указанных категорий либо принадлежащих им на праве собственности;

- 2) за неисполнение требований Федерального закона от 28.04.2008 г. №48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» по фактам бездействия, допущенных органами опеки и попечительства г. Первоуральска по сохранению жилья Г. и Л. и приведших к нарушению их жилищных прав, привлечь должностных лиц отдела опеки и попечительства Управления социальной политики г. Первоуральска к дисциплинарной ответственности.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков



Заключение №054 от 20 декабря 2012 года

Рассмотрев материалы проверок по доводам обращений жителей г. Первоуральска Свердловской области Е-ко А.С. и Н-вой Н.Г. о фактах грубого нарушения жилищных прав ряда несовершеннолетних при совершении сделок с объектами недвижимости, находящимися в их собственности, в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

□□ ноября и □□ декабря текущего года в мой адрес обратились Е-ко А.С. и Н-ва Н.Г., соответственно, с письменными заявлениями с изложением обстоятельств фактически неправомерной купли-продажи квартир, собственниками которых являлись, в том числе, несовершеннолетние дети, в результате чего их жилищным правам был причинён существенный вред.

□□.12.2012 г. сотрудниками правового сектора Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в рамках установленной законом компетенции осуществлён выезд в город Первоуральск с целью проведения инспекционной проверки по доводам обозначенных обращений на предмет надлежащего соблюдения требований законодательства об опеке и попечительстве.

В ходе проверки специалистами Аппарата Уполномоченного были посещены – отдел опеки и попечительства Управления социальной политики по г. Первоуральску, Территориальная комиссия г. Первоуральска по делам несовершеннолетних и защите их прав; исследованы материалы накопительных (учётных) дел; проведены беседы с ответственными работниками указанных государственных органов и непосредственно с заявителями; состоялись осмотры жилых зданий с расположенными в них квартирами, принадлежавшими гражданам ранее (до продажи) и приобретёнными ими впоследствии (при покупке).

Проведёнными проверочными мероприятиями установлено следующее.

1. По доводам обращения Е-ко А.С.

(в интересах несовершеннолетних М-вой К.А., а также Е-ко И. и Ю.)

Согласно пояснениям заявительницы и изученным документам, в период не позже чем с сентября 1996 года по □□.06.2012 г., в квартире № □□, расположенной в 5-ти этажном панельном доме № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске Свердловской области, фактически проживала и имела регистрацию М-ва И.М. (19□□ г.р.). Указанная квартира является благоустроенной и состоит из 2-х комнат общей площадью 52,7 кв. м., в том числе жилой – 30,4 кв. м. Изначально с М-вой И.М. проживала её несовершеннолетняя дочь М-ва К.А. (199□ г.р.). Примерно в 200□ году М-ва И.М. стала вести совместное хозяйство с Е-ко В.С. без официального оформления брачных отношений. В 200□ году у них родился общий ребёнок Е-ко Ю., а в 200□ году – сын Е-ко И. Все обозначенные дети имели регистрацию в отмеченной квартире.

Помимо семьи М-вых-Е-ко в рассматриваемом объекте недвижимости были зарегистрированы и проживали также М-ва Т.М. (198□ г.р., родная сестра М-вой И.М.) и её малолетняя дочь К-ва В (20□□ г.р.).

Все перечисленные лица (в количестве 6 человек), помимо Е-ко В.С., в соответствии с договором № □□ передачи квартиры в собственность граждан (приватизации) от □□ января 2012 г. являлись собственниками квартиры № □□ дома № □□ по ул. □□□□



г. Первоуральске. При этом каждый из них владел долей в общей долевой собственности в размере 1/6.

Как пояснила заявительница Е-ко А.С., а также опрошенные в ходе личного приёма Е-ко В.С. и несовершеннолетняя М-ва К.А., начиная с 2011 года, М-ва И.М., имея значительную задолженность по оплате коммунальных услуг (свыше 200 тысяч рублей), являясь лицом, постоянно злоупотребляющим спиртными напитками, действуя совместно со своей младшей сестрой М-вой Т.М., стали предпринимать настойчивые попытки к продаже квартиры № □□, принадлежащей им и детям.

□□ мая 2012 г. М-вой И.М. при активном участии индивидуального предпринимателя, оказывающей риэлтерские услуги – О-вой И.Ю., удалось получить письменное согласие органа опеки на продажу квартиры, а предварительно, то есть □□ мая 2012 г., путём заключения договора купли-продажи она приобрела у гр. П-с Т.В. в собственность ½ долю в квартире № □□ в доме № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске (общей площадью 38,0 кв. м.) с использованием средств материнского капитала. □□ мая 2012 г. выдано свидетельство о государственной регистрации права.

□□ июня 2012 г. М-ва И.М., действующая за себя и своих трёх несовершеннолетних детей, а также М-ва Т.М. и её малолетняя дочь продали гр. К-вой К.И. квартиру № □□ дома № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске. Сумма сделки, обозначенная в договоре, составляет 1.500.000 руб.

В тот же день М-ва И.М. приобрела у гр. С-ной Г.А. 7/34 долей, а М-ва К.А. – 10/34 долей в праве общей долевой собственности на ½ долю в праве общей долевой собственности на жилое помещение – квартиру № □□ в доме № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске (право собственности зарегистрировано в установленном порядке).

□□ июня 2012 г. М-ва И.М. скончалась.

□□ июня 2012 г. в Управление Росреестра по Свердловской области поступило сообщение Е-ко В.С. о смерти М-вой И.М. и сформулирована просьба не регистрировать каких-либо сделок с рассматриваемой квартирой.

В связи с изложенным, □□ июля 2012 г. Первоуральским отделом Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области приобретателю квартиры № □□ дома № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске гр. К-вой К.И. в регистрации договора купли-продажи и перехода права собственности было отказано. Данный отказ обжалован К-вой К.И. в Первоуральский городской суд Свердловской области.

Кроме того, по мнению заявителей Е-ко, не смотря на имеющуюся расписку, изготовленную печатным способом (с помощью принтера), и наличием в ней рукописных подписей М-вой И.М. и М-вой Т.М., подтверждающих факт получения за проданную квартиру полутора миллионов рублей, фактически денежные средства либо не были получены вовсе, либо переданы в значительно меньшем размере (во всяком случае, в отношении М-вой И.М.).

В качестве обоснования данной позиции заявителями кладётся факт отсутствия каких-либо денежных средств или вновь приобретённого имущества после смерти М-вой И.М. (умерла через 10 дней после составления расписки).

В настоящее время несовершеннолетние дети скончавшейся М-вой И.М. проживают у бабушки – Е-ко А.С., при этом М-ва К., Е-ко Ю. и И. незаконно были лишены права собственности в отношении ранее занимаемой квартиры.

□□ июля 2012 г. Е-ко В.С. обратился в ОМВД России по г. Первоуральску с заявлением о совершении мошеннических действий с квартирой № □□ дома № □□ по ул. □□□□ в



г. Первоуральске, однако □□ августа 2012 г. по результатам проведённой проверки было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основаниям отсутствия в действиях агента недвижимости О-вой И.Ю. признаков преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ.

Вместе с тем, изучение материалов учётного дела в отделе опеки и попечительства Управления социальной политики по г. Первоуральску показало следующее.

□□ мая 2012 г. М-ва И.М. обратилась в Управление социальной политики г. Первоуральска с письменным заявлением о разрешении продажи квартиры № □□ дома № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске (по 1/6 долей, принадлежащих ей и трём её несовершеннолетним детям). В качестве причин продажи указаны – разъезд с М-вой Т.М. и приобретение квартиры № □□ в доме № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске с обязательным оформлением по 5/17 долей на каждого из детей и 2/17 долей на себя.

С фиксацией аналогичной даты поступления в Управлении социальной политики было принято заявление находящейся под стражей за совершение преступления несовершеннолетней М-вой К. с просьбой о разрешении продажи её доли (1/6) в общей долевой собственности рассматриваемой квартиры. Перечислены подобные основания.

В тот же день, не смотря на предусмотренную ст. 21 Федерального закона от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» возможность рассмотрения таких заявлений в течение 15-дневного срока, специалистом Управления П-ной Н.В. был изготовлен, а начальником Управления Логуновой Н.А. подписан приказ № □□ о разрешении продажи недвижимого имущества, принадлежащего на праве общей долевой собственности несовершеннолетним М-вой К.А., Е-ко Ю.В., Е-ко И.В.

При этом в приказе отмечено, что продажа долей, принадлежащих детям, разрешается при условии приобретения в собственность каждого из них по 5/17 долей в праве общей долевой собственности в квартире № □□ дома № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске.

В пункте 2 резолютивной части приказа отмечается, что данный приказ считается вступившим в силу с момента заключения договора о приобретении в собственность каждого из детей по 5/17 долей в квартире на ул. □□□□. Соответствующий договор должен быть предоставлен в отдел опеки и попечительства до 01 августа 2012 г. Контроль за исполнением приказа начальником Управления Логуновой Н.А. оставлен за собой.

Обращает на себя внимание, в точки зрения обоснованности, главный вывод, сформулированный в описательной части приказа, о том, что жилищные и имущественные интересы несовершеннолетних не ущемляются.

Так, в имеющихся документах на рассматриваемые объекты недвижимости (лицевые счета квартиросъёмщика, кадастровые паспорта и пр.) содержатся сведения и характеристики, принципиально отличные друг от друга.

В частности, квартира № □□ в д. □□ по ул. □□□□ является полностью благоустроенной; имеет общую площадь в размере 52,7 кв. м., в том числе жилую – 30,4 кв. м.; дом находится в микрорайоне с развитой инфраструктурой; в шаговой доступности имеются общеобразовательные школы, детское дошкольное и медицинское учреждения. Согласно справке от □□.04.2012 г. № □□ по итогам оценки рыночной стоимости, проведённой ИП П-вым А.В., ориентировочная цена приведённой квартиры составляет 1.380.000 руб.

Жилое строение № □□, находящееся на ул. □□□□, не имеет горячего водоснабжения. Представляет собой одноэтажное здание барачного типа; расположено на окраине г. Первоуральска. Обследование окружающей территории показало на отсутствие рядом детских садов, больниц. Квартира № □□ имеет общую площадь 38,0 кв. м., жилую – 25,2



кв. м. По справке об оценке рыночной стоимости цена объекта составляет 1.050.000 руб., что на 330.000 ниже предыдущего варианта.

Проведённым сотрудниками Аппарата Уполномоченного визуальным осмотром мест расположения зданий и окружающей территории получено подтверждение отражённых в документах данных.

Необходимо отметить, что при принятии решения специалистами Управления социальной политики обследование заявленных М-вой И.М. адресов не проводилось

В ходе состоявшейся беседы специалист отдела опеки и попечительства П-на Н.В. пояснила, что «такая обязанность в законе отсутствует, а все решения она принимает в строгом соответствии с требованиями нормативных правовых актов, на основе внутреннего убеждения и с учётом профессионального опыта».

Однако, из содержания ст. 21 Федерального закона от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» следует, что совершение сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества несовершеннолетнего, не допускается. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства как раз и требуется при совершении сделки по отчуждению имущества, то есть когда действия опекуна или попечителя (включая родителя) могут повлечь за собой уменьшение стоимости имущества.

Таким образом, органы опеки и попечительства, проверяя законность сделки по отчуждению недвижимости, устанавливают, соответствует ли она интересам несовершеннолетних (совершена ли к его выгоде).

То есть, если речь идет о продаже одной квартиры и о приобретении другой, органу опеки необходимо достоверно знать, что полученная несовершеннолетним в результате сделки квартира будет, как минимум, аналогичной либо более удобной, комфортабельной, дорогостоящей, чем ранее принадлежащее ему жилье.

Приведённая позиция вытекает и из смысла Рекомендаций по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в субъекте Российской Федерации, утверждённых письмом Министерства образования и науки РФ от 25 июня 2007 г. N АФ-226/06.

Анализ обстоятельств, изложенных заявителем Е-ко А.С., а также изученной документации, свидетельствует о явном грубом нарушении жилищных и имущественных прав и интересов несовершеннолетних М-вой К., Е-ко Ю. и Е-ко И., которые в результате незаконного отчуждения ранее принадлежавших им долей в квартире № □□ в д. □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске при необоснованном разрешении Управления социальной политики г. Первоуральска в настоящее время оказались фактически лишёнными жилья.

2. По доводам обращения Н-вой Н.Г.

(в интересах несовершеннолетних Н-вых М., М. и С.)

В ходе личного приёма заявитель Н-ва Н.Г. пояснила, что она является многодетной матерью троих несовершеннолетних детей – Н-вой М. (199□ г.р.), Н-вой М. (200□ г.р.) и Н-вой С. (200□ г.р.). У старшей дочери имеется ребёнок – В. (201□ г.р.), которая приходится ей внучкой. С 199□ года она проживала и имела регистрацию в кв. □□ дома № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске. Все обозначенные дети проживали в данной квартире совместно с ней и также имели регистрацию. В октябре 2011 года к ней приехали ранее незнакомые О-ва И.Ю., Ф-ва С.М. и П-н А., которые предложили размен квартиры и высказались о готовности помочь с оформлением необходимых документов. Поскольку в тот период времени она злоупотребляла спиртными напитками и имела большую задолженность по оплате коммунальных услуг в размере 250.000 руб., то ей пришлось согласиться.



Тем не менее, указанные лица уговаривали её примерно месяц, регулярно приезжая и предоставляя деньги для приобретения спиртного.

□□ ноября 2011 г. О-ва И.Ю., Ф-ва С.М. и П-н А. привезли её и проживавшего вместе с ней брата (обоих в состоянии алкогольного опьянения) к нотариусу. С ними была и старшая дочь М. Данные лица, не объясняя причины, попросили расписаться в каких-то документах, что и было сделано. Лишь в последствие, когда в сентябре 2012 г. она обратилась в полицию, узнала, что это была доверенность на право приватизации квартиры.

В июне либо в июле 2012 года те же граждане доставили её в отдел опеки. Изначально она отказывалась туда ехать, ссылаясь на хроническое состояние похмелья. Однако после предложенного распития водки ей стало легче, после чего она оказалась в кабинете у специалиста П-ной Н.В. Совместно с ней присутствовала дочь М., а также представители агентства недвижимости «□□□□□□» Б-ко И. и женщина по имени И., заявившие о себе, как о представителях покупателя квартиры. Они обе описывали положительные характеристики её будущего места проживания. Она же в соответствии с предварительным комментарием О-вой И.Ю. рассказала П-ной Н.В. о своих мотивах. На следующий день ей позвонила О-ва И.Ю. и сообщила о необходимости вновь ехать к П-ной Н.В. с тем, что бы переписать заявление, которое должно предусматривать наделение её небольшой долей, так как это требуется для обналаживания средств материнского капитала через упомянутое агентство недвижимости. В отдел опеки она съездила, переписала заявление, при этом вновь была в состоянии опьянения. Затем, в агентстве недвижимости «□□□□□□» она написала расписку о получении задатка в сумме 50.000 рублей, из которых реально ей вручили лишь 10.000 руб., а остальные деньги забрала себе О-ва И.Ю.

□□ сентября 2012 г. её, дочь М. и находящегося в состоянии сильного алкогольного опьянения брата те же лица доставили в агентство «□□□□□□», где по указанию риэлторов они вновь подписывали какие-то документы. Далее они оказались в регистрационной палате и в присутствии агентов недвижимости ставили подписи на ряде документов. Денежные средства им не передавались, лишь брату вручили 1.000 рублей. □□ сентября 2012 г. О-ва И.Ю. и Ф-ва С.М. привезли ей 80.000 рублей и заявили, что это доплата, а других денег не будет. После этого, поняв, что имеет место обман, □□ сентября 2012 г. она обратилась в органы полиции с заявлением о мошенничестве с её квартирой с использованием средств материнского капитала. К сожалению, проверка доводов данного заявления ни к чему не привела.

Заявитель Н-ва Н.Г. считает, что она существенно нарушила права своих детей, при этом плохо осознавала происходящее в виду хронического состояния алкогольного опьянения. Вместе с тем, она полагает, что органы опеки также не разобрались в ситуации, проигнорировав существенные обстоятельства, включая её нетрезвое состояние.

Изучением материалов накопительного дела в отделе опеки и попечительства Управления социальной политики по г. Первоуральску установлено, что □□ августа 2012 г. Н-ва Н.Г. обратилась с письменным заявлением с просьбой о разрешении продажи двухкомнатной квартиры № □□ в доме □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске. В качестве причин продажи указан обмен с доплатой в целях погашения задолженности по линии ЖКХ и необходимость разъезда с Н-вым К.Г. (брат).

В тексте данного заявления Н-ва Н.Г. отразила своё намерение о наделении во вновь покупаемой квартире долями в размере 2/7 несовершеннолетних детей.

Кроме того, Н-ва Н.Г. отметила, что доверяет получить разрешение Г-вой И.Ф. (указана в заявлении на имя Уполномоченного, как агент недвижимости «□□□□□□», являющийся представителем покупателя квартиры).



В материалах содержится также письменное заявление несовершеннолетней Н-вой М., 199□ г.р., которая просит разрешить матери (Н-вой Н.Г.) продажу квартиры и выражает согласие с выделением ей 2/7 долей в квартире № □□ д. □□ на ст. Подволошная в г. Первоуральске.

В тот же день по итогам рассмотрения обоих заявлений заместителем начальника Управления социальной политики по г. Первоуральску Зуевой А.Ю. подписан приказ № □□□□, которым разрешается продажа 3/5 долей принадлежащих несовершеннолетним Н-вой М., Н-вой М., Н-вой С. в праве общей собственности на квартиру № □□ в доме № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске при условии покупки квартиры № □□ в доме № □□ на ст. Подволошная в г. Первоуральске с наделением каждого из несовершеннолетних 2/7 долями.

В резолютивной части отмечено, что приказ считается вступившим в силу с момента заключения договора купли-продажи вышеуказанной квартиры, который должен быть представлен в отдел опеки и попечительства Управления в срок до □□ ноября 2012 г. Однако на момент проверки (□□.12.2012 г.) данный договор в материалах Управления социальной политики г. Первоуральска отсутствовал.

В отличие от содержания заявления Н-вой Н.Г. в части причин продажи, в рассматриваемом приказе отмечена лишь необходимость разъезда с Н-вым К.Г. (о задолженности по оплате коммунальных услуг не упоминается).

Обращает на себя внимание сформулированный в приказе вывод должностного лица о том, что жилищные и имущественные интересы несовершеннолетних не ущемляются.

В исследуемых материалах Управления социальной политики содержится договор № □□ передачи квартиры в собственность граждан (приватизации) от □□ февраля 2012 г., согласно которому Н-ва Н.Г., Н-в К.Г., несовершеннолетние Н-вы М., М. и С. стали собственниками квартиры № □□ в доме № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске с наделением каждого долями в размере 1/5.

Считаю необходимым отметить, что □□ ноября 2011 г. Н-в К.Г., а также Н-ва Н.Г., действующая за себя и своих несовершеннолетних детей, оформили нотариальную доверенность, которой уполномочили Ф-ву С.М. быть их представителем по поводу приватизации квартиры № □□ в доме № □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске.

Указанное обстоятельство, включая упоминание и о Г-вой И., как о гражданке, которой Н-ва Н.Г. доверяет получить разрешение на продажу квартиры в Управлении социальной политики, учитывая, что эти лица позиционированы в качестве риэлторов, косвенно подтверждает изложенную заявителем версию о возможном мошенничестве и находится в прямом противоречии с выводами постановления об отказе в возбуждении уголовного дела от □□.11.2012 г.

В имеющихся в Управлении документах на квартиры (проданную и приобретенную Н-вой Н.Г.) в виде лицевого счета квартиросъемщика, кадастровых паспортов и пр. содержатся сведения и характеристики, принципиально отличные друг от друга в сторону ухудшения (по аналогии с ситуацией М-вых).

Так, квартира № □□ в д. □□ по ул. □□□□ является полностью благоустроенной; имеет общую площадь в размере 52,3 кв. м., в том числе жилую – 30,3 кв. м.; пятиэтажный панельный дом находится в микрорайоне с развитой инфраструктурой; в шаговой доступности имеются общеобразовательные школы, детское дошкольное и медицинское учреждения. Согласно справке от □□.08.2012 г. № □□ по итогам оценки рыночной стоимости,



проведённой ООО «□□□□□□», ориентировочная цена приведённой квартиры составляет 1.400.000 руб.

Жилое строение № □□, находящееся на ст. Подволошная, не имеет центрального отопления и горячего водоснабжения. Представляет собой двухэтажное кирпичное здание полубарачного типа; расположено в окраинной части г. Первоуральска. Обследование окружающей территории показало на отсутствие рядом детских садов, больниц. В непосредственной близости расположена железная дорога с интенсивным движением. Квартира № □□ имеет общую площадь 39,9 кв. м., жилую – 25,9 кв. м. По справке об оценке рыночной стоимости цена объекта составляет 1.100.000 руб., что на 300.000 ниже предыдущего варианта.

Проведённым сотрудниками Аппарата Уполномоченного визуальным осмотром мест расположения зданий и окружающей территории получено подтверждение отражённых в документах данных.

В отличие от материалов по заявлению М-вой И.М., в описываемом накопительном деле Управления социальной политики имеется акт обследования жилого помещения – квартиры № □□ в доме № □□ на ст. Подволошная в г. Первоуральске, который составлен □□ августа 2012 г. (за сутки до регистрации заявлений Н-вой Н.Г. и её дочери) специалистами отдела опеки и попечительства П-ной Н.В., Ф-ко Е.Н. и утверждён заместителем начальника Управления Зуевой А.Ю. Согласно содержанию акта, данная квартира, состоящая из двух изолированных комнат, кухни, туалета (с душевой кабинкой) и коридора, является благоустроенным помещением, а санитарно-гигиенические условия в квартире удовлетворительные. При этом сделан вывод, обращающий на себя внимание с точки зрения обоснованности, о возможности проживания семьи с несовершеннолетними детьми. Отмечена лишь необходимость проведения косметического ремонта.

Полагаю, что анализ описанных Н-вой Н.Г. обстоятельств и соответствующей документации, также, как и в ситуации с М-выми-Е-ко, вновь свидетельствует о явном грубом нарушении жилищных и имущественных прав и интересов несовершеннолетних Н-вой М. (199□ г.р.), Н-вой М. (200□ г.р.) и Н-вой С. (200□ г.р.), поскольку в результате очевидно незаконного отчуждения ранее принадлежавших им долей в квартире № □□ в д. □□ по ул. □□□□ в г. Первоуральске при необоснованном разрешении Управления социальной политики г. Первоуральска в настоящее время они оказались фактически лишёнными достойного жилья.

В разрезе уже упомянутых требований ст. 21 Федерального закона от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» работники Управления социальной политики по г. Первоуральску в ходе проверки законности сделки по отчуждению Н-вой Н.Г. недвижимости, явно неверно установили её соответствие интересам несовершеннолетних, поскольку совершена она далеко не к их выгоде. Таким образом, был нарушен один из таких основных принципов деятельности указанного территориального органа государственной власти, как обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Кроме того, изучение материалов накопительных дел, сформированных по заявлениям М-вой И.М. и Н-вой Н.Г., выявило отсутствие должного контроля со стороны руководства Управления социальной политики по г. Первоуральску за исполнением приказов о разрешении на продажу ранее принадлежавших квартир, поскольку в отделе опеки и попечительства не имеется необходимых договорных документов, свидетельствующих о приобретении в собственность каждого из детей соответствующих долей (данные обстоятельства отражены, как обязательное условие вступления в силу приказов).



С учётом приведённых заявителями Е-ко А.С. и Н-вой Н.Г. сведений, особенно в части из сопоставления с изученными документами, включая материалы, находящиеся в Управления социальной политики по г. Первоуральску, полагаю необходимым организовать и провести тщательную проверку законности и обоснованности принятых органами внутренних дел процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовных дел за отсутствием в действиях риэлторов состава преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ. Значение имеют и данные об использовании средств материнского капитала, в результате чего возможно причинён ущерб и государству.

Считаю, что действия и решения государственных служащих Управления социальной политики по г. Первоуральску также должны стать предметом процессуальной проверки, ибо отражённые в приказах (официальных документах) о разрешении продажи квартир выводы о том, что жилищные и имущественные интересы несовершеннолетних не ущемляются, прямо противоречат собранным материалам, а правам и законным интересам детей причинён существенный вред.

Особого внимания заслуживают пояснения специалиста отдела опеки и попечительства Управления социальной политики по г. Первоуральску П-ной Н.В. об отсутствии в законе обязанности перед принятием решения о согласии (либо об отказе) на продажу жилого помещения обследовать его, при том, что решения принимаются ею в соответствии с требованиями нормативных правовых актов, на основе внутреннего убеждения и с учётом профессионального опыта.

К сожалению, в настоящее время в действующем законодательстве чёткий и конкретный порядок выдачи предварительного разрешения органа опеки и попечительства, затрагивающего осуществление имущественных прав несовершеннолетних, в том числе при совершении сделок с объектами недвижимости, фактически отсутствует.

В пункте 3 ст. 21 Федерального закона от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» установлены лишь общие правила.

Вместе с тем, данная ситуация, влекущая позицию о значимости внутреннего убеждения служащего при принятии решения о возможности распорядиться жильём ребёнка, носит очевидный коррупциогенный характер, поскольку ответственный специалист фактически имеет необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

В связи с изложенным, руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», ПРЕДЛАГАЮ:

1. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области Власову В.А.:

- рассмотреть вопрос об организации работы по разработке и принятию нормативного правового акта Свердловской области, устанавливающего обязательный для применения Порядок выдачи предварительного разрешения органа опеки и попечительства, затрагивающего осуществление имущественных прав несовершеннолетних, в том числе при совершении сделок с объектами недвижимости.

2. Министру социальной политики Свердловской области Злоказову А.В.:

- в целях надлежащей реализации требований законодательства, регулирующего защиту имущественных и жилищных прав несовершеннолетних, организовать проведение анализа работы Управления социальной политики по г. Первоуральску с принятием мер к устранению выявленных нарушений, причин и условий, способствовавших их



наступлению, а также к восстановлению нарушенных жилищных прав отмеченных в Заключении несовершеннолетних;

- решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих Управления социальной политики по г. Первоуральску, причастных к принятию незаконных решений о разрешении продажи принадлежащих несовершеннолетним объектов недвижимого имущества.

3. Начальнику Главного управления МВД Российской Федерации по Свердловской области Бородину М.А.:

- организовать проведение проверки законности (всесторонности и полноты) принятых должностными лицами ОМВД России по г. Первоуральску процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела: от 08.08.2012 г. по заявлению Е-ко В.С. (КУСП № 0000); от 11.11.2012 г. по заявлению Н-вой Н.Г. (КУСП №№ 0000, 0000, 0000).

4. Руководителю Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области Задорину В.Ю.:

- с учётом изложенных в Заключении обстоятельств, рассмотреть возможность организации проверочных мероприятий в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ в отношении действий и решений государственных служащих Управления социальной политики по г. Первоуральску о разрешении продажи принадлежащих несовершеннолетним объектов недвижимого имущества.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков

Заключение № 056 от 10 января 2013 года¹⁹

Рассмотрев материалы проверки по факту смерти 08 декабря 2012 г. А., 1998 г.р., в помещении Муниципального образовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 08» г. Качканара, в соответствии с полномочиями, предоставленными мне Законом Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», выдаю своё ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

08 декабря 2012 г. в средствах массовой информации опубликованы сведения о совершении суицида на территории МОУ СОШ № 08 г. Качканара одним из учеников. Кроме этого, указанные сообщения содержали информацию о том, что несовершеннолетний проживал с матерью, лишённой родительских прав, а условия жизни в семье были неблагоприятными.

По данному факту Следственным отделом по городу Качканару Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области проводится доследственная проверка, в ходе которой предварительно установлено, что 25.12.2012 г. в школе проводились праздничные мероприятия для учащихся. Во время вечерней дискотеки 14-летний учащийся А., тело которого впоследствии было обнаружено висющим в петле, неоднократно надевал верёвку на шею и высказывал намерение повеситься. После окончания дискотеки, около 19 часов, учащиеся ушли на второй этаж школы, на третьем этаже остался лишь указанный подросток. Через некоторое время дети вновь поднялись на третий этаж, где и обнаружили тело А. Предпринятые меры первой

¹⁹ Настоящее заключение было подготовлено по материалам расследования, проведенного в 2012 году, поэтому отражено в настоящем Докладе.



медицинской помощи не принесли положительного результата, и прибывшие врачи скорой помощи констатировали смерть юноши.

□□.12.2012 г. по моему поручению главными специалистами правового сектора Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в рамках установленной законом компетенции осуществлён выезд в г. Качканар с целью проведения проверки деятельности субъектов, осуществляющих защиту прав и охраняемых законом интересов ребёнка, в том числе органов и учреждений системы профилактики, а также установление причин и условий, способствовавших наступлению смерти А.

В ходе проверки специалистами Аппарата Уполномоченного были посещены – Территориальная комиссия г. Качканара по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее - ТКДН); Управление социальной политики по г. Качканару (далее - УСП); МОУ СОШ № □□ г. Качканара (далее – школа № 2); подразделение по делам несовершеннолетних ММО МВД России «Качанарский» (далее - ПДН).

Проведёнными проверочными мероприятиями установлено следующее.

Со слов председателя ТКДН Хайс Т.Н. А. на учёте ни в комиссии, ни в ПДН не состоял, находясь только на внутришкольном учёте. Протоколов о совершении административных правонарушений родителями А. в комиссию не поступали и не рассматривались. Председатель ТКДН также пояснила, что по данному факту □□.12.2012 г. проведено внеплановое заседание комиссии (протокол заседания на момент проверки не изготовлен), а также совещание при Главе Качканарского городского округа.

По информации, полученной в УСП по г. Качканару, было установлено, что мать А. – О.С. родительских прав в отношении своего сына не лишена, а по иску отца ребёнка – Н.В. заочным решением Качканарского городского суда Свердловской области от □□.□□.2007 г. место жительства А. определено совместно с ним. Какая-либо информация о ненадлежащем исполнении своих обязанностей со стороны родителей А. в УСП не поступала.

Однако из отмеченного выше решения суда следует, что *«временно А. проживал в государственном учреждении «Центр социальной помощи семье и детям». Данные обстоятельства подтверждаются актом-заключением сектора опеки и попечительства администрации Качканарского городского округа № □□ от □□.□□.2007 г.»*.

Далее, сотрудники Аппарата Уполномоченного посетили школу № □□ г. Качканара. При этом было установлено, что приказом директора школы от □□.□□.2012 г. № □□/2, на основании решения Совета профилактики от □□.□□.2012 г., А. поставлен на внутришкольный учёт по следующим причинам: опоздания на уроки, уходы с последних уроков, грубость в адрес учителей, плохое поведение на занятиях.

Кроме того, на заседаниях Совета профилактики от □□.□□.2012 г., □□.□□.2011 г. и □□.□□.2011 г. А. обсуждался по вышеуказанным причинам. Этим же приказом утверждён план индивидуально-профилактической работы, который носит, очевидно, формальный характер, поскольку, помимо А., данным приказом на учёт поставлено ещё 6 несовершеннолетних, а составленный план работы является для всех единым. Таким образом, можно констатировать, что индивидуальные особенности каждого несовершеннолетнего не учтены, а конкретные профилактические меры для решения тех либо иных проблем у подростков не разработаны.

Настораживает и тот факт, что согласно акту обследования материально-бытовых условий семьи несовершеннолетнего ещё от □□.□□.2009 г. установлено, что А. *«проживает с матерью и отчимом, которые злоупотребляют спиртными напитками. Условия жизни ребёнка не в полной мере соответствуют необходимому уровню»*. При после-



дующих обследованиях до 00.00.2012 г. либо никто не открывал двери, либо А. дома не было. В соответствии со справкой социального педагога И.Н. от 00.00.2012 г. в связи с отсутствием в школе А. организовано посещение его семьи, в ходе которого установлено, что «дома был полнейший беспорядок, в квартире стоял стойкий запах помойки, неубранный стол и невымытая посуда на кухне, грязные постели. В такой квартире просто нельзя находиться, не то, что жить. После посещения квартиры, об увиденном была поставлена в известность директор школы А.М., специалист отдела опеки и попечительства А-ва В.А., написано письмо в ММО МВД РФ «Качканарский» на имя Баранникова А.В.».

Получены также данные о том, что А. по итогам 2011/2012 учебного года не был аттестован по ряду предметов, в связи с чем, оставлен на повторное обучение в 7 классе. Однако по итогам I четверти 2012/2013 учебного года вновь получил неудовлетворительные оценки по трём предметам (русский язык, математика, английский язык).

Особо обращают на себя внимание характеристики А., которые, начиная с 2009 года, носят отрицательный характер по причинам непосещения занятий в школе и недисциплинированности.

Вместе с тем, профилактические меры со стороны специалистов школы сводились только к беседам с А. и его родителями, которые, как указано в характеристиках за 2011/2012 учебный год, не приносили положительного результата.

Директором школы № 00 А.М. представлены два письма в виде информации на имя начальника ММО МВД РФ «Качканарский» от 00.04.2012 г. № 00 и от 00.11.2012 г. № 00/1 с ходатайством о привлечении к административной ответственности родителей А. При этом в книге исходящей корреспонденции первое письмо отражено как информация, а сведения о втором вовсе отсутствуют. На письмах не имеется отметок о поступлении в отдел полиции.

Информацию о ненадлежащем исполнении родителями своих обязанностей администрация школы в ТЖДН не направляла, вместо этого указанные сведения были направлены по месту работы родителей А.

Кроме этого, ежемесячно в Управление образования Качканарского городского округа школа направляла данные о количестве пропущенных А. уроков, но каких-либо адекватных и эффективных мер предпринято не было.

Согласно объяснениям учителей и несовершеннолетних, 00.12.2012 г. А. остался один на третьем этаже школы, то есть без присмотра со стороны педагогов, что также явилось одной из косвенных причин, способствовавших наступлению трагического события, ибо обязанность по охране жизни и здоровья учащихся прямо закреплена Законом РФ от 10.07.1992 г. № 3266-1 «Об образовании».

При посещении подразделения по делам несовершеннолетних ММО МВД России «Качканарский» было установлено, что информация о ненадлежащем исполнении родителями А. своих обязанностей в отдел полиции не поступала.

Таким образом, выявлено отсутствие должного и эффективного взаимодействия между различными органами и учреждениями системы профилактики Качканарского городского округа, несмотря на еженедельно проводимые заседания комиссии и их шаговую доступность между собой.

Помимо отмеченного, следует однозначно констатировать факт бездействия администрации школы в ситуации, когда А. в течение длительного времени явно находился в социально опасном положении вследствие безнадзорности со стороны родителей. То есть на протяжении нескольких лет школа пыталась исключительно своими силами про-



водить профилактическую работу с несовершеннолетним и его законными представителями, взяв на себя в полном объёме ответственность за жизнь и здоровье ребёнка. В этом случае своевременное информирование ТКДН позволило бы организовать работу органов и учреждений системы профилактики.

Обращает на себя внимание тот факт, что подобное «незнание» требований Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» со стороны администрации образовательного учреждения не единичны на территории Свердловской области (Заключения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области от 20.01.2012 г. № 031, от 10.04.2012 г. № 036, от 15.05.2012 г. № 040, от 24.12.2012 № 055).

Кроме этого, в результате своих действий вышеуказанные органы и учреждения в полной мере не обеспечили установленную Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» защиту прав ребёнка, находящегося в трудной жизненной ситуации, то есть несовершеннолетнего, жизнедеятельность которого объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и который не мог преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи.

На соблюдение защиты прав ребёнка, находящегося в трудной жизненной ситуации, направлено и Постановление Правительства Свердловской области от 26 марта 2004 г. № 206-ПП «Об утверждении примерных форм документов персонифицированного учёта несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, и порядка их заполнения в Свердловской области», которое в данном случае было просто проигнорировано работниками школы. Так, при описанных обстоятельствах образовательное учреждение, выявив подростка, находящегося в социально опасном положении, обязана была составить соответствующую карту несовершеннолетнего и направить её в ТКДН, осуществляющую в силу закона организацию и ведение персонифицированного учёта, разрабатывающую программу индивидуальной профилактической работы и координирующей деятельность органов и учреждений системы профилактики.

Все вышеуказанные факты: отсутствие межведомственного взаимодействия; ненадлежащее исполнение работниками школы № □□ установленных законом обязанностей; отсутствие контроля со стороны Управления образования Качканарского городского округа; безнадзорность А. – в своей совокупности явились «благоприятными» условиями, косвенно способствовавшими наступлению смерти ребёнка в помещениях образовательного учреждения, которые возможно было своевременно пресечь надлежащим образом организованной индивидуальной профилактической работой.

В связи с изложенным, руководствуясь Главами 3,4 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», ПРЕДЛАГАЮ:

1. Первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области – председателю Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Власову В.А.:

- в целях надлежащей реализации требований законодательства, регулирующего профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, организовать проверку работы Территориальной комиссии г. Качканара по делам несовершеннолетних и защите их прав в части исполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в т.ч. по вопросу организации взаимодействия



органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, действующих на территории г. Качканара;

- принять меры к устранению выявленных нарушений, причин и условий, способствовавших их наступлению, а также организовать проведение оперативных совещаний с председателями территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав Свердловской области, в ходе которых рассмотреть данную ситуацию в целях недопущения аналогичных нарушений законности в будущем;

- поручить председателям территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав Свердловской области проверить информацию о несовершеннолетних, состоящих на внутришкольных учётах в общеобразовательных учреждениях и учреждениях начального и среднего профессионального образования, на предмет возможного нахождения их в социально опасном положении, а также соблюдения администрациями данных учреждений требований, установленных Постановлением Правительства Свердловской области от 26 марта 2004 г. № 206-ПП «Об утверждении примерных форм документов персонифицированного учёта несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, и порядка их заполнения в Свердловской области».

2. Главе Качканарского городского округа Свердловской области Набоких С.М.:

- организовать проведение служебной проверки деятельности Управления образования Качканарского городского округа и МОУ СОШ № 00 г. Качканара на предмет надлежащего соблюдения требований законодательства, регулирующего деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- принять меры к устранению выявленных причин и условий, способствовавших наступлению смерти А., а также организовать проведение оперативных совещаний с руководителями подведомственных общеобразовательных учреждений в целях недопущения аналогичных событий в будущем;

- рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц и работников МОУ СОШ № 00 г. Качканара и Управления образования Качканарского городского округа.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков



Заявления
Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области
И.Р. Морокова

Заявление
Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р.
в связи с введением Е-карт в ряде школ Екатеринбурга

В ряде школ Екатеринбурга в рамках пилотного проекта организована пропускная система в учебное заведение по Е-картам, с их помощью можно оплатить и питание в столовой. Данная инициатива в настоящее время проходит тестирование, чтобы выявить все ее положительные и отрицательные стороны. Не все родители согласились с таким применением электронных карт, однако большинство с пониманием отнеслись к этому нововведению.

Со своей стороны хочу разъяснить, что организация подобной пропускной системы является, в первую очередь, мерой по обеспечению безопасности детей во время их нахождения в образовательных учреждениях, направленной на повышение уровня антитеррористической защищённости школ и обеспечения физической безопасности учеников.

Вторым положительным моментом этой системы является оптимизация родительского контроля за детьми. Родители могут настроить себе sms-оповещение, с помощью которого они всегда могут быть информированы о том, когда ребенок зашёл в здание школы и когда оттуда вышел, сколько денег у него осталось для оплаты питания в столовой.

Оплата питания карточкой позволит родителям быть более уверенными, что ребёнок получит полноценное детское питание, а не потратит выданные ему деньги на конфеты, фастфуд, пиво или сигареты. Уход от наличности будет способствовать и снижению денежных краж в образовательных учреждениях. Удаляя деньги из фокуса внимания несовершеннолетних, мы убираем причину, ради которой дети могут соблазниться на совершение противоправных действий.

Отвечая на вопросы обеспокоенных родителей, могу сообщить, что вводимая система никак не ущемляет право детей на образование. В случае, если семья примет решение не приобретать карту, то ребёнка будут пропускать в школу без неё – мимо охранника, а кормить в столовой также как кормили раньше – за наличные деньги.

Для всех нас всё новое и непривычное кажется неудобным и вызывает вполне понятную настороженность, но в данном случае достаточно оценить все плюсы, которые предоставляет вводимая система. Государство, руководители образовательных учреждений и родительская общественность должны сделать так, чтобы данное нововведение дало только положительные результаты.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области Мороков И.Р.
13 января 2012 года



**Заявление
Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р.
в связи с реакцией средств массовой информации на происшествие в школе
города Асбеста**

В течение нескольких дней, с 12 по 16 мая 2012 года, на многих региональных и федеральных телеканалах и в печатных СМИ прошел сюжет о неприглядной истории, произошедшей в одной из школ города Асбеста. Поводом для повышенной журналистской активности стало появление в Интернете видеоролика, снятого школьниками и повествующего о «вольготной жизни» восьмиклассников в стенах учебного заведения и об издевательствах над своим одноклассником.

Безусловно, эта история с детьми достаточно серьезна, требует соответствующей реакции и всестороннего анализа, в том числе анализа эффективности деятельности органов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних. С этой целью мною были направлены 11 мая в Асбест специалисты Аппарата Уполномоченного, которые обстоятельно рассмотрели все аспекты профилактической деятельности руководства школы, территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защиты их прав, а также инспекторов ПДН Асбестовского межмуниципального отдела МВД. По результатам рассмотрения мною было подписано 15 мая официальное заключение, в котором отражены не только причины возникновения данной ситуации, но и даны рекомендации по ведению профилактической деятельности органами системы профилактики правонарушений несовершеннолетних. Данное заключение направлено в адрес руководителей правоохранительных и исполнительных органов государственной власти Свердловской области и главы г. Асбеста.

В тоже время большую тревогу вызывают вероятные негативные последствия того большого ажиотажа, который возник вокруг этого происшествия.

Да, бороться с насилием над детьми надо – как в семье, так и в детских учреждениях! Но никогда нельзя забывать о чувстве меры. Многие в свое время обратили внимание, что после серии репортажей о суициде подростков в Подмоскowie по стране прокатился вал подростковых суицидов, т.е. информационный ажиотаж спровоцировал детей на необдуманные поступки. Так и тут, сомнительного качества «геройство» восьмиклассника, получившего свою «минуту славы», может спровоцировать аналогичные поступки других ребят. И вновь взрослые окажутся неготовыми к подобной реакции подростков.

Есть и второй негативный момент, на который должны обратить внимание взрослые – в репортажах демонстрируют фрагменты видеоролика, в которых унижают достоинство ребёнка. Кто-нибудь задумался, а каково это пострадавшему ребёнку? Как такая «слава» отразится на его психике и будущем?

В пункте 43 Эр-Риядских руководящих принципов (Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних) правительствам всех стран настоятельно рекомендуется: «Следует поощрять средства массовой информации в целом и телевидение, и кинематографию в частности, свести к минимуму показ материалов, связанных с порнографией, наркотиками и насилием, и изображать насилие и эксплуатацию негативно, а также особенно избегать показа детей, женщин и личных отношений в унижающей достоинство форме и пропагандировать принципы равноправия».

К сожалению, у нас в России эти рекомендации исполняются лишь частично, только в части порнографии и наркотиков, а вот показывать на экране унижения людей, в том числе детей, является нормой. Очевидно, что взрослые, готовящие подобные телерепор-



тажи или статьи в газетах, не отдают себе отчёт в том, что еще только формирующаяся психика и мировоззрение наших юных граждан может необратимо деформироваться из-за публичного унижения, растиражированного на весь регион, а то и страну.

Я не призываю журналистское сообщество скрывать подобные факты. С любыми проявлениями физического, психического или морального насилия по отношению к детям надо бороться, но методы должны быть иными. Давайте сотрудничать в этой работе, но при этом ограждая наших детей от дурных примеров.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков
16 мая 2012 года

Заявление
Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р.
по вопросу вступления в действие закона
«О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»

Уважаемые жители Свердловской области!

1 сентября 2012 года вступил в действие Федеральный закон от 29.12.2010 N 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», вызвав своим появлением активные дискуссии в СМИ, в среде блогеров, педагогов и различных экспертов.

Появление данного закона было необходимо и востребовано значительной частью российского общества, но его толкование и интерпретация как отдельно взятой – «с потолка» – инициативы, вне общегосударственной стратегии по детствосбережению, в отрыве от ему подобных законов (например, Федерального закона от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации») является ошибочным. Вступление в силу закона о защите детей от информации, причиняющей вред, является закономерным продолжением политики Правительства Российской Федерации, направленной на формирование безопасной детской среды и формирование здоровых духовно-нравственных основ в среде современной молодежи, что, в свою очередь, должно привести к уменьшению количества преступлений, совершенных подростками и в отношении их, а также способствовать снижению числа суицидов среди несовершеннолетних.

Одним из факторов, определяющих облик современной молодежи, является медиа-пространство, и, в первую очередь, кино, телевидение и Интернет. Кумирозация определенных групп людей и их стиля жизни, а также образы и идеи, транслируемые телевидением и пропагандируемые в Интернете, в силу их «яркости» и «успешности», затмевают те нравственные идеалы, которые получает ребёнок в процессе усвоения семейных ценностей. Эпатажность, хамство, жажда легкой наживы, оправдывающая все используемые средства, уже давно наполняют многие современные молодежные сериалы и информационные программы. Введенные ограничения и маркировка телепрограмм, фильмов и сайтов информационных агентств направлены на разграничение и контроль (как бы это и было неприятно для свободолюбивых СМИ) за тем потоком информации, который дети получают с помощью кино, телевидения и Интернета.

Такая инициатива нова для России. Ряд других государств (и не только западных) уже давно задумались об информационной безопасности молодежи и антивоспитательном эффекте пропагандируемых кино- и телевизионных образов. Наша страна только



вступает на этот путь. Невзирая на критику, поднятую представителями СМИ и либеральной общественности, у закона есть множество объективных положительных моментов.

1. Регулирование медиа-потока. Теперь нарушителя (транслирующего, например, фильм «Чистилище» в детское время) можно будет привлечь к ответственности за нарушение конкретной статьи закона, что приведет к более аккуратному формированию программ телеканалов.

2. Непредвзятость экспертов. Оценку кинопродукции будут осуществлять профессиональные эксперты, обладающие необходимым практическим опытом и специальными знаниями в области педагогики и возрастной психологии. Их ответственность и высокая квалификация должны исключить неадекватную оценку медийного материала, что, в свою очередь, должно успокоить общественников, переживающих за судьбу Волка из м/ф «Ну, погоди!» или Винни-Пуха. Оценка будет коллегиальной, что должно исключить предвзятость отдельного специалиста.

3. Сигнальный эффект. Никто не снимает с родителей и с педагогов задачи по воспитанию и духовно-нравственному формированию детей. Наоборот, данный закон направлен на оказание помощи взрослым. Родители не всегда успевают отслеживать на предмет вредного воздействия те программы, которые смотрит их ребёнок. Теперь, при наличии маркировки, родителям будет проще соотносить телевизионный материал, контент сайтов, а также содержимое CD, DVD-дисков, с возрастом их ребёнка. Разумеется, если взрослый не согласится с выставленной оценкой, то никто ему не запретит посмотреть тот или иной фильм вместе со своим сыном или дочерью и вместе обсудить моральную сторону спорных моментов. Но так как оценка фильма не будет соответствовать его представлению о кинопродукте, то родитель более внимательно отнесется к тому, чтобы разрешить своему ребёнку просмотр фильма.

Аналогичная ситуация и с педагогами. Существуют различные кино-интерпретации художественных произведений, и некоторые трактовки могут не соответствовать оценке оригинального произведения. Таким образом, маркировка подскажет преподавателю, стоит вести детей на фильм База Лурмана «Ромео+Джульетта», где строки Шекспира звучат из уст уличных боевиков и наркоманов.

Сделан первый, возможно, самый трудный шаг на пути осуществления информационной безопасности наших детей. В настоящий момент идет процесс формирования методов, которые будут применяться при реализации закона по защите детей от причиняющей вред информации. После того как все «острые углы» будут сглажены, спадет и ажиотаж вокруг этой темы.

Таким образом, закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» крайне необходим нашей стране! Невзирая на определенные спорные формулировки, которые с течением времени будут исправлены, закон представляет родителям и другим законным представителям хороший инструмент для воспитания их детей – экспертную оценку всего медийного контента, представленную в простой и доступной форме. Основная задача родителей – воспользоваться этим инструментом.

В дальнейшем все участники взаимодействия (государство – экспертное сообщество – поставщики информации – родители – дети) смогут достаточно эффективно взаимодействовать друг с другом в этом правовом поле, а следовательно, данный закон сможет принести огромную пользу в непростом деле воспитания наших детей и подростков.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Мороков
7 сентября 2012 года



Заявление Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р. по вопросу организации питания в детских образовательных учреждениях

10 сентября 2012 года в Екатеринбурге произошел очередной скандальный инцидент с коммерческой компанией, организующей питание в детских образовательных учреждениях. Благодаря действиям сотрудников УрЮИ МВД России была выявлена криминальная схема хищения продуктов, основанная на сокращении размера порций питания у учащихся детей. Мало того, в ходе оперативных действий сотрудниками полиции также были выяснены условия, в которых эта компания готовила для детских учреждений хлебобулочные изделия: на арендованном складе в условиях жуткой антисанитарии работали с продуктами десятки нелегалов, которые и жили на своих «рабочих местах».

Эта история в очередной раз подтвердила нечистоплотность ряда «дельцов от детского питания», которым жажда наживы застилает глаза, а стало быть, делает их безразличными к жизни и здоровью наших детей. Компания, сотрудники которой были схвачены за руку, уже не раз за последние годы попадала под внимание правоохранительных органов и общественности. Именно из-за действий этой компании мне пришлось 23 декабря 2011 года делать официальное заявление, поскольку беспрецедентное 38-процентное снижение стоимости контракта на питание екатеринбургских школьников, которое тогда произошло на аукционе, вызывало обоснованные подозрения в честности намерений коммерсантов. «Засветилась» данная компания и в двойном (!) сокращении размера детских порций в общеобразовательных школах Кировского района г. Екатеринбурга, которое выявили сотрудники прокуратуры в марте 2012 года, и в установлении торговой надбавки в школьных столовых в размере 772%.

Очевидно, что все эти проблемы имеют системный характер, поскольку в сокращении детских порций, в установлении заоблачных торговых наценок, в использовании просроченных или низкокачественных продуктов питания замечена далеко не одна коммерческая структура. Оставаться равнодушным к сложившейся ситуации с детским питанием в наших образовательных учреждениях нельзя, поскольку она несет явную угрозу жизни и здоровью наших детей. Безусловно, надзорные и правоохранительные органы будут выявлять и пресекать различные правонарушения и мошенничества в сфере детского питания, но уже давно очевидно, что без помощи общественности – родителей, самих детей и педагогов – эту проблему никогда полностью не решить.

Уважаемые жители Свердловской области!

Моя совместная работа с вами при реализации проекта «Опасный двор» оказалась весьма успешной – отремонтированы сотни детских игровых сооружений, приведены в порядок десятки игровых и спортивных площадок, закрыто множество люков и ям. Такое стало возможным только из-за активной жизненной позиции тех, кто не только присылал мне сотни фотографий, но контролировал затем устранение нарушений управляющими компаниями.

Именно это обстоятельство подводит меня к объявлению нового общественного проекта, целью которого будет являться обеспечение в дошкольных и общеобразовательных учреждениях Свердловской области организации безопасного, здорового и вкусного питания – питания как дома. Проект так и будет называться – «Ем как дома!». Условия проекта будут опубликованы в ближайшие дни на моем сайте.

Прошу всех, кого волнует жизнь и здоровье детей, кто возмущен действиями «дельцов от детского питания», принять участие в новом проекте.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области Мороков И.Р.
12 сентября 2012 года



Оглавление

Введение	1
Глава 1. О защите и восстановлении прав и законных интересов детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации или в социально опасном положении	5
1.1. Об обращениях и жалобах по вопросам нарушений прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области	5
1.1.1. Об общих тенденциях и количестве обращений жителей Свердловской области в адрес Уполномоченного по правам ребёнка	5
1.1.2. Структура и анализ обращений и жалоб по вопросам нарушений прав и законных интересов ребёнка	8
1.1.3. Меры, принимаемые по результатам рассмотрения обращений граждан для восстановления прав и законных интересов ребёнка	10
1.2. Основные нарушения прав и законных интересов ребёнка, выявленные в 2012 году, и практика их восстановления	13
1.2.1. О бесплатном дошкольном и общем образовании	13
1.2.2. О межличностных конфликтах и безопасности детей в учреждениях	17
1.2.3. О внутрисемейных конфликтах и алиментных обязательствах родителей	20
1.2.4. О жилищных проблемах детей	24
1.2.4.1. О сохранении жилья детям-сиротам и его представлении	24
1.2.4.2. О выселении из жилья семей с малолетними детьми	26
1.2.5. О нахождении ребёнка в социально-опасном положении и изъятии его из семьи	29
1.2.6. О преступности, физическом и сексуальном насилии над детьми	30
1.2.6.1. Общее состояние преступности в отношении несовершеннолетних	30
1.2.6.2. О физическом насилии над детьми в семье	33
1.2.6.3. О сексуальном насилии над детьми	34
1.2.7. О гибели или получении тяжких травм детьми в результате неосторожности, бытовых и уличных происшествий	38
1.2.7.1. О детских и подростковых суицидах	39
1.2.7.2. О гибели в пожарах	41
1.2.7.3. О травматизме на дорогах	42
1.2.7.4. Об иных чрезвычайных происшествиях, приведших к гибели детей	47
1.2.7.5. О бездействии или неправомерных действиях органов в отношении детей	49
1.2.8. О вопросах нарушения прав детей на медицинское обслуживание	50



1.2.9. Об организации летнего оздоровления детей _____	52
1.2.10. О получении ребёнком гражданства и защите гражданских прав детей _____	63
Глава 2. О профилактической деятельности по обеспечению гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребенка _____	66
2.1. О проверках деятельности органов, учреждений и организаций _____	66
2.2. О специальных докладах и социальных проектах Уполномоченного по правам ребёнка _____	68
2.3. О внесении предложений по совершенствованию законодательства о правах и законных интересах ребёнка _____	69
Глава 3. Об общественно-просветительской работе в сфере защиты прав детства и воспитания юных граждан России _____	72
3.1. О деятельности Интернет-сайта Уполномоченного по правам ребёнка _____	72
3.2. О правовом просвещении населения в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка _____	76
3.3. О содействии развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности и пропаганде семейных ценностей _____	77
3.4. Об участии в межведомственном, межрегиональном и международном сотрудничестве _____	81
3.5. О взаимодействии Уполномоченного по правам ребёнка с общественностью и некоммерческими организациями _____	83
Глава 4. О планах работы Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области на 2013 год _____	84
Заключение _____	86
Приложение 1. Заключение Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Морокова _____	90
Заключение №031 от 20 января 2012 года _____	90
Заключение №032 от 17 февраля 2012 года _____	94
Заключение №035 от 09 апреля 2012 года _____	98
Заключение №036 от 10 апреля 2012 года _____	101
Заключение №040 от 15 мая 2012 года _____	104
Заключение №041 от 16 мая 2012 года _____	110
Заключение №047 от 31 июля 2012 года _____	115
Заключение №048 от 10 августа 2012 года _____	123
Заключение №050 от 31 октября 2012 года _____	126
Заключение №051 от 14 ноября 2012 года _____	129
Заключение №053 от 18 декабря 2012 года _____	132



Заключение №054 от 20 декабря 2012 года	136
Заключение №056 от 10 января 2013 года	144
Приложение 2. Заявления Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Морокова	149
Заявление Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р. в связи с введением Е-карт в ряде школ Екатеринбурга	149
Заявление Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р. в связи с реакцией средств массовой информации на происшествие в школе города Асбеста	150
Заявление Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р. по вопросу вступления в действие закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»	151
Заявление Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Морокова И.Р. по вопросу организации питания в детских образовательных учреждениях	153



**График приёма граждан
Уполномоченным по правам ребёнка
в Свердловской области
и сотрудниками Аппарата Уполномоченного**

Приёмные дни:

**Уполномоченный по правам ребёнка
в Свердловской области
И.Р. Мороков
вторник с 14.00 до 17.00**

**Сотрудники Аппарата
Уполномоченного по правам ребёнка
понедельник – четверг с 9.00 до 17.00
перерыв с 12.00 до 13.00**

Контактные телефоны:

**Приёмная Уполномоченного – тел.: 374-09-02;
факс: 374-09-03
Первичный приём граждан – тел.: 375-70-20
Юридические консультации – тел.: 375-80-50**

Адрес:

**620095, г. Екатеринбург,
ул. Малышева, д.101, офис 143
Электронная почта: info@svdeti.ru
Интернет-сайт: www.svdeti.ru
sverdlovsk.rfdeti.ru**