

**Ежегодный доклад
Уполномоченного по правам ребёнка
в Свердловской области
по итогам деятельности в 2013 году**





Уполномоченные по правам ребёнка работают во всех регионах России, осуществляя контроль за неправомерными действиями в отношении детей и подростков. Реагируют на нарушения законных прав и интересов ребёнка, в какой бы стране мира он ни находился. И тем не менее, мы хорошо понимаем, что для качественного изменения ситуации ещё многое предстоит сделать – мобилизовать усилия гражданского общества, эффективно скоординировать деятельность государственных органов.

Президент России В.В. Путин

Введение

Прошло три года с момента введения в 2010 году в систему государственных органов Свердловской области должности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области (далее – Уполномоченный по правам ребёнка) и нового государственного органа – Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка. Опыт работы, накопленный за этот период, показал, что новый государственный институт стал одним из важнейших элементов в системе обеспечения государственных гарантий на защиту прав и законных интересов детей, заняв свою особую нишу, не подменяя другие субъекты, уполномоченные в сфере защиты прав несовершеннолетних, а действуя в тесном контакте с ними. При этом спектр проблем, оказавшихся в сфере внимания Уполномоченного по правам ребёнка, оказался значительно шире, чем у иных государственных органов, поскольку охватывал практически все направления жизнедеятельности детей и их потребности.

Основным направлением работы Уполномоченного по правам ребёнка и Аппарата Уполномоченного, обеспечивающего его деятельность, по-прежнему остается восстановление нарушенных прав юных жителей Свердловской области и отстаивание их интересов во взаимоотношениях со всеми социальными институтами общества. Кроме того, новый государственный институт стал в интересах общества фактически выполнять функции независимого контроля за работой государственных органов, органов местного самоуправления, различных учреждений и организаций, работающих с детьми, что реализовывалось путем проведения проверок их деятельности на основании сигналов, полученных из различных источников.

Очевидно, что даже незначительный урон, нанесенный несправедливостью и ошибочными поступками взрослых ещё только формирующейся юной личности, особенно – со стороны сотрудников государственных и муниципальных организаций и учреждений, может спровоцировать возникновение напряженности и недоверия в её будущих взаимоотношениях с государством и со всем обществом. Уполномоченный по правам ребёнка своим вмешательством содействовал устранению таких ошибок, смягчению возникших противоречий и конфликтов, нейтрализуя традиционно настороженное отношение наших соотечественников к власти, восстанавливая и поддерживая, при необходимости, веру юных жителей Свердловской области и их родителей в справедливость и благонамеренность решений государства и его представителей.

В 2013 году наряду с проведением действий по защите прав и законных интересов конкретных детей особое внимание было уделено выстраиванию системы анализа и реагирования на системные нарушения прав неопределенно широкого круга несовершеннолетних жителей Свердловской области в основополагающих сферах их жизнедеятельности. С этой целью был организован непрерывный мониторинг ситуации в Свердловской области в сферах профилактики социального неблагополучия семьи, правонарушений и преступлений



в отношении несовершеннолетних, обеспечения безопасных условий жизнедеятельности детей. Особое внимание уделялось следующим компонентам:

- эффективности и результативности работы органов системы профилактики безнадзорности и, в первую очередь, территориальных комиссий по делам несовершеннолетних в вопросах защиты прав детей на охрану жизни и здоровья и неприкосновенности личности;
- состоянию системы воспитания в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также постинтернатному сопровождению выпускников этих учреждений;
- организации системы здорового детского питания и медицинского обслуживания в образовательных и иных детских учреждениях;
- обеспечению безопасности детских спортивных и игровых площадок, а также организации физической и антитеррористической безопасности в детских учреждениях.

Большую помощь в оценке состояния дел в сфере охраны прав детей Уполномоченному по правам ребёнка оказал Экспертный совет, в который вошли представители ведущих научно-исследовательских и образовательных учреждений Свердловской области, региональных общественных организаций, а также эксперты из числа духовных лидеров традиционных для России конфессий. С помощью членов совета проводилась экспертиза наиболее актуальных вопросов и проблем воспитания и содержания детей, защиты их гражданских прав, вопросов государственной демографической и семейной политики.

Полученные в ходе этой работы результаты обсуждались на различных межведомственных совещаниях с участием представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, ведомственных учреждений и общественных организаций. По наиболее проблемным вопросам защиты прав детей на охрану жизни и здоровья были сформированы постоянные межведомственные рабочие группы, на заседаниях которых прорабатывались вопросы координации взаимодействия различных ведомств, служб и учреждений, принимались конкретные управленческие решения. В частности, такие группы были сформированы по результатам анализа ситуации, причин и условий гибели и травмирования детей в результате дорожно-транспортных происшествий и в результате пожаров.

В ходе выполнения своих обязанностей Уполномоченному по правам ребёнка удалось достичь важного результата – региональный институт Уполномоченного по правам ребёнка постепенно стал одной из ведущих публичных площадок, на которых ведётся эффективный диалог представителей государства с представителями гражданского общества, координируются многие вопросы межведомственного взаимодействия по системным проблемам в обеспечении прав и законных интересов детей. Этому способствовал и тот фактор, что Уполномоченный не связан ведомственными интересами и сдержками, а поэтому независим в рамках своих полномочий, что позволяло ему вовлекать в конструктивный диалог всех тех, от кого зависит решение проблем, кто может оказать посильную помощь, и при этом сохранять неформальную атмосферу общения, отсутствие которой часто мешает в работе различных официальных комиссий и в ходе формальных совещаний.

В результате деятельность Уполномоченного по правам ребёнка в 2013 году способствовала укреплению координации деятельности широкого ряда государственных и муниципальных структур и, в целом, обеспечению комплексного решения ряда современных проблем детства. В качестве показательных примеров можно упомянуть развитие ситуации с детским травматизмом на дорогах Свердловской области и с защитой гражданских прав юных жителей Свердловской области, волею обстоятельств оказавшихся в трудной жизненной ситуации за рубежом. Не первый год Уполномоченным используются новые эффективные технологии для вовлечения в деятельность по профилактике проблем детства наиболее

активных представителей гражданского общества путем их привлечения в реализацию разнообразных общественных проектов, например, таких как: «Безопасный двор», «Ем как дома!», «3+ Осторожно дорога!».

В 2013 году Уполномоченным по правам ребёнка продолжалась практика использования таких эффективных механизмов воздействия на уполномоченные органы, как специальные доклады и официальные заключения, в которых всегда содержались подробный анализ ситуации, приведшей к нарушениям прав детей, а также предложения для органов государственной и муниципальной власти по их устранению. Сегодня уже можно констатировать, что влияние мнения Уполномоченного по правам ребёнка на органы власти Свердловской области существенно возросло, и примером тому служит тот факт, что многие его рекомендации и предложения способствовали оперативному принятию различных управленческих решений по восстановлению нарушенных прав детей или решению иных актуальных проблем юных жителей области. При этом часть работы Уполномоченного заключалась в побуждении отдельных органов власти к безотлагательным действиям по восстановлению нарушенных прав детей, что свидетельствует обо всё ещё сохраняющихся проблемах с надлежащим исполнением своих обязанностей отдельными должностными лицами. Зачастую, это было вызвано недостаточно высокой квалификацией государственных и муниципальных гражданских служащих, а порой – откровенным игнорированием норм права, а иногда и их интерпретацией в удобном для себя свете.

К сожалению, в ходе регулярных инспекционных проверок работы детских учреждений Уполномоченному и специалистам Аппарата приходилось знакомиться не только с высококвалифицированными действиями руководства детских учреждений, но и с примерами их вопиющей некомпетентности и неграмотности в различных направлениях социально-педагогической и административно-хозяйственной деятельности, например: в профилактике межличностных конфликтов в коллективах, в обеспечении физической безопасности подопечных детей, в организации детского питания и пр. Именно поэтому одной из новаций в работе Уполномоченного по правам ребёнка в 2013 году стали консультации и разъяснения по отдельным аспектам для управленческого персонала, для чего на сайте была создана специальная рубрика – «Рекомендации руководителям», на страницах которой размещались различные материалы по организации отдельных направлений работы, например: о заключении договоров на оказание услуг по организации детского питания; о профилактике подростковых суицидов и т.д.

Необходимо отметить еще один важный фактор в работе Уполномоченного, который начал формироваться в 2013 году: при неоспоримом приоритете решения проблем детей из семей группы «риска» в отчетном году были приняты к более внимательному рассмотрению проблемы семей с детьми, относящимися к группе «норма». Ведь именно эти семьи являются тем стратегическим ресурсом нашей страны, который позволит окончательно переломить негативные демографические тенденции, доставшиеся нам в наследство от «лихих» девяностых и начала двухтысячных. А проблем у этих семей пока немногим меньше, чем у тех, кто находится в группе «риска». У них практически нет льгот, порой нет возможности обеспечить себе достаточно приемлемые условия проживания, но в этих семьях есть главное – в них на детей не воздействуют такие негативные для воспитания факторы, как маргиналы-родители или проживание в «казенном доме». Именно поэтому одним из новых приоритетов в деятельности Уполномоченного стало рассмотрение и обеспечение законных интересов этой самой многочисленной категории детей – на получение достойного образования, на усиление гарантий сохранения их жизни и здоровья.



Активную позицию занимал Уполномоченный по правам ребёнка в вопросах сохранения и укрепления традиционных для народов России духовно-нравственных и семейных ценностей, без которых не обойтись при воспитании наших детей, которые обязательны для предупреждения их растрепанности, виктимизации и криминализации. Велась активная разъяснительная работа по развенчиванию различных мифов и домыслов, искажающих реальное положение детей и в России, и в Свердловской области, а поэтому несущие вред репутации нашей страны. В первую очередь, это касалось таких проблем как надуманные утверждения «о лидерстве России в мире по насилию к детям в семье», «о плачевном положении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в казённых учреждениях», и др.

Важное место в деятельности Уполномоченного в 2013 году занимала общественно-просветительская работа. В рамках её выполнения расширялись связи с общественными организациями региона, осуществляющими свою деятельность в сфере детства. Во взаимодействии с руководителями органов местного самоуправления, образования и образовательных учреждений проводились мероприятия по правовому просвещению в школах. Всё активнее использовались возможности сайта Уполномоченного, на страницах которого велось консультирование и правовое просвещение жителей Свердловской области, осуществлялось информирование общественности о состоянии вопросов соблюдения прав детей и о работе самого Уполномоченного, а также давались советы родителям по вопросам воспитания детей и самим детям – по проблемам в их взаимоотношениях со сверстниками.

Отдельное место в деятельности было отведено проведению анализа проблем в обеспечении прав и законных интересов детей, вызванных существующими пробелами в действующем законодательстве. Результаты этой работы основывались на анализе обращений граждан и различных организаций по вопросам нарушений прав ребёнка. По всем из них готовились предложения Уполномоченного, которые направлялись субъектам законодательной инициативы для внесения изменений в процесс нормативного регулирования механизмов защиты прав детей, как на федеральном, так и на областном уровнях. В ходе нормотворческого процесса осуществлялась и экспертиза проектов региональных и муниципальных нормативных правовых актов.

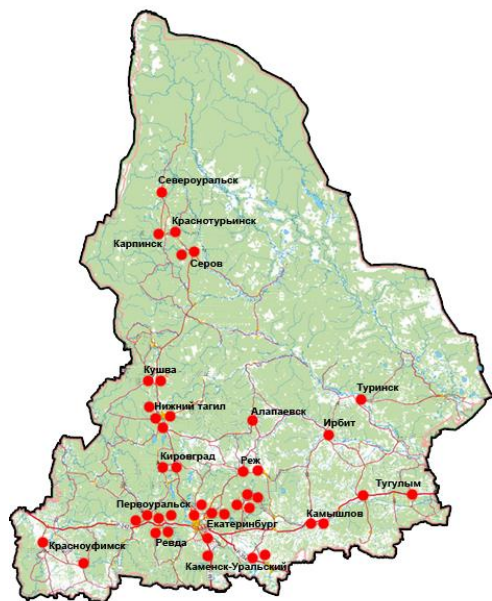


Рис. 1. Муниципальные образования Свердловской области, посещенные в 2013 году

В основу настоящего ежегодного доклада о деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в 2013 году положена обобщенная и систематизированная информация, полученная из традиционных источников: обращений и заявлений граждан и организаций, публикаций в СМИ, личных наблюдений и впечатлений Уполномоченного, материалов расследований чрезвычайных происшествий с детьми.

В 2013 году Уполномоченный по правам ребёнка и специалисты Аппарата посетили 42 муниципальных образований Свердловской области (рис. 1), что позволяло на местах разбираться в вопросах и проблемах соблюдения прав и законных интересов детей в Свердловской области, обеспечения гарантий их государственной защиты.

Как государственный защитник прав и законных интересов детей Уполномоченный, действуя в их интересах, принимал необходимые и обоснованные меры по охране публичных и частных интересов обратившихся к нему граждан, их личных тайн.

В настоящем докладе приведена информация о состоянии государственной политики по обеспечению прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2013 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 статистическая информация, полученная, как правило, по результатам собственного мониторинга, на основании которого выявлялись проблемы и отслеживались тенденции, которые необходимо учитывать для развития и совершенствования государственной политики в сфере защиты прав детства в Свердловской области в следующем 2014 году.

Структура настоящего ежегодного доклада состоит из введения, заключения и девяти глав, содержащих полную информацию результатах деятельности Уполномоченного по правам ребёнка и о проблемах в сфере защиты прав детей, иллюстрированную 5 таблицами, 35 рисунками и 22 фотографиями, а также приложений, в которых приведены общие статистические показатели за 2011-2013 годы, перечень и два официальных заключения Уполномоченного, отразивших результаты его самостоятельных исследований.

Глава 1. Об обращениях граждан и организаций по вопросам нарушений прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2013 году

Одним из основных критериев оценки уровня и качества 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, являются две основные группы статистических показателей: первая – это общее количество и динамика поступлений обращений жителей Свердловской области в адрес Уполномоченного по вопросам защиты прав и законных интересов детей, в т.ч. жалоб на неправомерные действия или бездействие должностных лиц государственных и муниципальных органов и учреждений; вторая – это общее количество жалоб граждан, рассмотрение которых выявляло существенные нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних детей в различных сферах их жизнедеятельности.

Динамика изменения количества обращений граждан, поступающих в адрес Уполномоченного, позволяет достаточно объективно оценивать два важных фактора – реакцию жителей области на принятие органами власти отдельных решений, касающихся жизни семьи и детей, а также уровень напряженности общественных отношений в сфере реализации и соблюдения российского законодательства о правах несовершеннолетних граждан. Кроме того, анализ тематики обращений даёт возможность с большой долей вероятности установить наиболее проблемные моменты во взаимоотношениях отдельных государственных и муниципальных ведомств и общества, в лице родителей и их детей – жителей региона. Всё это позволяет акцентировать усилия Уполномоченного и его Аппарата в работе по тем направлениям, в которых выявляются наиболее серьезные проблемы в текущий период времени.

1.1. Об общих тенденциях и количестве обращений граждан и организаций в адрес Уполномоченного по правам ребёнка

В 2013 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области всего поступило 3270 обращений (АППГ¹ – 3796), из них 2877 – от граждан (АППГ – 3469, ↓17%).

¹ Здесь и далее – АППГ – аналогичный период прошлого года.

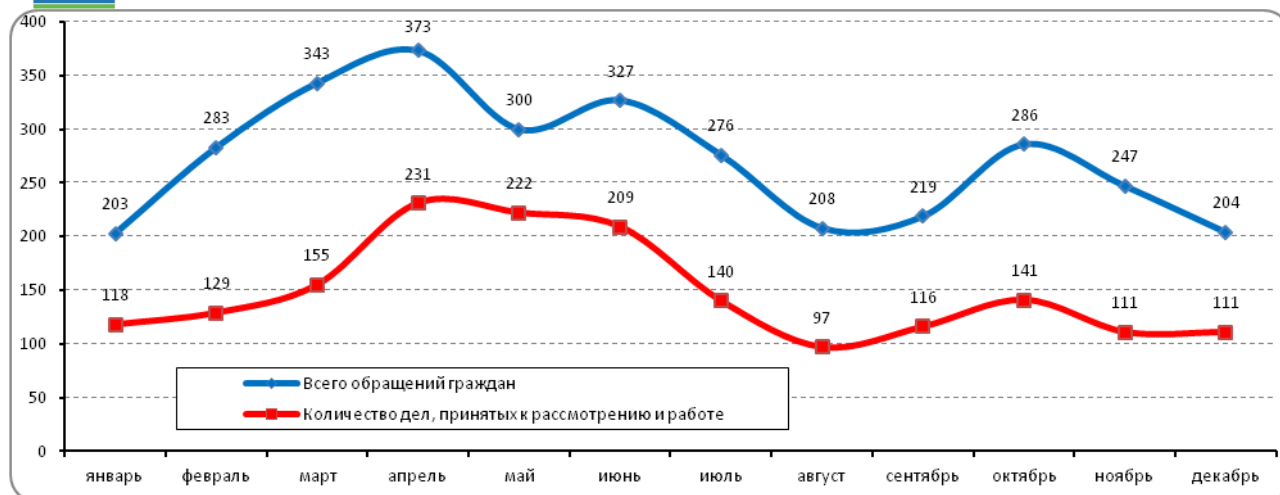


Рис. 2. Общая динамика поступления обращений граждан и заведения дел в 2013 году

На основании полученных жалоб и заявлений граждан и обращений сотрудников и руководителей организаций и учреждений было заведено 1780 персональных дел (АППГ – 1494, ↑19%), каждое из которых рассматривалось в индивидуальном порядке на предмет выявления нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних детей и выработки решений или предложений по их устранению. Ежемесячная динамика поступления обращений и заведения персональных дел отражена на рис. 2.

Динамика поступления обращений граждан в течение всего 2013 года позволяет говорить о некой стабилизации их количества по сравнению с прошлыми периодами (рис. 3), т.е. отмечаются незначительное снижение обращений после «всплеска» 2012 года и более явно выраженный сезонный фактор.

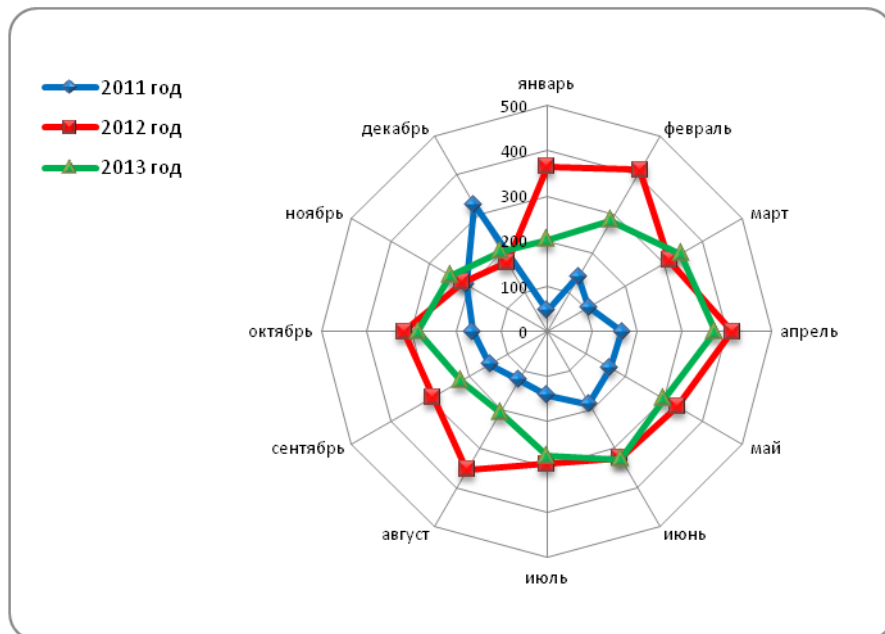


Рис. 3. Динамика поступления обращений граждан в 2011-2013 годах

По своей форме обращения в адрес Уполномоченного по правам ребёнка осуществлялись: письменно в виде жалоб, заявлений и вопросов; устно – во время текущих и выездных приёмов или консультирования по телефону; посредством сети Интернет в электронном виде.

Всего за 2013 год поступило почтой 1830 письменных обращений (56% от общего числа обра-

щений, АППГ – 41%). Написали на сайт Уполномоченного и на его страницу в интернет-сайте «Ека-мата» 379 человек (12%, АППГ – 14%). Для рассмотрения по существу поступило 268 переадресованных обращений граждан (8%, АППГ – 6%), направленных ими в адрес высших должностных лиц Российской Федерации и Свердловской области (рис. 4).

Во время текущих и выездных приёмов Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата было принято 400 посетителей (12%, АППГ – 13%). Профессиональную квалифицированную помощь по телефону получили 393 жителей Свердловской области (12%, АППГ – 26%).

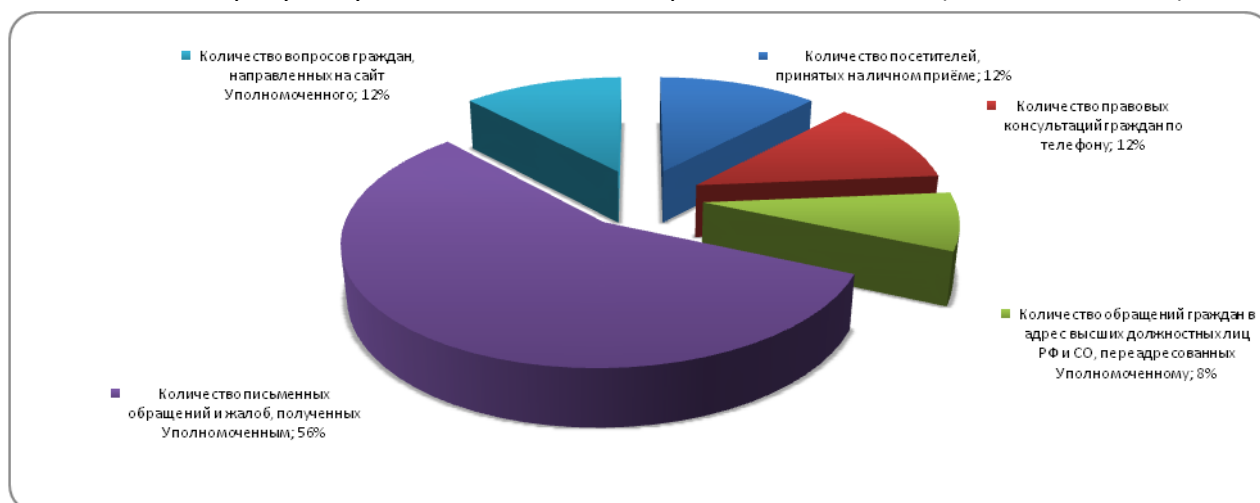


Рис. 4. Структура форм обращений граждан в 2013 году

Общая картина о том, насколько были обоснованы доводы заявлений и жалоб граждан на нарушения прав и законных интересов детей, поступивших в адрес Уполномоченного, и насколько соблюдались основные гарантии государственной защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области представлена ниже на графике (рис. 5). При ежемесячном заведении в 2013 году одной-двух сотен персональных дел, количество дел с выявленными нарушениями прав детей колебалось в интервале от 15 до 54.

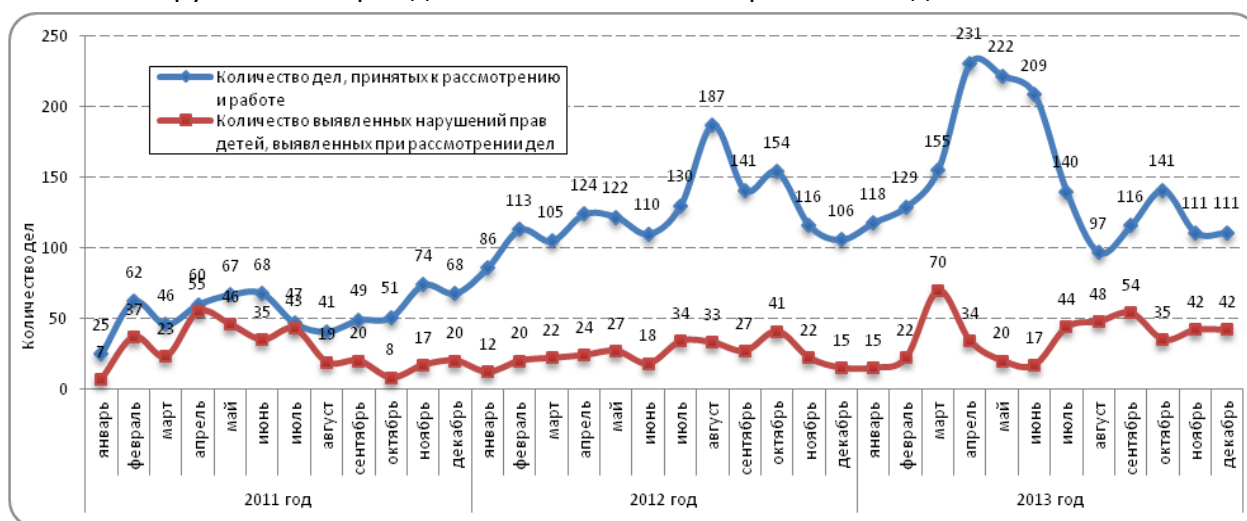


Рис. 5. Общее количество рассмотренных в 2011-2013 гг. дел и дел с выявленными нарушениями прав и законных интересов детей

Более наглядно демонстрирует динамику изменения соотношения количества дел с выявленными нарушениями к общему количеству рассматриваемых дел следующий график (рис. 6), из которого видно, что, несмотря на общее снижение во второй половине 2013 года количества заведенных персональных дел, среднеемесячное количество выявленных нарушений не уменьшилось, что и привело к тому, что нарушения выявлялись почти в каждом втором-третьем делах (в 2012 году – в 4-6 делах). Всего в 2013 году по результатам рассмотрения персональных дел было выявлено 412 очевидных нарушений прав несовершеннолетних жителей Свердловской области (АППГ - 295), по 16-ти из них подготовлены официальные заключения Уполномоченного.

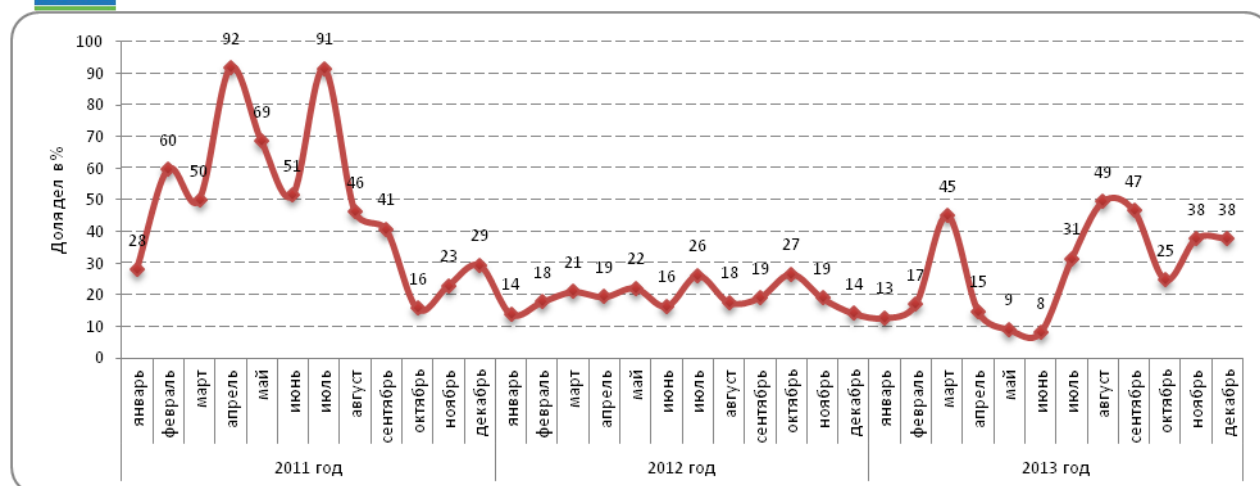


Рис. 6. Доля дел, при изучении которых выявлены нарушения прав ребёнка, в % от общего числа рассмотренных дел в 2011-2013 гг.

Объяснить сложившиеся в 2013 году тенденции можно следующими причинами.

Во-первых, – рост количества заведенных персональных дел при общем снижении количества обращений вызвано увеличением объёмов консультативной и разъяснительной работы, в первую очередь – с использованием возможностей Интернета. Многие жители Свердловской области нашли квалифицированный ответ на свой вопрос или ознакомились с алгоритмом действий по решению своей проблемы на страницах сайта Уполномоченного, а поэтому у них отпала необходимость обращаться и жаловаться Уполномоченному по правам ребёнка, поскольку они сами смогли решить свою проблему.

Во-вторых, – увеличение доли письменных заявлений и снижение обращений по телефону или электронной почтой объясняется существенным ростом числа обращений жителей, проживающих в удаленных территориях Свердловской области, которые либо не имеют дома Интернета, либо не считают для себя материально возможным оплачивать междугородные телефонные переговоры.

В-третьих, традиционная весенняя активность граждан привела к соответствующему увеличению числа заведенных по их обращениям дел, однако их детальное изучение после получения дополнительной уточняющей информации, как правило, не подтверждало наличия в них нарушений прав и законных интересов детей (в мае-июне доля выявленных нарушений составляла всего 8-9% от общего числа дел).

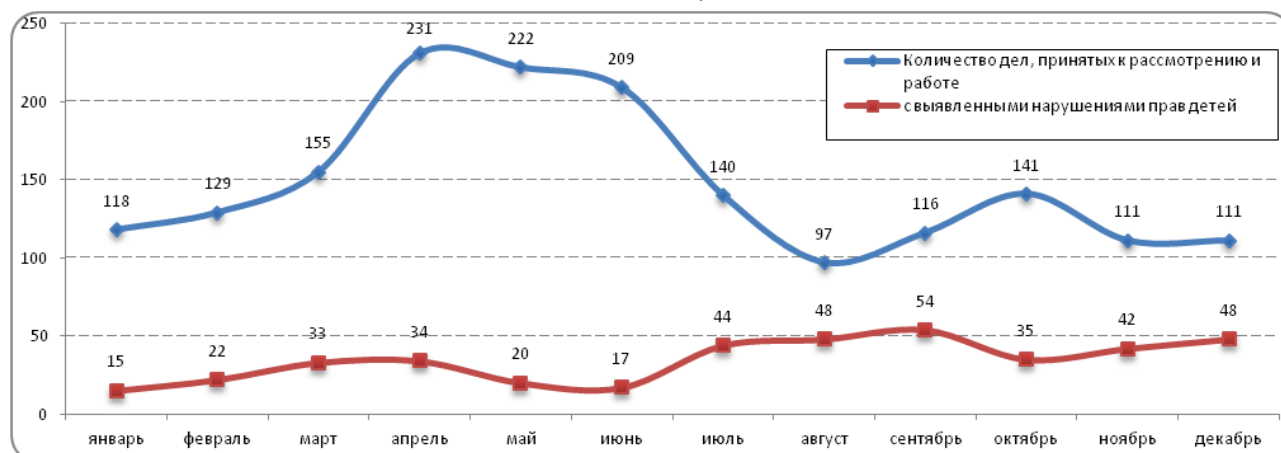


Рис. 7. Результаты рассмотрения дел по вопросам нарушения прав детей в 2013 году

В ходе рассмотрения персональных дел, заведенных на основании заявлений и жалоб граждан (рис. 7), специалистами Аппарата Уполномоченным не только рассматривались представленные заявителем копии документов, но и запрашивалась в органах государ-

ственной власти и органах местного самоуправления Свердловской области дополнительная уточняющая или разъяснительная информация, необходимая для принятия объективного решения по существу поднятых гражданами проблем. Всего в 2013 году было направлено 1393 таких информационных запроса. По наиболее сложным делам приходилось направлять по несколько запросов в организации различной ведомственной принадлежности, либо проводить собственные проверки и расследования.

Таким образом, основные статистические показатели по обращениям и жалобам граждан в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области показывают, что при некотором снижении их количества сложность проблем, обозначенных в них, возросла, что потребовало в среднем большего времени для их рассмотрения и принятия соответствующих мер по восстановлению прав и законных интересов ребёнка или группы детей.

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

Тематика обращений жителей Свердловской области в адрес Уполномоченного по правам ребёнка весьма разнообразна, а поэтому с целью их систематизации и анализа все проблемы, поднятые в обращениях граждан, сгруппированы 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 жизнедеятельности детей.

В группу проблем с получением образовательных услуг включены следующие вопросы: получение путевки для ребёнка в детский сад или замена детского сада на более близкий к месту проживания; запись в первый класс общеобразовательного учреждения; приобретение путёвок в детские загородные оздоровительные лагеря и условия пребывания в них детей; деятельность учреждений дополнительного образования; конфликты в образовательных учреждениях между учениками, педагогами и родителями; проблемы в организации образовательного процесса и пр.

В группу с проблемами в получении 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; получение малоимущими семьями с детьми социальной поддержки и материальной помощи; оформление детям инвалидности; своевременность и качество получения детьми медицинских услуг и скорой медицинской помощи, в т.ч. в учреждениях для детей, 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; имущественные обязательства родителей и родственников; сохранность жилья, находящегося в собственности несовершеннолетних и пр.

К проблемам в семейных отношениях отнесены: внутрисемейные конфликты между родителями, детьми и близкими родственниками; вопросы установления места жительства ребёнка и условий его встреч и общения с родственниками; алиментные обязательства родителей; возвращение детей-граждан России на Родину 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.

Структура тем обращений граждан и организаций в отчетном году отражена в приведенной ниже диаграмме (рис. 8).

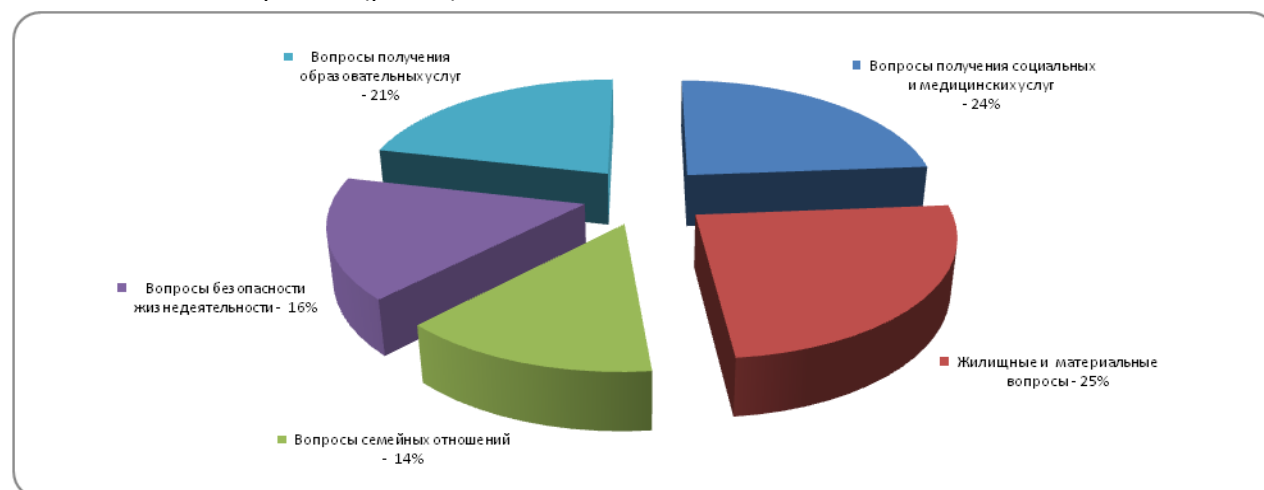


Рис. 8. Структура тем обращений граждан в адрес Уполномоченного по правам ребёнка

Анализируя представленную структуру тем обращений можно отметить, что в 2013 году на первом месте остались вопросы жилищного и материального характера с проблемами характера – 25% (АППГ – 24%). Выросла доля обращений по социальным и медицинским вопросам – 24% (АППГ – 21%).

Далее порядок сохранился практически прежний, хотя доли указанных вопросов несколько уменьшились: получение образовательных услуг – 21% (АППГ – 22%); безопасность жизнедеятельности – 16% (АППГ – 17%); семейные отношения – 14% (АППГ – 16%).

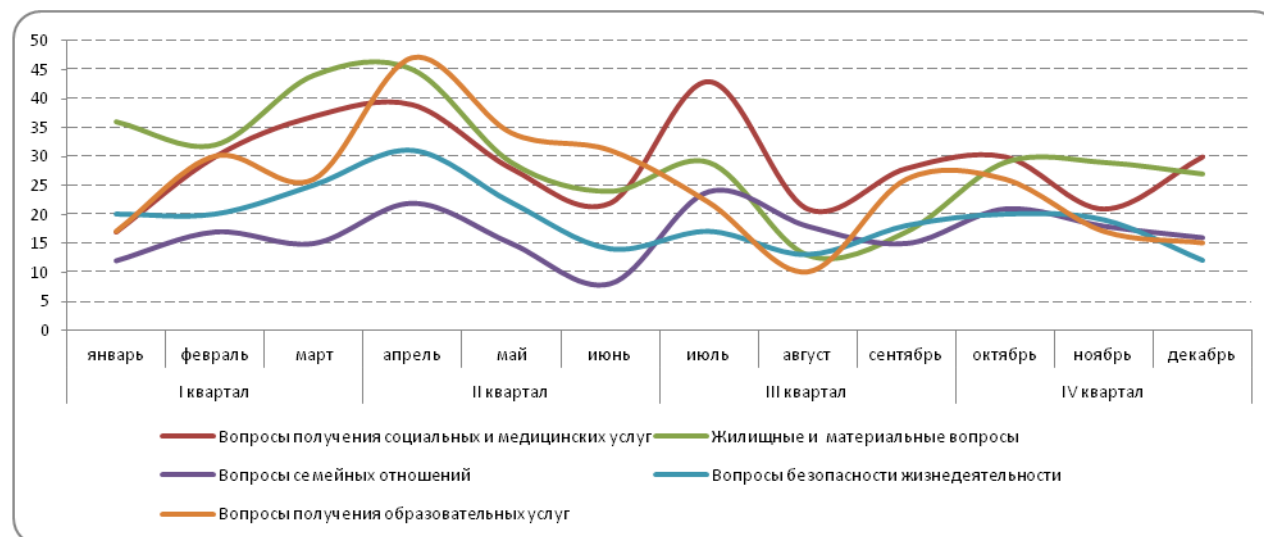


Рис. 9. Поквартальная динамика тематических обращений граждан в 2013 году

Поквартальная динамика поступления обращений граждан в адрес Уполномоченного демонстрирует сезонные тематические колебания (рис. 9), например: на графике наглядно видно уменьшение количества обращений по вопросам жилищного и материального характера в летний период (3-й квартал), зато в указанный период происходит «всплеск» числа обращений по проблемам в получении социальных и медицинских услуг и в семейных отношениях.

Новым направлением в деятельности Уполномоченного по правам ребёнка стала работа по обеспечению прав и законных интересов малолетних граждан России за рубежом, которые заключались в решении проблемы по возвращению их на Родину. В 2013 году были разрешены положительно два таких вопроса, в результате – 5 юных граждан России были возвращены домой.

1.3. О мерах, принимаемых для восстановления прав и законных интересов ребёнка

По результатам рассмотрения обращений граждан и организаций Уполномоченным по правам ребёнка в течение 2013 года предпринимались следующие меры:

- организация выездных оперативных проверок деятельности учреждений и организаций, а также проверок жилищно-бытовых условий проживания семей с детьми;
- подготовка заключений Уполномоченного по правам ребёнка по выявленным фактам нарушений прав и законных интересов ребёнка или группы несовершеннолетних детей;
- подготовка специальных докладов Уполномоченного по правам ребёнка в случаях выявления массовых и грубых нарушений прав детей;
- направление мотивированных обращений в органы государственной власти Свердловской области, в органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, а также в предприятия и организации разных форм собственности и ведомственной принадлежности, оказывающие услуги гражданам;
- направление информации в правоохранительные и надзорные органы государственной власти;
- разъяснение по порядку действий в целях обеспечения (реализации) прав и законных интересов несовершеннолетних.

Наиболее эффективной и оперативной формой реагирования Уполномоченного на нарушения прав несовершеннолетних стали выездные проверки, при этом его действия следовали следующим выработанным алгоритмам.

Первый – если в адрес Уполномоченного поступала 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 оперативная группа специалистов Аппарата.

Второй – если в адрес Уполномоченного поступала информация о получении детьми травм, групповых 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 выезжал Уполномоченный либо группа специалистов Аппарата с целью выяснения обстоятельств, предшествующих и способствовавших возникновению происшествия с ребёнком или группой детей.

Третий – 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 Аппаратом Уполномоченного собиралась дополнительная информация о проблемах сторон конфликта у обладающих необходимыми сведениями организаций, на основании которой делался анализ всех полученных данных на предмет рассмотрения исполнения требований действующего законодательства по соблю-



дению прав и законных интересов ребёнка, после чего осуществлялся выезд Уполномоченного и специалистов Аппарата Уполномоченного для встреч с заявителями и представителями сторон конфликта, должностными лицами государственных или муниципальных органов и учреждений.

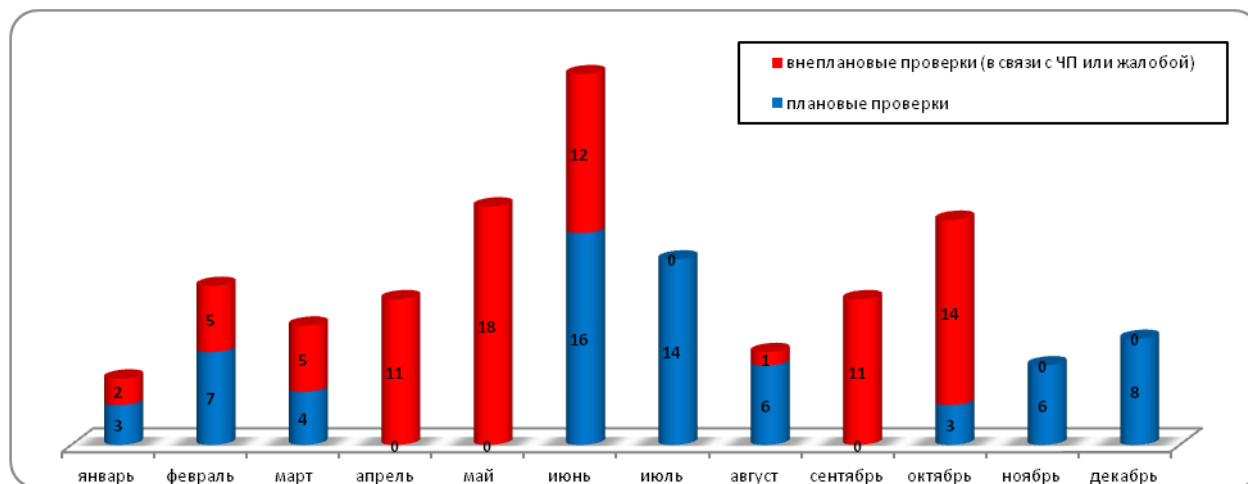


Рис. 10. Динамика осуществления плановых и внеплановых проверок учреждений и организаций в 2013 году

Всего Уполномоченным и сотрудниками Аппарата в 2013 году было проведено 147 контрольных и инспекционных проверок (АППГ – 288) учреждений и организаций в части соблюдения в них прав и законных интересов детей, из них 79 проверок были внеплановыми, проведенными в связи с произошедшими в них чрезвычайными ситуациями, связанными с гибелью детей, либо получением ими травм или отравлений, или поступившими в адрес Уполномоченного жалобами на грубые действия сотрудников учреждений (рис 10).

При проведении проверок детских учреждений, осуществлялась фотосъемка помещений и территорий учреждений, а в отдельных случаях и документов, предоставляемых администрациями. В дальнейшем часть фотоснимков использовались для подготовки специальных докладов Уполномоченного, а в случаях выявления грубых нарушений прав детей – фотокопии документов направлялись в правоохранительные органы в качестве доказательной базы.

По результатам проверок, 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 детских учреждений, действующих 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 2013 году Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области всего было подготовлено 19 заключений (№№ 056-074). 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 ряде случаев Уполномоченный воспользовался своим правом обратиться в территориальные федеральные и областные органы власти, органы местного самоуправления с предложениями о привлечении к административной ответственности должностных лиц, в

действиях, бездействии или решениях которых он усмотрел нарушения прав и законных интересов ребёнка. Кроме того, Уполномоченному пришлось неоднократно направлять предложения работодателям, их представителям, представителям нанимателя для рассмотрения его законных требований по привлечению должностных лиц, допустивших нарушения прав и законных интересов ребёнка к дисциплинарной ответственности.

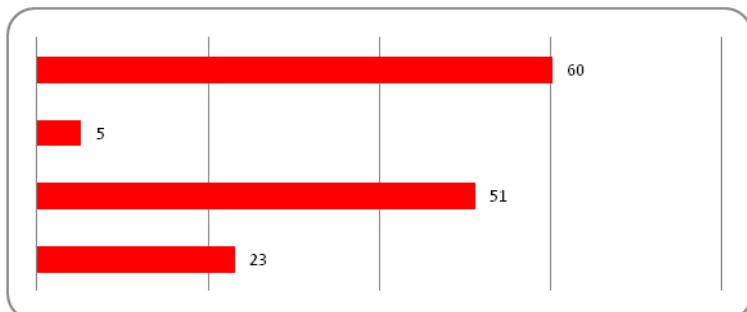


Рис. 11. Количество должностных лиц и организаций, привлечённых к ответственности по фактам нарушений прав детей в 2013 году

В результате реагирования правоохранительных, надзорных органов и работодателей были приняты следующие меры:

- 51 должностное лицо, бездействие или неправомерные действия которого привели к нарушению прав и законных интересов детей, были привлечены к дисциплинарной или материальной ответственности;

23 – к административной ответственности; 5 – уволены или отстранены от должности; 60 организаций и бюджетных учреждений получили акты прокурорского реагирования – представления или предостережения (рис. 11).

Из указанных лиц: 23 являлись руководителями или заместителями руководителей организаций или бюджетных учреждений; 34 – сотрудниками организаций или учреждений; 7 – государственными гражданскими служащими, 8 – муниципальными служащими (рис. 12).

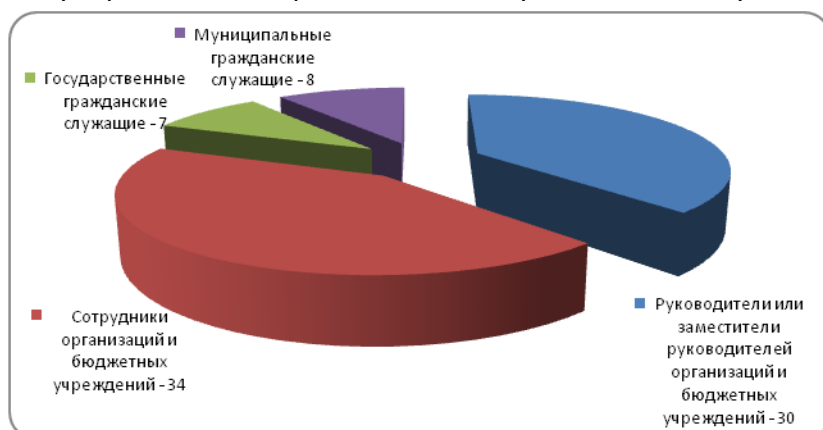


Рис. 12. Статус лиц, привлечённых к ответственности за нарушения прав детей

Значительную роль в комплексе мер, направленных на защиту прав и законных интересов детей, сыграли специальные доклады Уполномоченного, которые направлялись в высшие органы государственной власти Свердловской области, а также в государственные органы по ведомственной принадлежности.

Подведение итогов проверок детских учреждений, осуществленных в 2013 году, подтвердило их высокую эффективность и результативность, что достигалось, в первую очередь, оперативностью их проведения и фактором внезапности для проверяемых, поскольку последние заранее не готовились к визиту специалистов Аппарата Уполномоченного. Такие действия часто позволяли «по свежим следам» разобраться в ситуации с предполагаемым или свершившимся фактом нарушения прав детей. Кроме того, при посещении учреждения для детей любого типа и ведомственной принадлежности специалисты Аппарата Уполномоченного осуществляли комплексную проверку, знакомясь с организацией всех направлений административно-хозяйственной и иной деятельности, начиная от обеспечения условий безопасного содержания или пребывания детей в учреждении, заканчивая организацией детского питания и медицинского обслуживания.

Глава 2. О защите личных прав ребёнка

2.1. О праве ребёнка на жизнь и воспитание в семье и на общение с родственниками



«Государство не может подрывать основополагающие человеческие отношения между родителями и ребёнком, а его вмешательство в семью обосновано лишь в тех исключительных случаях, если оно объективно необходимо, явно направлено на восстановление отношений между родителями и ребёнком, и найден баланс между правами родителей (других близких родственников) и законными интересами ребёнка».

Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахов

2.1.1. Общие проблемы в семейном устройстве детей и в вопросах укрепления института семьи



В последние десятилетия в общественном сознании ценности семьи, материнства, отцовства и детства значительно нивелировались. Если проанализировать информационный поток, который сегодня идёт на каждого человека через Интернет и телевидение, то можно убедиться в том, что современную масс-культуру иногда можно прямо назвать антисемейной. При этом либеральная идеология утверждает главной своей ценностью права человека, а не семьи, и теперь мы уже слышим о «правах детей вне семьи». Поэтому на повестке дня остро встал вопрос об упрочении положения данного института, как основы государства, обеспечения его стабильности и благополучия.

Сегодня перед страной стоит задача по укреплению традиционных духовно-нравственных ценностей в сфере семейных отношений и воспитания детей, по обеспечению права каждого ребёнка жить и воспитываться в семье. Это уже вопрос выживания нашего государства, и недаром в **Национальной стратегии действий в интересах детей** политика детствосбережения возведена в ранг национального приоритета. Одной из основных задач этой политики является обеспечение права каждого ребёнка жить и воспитываться в семье, снижение рисков социального сиротства. Страшно подумать, но ведь у нас сегодня более 80% сирот – это социальные сироты, то есть те, у кого есть родители, но они или лишены своих прав, или сами отказались от детей.

Безусловно, данная политика должна увязываться с расширением государственной и общественной поддержки семьи, стимулированием усыновления и других форм устройства детей-сирот в семьи российских граждан, совершенствованием семейного законодательства. Например, на сегодняшний день Семейный кодекс РФ не даёт определения **«семьи»**, поскольку сама семья не является предметом регулирования семейного права. Государство регулирует лишь те отношения, которые существуют в семье между её членами. И это создаёт неоднозначность понимания – что такое брак? и может ли он быть заключен, например, между однополыми гражданами РФ?

Опыт работы Уполномоченного по проблемам семейного неблагополучия выявил еще одну серьезную коллизию законодательства. Российское право, закрепив в своих нормах основные права несовершеннолетних, конкретно не определило содержание понятия – **«интересы ребёнка»**. Между тем, рассматривая ту или иную ситуацию, приходится часто слышать, что права ребёнка соблюдены – и формально это так, но вот соблюдены ли законные интересы этого ребёнка – это остается под вопросом.

В 2013 году, в связи с принятием Государственной Думой РФ, так называемого, «Закона Димы Яковлева» в российском обществе усилилось внимание к проблеме усыновления детей-сирот иностранными гражданами. Это подтолкнуло органы государственной власти к более активному решению проблемы мотивирования российских граждан к семейному устройству детей данной категории внутри страны, в том числе в Свердловской области. Например, в 2004 году иностранными усыновителями было усыновлено 318 маленьких жителей Свердловской области, в 2008 году уже 133, в 2012 – 64 ребёнка, а в 2013 году – 29 детей. При этом российские усыновители взяли в свою семью из соответствующих областных учреждений в 2013 году уже 238 детей-сирот (в 2004 году – 176 детей), а всего в Свердловской области на семейные формы воспитания передано 3459 детей.

Анализ данной проблемы и выяснение причин относительно невысокой активности жителей Свердловской области в сфере усыновления детей-сирот показывают, что в её основе лежат две ведущие причины. Первая – это пока ещё сохраняющийся формализм в процедурах усыновления, когда сотрудникам органов опеки и попечительства часто безразлично – как, каким образом и как долго потенциальные усыновители будут собирать десятки необходимых для усыновления справок, многие из которых имеют ограниченный срок действия. Вторая и, наверное, основная – это материальные проблемы, связанные с содержанием детей, которые могут возникнуть у потенциальных усыновителей, а поэтому отпугивающие их от принятия такого судьбоносного решения. Наличие в семье достаточного количества денежных средств на питание, на приобретение одежды и удовлетворения иных нужд детей становится вопросом номер один для потенциальных усыновителей. При этом, если это семья, уже имеющая детей, то возникает дилемма: с одной стороны, усыновив чужого ребёнка, они делают благое дело, с другой – появление в семье ещё одного или нескольких детей уменьшают расходы на содержание их кровных детей. Именно поэтому многие из них отказываются от мысли об усыновлении.

Кроме того, у усыновителей возникают вопросы и о жилищной собственности. Хорошо если ребёнок, которого они усыновили, имеет в собственности хоть какое-либо жильё, а если нет? Возникает вопрос – как быть потом, когда дети повзрослеют? Если ребёнок, относящийся к категориям «дети-сироты» или «дети, оставшиеся без попечения родителей»², не являющийся собственником жилого помещения, обладает правом получения от государства благоустроенного жилья при достижении им совершеннолетия и выпуске из государственного учреждения, то тот же самый ребёнок после усыновления это право теряет. А правиль-

← Комментарий Уполномоченного

Решение проблемы мотивирования российских граждан к семейному устройству детей-сирот видятся в следующих действиях государства:

1. В настоящее время содержание ребёнка-сироты в казённом учреждении обходится бюджету более 50 тыс. руб. в месяц, поэтому выплата хотя бы половины из этой суммы приёмным родителям и опекунам не только активизирует решение проблемы семейного устройства детей, но и освободит часть бюджетных средств для решения других важных социальных проблем.

2. Активизировать процесс семейного устройства также поможет принятие государством решения о сохранении государственных гарантий получения ребёнком-сиротой жилого помещения даже после его усыновления, передачи его под опеку или в приёмную семью.

² Действующим законодательством выделяется три категории: «дети-сироты», «дети, оставшиеся без попечения родителей» и «лица, относящиеся к категории детей-сирот», соответственно, первые – это дети, ставшие сиротами в связи со смертью родителей; вторые – это т.н. «социальные сироты»; третьи – это лица достигшие совершеннолетия, ранее относящиеся к первой или второй категории. Поскольку для содержания настоящего доклада принципиальной разницы между первой и второй категорий нет, то далее для упрощения текста все они будут называться «дети-сироты».



но ли это? Общеизвестно, что жилищные вопросы за последние годы поссорили немало даже кровных братьев и сестер, что уж тут говорить об усыновленных детях.

Говоря о реализации государственной программы «Россия без сирот», нужно иметь в виду, в первую очередь, тех детей, которые содержатся в учреждениях государственного воспитания, – именно эти дети должны обрести свою семью. При этом на повестке дня встает непростая и требующая серьезного, взвешенного подхода тема сокращения, разукрупнения и перепрофилирования детских сиротских учреждений. В решении этой непростой задачи не должно быть поспешности, поскольку любая реорганизация вносит элементы хаоса в этот процесс, а в данном случае от непродуманности решений и отсутствия учёта различных «мелочей» могут пострадать дети и их законные права.

2.1.2. О нахождении ребёнка в социально-опасном положении и вопросах его изъятия из семьи



Семья является одной из важнейших сфер и одним из главных объектов социальной работы государства, и поэтому она очень чутко реагирует на различные изменения, происходящие в стране, раскрывая гуманный или антигуманный смысл отдельных процессов. Именно поэтому так болезненно российское общество реагирует на отдельные нововведения в социальной сфере. Так сложилось, что сегодня термин «ювенальная юстиция» ассоциируются в обществе не с «правосудием, дружественным детям», а с «государственным механизмом изъятия ребёнка из семьи», а поэтому вызывает резкое неприятие и отторжение у многих граждан России. И возможно ранее для этого имелись основания, когда иногда органы опеки принимали решения об изъятии детей из семьи не только в нарушение правил проверки условий жизни подопечных, но и без детального исследования всех обстоятельств, без учёта мнения и интересов самих детей, но в 2013 году в Свердловской области подобных случаев отмечено не было.

Тем не менее, несмотря на всю нарицательность в российском обществе термина «ювенальная юстиция», он несёт в себе положительное содержание, связанное с целым комплексом действий государства в отношении правонарушений и преступлений против несовершеннолетних, в вопросах ресоциализации детей и подростков, профилактики семей, в которых взрослые ведут асоциальный образ жизни, и т.д.



Рис. 13. Плакат противников «ювенальной юстиции»

Очевидно, что социальный патронат семьи со стороны государства необходим для защиты жизни и здоровья детей, но он нуждается в чёткой и всем понятной нормативной детализации механизмов принятия решения по изъятию ребёнка из семьи, защищающих его от произвола и непрофессионализма должностных лиц, что иногда всё же случается в органах системы профилактики. Также необходимо проведение внятной разъяснительной работы среди населения, поскольку радикалы с обеих сторон «ювенального

фронта» нагнетают социальную и политическую напряженность в обществе: либерал-радикалы – путем создания различных проектов типа «Форсайт-проект Семья 2030», а патриот-радикалы – путем размещения на просторах Интернета различных «страшилок» (рис. 13) и призывов к «всенародной борьбе с ювенальным чудовищем». И вся эта «борьба» очень напоминает один из этапов движения Окна Дж. Овертона – создание «поля боя».

При этом разъяснительной работой должны заниматься в первую очередь органы опеки и попечительства, как основная государственная служба в части инициирования решения об изъятии ребёнка из семьи при наличии реальной угрозы его жизни и здоровью. К сожалению, позиция органов опеки и попечительства в решении этой проблемы абсолютно пассивная – часто её представители предпочитают отмалчиваться, а в иных случаях, опасаясь получить ярлык «ювенальщиков», оставляют ребёнка в семье, ведущей асоциальный образ жизни, что иногда реально может привести к его гибели или потери здоровья³.

Бывают и обратные ситуации, когда для изъятия ребёнка из семьи, казалось бы, присутствуют все необходимые формальные основания, однако они возникают зачастую не по вине родителей (или чаще родителя, в одиночку воспитывающего одного или нескольких детей), а поэтому в таких случаях государство должно брать на себя большую часть забот по социальной поддержке таких семей. Для государственных органов подпадание семьи под эти критерии должно стать поводом для тщательного изучения ситуации в целях дальнейшего оказания квалифицированной профессиональной помощи с использованием всех возможных механизмов. При этом социальные службы всегда должны руководствоваться тем, что семейное окружение предлагает наилучшие условия для нормального развития детей.

Изъятие ребёнка из семьи – это крайняя, чрезвычайная мера, когда установлена реальная угроза жизни и здоровью ребёнка, а родители вместо защиты своего дитя подвергают его серьёзной опасности. При этом такие решения не должны приниматься ангажировано и кулуарно узким кругом лиц, не всегда имеющих достаточной квалификации и высокой гражданской ответственности за судьбу ребёнка и его семьи. Люди, работающие в этой системе, обязательно должны иметь соответствующее образование и опыт практической работы с неблагополучными семьями. Они обязаны понимать, где находится граница допустимого и необходимого вмешательства государства в частную жизнь семьи.

↑ Комментарий Уполномоченного

Необходимы перечень чётких критериев основания для изъятия ребёнка из семьи и явных признаков социального неблагополучия семьи, которыми нужно руководствоваться органам системы профилактики при принятии ответственных решений.

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступило обращение одной бабушки, у которой согласно приказу одного из территориальных управлений социальной политики изъятии двух внуков с формулировкой «в связи с ненадлежащим исполнением обязанностей опекуна». Женщина обжаловала данный приказ в суде, который полностью удовлетворил её исковые требования и счёл, что оспариваемый правовой акт принят в нарушении установленного порядка проведения внеплановых проверок. Кроме того, в решении суда было указано, что «оспариваемым приказом нарушены права бабушки по осуществлению опекуна в отношении внуков». Принимая это решение, суд учитывал не только особенности взаимоотношений заявителя с внуками, но и личностные особенности несовершеннолетних детей, соответствие условий воспитания у бабушки интересам обоих детей, и личное отношение внуков к бабушке. Однако, не дожидаясь окончательного решения дела в суде второй инстанции, куда органы опеки и попечительства подали апелляционную жалобу, решением территориального исполнительного органа девочек поспешили разделить и передать на воспитание в разные приёмные семьи. В итоге – решение апелляционной инстанции было принято всё-таки в пользу бабушки. Таким образом, в результате необдуманного и скоропалительного решения органов опеки и попечительства реально страдали малолетние дети, которых органы опеки и попечительства не сочли нужным «услышать».

³ Подобные случаи происходили и в Свердловской области, что приводило к гибели детей. Примеры об этом далее по тексту.



В целом, по сравнению с 2012 годом в адрес Уполномоченного поток жалоб на ненадлежащее исполнение родителями своих обязанностей возрос. Если в 2012 поступило 12 таких обращений, то в 2013 году – уже 23. Вот фрагменты таких жалоб:

 «моя родная дочь постоянно пьёт, при этом таскает ребёнка всегда с собой, он растёт слабым, больным и запущенным»;

 «воспитываю свою малолетнюю внучку, 2011 г.р., уже более 3-х месяцев самостоятельно. При этом мать ребёнка, оставив девочку со мной, судьбой дочери не интересуется, употребляет наркотики и спиртное, не работает. Несмотря на обращение в орган опеки и попечительства, там каких-либо действенных мер принято не было».

Безусловно, при поступлении такой информации от граждан Уполномоченным по правам ребёнка немедленно принимались соответствующие меры: в адрес территориальных комиссий по делам несовершеннолетних направлялись обращения об оперативной проверке изложенных фактов, а в отдельных случаях специалисты Аппарата Уполномоченного безотлагательно выезжали сами. В большинстве из них факты социально-опасного положения не нашли своего подтверждения: в 17-ти из 23-х случаях они были вызваны семейными конфликтами между разводящимися супругами, родителями супругов, а также соседями, недовольными шумным образом жизни проживающих рядом с ними семей с детьми, и пр.

Необходимо отметить, что в 2013 году поступило 8 обращений от родителей, отбывающих наказание в ФКУ ГУФСИН в субъектах РФ, где они «вдруг» вспоминают о своих детях, начинают беспокоиться об их здоровье и учёбе, и не хотят, чтобы детей передавали на воспитание в семью или осуществили процедуры усыновления. При этом при работе с такими обращениями часто выяснялось, что эти родители, ранее находясь на свободе, забывали о своём ребёнке, поскольку ненадлежащим образом исполняли родительские обязанности, а иной раз совершали в отношении своих детей откровенно преступные действия.

Необходимо отметить ещё одну сторону рассматриваемой проблемы. Конечно же, каждый ребёнок имеет право на родных маму и папу, и Уполномоченный всегда будет стоять на защите этого права, однако, зачастую возникают ситуации, когда родная семья для ребёнка оказывается намного опаснее казенного «сиротского» учреждения. При таких условиях Уполномоченный всегда будет последовательно требовать от органов системы профилактики своевременных и решительных действий, направленных на обеспечение сохранности жизни и здоровья малолетних жителей Свердловской области. Порою даже временное ограничение в правах родителей позволяет спасти ребёнку жизнь, а нерешительность и бюрократизм органов системы профилактики могут привести к его гибели.

Например, если бы специалисты Управления социальной политики по г. Серову вовремя предприняли все необходимые по закону действия к матери троих малолетних детей, то не случилось бы трагической гибели её двухлетнего ребёнка, который был найден недалеко от дома, утонувшим в канаве. Ведь эта «мать», в день гибели девочки, получив детские пособия и оставив троих малолетних детей без присмотра, ушла к знакомой, где они распивали спиртные напитки. Как показала проведённая проверка, данная семья была явно неблагополучной, квартира, в которой проживали малолетние дети, находилась в аварийном и анти-

← Комментарий Уполномоченного

Необходим законодательный механизм оказания оперативной социальной и психологической помощи семье, оказавшейся по объективным причинам в ситуации, формально подпадающей под критерии неблагополучия, указывающие на необходимость изъятия ребёнка из семьи.

И этой работой должны заниматься специалисты территориальных центров социальной помощи семье и детям, которые необходимо создать во всех без исключения муниципальных образованиях Свердловской области.

санитарном состоянии. Нормальные условия для развития детей в семье отсутствовали. При этом Управление социальной политики, реально располагая сведениями о нахождении детей в социально-опасном положении и о злоупотреблении матерью спиртным, не уведомило об этом другие органы системы профилактики, на учёт, как неблагополучная, данная семья поставлена не была, и никакой профилактической работы с ней не проводилась. Уже после проведенного разбирательства решением суда женщина была ограничена в родительских правах, на содержание детей с неё взысканы алименты. Наряду с этим в отношении матери возбуждено уголовное дело по ст. 125 УК РФ (оставление в опасности). Впоследствии в отношении этой женщины также были возбуждены уголовные дела по ст. 156 УК РФ (неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего) и двум эпизодам ч. 1 ст. 116 УК РФ – по факту причинения побоев 6-летнему сыну.

Таких примеров немало, и все они свидетельствуют о том, что к вопросам изъятия детей из семьи всё-таки необходимо подходить сугубо индивидуально. Не всегда малолетнего ребёнка можно оставить в его родной семье, да и дети, когда становятся взрослыми, сами признают это. Вот выдержка из интервью воспитанника одного из детских домов Свердловской области: *«Потом я там (в приюте) спрашиваю: «Можно к маме с папой съездить?» Мне ответили: «Нет, нельзя. У тебя их нет». Я заплакал. Потом брат приехал, привез гостинцы, я ему говорю «Где мама с папой?» Он говорит, - «Дома». Я говорю: «А почему мне сказали, что их нет?» Он меня забрал, мы поехали к маме с папой. Они пьяные опять. Смотреть я на это не стал, уехал в приют. Что я буду смотреть на это? Мне неприятно. Потом я попал в детский дом».*

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Законодательному Собранию Свердловской области:

1. Подготовить предложения по внесению изменений в федеральное законодательство в целях:

- 1) определения понятия «ювенальная юстиция» и её составляющих, а также установления перечня критериев (закрытый список) основания для изъятия ребёнка из семьи и признаков социального неблагополучия семьи, которые применяются при решении данного вопроса;
- 2) увеличения срока для обращения органа опеки и попечительства в суд с иском о лишении родителей родительских прав или ограничении их родительских прав, на основании принятого уполномоченным органом исполнительной власти субъекта правового акта об отобрании ребёнка, с 7 до 30 дней.

Правительству Свердловской области:

2. При организации работы с семьями, находящимися в социально опасном состоянии или в трудной жизненной ситуации, привлекать представителей общественных объединений и некоммерческих организаций в целях:

- 1) предупреждения необоснованного изъятия детей из семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;
- 2) содействия в оздоровлении в таких семьях детско-родительских отношений и общей атмосферы в семье для возврата в кровные семьи изъятых детей.

Общественным объединениям и некоммерческим организациям, работающим с семьями и детьми:

3. При выявлении случаев отобрания детей у родителей, в которых усматриваются факты несоблюдения законных интересов несовершеннолетних, доводить информацию до Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в целях осуществления независимого контроля действий уполномоченных органов.



2.2. Защита права ребёнка на охрану жизни и здоровья

2.2.1. Об общей ситуации с травматизмом и смертностью детей в результате чрезвычайных происшествий



В Свердловской области в течение последних лет сделано немало для поддержки семей с малолетними детьми и молодых семей, которые планируют родить ребёнка. Это позволило переломить негативные тенденции демографического характера, и впервые за многие годы, в 2012 году, рождаемость у нас превысила смертность, а это значит, что в Свердловской области становится всё больше юных граждан России. Поэтому дальнейшие задачи государственной политики очевидны – продолжать реализацию мер по повышению рождаемости и снижению смертности. При этом, под снижением смертности у нас, как правило, понимают снижение смертности среди дееспособного населения и снижение перинатальной смертности. Для снижения перинатальной смертности делается очень много – вкладываются огромные средства на современнейшее оборудование и новейшие медицинские препараты, выхаживаются 500-граммовые младенцы. Однако сохранению жизни юного населения страны внимания уделяется недостаточно. Мы позволяем гибнуть в результате чрезвычайных происшествий десяткам и сотням малолетних детей и подростков!

Итоги 2013 года показывают, что в Свердловской области (собственно, как и в большинстве субъектов РФ) ключевой и наиболее острой проблемой в сфере защиты прав и законных интересов детей является защита их главного права – **права на защиту жизни и здоровья** – поскольку за год произошло очень большое количество чрезвычайных происшествий, приведших к гибели малолетних детей и подростков или получению ими тяжёлых травм, приведших далее к инвалидности!

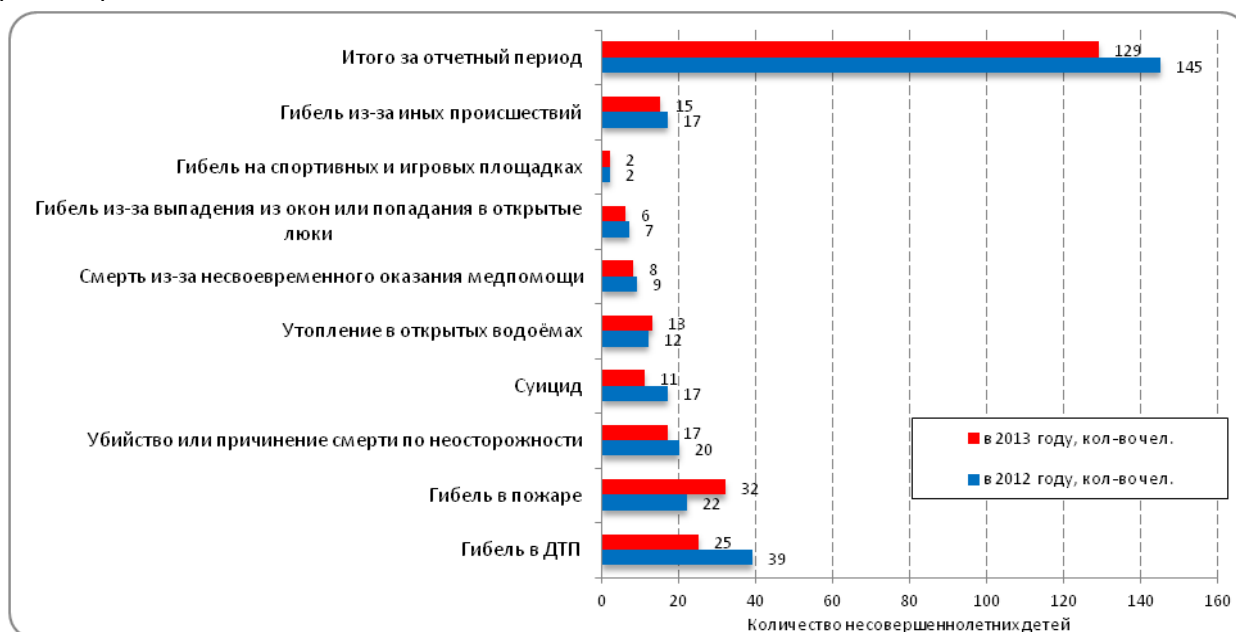


Рис. 13. Число чрезвычайных происшествий, приведших к гибели детей в 2012-2013 годах.

Всего в 2013 году **в различных чрезвычайных происшествиях в Свердловской области погибло 129 детей** (рис. 13). И это только по данным мониторинга Аппарата Уполномоченного, который вёлся на основании материалов, опубликованных на сайтах правоохранительных и надзорных органов. Необходимо также уточнить, что в этой статистике учтены только те случаи, где дети погибли непосредственно на месте происшествия. Очевидно, что на де-

ле погибших детей наверняка больше, т.к. часть детей умерла позже в больницах из-за полученных в результате происшествий травм⁴.

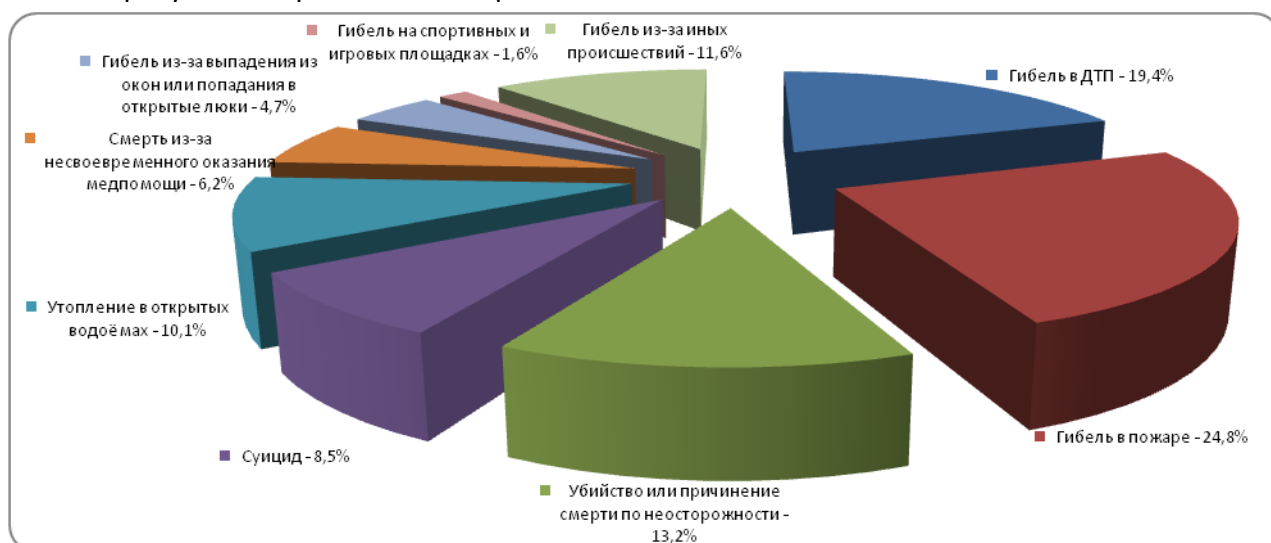


Рис. 14. Структура чрезвычайных происшествий, приведших к гибели детей

Как видно из приведенной ранее гистограммы, по некоторым видам чрезвычайных происшествий с детьми в отчётном году произошло незначительное снижение, однако все эти показатели остаются весьма высокими, а поэтому тревожными.

Для 2013 года характерно снижение долей погибших детей в результате дорожно-транспортных происшествий и суицидов, но наблюдается существенное увеличение числа детей, погибших в пожаре. Причем, гибель в пожаре возглавила это трагическое «соревнование», сменив гибель в ДТП (рис. 14).

Ниже приводится более подробная информация по основным типам чрезвычайных происшествий, завершившихся гибелью детей или получению ими тяжёлых травм.

О гибели детей в результате преступлений

В 2013 году мониторингом Аппарата зарегистрировано 12 случаев убийств детей и 5 детей погибло по причине неосторожности взрослых (табл. 1).

Табл. 1. Количество преступлений, завершившихся смертью ребёнка

Характер преступления	Кол-во погибших	Возраст погибших			Преступник				
		до 1 года	< 7 лет	7 лет и старше	мать	отец	родств.	сосед	постор.
Причинение смерти по неосторожности (асфиксия дыхательных путей, нанесение физической травмы и др.)	5	5			4		1		
Убийство ребёнка родителем (по предварительной версии следствия)	5	5			5				
Убийство несовершеннолетнего лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения	3		1	2		1	1		1
Убийство несовершеннолетнего, сопряженное с сексуальным насилием	4		2	2			1	1	2
Итого:	17	10	3	4	9	1	3	1	3

⁴ На гистограмме не учитываются чрезвычайные происшествия, которые могли произойти в последние недели 2013 года, т.е. после подготовки настоящего доклада.



Обращает на себя внимание вопиющий факт – в 9 случаях младенческих смертей виноваты их матери (!). Только в одном случае смерти младенца виноват его дед, во сне задавивший ребёнка.

При расследовании случаев убийств несовершеннолетних, сопряженных с сексуальным насилием, выяснялось, что во многом они сопряжены с бездействием органов системы профилактики. Наиболее вопиющий и резонансный случай произошел в поселке Ключевск Берёзовского городского округа, где четырехлетнюю Яну Б-ву изнасиловал и убил родной брат её матери, после чего скрыл тело девочки, которую потом двое суток искали спасатели и добровольцы.

Обстоятельства, предшествовавшие этому страшному преступлению, расследовали и специалисты Аппарата Уполномоченного, которые выясняли – какую профилактическую и социально-реабилитационную работу проводили территориальные органы системы профилактики безнадзорности с многодетной семьей Б-вых? Были выявлены многочисленные факты ненадлежащего исполнения должностными лицами и служащими этих органов установленных законом обязанностей и отсутствие межведомственного взаимодействия, что в своей совокупности создало «благоприятные» условия, способствовавшие совершению в отношении малолетнего ребёнка особо тяжкого преступления.

Результатом расследования стало заключение Уполномоченного по правам ребёнка №70 от 09.08.2013 г., которое было направлено в адрес должностных лиц органов государственной власти Свердловской области, а также руководителя ГУ МВД РФ по Свердловской области для принятия соответствующих мер.

О детском травматизме на дорогах



К сожалению, анализ дорожных происшествий с участием детей, произошедших в течение 2013 года, говорит о том, что, несмотря на очевидные успехи, которые были достигнуты в этом году УГИБДД ГУ МВД РФ по Свердловской области по сравнению с 2012-м (снижение смертности детей в ДТП составило почти 50%), работы остается ещё очень много.

Ниже в таблице 2 приведены цифры количества дорожно-транспортных происшествий с участием несовершеннолетних в 2013 и 2012 годах.

Табл. 2. Количество ДТП с участием детей⁵

Свердловская область	ДТП			Погибло		Ранено	
	абс.	± % к АППГ	Уд.вес	абс.	± % к АППГ	абс.	± % к АППГ
2012 год	630	3,8	11,7	45	+50	661	4,1
11 м. 2013 года	480	-18,8	11,5	25 (на 10.12.13 г.)	-47,7	520	-16,1

Детальный анализ ДТП с участием детей за 2013 год свидетельствует, что, как и в 2012 году в большинстве случаев виновниками аварий являлись взрослые – в 2012 в 78% случаев, а в 2013 году – в 75%. Гибель детей при непосредственной вине взрослых произошла в 17 случаях или в 68% от всех ДТП со смертельным исходом.

Из 25-ти погибших детей 8 попали в ДТП по собственной вине, причем 4 подростка в возрасте 14-17 лет были на мотоциклах, двое малолетних детей на велосипедах и 2 мало-

⁵ Данные представлены УГИБДД по Свердловской области. В связи с тем, что доклад готовился в конце 2013 года, ряд статистических показателей приведен за 10 или 11 месяцев отчётного года.

летних пешехода. Еще один 14-летний водитель скутера погиб не по своей вине, но передвигался по трассе в темное время суток и в дождь.



Фото 1. Фотофакт – не пристегнутый ребёнок

Таким образом, в 2013 году причиной гибели детей часто становилось нарушение правил передвижения на двухколесных транспортных средствах и в первую очередь мотоциклах и скутерах. Подростки разъезжали по трассе без прав, без номеров и средств защиты. А за малолетними велосипедистами никто из родителей не присматривал. В 2012 году дети в основном гибли в качестве пешеходов (30,8%) и будучи пассажирами при встречном столкновении автомобилей (36,0%).

Из 15-ти случаев гибели детей не по своей вине: пятеро находились в автомобиле не пристегнутыми, без ДУУ или иных средств защиты; на одного малолетнего пешехода наехал пьяный водитель без прав; восемь детей-пассажиров погибли на трассе в результате встречных столкновений транспортных средств, один – в результате столкновения автомобиля с препятствием, и ещё один – на скутере.

Одной из ведущих причин гибели детей стало беспечное отношение родителей к обеспечению безопасности ребёнка внутри транспортного средства (фото 1). Даже годовалые ребятки, порой не ездят в специальных удерживающих устройствах.

Сохраняет свою остроту проблема подавляющего преобладания вины взрослых при травмировании или гибели детей на проезжей части. Возьмем для примера происшествие, которое произошло в сентябре 2013 года около села Курганово, когда при переходе скоростной трассы в ночное время погибла жительница Екатеринбурга и ее пятилетняя дочь. Женщина возвращалась на садовый участок из магазина и, переходя дорогу по плохо освещенному переходу, не убедилась в отсутствие близко идущего транспорта. В данном случае, даже если в наезде и виноват водитель, то взрослый пешеход все равно должен включать у себя в голове «режим повышенного внимания и защиты от непредвиденной ситуации», тем более, когда ты находишься на трассе с малолетним ребёнком. То же самое касается и водителей, которые несутся по дороге с минимальным обзором обочины, не думая о том, что если из-за препятствия выскочит ребёнок, то на скорости 60-80 км/ч остановиться не сможешь. И, конечно же, взрослым нужно постоянно внушать детям, что соблюдение основных правил поведения на дороге – это очень важно, и взрослым нужно иметь терпение и настойчивость объяснять это постоянно и подтверждать собственным положительным примером. Ведь дети неосознанно берут пример поведения с родителей.

При проведении одного из рейдов ГИБДД в Екатеринбурге мама, перебегающая с дочкой проезжую часть в неположенном месте, устроила настоящую сцену с истерикой сотрудникам ГИБДД за то, что «они отнимают у нее время и задерживают их на занятия по английскому». А позднее, именно на данном участке дороги, произошло ДТП, где отец, держа ребёнка за руку, перебежал с ним дорогу перед близко идущим транспортом, в 20 метрах до светофора. Ребёнок получил тяжёлую травму головы. Когда этот ребёнок тоже сможет приступить к учёбе – на это не могут ответить даже врачи.

В сложившейся ситуации Уполномоченный по правам ребёнка вынужден констатировать, что сегодня вопросы обеспечения безопасности дорожного движения лежат в основном на государстве, и очевидно, что одно оно с ними в одиночку справиться не сможет, только административными мерами ситуацию не исправить. Необходимы усилия всех ин-



ституты гражданского общества, нужна целенаправленная работа и со взрослыми участниками дорожного движения, и с детьми. Только так можно воспитать будущих водителей и пешеходов, будущих мам и пап в законопослушном правосознании и уважении к Закону, которыми и являются Правила дорожного движения (фото 2).



Фото 2. Видеофакт – мама очень спешит.

Для решения этих задач Уполномоченным реализовывалось несколько эффективных технологий для вовлечения общества в профилактику детского травматизма:

1) на сайте Уполномоченного в разделе **«Сохрани ребёнку жизнь!»** продолжали размещаться различные материалы (видеоролики, методические материалы и т.д.) по профилактике детского ДТП, а также информационные материалы о фактах гибели или травмирования детей в авариях;

2) опубликован специальный доклад Уполномоченного по правам ребёнка «Детский дорожно-транспортный травматизм в Свердловской области: причины и тенденции», в продолжение которого стал реализовываться общественный проект **«3+ Осторожно дорога!»**⁶.

В рамках профилактики дорожно-транспортных происшествий Уполномоченный предложил сотрудникам ГИБДД применять специальные стикеры, вклеивающиеся в дневники школьников, нарушивших правила дорожного движения (рис. 15), а также шире использовать административный потенциал территориальных комиссий по делам несовершеннолетних (далее – ТКДН).



Рис 15. Специальный стикер, вклеивающийся в школьный дневник нарушителя правил дорожного движения

Основная суть предложенного механизма заключается в том, что после того, когда ребёнок несколько раз нарушил правила дорожного движения на пути в школу или из неё, то его родители будут приглашаться на заседание

ТКДН, где обсуждается поведение ребёнка и качество воспитательной работы родителей. На заседание ТКДН, помимо родителей, приглашаются и руководители организаций, не обеспечивших необходимый уровень профилактической работы. Первые результаты принятых мер по состоянию на 01.11.2013 г.:

- в ходе мероприятий ГИБДД по выявлению нарушителей ПДД, не достигших возраста привлечения к административной ответственности, в дневники школьников вклеено 6 128 специальных стикеров;

- в ТКДН было направлено 479 материалов о необходимости принятия мер к родителям детей, нарушившим ПДД в участии детей, по результатам рассмотрения которых, вынесено 242 предупреждения и наложено 75 штрафов.

Кроме того, по каждому факту пресечения правонарушений несовершеннолетними в области дорожного движения были направлены уведомления в органы образования: на имя директоров школ, учащимися которых являлись малолетние правонарушители и руководи-

⁶ Знак «3+» - означает, что правилам ДД детей лучше учить уже 3-хлетнего возраста.

телей управлений образования с рекомендациями по организации профилактической работы по безопасности дорожного движения. По фактам ДТП с участием детей направлено 311 представлений в органы образования по устранению причин и условий совершения ДТП.

Учитывая, что почти в 70% случаев гибель детей произошла по вине взрослых, необходимо адекватное профилактическое воздействие на семью, на взрослых, находящихся за рулем автомобиля. Одной из форм работы на этом направлении, предложенной Уполномоченным, стало привлечение профсоюзов и объединений предпринимателей, которым предложено наладить работу с трудовыми коллективами. В 2013 году по инициативе Уполномоченного на заседании трехсторонней областной комиссии, участниками которой являются областные профсоюзы, областное объединение работодателей и Правительство Свердловской области, был рассмотрен вопрос о профилактике ДТП с участием детей. Промышленникам и профсоюзам было предложено включиться в работу по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма через создание условий для ведения пропагандистской работы в трудовых коллективах, а органам ГИБДД – оказать им помощь в этом.

В частности, руководителям крупных и средних предприятий было рекомендовано подготовить и провести в рабочих коллективах мероприятия пропагандистского характера, направленные на повышение мотивации водителей, в первую очередь, имеющих детей, с использованием для демонстрации шоковых роликов ДТП с участием детей. Кроме того, руководителям автотранспортных предприятий, обеспечивающих общественные транспортные перевозки, было предложено разработать инструкции для водителей и кондукторов по правилам работы с пассажирами с малолетними детьми, обеспечить общественный транспорт техническими средствами многократного воспроизведения информации (звуковой, визуальной) для доведения пассажирам правил безопасной перевозки ребёнка и т.д.

Значительная часть успеха в профилактике детского дорожно-транспортного травматизма зависит от позиции и активности ответственных органов, именно поэтому Уполномоченным в течение всего 2013 года поддерживались тесные контакты с Управлением ГИБДД по Свердловской области. Например, после выхода вышеупомянутого специального доклада по совместной инициативе Уполномоченного по правам ребёнка и начальника Управления Демина Ю.А. была создана межведомственная рабочая группа по вопросам снижения детского дорожно-транспортного травматизма, в рамках деятельности которой уже проведен целый ряд профилактических мероприятий.

О гибели детей в пожарах



2013 год для Свердловской области сложился крайне трагичным в связи с гибелью большого числа детей в результате пожаров (см. табл. 3). Всего в 22 пожарах погибло 32 ребёнка, причём 21 из них не достиг 6-летнего возраста. Особенно «рекордными» стали январь (6 погибших детей), июнь (10 детей) и декабрь (5 детей).

Необходимо отметить, что в основном пожары происходили в частных жилых домах или малоэтажных ветхих зданиях. Главной причиной пожара стало беспечное отношение взрослых к противопожарной безопасности жилого помещения, как то:

- ◆ нарушение правил эксплуатации печного оборудования и неосторожное обращение с огнем (погибло 3 детей);
- ◆ нарушение правил содержания и эксплуатации электропроводки, бытовых электроприборов приведшее к короткому замыканию (погибло 11 детей);
- ◆ курение в помещении, в том числе в состоянии алкогольного опьянения (погибло 11 детей);



- ♦ неосторожное обращение с огнем детей (погибло 3 детей);
- ♦ поджог из хулиганских побуждений (погиб 1 ребенок).

Табл. 3. Информация о пожарах с гибелью детей

МО, дата происшествия	Всего погибло	Вид строения*	Причины пожара				Условия, способствовав- шие пожару или гибели детей	Статус семьи				
			Неисправность эл. про- водки или обор.	Неисправность печи, неостор-ть с огнем	Игра детей	Непотушенная сигарета		Группа «норма»	Один родитель	Социально неблагополучная	Состоит на учёте в органах профил-ки	Многодетная (кол-во детей)
Западный управленческий округ – 6 пожаров, 11 детей												
Красноуфимск	4											
23.02.2013	1	1 Д	+				Загорелся гараж	+				
04.06.2013	2	1 Д	+						+			
25.10.2013	1	2 Д	+				Были с н/летней няней		+			+ (3)
Шали	3	1 Д				+	Пьянство в семье		+	+	+	+ (3)
19.06.2013												
Среднеуральск	2	3 К				+	Пьянство в семье		+	+		
10.09.2013												
Полевской	2	1 Д		+			На окнах решетки					
04.01.2013												
ИТОГО:	11		3	1		2		1	4	2	1	2
Северный управленческий округ – 6 пожаров, 9 детей												
Ивдель	3											
13.06.2013	2	1 Д				+	Пьянство в семье			+		
08.10.2013	1	1 Д	+								+	Пр. (9)
Серов	2	1 Д				+	Дети с бабушкой		+			
4.06.2013												
Североуральск	1	5 К	+				Ребенок спрятался					+ (6)
01.03.2013												
Лесной	1	1 Д	+				Был с прабабушкой					
02.11.2013												
Новая Ляля	2	1 Д		+			Оставление детей одних					+ (4)
25.12.2013												
ИТОГО:	9		3	1		2			1	1	1	3
Восточный управленческий округ – 4 пожара, 6 детей												
Ирбит	2	1 Д	+				Оставление детей одних		+	+	+	
25.01.2013												
Тугулым	1	1 Д			+		Оставление детей одних		+			+ (3)
31.10.2013												
Туринск	1	1 Д			+		Ребенок спрятался	+				
14.04.2013												
Тавда	2	2 Д	+				Мать была пьяна		+	+		
17.12.2013												
ИТОГО:	6		1		2			1	2	1	1	1
Южный управленческий округ – 2 пожара, 2 ребёнка												
Богданович	1	1 Д				+						
19.01.2013												
К-Уральский	1	2 Д				+	Пьянство в семье			+		+ (3)
24.07.2013												
ИТОГО:	2					2				1		1
Горнозаводской управленческий округ – 2 пожара, 2 ребёнка												
Нижний Тагил	1	2 Д			+		Поджог подъез- да детьми	+				
22.06.2013												
05.12.2013	1	2 К	+					+				
ИТОГО:	2				1			1				
Екатеринбург и города-спутники – 2 пожара, 2 ребёнка												
Екатеринбург	1	4 К			+		Болеющая мать	+				
30.01.2013												



05.02.2013	1	5 К		+			На окнах решетки		+	+		
ИТОГО:	2			1	1			1	1	1		
ВСЕГО:	32		9	3	4	6		6	9	6	3	7

* Примечание: цифра означает этажность дома; буква – материал, из которого изготовлен дом (Д – деревянный; К – кирпичный, панельный или блочный)

Условиями, которые способствовали гибели детей, были следующие:

- 1) злоупотребление взрослыми спиртными напитками и курение в жилом помещении;
- 2) свободный доступ ребёнка к пожароопасным предметам и отсутствие у него психологических установок на запрет пользования ими: родители не ограничивают доступ детям к спичкам, зажигалкам, горючим жидкостям и не воспитывают у них чувства опасности при использовании таких предметов;
- 3) оставление детей одних или с престарелыми родственниками в запертых жилых помещениях и в потенциально опасной ситуации (работающие электроприборы при ветхой электропроводке);
- 4) ограничение возможности покинуть жилое помещение в случае пожара из-за установки на окнах и балконах решеток и входных сейфовых дверей;
- 5) незнание детьми элементарных правил по обеспечению выживания в чрезвычайных ситуациях: дети не представляют, что делать при пожаре, а просто прячутся в кажущиеся им безопасными места – в шкафы, тумбочки, под стол и т.д.

Особо стоит отметить тот, факт, что большая часть детей погибла из-за ненадлежащего отношения взрослых к надлежащему исполнению своих родительских обязанностей:

- наиболее масштабные трагедии случились в тех семьях, которые должны были быть под надзором органов системы профилактики;
- трагедии произошли там, где царит наплевательское отношение к собственным детям, к обеспечению безопасных условий их существования;
- трагедии произошли там, где дети не знают элементарных правил поведения в чрезвычайных ситуациях, их этому просто не учили – ни родители, ни детский сад, ни школа.

Никто не научил детей, что «если горит, то надо покинуть дом (квартиру) как можно быстрее с криками «Пожар!», что «нельзя прятаться в тумбочке или в шкафу».

Очевидно, что надо учить и приучать взрослых к необходимости соблюдения мер противопожарной безопасности в собственном доме, что нужно вмешиваться органам системы профилактики в случаях, когда дети явно находятся в ситуации, угрожающей их жизни и здоровью. Иногда может быть и нужно временно ограничить неупутевых родителей в их правах для того, чтобы не терять потом детей.

В качестве примера можно привести несколько произошедших трагедий.

25 января в двухкомнатной квартире многоквартирного жилого дома с печным отоплением в Ирбита 22-летняя П. оставила двоих своих детей в возрасте двух и трех лет одних в квартире и включила для обогрева жилья двухкомфорочную электроплиту. В результате возникшего пожара оба ребёнка погибли. При проверке обстоятельств, которые привели к трагедии, выясняется, что женщина трижды привлекалась к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ (неисполнение родителями обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних). По заявлению матери дети ранее помещались в Центр социальной помощи семье и детям, однако далее сотрудники этого государственного учреждения патронаж семьи осуществляли только формально.

19 июня в Шалинском городском округе в селе Шамары при пожаре в деревянном доме сгорели трое малолетних детей. Мать проживала с сожителем, вместе с которым часто



употребляла спиртные напитки. В день пожара она и сожитель, заперев дома детей вместе с 76-летним нетрезвым родственником, ушли к соседям подработать – окучивать картошку. Как установила полиция, незадолго до происшествия соседи видели родственника курящим на веранде. Вероятно, именно его непотушенный окурок и стал причиной пожара.

В этих и других случаях гибели детей в пожарах выводы Уполномоченного о ненадлежащей работе органов системы профилактики безнадзорности, которые направлялись в прокуратуру Свердловской области, потом подтверждались заключениями надзорного ведомства, которые часто содержали следующую нелицеприятную формулировку: «Несмотря на то, что дети проживали в обстановке, представляющей угрозу для их жизни и здоровья, органы опеки и попечительства, полиции, территориальные комиссии по делам несовершеннолетних своевременных мер по защите прав и законных интересов детей не предприняли».

Надо отдать должное органам Роспотребнадзора, которые в большинстве случаев оперативно реагируют на все случаи гибели детей. Ими проводятся профилактические рейды, в ходе которых специалистами осуществляется инструктирование граждан и даются рекомендации по устранению выявленных нарушений. Кроме того, управлением надзорной деятельности ГУ МЧС России по Свердловской области выполняются совместно с органами местного самоуправления рейды, охватывающие жилые помещения, в которых проживают многодетные семьи, для проведения разъяснительной работы.

Такая активность, безусловно, заслуживает одобрения, однако возникает два закономерных вопроса:

1) а смогут ли представители пожарных служб и местной администрации, достаточно полно охватить своей помощью все многодетные семьи, проживающие на подведомственной территории?

2) и нужно ли ограничиваться проведением профилактической противопожарной работы только с многодетными семьями?

Конечно, нет! Поскольку в Свердловской области, проживает немало других семей, где дети достаточно часто остаются без надзора и присмотра взрослых, где также, вероятно, нарушаются элементарные требования к пожарной безопасности – это и неполные семьи, и семьи, в которых взрослые ведут асоциальный образ жизни. И здесь только совместная и активная работа органов Роспотребнадзора и органов системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних сможет сбить этот трагический рост детских смертей и увечий. Именно по адресам семей, включенных в базы органов и учреждений системы профилактики, должны пройти межведомственные группы, включающие как пожарных, так и социальных работников, и полицейских.

Данная работа может и должна осуществляться по инициативе и под контролем территориальных комиссий, поскольку именно эти государственные органы обязаны оказывать помощь детям в защите их законных интересов во всех сферах жизнедеятельности, и именно на них возложены функции координации деятельности всех субъектов, входящих в систему профилактики безнадзорности, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Свердловской области.

Наиболее оптимальным вариантом решения данной проблемы могло бы стать создание в каждом поселении Свердловской области базы данных семей с несовершеннолетними детьми, требующих особого внимания в части противопожарного надзора. Для этого вовсе не обязательно создавать специальную картотеку, а можно использовать имеющиеся базы данных, ставя в учётных картах специальные отметки.

Сейчас вышеупомянутые категории семей периодически, в соответствии со своими планами, посещают представители различных государственных служб и ведомств, а поэтому обмен между ними информацией будет весьма эффективен: пожарные могут сообщить о своей озабоченности состоянием помещения, в котором проживает семья с детьми, социальным службам, а последние – по результатам своих обследования жилищно-бытовых условий проживания семьи направить соответствующую информацию пожарным. Такую же информацию могут направлять и сотрудники полиции.

Учитывая данную ситуацию, Уполномоченный по правам ребёнка инициировал создание межведомственной рабочей группы, в которую вошли представители Областной комиссии по делам несовершеннолетних, Министерства общего и профессионального образования, Министерства социальной политики, МЧС и МВД. На первом заседании был предложен комплекс мероприятий по профилактике гибели детей на пожарах, который в частности предусматривает организацию совместных действий комиссий по делам несовершеннолетних, органов социальной политики и органов противопожарной охраны по профилактике неблагополучных семей. Так, ТКДН регулярно направляют в территориальные органы ГУ МЧС России по Свердловской области списки неблагополучных семей для организации проверок противопожарного состояния жилых помещений занимаемых ими. По результатам обследования жилых и иных помещений, в которых размещаются неблагополучные семьи с детьми, в случае выявления нарушений требований пожарной безопасности рекомендовано направлять представления в ТКДН, а на сами заседания комиссий предложено приглашать представителей территориальных органов пожарного надзора.

↑ Комментарий Уполномоченного

Только постоянный и скоординированный контроль со стороны специалистов всех государственных служб и ведомств, по каким-либо обоснованным поводам посещающих семьи с детьми, может устранить большинство причин и условий, приводящих к бытовым пожарам и гибели ребёнка!

О гибели детей по неосторожности

В любой неосторожности, в результате которой гибнет ребёнок, как правило, вина взрослых: родителей, которым «некогда» присматривать за детьми, а порой просто наплевать, чем они занимаются и где находятся; педагогов школ, которые работают только «от звонка и до звонка» в рамках отведенной программы; членам комиссий по делам несовершеннолетних, которые заняты большей частью только тем, что выносят очередное административное наказание родителям за неисполнение ими своих обязанностей по воспитанию ребёнка; служащих государственных органов и местных администраций, для которых часто важны статистические показатели и имидж, а не судьба конкретного ребёнка.

Наверное, если бы все эти взрослые на своём месте уделили чуточку больше внимания детям, и не казенного, а идущего от души – то многих трагедий, которые произошли с детьми в прошедшем году, может быть, и не было бы. Если бы дети были заняты в школе после уроков, или занимали досуг в каком-то кружке или секции, а не болтались около водоёмов, то, наверное, не было бы той и череды несчастных случаев с утоплением малышей, которые случились в 2013 года.

Так, 24 октября в Малом Истоке двое третьеклассников из расположенной недалеко школы после уроков решили попробовать неокрепший лед на Малоистокском пруду. Пройдя около 15 метров от берега, они провалились под лед (фото 3).



Фото 3. В школе Малого Истока

Похожий случай произошел 19 ноября в Ивделе, когда двое малолетних детей 6 и 7 лет пошли гулять на речку. Один из ребят поскользнулся и упал в воду. Второй ребёнок решил ему помочь и тоже оказался в воде. К сожалению, спасти детей было некому, так как взрослых с ними рядом не было.

Для подтверждения тезиса о халатности и о равнодушии взрослых, как близких, так должностных лиц, можно привести следующие примеры.

В марте 2013 года Уполномоченному пришлось обращаться к главе Нижнесергинского городского поселения с требованием провести проверку всех инженерных систем, так или иначе предполагающих в своём наличии люки и технические ямы. Вызвано это обращение было фактом гибели 6-летнего мальчика, упавшего в ремонтируемый колодец с водой, поскольку расследование показало, что причиной падения стало небрежное выполнение своих должностных обязанностей рабочими, которые не обеспечили ограничение доступа людей к этому потенциально опасному объекту.

В июне 2013 года утонул воспитанник Кушвинского детского дома. На следующий день после происшествия специалисты Аппарата Уполномоченного выехали в этот детский дом для установления причин и условий, способствовавших наступлению трагического случая. По результатам проверки было установлено, что основной причиной, способствовавшей трагедии, стало отсутствие элементарного надзора за воспитанниками со стороны сотрудников учреждения. В ходе беседы с воспитанниками было установлено, что подростки могут «по согласованию» с воспитателем отлучаться из детского дома на несколько часов, т.е. воспитатели отпускали их на различные подработки и просто «для оказания помощи» («копать огород», «строить дорогу» и др.). В ходе той проверки также были выявлены и другие моменты, указывающие на очевидные пробелы в системе воспитания в этом детском доме. Так, в дневниках «индивидуального сопровождения воспитанников» не было каких-либо записей об анализе их поведения за прошлые годы, отсутствовали рекомендации по коррекции поведения детей, т.е. работа детского психолога документально никак не подтверждалась. Кроме того, было установлено, что результаты исполнения индивидуальных программ фактически не контролировались территориальной комиссией по делам несовершеннолетних. Все эти факты явно свидетельствовали о крайней степени формализма в обеспечении функционирования комплексной системы воспитания в Кушвинском детском доме, а также о нежелании или неумении сотрудников учреждения работать на достижение практического результата. Что в конечном итоге и привело к трагедии.

В июле 2013 года в Свердловской области произошли три случая падения из окон многоэтажных домов малолетних детей, все они были идентичны, как «под копируку»: взрослые заняты своими делами, а ребёнок, забравшись на окно, которое закрыто москитной сеткой, вместе с ней вываливается на улицу и погибает.

Для предотвращения чрезвычайных происшествий, в которых на улице гибнут и травмируются дети, еще в 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка был издан специальный доклад **«Опасный двор»**, в котором на конкретных примерах утверждалось, что условиями трагедий являются:

- невнимательность и безразличие со стороны родителей и родственников детей, соседей по дому и двору, т.е. всех тех взрослых, кто равнодушно проходит мимо сломанных или просто опасных конструкций, открытых колодцев;

- ненадлежащее исполнение должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, руководителями организаций и предприятий жилищно-коммунальной сферы своих обязанностей, требующих обеспечивать исполнение требований безопасности инфраструктуры поселения.

Конечно же, при организации мероприятий по созданию безопасной среды родителям и должностным лицам необходимо всегда помнить и учитывать то обстоятельство, что активность и непоседливость любого ребёнка всегда требует выхода. Детей во время игры не пугают ни незакрепленные качели, ни сломанные карусели, ни ветхие домики или «грибки», ни открытые окна, ни тонкий лёд водоёма. Мало того, для детей часто является доблестью показать сверстникам свою удаль и смелость, пробежав по неокрепшему льду, взобравшись на вершину шатающейся конструкции или прыгнуть со строящегося здания. Подобное поведение детей всегда обязаны учитывать взрослые, и здесь мало помогут нравоучения в их адрес, а поэтому нужно сделать всё, чтобы максимально уменьшить этот риск.

О подростковых суицидах



Время от времени в средствах массовой информации прокатывается волна публикаций и репортажей о подростковых самоубийствах. Как правило, эта «волна» является следствием резонансного самоубийства подростка, который в силу своего возраста не смог справиться с ворохом накопившихся у него проблем или чрезвычайной для него ситуацией, а поэтому не нашел никакого лучшего для себя решения, кроме как залезть в петлю или бросится с крыши многоэтажного дома.

Что можно сказать о проблеме подростковых суицидов и того ажиотажа, который иногда возникает после какого-либо трагического происшествия?

Во-первых, любая информационная «волна» о подростковых суицидах, несомненно, наносит вред нашим детям и всему нашему обществу, поскольку она вольно или невольно несёт в себе провокационный характер. Многие, наверное, уже забыли ту лавину подростковых самоубийств, которая прокатилась по стране после того, как многие СМИ в деталях описали прыжок с крыши многоэтажного дома двух девочек-подростков, который случился в 2011 году в Подмосковье. Допускать повторения такого нельзя, поэтому работа по предупреждению подростковых суицидов должна иметь абсолютно непубличный и профессиональный характер. В отличие от взрослых подростки более подвержены внешнему влиянию, а стало быть, публикации о «решении своих проблем» их сверстниками оказывает на них более сильное влияние и является для них как бы «подсказкой» для решения собственной проблемы. Психологи, врачи и педагоги должны постоянно и системно, но не публично, работать в этом направлении, надзирая за детьми и привлекая к профилактической работе других специалистов и родителей.

Во-вторых, нужно понимать, что суицид – это болезнь в большей степени социальная, характерная не только для России, но и для многих других стран и народов мира, для многих эпох развития человеческой цивилизации. Во многом эта болезнь провоцируется неустроенностью общества, социально-экономическими и политическими потрясениями в государстве, когда ломается традиционный уклад, рушатся национальные духовные и нравственные традиции. Именно такая атмосфера провоцирует человека к решению своих неурядиц и проблем таким путем. Именно поэтому не стоит обращать внимание на кликушествования, отдельных «экспертов», которые начинают враз бурно обсуждать вопрос – на каком месте Россия в мире по числу суицидов, пытаясь убедить общество, что «у нас всё очень и очень плохо». Да, такая проблема в нашей стране существует, с ней надо бороться, но такого



всплеска, какой был у нас в России в 90-х годах, уже давным-давно нет, поэтому «не стоит бить во все колокола», а спокойно и (главное) профессионально работать.

В-третьих, с проблемой подростковых суицидов нужно бороться «всем миром», равнодушных здесь быть не должно, и в первую очередь это относится к тем, кто часами проводит время с подростками – это родители, школьные учителя и сверстники. Причём, из перечисленных наиболее профессионально подготовленными являются школьные педагоги, при этом иной раз именно они проводят с детьми больше времени суток, чем их родители. Существует немало семей, в которых родители общаются со своими 13-17-летними детьми только за завтраком и за ужином, да и в выходные дни в некоторых семьях все «разбегается», каждый в соответствии со своими интересами. Именно поэтому школьные педагоги сейчас находятся на «передовом фронте» борьбы с подростковыми суицидами, т.к. именно они могут первыми услышать тревожные «звонки», сигнализирующие о наличии проблем у конкретного ребёнка.

Причин, которые могут привести подростка к душевному кризису, психологическому надлому в настоящее время может быть множество, но сгруппировать их можно в четыре основных направления:

- 1) отношения с родителями и близкими в семье (непонимание взрослых, необоснованные запреты, чрезмерный контроль, взаимоотношения с отчимом или мачехой, физическое насилие, смерть близких и т.п.);
- 2) трудности, возникшие в школе (проблемы с учёбой или сдачей экзаменов, во взаимоотношениях с одноклассниками, конфликты с учителями и т.д.);
- 3) проблемы взаимоотношений во внешкольной среде (безответная любовь, возникшая зависимость от кого-то, физическое или сексуальное насилие и т.д.);
- 4) информационно-психологическое воздействие (влияние мистической литературы, компьютерная зависимость, игромания, воздействие сайтов, пропагандирующих суициды).

Статистика по Свердловской области показывает, что за 2013 год подростковых суицидов произошло в полтора раза меньше, чем за аналогичный период прошлого года. Результаты первого полугодия вообще обнадеживали, однако события осени вновь резко подняли актуальность этой проблемы: за относительно короткий период в Екатеринбурге, Нижнем Тагиле и Качканаре трое школьников 13, 14 и 16-летнего возраста закончили жизнь самоубийством. Все трое были из благополучных семей.

Ранее похожий случай произошёл в конце февраля в Екатеринбурге, когда 16-ти летняя Юлия выбросилась из окна своей квартиры⁷. Девушка проживала в благополучной семье, хорошо училась, занималась спортом и не имела проблем со сверстниками. Одной из предполагаемых причины её поступка, которую как версию отрабатывает следствие, является влияние японских комиксов «Тетради смерти» (рис.16).

Правила Тетради смерти

- ◆ Человек, чьё имя будет записано в тетради смерти, умрёт.
- ◆ Тетрадь не подействует, если пишущий имя не будет знать лица того, кто должен умереть. Таким образом, людям с одинаковыми именами ничего не грозит.
- ◆ Если причина смерти написана в течение 40 секунд после записи имени, то так оно и случится.
- ◆ Если причина смерти не указана, через 40 секунд указанный человек умрёт от сердечного приступа.
- ◆ После написания причины смерти, есть ещё 6 минут и 40 секунд (всего 400 секунд) для написания обстоятельства смерти.

⁷ Данный пример приводится достаточно подробно, чтобы «вечнозанятые» взрослые поинтересовались, чем, в свою очередь, занят их собственный ребёнок.

В начале 2005 года администрация школы в г. Шэньяне (Китай) первой запретила Тетрадь смерти: непосредственной причиной стало то, что студенты были замечены в изготовлении подобных тетрадей, куда потом записывали имена знакомых, врагов и учителей. Запрет был разработан для защиты «физического и психического здоровья» студентов от материала, который «вводит в заблуждение невинных детей и искажает их разум и дух».

В конце апреля 2013 года активисты общественного фонда «Уральский родительский комитет» обратились к Президенту России с требованием запретить «мангу» и «аниме» на территории страны, так как, по их мнению, эти произведения негативно сказываются на духовном и психологическом состоянии детей. По результатам исследования, проведённого по просьбе этого фонда, педагоги-психологи пришли к выводу, что «манга» содержит «негативную информацию, которая может спровоцировать неадекватные поступки и действия со стороны подрастающего поколения, при условии нахождения их в состоянии депрессии, подавленности, изоляции».

Расследование и анализ причин таких суицидов еще не были завершены, но уже первые данные показали, что как минимум в двух случаях не обошлось без влияния на детей Интернета и материалов, размещенных в нём. Когда в Интернете обнаружится 10 способов самоубийства, когда в «сети» есть таблица, какой способ самоубийства эффективнее, когда есть призыв к самоубийству типа: *«Высшее выражение твоей свободы личности? Ты хочешь – ты живешь, ты не хочешь жить – ты не живешь»*, – не всякая подростковая психика сможет это выдержать⁸. Именно поэтому, в рамках профилактики суицидов среди школьников руководителям и педагогам образовательных учреждений нужно учитывать возросшую у подростков потребность общения и свободного времяпровождения в Интернете, которая не всегда оказывает положительное влияние на их психику.

Еще одной проблемой на этом направлении работы, выявленной специалистами Аппарата Уполномоченного, является опять же отсутствие должного и эффективного взаимодействия между различными органами и учреждениями системы профилактики. Расследование обстоятельств, предшествовавших самоубийствам школьников, показало недостаточное внимание региональных и территориальных органов управления образованием и здравоохранением к организации эффективной системы охраны психического здоровья детей и подростков, профилактики саморазрушающего поведения среди несовершеннолетних.

В связи, с чем Уполномоченным по правам ребёнка были подготовлены рекомендации руководителям и педагогам образовательных учреждений, которые были опубликованы на сайте в разделе **«Рекомендации руководителям»**:

- ♦ более активно решать вопрос комплектования штатов образовательных учреждений школьными психологами;



Рис. 16. Иллюстрации из Тетради смерти

⁸ С 1 ноября 2012 года по 11 марта 2013 года на "горячую линию" Роспотребнадзора поступило 1208 обращений с пометкой "суицид". По результатам рассмотрения поступивших материалов было вынесено 1087 решений о закрытии сайтов, содержащих информацию о способах совершения самоубийств и (или) призывы к совершению самоубийства (88% от всех принятых решений), и 121 решение об отсутствии запрещенной информации на страницах сайта. 528 страниц с запрещенной информацией были удалены.



- ♦ повышать свою квалификацию в вопросах разрешения межличностных конфликтов в школе, оказания психолого-педагогической помощи учащимся, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, а также в сфере профилактики суицидального поведения подростков;
- ♦ эффективно осуществлять сотрудничество с родителями обучающихся, организовывать родительские собрания, семинары и др. совместную деятельность по профилактике суицидального поведения детей, оказывая родителям психолого-педагогическую и социально-правовую помощь в воспитании и обеспечении безопасности детей, а также обучая родителей навыкам раннего выявления признаков суицидальных намерений подростков;
- ♦ выявлять и оказывать необходимую помощь детям, находящимся в трудной жизненной ситуации или в условиях ослабленного надзора родителей;
- ♦ совершенствовать практику взаимодействия в решении вопросов профилактической работы с органами, входящими в систему профилактики безнадзорности несовершеннолетних, а именно – с территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, с социально-реабилитационными центрами, с подразделениями полиции по делам несовершеннолетних и др.;
- ♦ выстраивать доверительные отношения с подростками в возрасте 13-17 лет и конструктивно разрешать их внутри- и межличностные конфликты.

Завершая раздел, посвященный обстоятельствам гибели детей в чрезвычайных происшествиях, необходимо отметить, что все причины, способствовавшие гибели детей, были систематизированы, а к основным из них можно отнести следующие.

1. Отсутствие системного подхода к решению проблем снижения детского травматизма и гибели в чрезвычайных ситуациях со стороны исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, который должен быть основан на программном методе реализации мероприятий с участием всех заинтересованных ведомств.

2. Слабая эффективность профилактической работы по предупреждению чрезвычайных ситуаций с участием детей, проводимой в образовательных учреждениях.

3. Недостаточное внимание, уделяемое в семье обучению детей основам правил безопасного поведения, отсутствие контроля за детьми со стороны родителей, безответственное отношение к обеспечению безопасных условий жизнедеятельности своих детей. Более того, **можно утверждать, что одна из основных причин гибели несовершеннолетних – это беспечность родителей.**

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченный по правам ребёнка предлагает следующее.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

1. Принять меры по формированию комплексной системы обеспечения безопасности несовершеннолетних, в основе которой предусмотреть мероприятия, направленные на воспитание в общественном сознании особого, внимательного отношения к детям.
2. Разработать государственную областную программу по профилактике травматизма и гибели несовершеннолетних с привлечением к её разработке и реализации органов государственной власти Свердловской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Свердловской области.

2.2.2. О безопасности жизнедеятельности детей в учреждениях



Очевидно, что значительную часть активного периода своего времени дети проводят в школе, поэтому обеспечение в этот период безопасных условий для сохранения их жизни и здоровья является одной из главных задач государства. Именно поэтому в 2013 году, как и в прошлом, стали проверки специалистами Аппарата Уполномоченного территорий образовательных учреждений с расположенными на них спортивными и игровыми площадками и сооружениями, которые активно эксплуатируются детьми как в учебный период, так и в период каникул. Объектами таких проверок были:

1) обеспечение безопасности жизнедеятельности (наличие открытых люков, ям, выступающих штырей, незакреплённых футбольных ворот, сломанных игровых сооружений, ветхих и аварийных строений, строительного мусора и пр.);

2) обеспечение физической защиты от преступных посягательств и антитеррористической защищённости (наличие видеонаблюдения, реагирование персонала на проникновение посторонних на территорию учреждения, исправность ограждений, входных ворот и возможность их запираания и пр.).



Фото 4. Территория школы №2 Асбеста

Результаты таких проверок по-прежнему удручают: несмотря на неоднократные предупреждения руководства муниципальных образований и органов образования о необходимости обеспечения безопасного пребывания детей, далеко не все сделали нужные выводы и приняли меры.

Для примера: 13 июня 2013 г. специалистами Аппарата была осуществлена проверка работы городских лагерей дневного пребывания Асбестовского городского округа, действовавших в общеобразовательных учреждениях. Непосредственными объектами проверки стали семь средних общеобразовательных школ г. Асбеста, на базе которых работали лагеря дневного пребывания (СОШ №№ 1, 2, 4, 8, 11, 12 и лицей №9).

В результате проверки были выявлены многочисленные нарушения: неисправность или полное отсутствие ограждений прилегающих к учреждению территорий, ветхие и аварийные строения (фото 4), открытые канализационные люки (фото 5), выступающие штыри, незакреплённые качели, сломанные игровые сооружения, строительный мусор и другие конструкции, угрожающие жизни и физическому здоровью детей. Кроме того, не считая общего безразличия к посторонним (специалисты Аппарата Уполномоченного во время нахождения на территории общеобразовательных учреждений беспрепятственно общались с детьми, фотографировали их), было отмечено отсутствие каких-либо признаков организационной и культурно-массовой работы со стороны педагогов. На территории школы № 11 замечено здание, обозначенное как «Мебельная фабрика «Командор» (фото 6).



Фото 5. Территория школы №12 Асбеста



Фото 6. Территория школы № 11

По итогам этой проверки в адрес прокуратуры Свердловской области было направлено обращение. Надзорный орган отреагировал оперативно и провел собственную проверку. В результате все факты, изложенные в обращении Уполномоченного, подтвердились, и ряд должностных лиц были привлечены к ответственности.

Очевидно, что гибель детей в мирное время — это результат беспечности и разгильдяйства взрослых, формального отношения к выполнению своих обязанностей.

Подтверждением тому трагический случай, произошедший 28 мая 2013 года, когда на стадионе школы №4 в городе Каменск-Уральский на первоклассницу Катю М. упали хоккейные ворота. Девочка получила смертельную травму головы и скончалась на месте. Школьный стадион проверяли после произошедшей в феврале 2012 года аналогичной трагедии в Екатеринбурге, когда футбольные ворота насмерть задавили мальчика. Но одно дело проверить, а другое поддерживать режим безопасного пребывания учащихся на территории школы на постоянной основе. Фактически приёмка школы № 4 к летнему оздоровительному отдыху детей комиссией образовательного учреждения и управления образования г. Каменска-Уральского была проведена формально, безопасность пребывания учащихся на спортивной площадке была не проверена. Администрация школы, зная о наличии на территории спортивного корта хоккейных ворот, не убедилась в их безопасности, не приняла меры к вывозу непригодного для использования спортивного инвентаря за пределы территории школы.

Материалы проверки по факту ненадлежащего исполнения директором школы № 4 и ее заместителем своих должностных обязанностей были направлены в органы предварительного следствия для принятия процессуального решения.



Фото 7. Очередные незакрепленные ворота

В 2012 году Уполномоченным по правам ребёнка уже проводились проверочные мероприятия по вопросам обеспечения безопасного нахождения детей на детских площадках, в том числе школьных стадионах (фото 7).

По результатам был выявлен большой комплекс нарушений, проанализированы способствовавшие причины и условия и подготовлен Специальный доклад Уполномоченного **«О нарушениях прав учащихся детей в связи с ненадлежащим обеспечением безопасности**

их жизнедеятельности». В нём были даны рекомендации муниципалитетам, областным исполнительным органам по приведению условий нахождения детей на территории детских, в том числе спортивных площадок, в соответствии установленным нормам, однако не все субъекты, в чьи полномочия входит обеспечение безопасности детей ответственно подошли к реализации рекомендации Уполномоченного по правам ребёнка, вследствие чего сами создали предпосылки для нарушений основного права ребёнка – права на охрану жизни и здоровья!

2.2.3. Об обеспечении детей качественным и здоровым питанием



Очевидно, что полноценное и здоровое питание наших детей является обязательным условием обеспечения сохранности их здоровья и развития, а также способности к обучению во все возрастные периоды. При этом важнейшую роль занимает питание в период учёбы в общеобразовательных учреждениях. Однако результаты проверок общеобразовательных учреждений Аппаратом Уполномоченного позволили выявить ряд системных проблем, нерешенность которых ведёт к нарушению прав несовершеннолетних на охрану и укрепление здоровья во время образовательного процесса.

Так, при организации школьного питания натуральные продукты нередко заменяются консервированными, не выполняются нормы по особо важным для детей продуктам, в т.ч. по овощам и фруктам. Кроме того, в общеобразовательных учреждениях не налажено щадящее питание для детей, страдающих хроническими заболеваниями пищеварительной системы, имеющих эндокринную патологию, в том числе сахарный диабет. В рационе дошкольников часто не соблюдаются нормы по продуктам – поставщикам животного белка (мяса, молока), микроэлементов (рыба, творог).

Одной из причин такого состояния дел является несоответствие фактических трат на приобретение продуктов организациями, выигравшими муниципальные тендеры на право обеспечения питанием школьников в образовательном учреждении. Конечно, основной целью работы коммерческой организации всегда является получение прибыли, но иногда она извлекается за счёт экономии на здоровье детей (!). Например, в соответствии постановлением Главы Администрации г. Екатеринбурга с от 27.12.2012 г №5778 «Об организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях во втором полугодии 2012/2013 учебного года», чётко определена фиксированная сумма на среднесуточное питание учащихся школ в зависимости от классов обучения, под которую выделены фиксированные бюджетные средства. Однако, в противовес постановлению Главы администрации г. Екатеринбурга начальником Управления образования администрации Верх-Исетского района издан приказ №3 от 15.01.2013 г., где сумма на питание учащегося обозначена с отступлением – «не более», что позволяет комбинату питания, по сути, кормить детей на меньшую стоимость. В 2012 году это выглядело следующим образом:

- 1) стоимость питания учащихся 1-4 классов – до 43,7 руб., фактически 24-33 руб.;
- 2) стоимость питания учащихся 5-11 классов, из числа малообеспеченных семей, детей-сирот и других пользующихся льготами категорий – до 50 руб., фактически 32-37 руб.

Данные факты выявлялись специалистами Аппарата Уполномоченного в течение 2013 года по всей Свердловской области. Например, проверка МАОУ «Артинский лицей» показала следующее.

6 мая 2013 г.: для 1-4 классов питание было организовано на сумму 20,76 руб. вместо выделенных бюджетом 35 руб.; для 5-11 классов питание организовано на сумму 34,27 руб. вместо 54 руб.

7 мая 2013 г.: для 1-4 классов питание организовано на сумму 19,19 руб.; 5-11 классы питание организовано на сумму 12,51 руб. (фото 8).

Данное снижение стоимости суточного питания повлекло абсолютное несоблюдение требований СанПиН 2.4.5.2409-08, а также может свидетельствовать о нецелевом использовании бюджетных денежных средств, выделяемых на организованное питание детей в школе.



Фото 8. Меню столовой МАОУ «Артинский лицей» для школьников от 07.05.2013 г.

Кроме того, при сравнительном анализе текущего питания и питания, осуществлявшегося в 2012 году на меньшие суммы (1-4 классы – 20-25 руб., 5-11 классы 30-38 руб.), выясняется, что увеличение выделяемых бюджетных средств практически не сыграло никакой положительной роли. Питание осуществляется такими же наборами продуктов и того же объёма, но денег тратится значительно больше. При сравнении стоимости питания 2012-2013 гг. может сложиться впечатление, что за год цена продуктов питания в Свердловской области выросла на 50-70% (!).

Кроме нарушений, затрагивающих финансовые аспекты данной проблемы, специалистами Аппарата Уполномоченного выявлялось и халатное отношение должностных лиц учреждений образования, работников комбинатов питания к выполнению своих непосредственных обязанностей, что создавало прямую угрозу безопасности здоровью несовершеннолетних. В первую очередь, это касалось организации контроля за работой школьного пищеблока, а также соблюдения в нём санитарно-эпидемиологического режима. Например, нарушались правила хранения, транспортировки и приёма продуктов (продукты принимались без документов, подтверждающих их качество и безопасность, не проводилась оценка качества продуктового сырья), правила и условия приготовления пищи, обработки посуды и т.д.

В процессе реализации общественного проекта **«Ем как дома!»** специалисты Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в течение 2012-2013 годов проверили организацию школьного питания в более 60 общеобразовательных учреждениях Свердловской области – школ, гимназий, лицеев, детских домов и оздоровительных лагерей. В ходе этих проверок проверяющие в обязательном порядке знакомились с договорами или контрактами на оказание этой услуги. Одним из элементов проверки стали договора, заключаемые между образовательным учреждением и предприятиями общественного питания. Общее впечатление – удивило разнообразие в содержании и объёмах договоров: в одних ухитрялись изложить взаимоотношения заказчика и исполнителя всего на четырех листах, а некоторых для этого понадобилась более двух десятков листов.

Безусловно, во всех этих договорах и контрактах могут и должны быть различия: одни из них заключаются самими общеобразовательными учреждениями, а другие – органами

образования на все подведомственные им учреждения; учреждения, имеющие статус автономных, могут не проводить конкурс на оказание услуг, а не имеющие этого статуса – обязаны действовать строго в рамках 94-го Федерального закона. Однако, несмотря на разные стартовые условия заключения договора или контракта, их разделы, касающиеся прав и обязанностей, ответственности сторон, должны быть идентичными и максимально направлены на обеспечение прав детей.

В реалиях же тексты соглашений содержали порой настолько общие формулировки или положения, которые могли способствовать некачественному предоставлению услуг или даже создать условия для коррупционных действий. Например, в одном из договоров Заказчик и Исполнитель договорились оплачивать услуги авансом в размере 30% от цены договора! При этом документом определено, что контроль за исполнением условий договора школы может осуществлять, не вмешиваясь в оперативно-хозяйственную деятельность исполнителя! И все... (!!!). О качестве питания сказано лишь то, что оно должно соответствовать установленным требованиям, нормативам, нормам и правилам.

Очевидно, что если бы руководство школы-заказчика более серьёзно подошло к вопросам организации детского питания и контроля за качеством приготовляемых блюд, оно включило бы в контракт следующие позиции:

- чётко прописанный порядок расчётов за предоставленные услуги без предоплаты, предусматривающий перечисление денежных средств на расчетный счёт исполнителя по фактическому количеству питавшихся школьников, согласно утвержденному меню на основании акта сдачи-приёмки оказанных услуг;
- возможность снижения цены контракта по соглашению сторон без изменения предусмотренных договором объёма услуг и иных условий исполнения контракта;
- детально прописанные права и обязанности обеих сторон договора, т.е. механизмы и порядок взаимодействия сторон;
- ответственность исполнителя за качество и безопасность оказываемых услуг и прочие условия выполнения договора, вплоть до расторжения соглашения с выплатой неустойки;
- требования к ассортименту и качеству пищевых продуктов, допустимому сроку годности, а это очень важный момент в организации здорового детского питания, причём, качество продуктов должно быть подтверждено соответствующими документами (!).

Большие претензии в организации питания детей в школах вызывает система контроля за текущей работой комбинатов питания. Как уже говорилось выше, в основной массе проанализированных договоров на организацию питания в образовательных учреждениях Свердловской области отсутствуют пункты, позволяющие администрации школы, как заказчику, контролировать различные этапы предоставления услуги питания детям. Хотя в соответствии со ст.41 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» на образовательное учреждение возложена обязанность по организации питания обучающихся, обеспечение соблюдения государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов и текущий контроль за состоянием здоровья обучающихся. Кроме того, в соответствии с Приказом Министерства образования и науки РФ от 28 декабря 2010 г. № 2106 «Об утверждении федеральных требований к образовательным учреждениям в части охраны здоровья обучающихся, воспитанников» образовательное учреждение создает условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся, воспитанников. Более того, согласно пункту 23 Типового положения об общеобразовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. №96 администрация школы и педагогические работники, наряду с медицинским персона-



лом несут ответственность за проведение лечебно-профилактических мероприятий, соблюдение санитарно-гигиенических норм, режим и качество питания обучающихся (!).

Также, в соответствии с Санитарно-эпидемиологическими требованиями к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования (СанПиН 2.4.5.2409-08): «руководитель образовательного учреждения является ответственным лицом за организацию и полноту охвата обучающихся горячим питанием; медицинские работники должны следить за организацией питания в общеобразовательном учреждении, в том числе за качеством поступающих продуктов, правильностью закладки продуктов и приготовлением готовой пищи; ежедневно перед началом работы медицинским работником должен проводиться осмотр работников организации общественного питания образовательного учреждения на наличие гнойничковых заболеваний кожи рук и открытых поверхностей тела, а также ангин, катаральных явлений верхних дыхательных путей».

Что еще нужно-то? Включай соответствующие положения в типовые уставы образовательных учреждений, принимаемые на уровне муниципалитетов, и обеспечь внесение данных норм в локальные нормативные акты школ! Если не хватает этого, то вноси предложения на муниципальный или областной уровень по изменению соответствующего законодательства. Но действительность разбивается о непрофессионализм должностных лиц органов образования. А иначе чем можно объяснить тот факт, что некоторые школы нашли возможность обеспечить нормативно контроль за деятельностью комбинатов школьного питания, который осуществляет приготовление пищи для учащихся, а другие нет?

В качестве положительного примера можно привести Устав Гимназии №9 г. Екатеринбурга, в пункте 1.15. которого указано, что «администрация учреждения и педагогические работники, наряду с медперсоналом, закрепленным за гимназией, несут ответственность за соблюдение санитарно-гигиенических норм и требований, режимом и качеством питания обучающихся». А пункт 1.16. говорит, что «администрация учреждения и медицинские работники контролируют соблюдение санитарных норм и правил работниками пищеблока, правильность приготовления пищи, ее качество» (!). Режим работы столовой, меню, график питания обучающихся утверждаются директором учреждения.

Необходимо отметить, что ответственность взрослых за жизнь и здоровье детей требует от первых высокой квалификации и профессионализма, а поэтому должностные лица, подписывающие со стороны органа или учреждения образования договор с коммерческой структурой на организацию питания детей, всегда должны помнить, что в этом вопросе мелочей нет и быть не может!

↑ Комментарий Уполномоченного

Те, кто ответственно подходят к выполнению своих обязанностей, всегда находят возможность их реализовать качественно, а кто бездействует – всегда ищут различные «объективные» оправдания.

При проверках вскрываются и другие негативные факты. Так при проверке ряда муниципальных автономных общеобразовательных учреждений г. Верхняя Пышма был установлен ряд нарушений, которые не позволяют обеспечить необходимую организацию питания учащихся. Например, примерное меню не согласовывается с территориальным отделом Управления Роспотребнадзора и на возрастные группы не подразделяется, первые блюда практически не готовятся, замена продуктов ни с кем из уполномоченных лиц не обсуждается. Кроме того, в некоторых школах питание учащихся 5-11 классов в 1-й четверти 2013/2014 учебного года вообще не осуществлялось, медицинские работники отсутствовали, поэтому не проводился ежедневный осмотр сотрудников пищеблока и профессиональная оценка качества приготовленных продуктов питания.

В указанных выше случаях Уполномоченным были направлены предложения в уполномоченные органы здравоохранения и образования, а также в Министерство финансов Свердловской области, которое имеет полномочия на осуществление контрольно-ревизионной деятельности в отношении выделяемых из областного бюджета субсидий муниципалитетам.

По результатам проведенных проверок образовательных учреждений на предмет организации питания детей, и выявленных нарушений в 2013 году Уполномоченным был подготовлен **Специальный доклад «О нарушениях прав учащихся в связи с ненадлежащей организацией питания в общеобразовательных учреждениях. Часть II»**, который был направлен в июле 2013 года и в прокуратуру области, что послужило одним из оснований для осуществления надзорным ведомством масштабных проверок. В результате выявлено 198 нарушений, внесено 74 представления, заведено 72 административных дела, в суды направлено 19 исков, 20 руководителей получили официальные предостережения. Основные нарушения, которые выявляли сотрудники прокуратуры, касались случаев, связанных с грубыми нарушениями санитарного режима при приготовлении, транспортировке и хранении продуктов при организации питания несовершеннолетних.

В свою очередь, сотрудниками Аппарата Уполномоченного были проанализированы и все случаи массового отравления детей в детских учреждениях, которые позволили сделать ряд выводов об уровне обеспечения безопасности жизни и здоровья детей при организации питания, а также факторах негативно влияющих на него (табл. 4).

Табл. 4. Случаи массового отравления детей в общеобразовательных учреждениях и оздоровительных лагерях в 2013 году

Дата	ОУ, учредитель	Причина	Последствия	Условия
05.04.2013	МОУ СОШ № 68 Нижний Тагил, Управление образования администрации г. Нижний Тагил.	массовое отравление кишечной инфекцией, сальмонеллез	5 случаев отравления	Инфекцию принес ребенок
28.06.2013	Оздоровительный лагерь «Таватуй», Министерство общего и профессионального образования Свердловской области	массовое отравление кишечной инфекцией, норовирус 2 типа	пострадали 113 детей и один взрослый	Грубые нарушения санитарного режима на пищеблоке, обнаружен норовирус второго типа, в том числе у повара
03.07.2013	Оздоровительный лагерь "Рассветный", п. Кадниково Сысертского района, Управление образования Администрации г. Екатеринбург	массовое отравление кишечной инфекцией, норовирус 2 типа	Пострадали 53 ребенка и 1 взрослый	У повара пищеблока обнаружен норовирус II типа, в пищеблоке выявлены грубые нарушения санитарного режима, а также нарушения правил личной гигиены сотрудниками
18-22.08.2013	Оздоровительное учреждение «Веселый бор» (г. Серов), Администрация Серовского городского округа	массовое отравление острой кишечной инфекцией, норовирус 2 типа	к медикам обратились 23 ребенка	Грубые нарушения санитарного режима на пищеблоке
13-16.09.2013	МКОУ «СОШ №29», г. Первоуральск, Управление образования городского округа Первоуральск	массовое отравление острой кишечной инфекцией, возбудитель дизентерии (шигеллы Зонне)	32 заболевших ребенка, 30 из них госпитализированы	Источник заражения - сотрудники пищеблока
23.10.2013	Нижнетагильская СКОШ-интернат № 15, Министерство общего и	массовое отравление кишечной инфекцией, норо-	пострадало 15 детей и 2 взрослых	Несоблюдение санитарных требований к условиям хранения скоропортящейся продукции,



28-29.10.2013	профессионального образования Свердловской области	вирус 2 типа		товарного соседства, технологии приготовления блюд, обработки яйца и овощей
	МКОУ «СОШ № 9» с. Балтым, Управление образования Администрации ГО Верхняя Пышма	массовое отравление острой кишечной инфекцией	среди пострадавших 19 детей до 17 лет и 5 сотрудников	Несоблюдение требований санитарного законодательства относительно дезинфекционного режима на пищеблоке, режима мытья инвентаря, обработки яйца, овощей и пр.
18.11.2013	МДОУ Центр развития ребёнка-детский сад № 205 «Маячок», г. Нижний Тагил, Управление образования Администрации г. Нижний Тагил	массовое отравление острой кишечной инфекцией, норовирусная инфекция 2-го типа	14 воспитанников и один сотрудник	В пищеблоке не соблюдались условия хранения скоропортящейся продукции, технологии приготовления блюд и обработки сырья, режим мытья посуды.
27.11.2013	Муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение СОШ № 6 г. Нижний Тагил, Управление образования Администрации г. Нижний Тагил	отравление учеников младших классов пищевой токсикоинфекцией, золотистый стафилококк	госпитализировано 8 человек Число отравившихся школьников 17 человек.	В пищеблоке не соблюдались дезинфекционный режим, режим мытья инвентаря, организация питьевого режима
ИТОГО		Всего пострадал 291 ребенок		

Таким образом, основными причинами массовых отравлений в общеобразовательных учреждениях и оздоровительных лагерях для несовершеннолетних стали:

1. Отсутствие эффективного контроля за организацией питания со стороны руководства образовательных и оздоровительных учреждений.
2. Формализм в выполнении должностных обязанностей и слабое методическое сопровождение при организации системы питания в образовательных учреждениях рядом чиновников муниципальных образований в Свердловской области.
3. Халатное отношение к выполнению договорных условий и требований санэпидемирежима со стороны организаций, обеспечивающих питанием несовершеннолетних в общеобразовательных и оздоровительных учреждениях.
4. Несовершенство законодательства о закупках в отношении нормативного обеспечения организации тендеров в рассматриваемой сфере.

Указанные случаи массовых заболеваний среди детей в образовательных учреждениях еще раз подтверждают необходимость обратить серьёзное внимание на организацию детского питания в различных учреждениях с дневным или круглосуточным пребыванием детей, а особенно в период каникулярного отдыха, когда в лагере или в санатории предоставляется питание не однократно, как в школе, а 4-5 раз в сутки, что пропорционально увеличивает возможность вспышек инфекционных и вирусных заболеваний среди детей.

↑ Комментарий Уполномоченного

При проведении таких конкурсов должна превалировать не экономическая целесообразность этих сделок, а обеспечение безопасности жизни и здоровья наших детей!

При этом Уполномоченный по правам ребёнка обращает внимание на крайнюю безответственность некоторых муниципальных служащих, которые после проведенных специалистами Аппарата проверок не предприняли необходимых мер к устранению нарушений, что послужило в последующем причиной массовых отравлений детей, как это произошло в Верхней Пышме и в Нижнем Тагиле.

Так, ещё 1 ноября 2012 года специалистами Аппарата Уполномоченного была осуществлена проверка деятельности Нижнетагильской специальной (коррекционной) общеобразовательной школы-интерната № 15, в результате которой были выявлены множественные нарушения в организации питания в данном учреждении. Проведенная впоследствии прокурорская проверка, инициированная Уполномоченным, подтвердила ранее выявленные факты, и прокурором Нижнего Тагила были внесены представления о наказании ряда должностных лиц. Однако, как выяснилось позже, учредителем данного учреждения каких-либо действенных мер для более качественной организации питания детей предпринято не было. В результате, 23 октября 2013 года в этом образовательном учреждении все-таки произошло массовое пищевое отравление воспитанников.

Учитывая прошлый опыт проверки школы и необходимость кардинального решения ситуации, Уполномоченный по правам ребёнка обратился в адрес первого заместителя Председателя Правительства Свердловской области В.А. Власова с просьбой об организации проведения тщательной проверки организации питания детей в школе-интернате, а также проанализировать факты и предпосылки произошедшего массового заболевания детей, на основании которых провести надлежащую профилактическую работу в других образовательных учреждениях с целью недопущения подобных инцидентов в дальнейшем.

Результатом этой инициативы стала комплексная межведомственная проверка организации питания в учреждении специалистами Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, Министерства здравоохранения Свердловской области и Управления Роспотребнадзора по Свердловской области. По итогам данной проверки были приняты следующие меры.

1. За допущенные нарушения в части контроля за организацией питания детей образовательного учреждения были привлечены к ответственности следующие должностные лица и сотрудники Нижнетагильской школы-интерната № 15: директор и заместитель директора по административно-хозяйственной работе – уволены; заведующий производством – переведён на должность повара; заведующий складом, два повара и два кухонных рабочих – привлечены к дисциплинарной ответственности, объявлены выговоры.

2. Новой администрацией школы-интерната № 15 были проведены в полном объеме дополнительные санитарно-противоэпидемические мероприятия, организовано питание детей в школьной столовой в соответствии с рекомендациями врачей, а также организовано применение пробиотиков.

3. В школах-интернатах Свердловской области были организованы внеплановые проверки с целью контроля за обеспечением качества питания обучающихся.

4. С целью недопущения подобных случаев были проведены совещания с руководителями образовательных учреждений региона, на которых проанализированы причины, приведшие к нарушению норм санитарного законодательства, представлены рекомендации по профилактике нарушений при организации питания детей в образовательных учреждениях. Внимание руководителей образовательных учреждений обращено на необходимость принятия исчерпывающих мер по усилению контроля за соблюдением санитарного законодательства.

Очевидно, что все рассмотренные выше проблемы имеют системный характер, и оставаться к ним равнодушными нельзя, поскольку они несут явную угрозу жизни и здоровью наших детей. Безусловно, надзорные и правоохранительные органы будут выявлять различные правонарушения и мошенничества в сфере детского питания, но ясно, что без помощи общественности такую серьёзную проблему полностью решить невозможно.



Несмотря на установленные ограничения в ассортименте продуктов, которые допускаются использовать в питании в детских учреждениях, кормить наших детей можно не только безопасно и калорийно, но и вкусно – почти как дома.

Подводя итоги работы проекта **«Ем как дома!»** и анализируя готовность общеобразовательных учреждений Свердловской области к организации предоставления здорового питания детям, заинтересованным государственным и муниципальным органам власти были даны следующие рекомендации Уполномоченного.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Осуществить разработку методических рекомендаций для органов местного самоуправления по вопросам надлежащего соблюдения требований к организации школьного питания.
2. Разработать эффективную методику оценки качества организации питания в детских учреждениях (школы, детские дома, интернаты, приюты, детские сады, оздоровительные лагеря и т.д.).

Министерству финансов Свердловской области:

3. При проведении проверок финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений обратить внимание на неэффективное расходование областных бюджетных средств, выделяемых в виде субсидий на организацию питания учащихся, вызванное невозвратом затраченных средств за фактически не предоставленную услугу при непосещении детьми школы.

Главам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области:

4. Учитывая изложенные в настоящем докладе характерные недостатки в организации питания в образовательных учреждениях для детей, выявленные Аппаратом Уполномоченного по правам ребёнка в 2013 году, провести проверки подведомственных организаций и в случае выявления нарушений принять меры к их устранению и обеспечению надлежащего соблюдения действующего законодательства.
5. Рассмотреть вопрос о повышении качества питания учащихся с учётом проводимых реорганизационных мероприятий по переводу образовательных учреждений на автономный режим деятельности, а также исключения из практики системы социально-дифференцированного подхода в организации школьного питания.
6. При заключении договоров и муниципальных контрактов, а также при заключении дополнительных соглашений с действующими предприятиями питания, предусмотреть соблюдение новых требований технических регламентов к продуктам питания.

2.2.4. О качестве и своевременности получения детьми медицинской помощи



Согласно Конвенции ООН «О правах ребёнка» каждый ребёнок имеет право на жизнь, полноценное развитие, заботу о своём здоровье. Как одна из стран-участниц Российская Федерация взяла на себя обязательства принятия всех необходимых мер, направленных на снижение детского травматизма, заболеваемости и смертности, как путём профилактики и ликвидации предпосылок возникновения происшествий с детьми, так и в виде предоставления им необходимой оперативной и квалифицированной ме-

медицинской помощи, если происшествие всё-таки случилось.

При этом одним из концептуальных принципов осуществления деятельности по оказанию соответствующей медицинской помощи является её полнота и своевременность. Для образовательных учреждений он был закреплён в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», где фактическими исполнителями данной функции (по оказанию первичной медико-санитарной помощи обучающимся) обозначены органы исполнительной власти в сфере здравоохранения. Кроме того, приоритет охраны здоровья детей закреплён в ст. 7 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об охране здоровья граждан в Российской Федерации».

Несомненно, такой подход федерального законодательства был поддержан на уровне Свердловской области. Так, Главой 4 Постановления Правительства Свердловской области от 26 июня 2009 г. № 737-ПП «О Концепции "Совершенствование организации медицинской помощи учащимся общеобразовательных учреждений в Свердловской области на период до 2025 года"» установлено:

«... наблюдение за состоянием здоровья детей в общеобразовательных учреждениях осуществляется медицинским работником отделения организации медицинской помощи детям и подросткам детских амбулаторно-поликлинических учреждений.

Врач (фельдшер) общеобразовательного учреждения подчиняется главному врачу и заведующему отделением детской поликлиники и может курировать несколько общеобразовательных учреждений. Медицинская сестра должна находиться в общеобразовательном учреждении во время учебного процесса постоянно».

Поскольку функция медицинского обслуживания была выведена из перечня обязанностей образовательного учреждения и вменена органам здравоохранения, то приказом Министерства здравоохранения РФ от 16.04.2012 г. № 366 н «Об утверждении порядка оказания педиатрической помощи» были утверждены порядок оснащения и штатная численность школьно-дошкольных отделений детских поликлиник. Обозначенным приказом закреплено требование о наличии медицинского персонала в образовательном учреждении, а именно: на 1 000 учащихся – врач, на 500 учащихся – медицинская сестра. Кроме того, в п. 3 примечания к приложению 5 данного приказа сформулировано требование о наличии медицинской сестры в образовательных учреждениях численностью менее 500, но более 100 человек.

Законодательная база сформирована и, по большому счёту, требует лишь её исполнения, однако по результатам анализа итогов проведённых проверок образовательных учреждений выявились следующие проблемные вопросы с медицинским обслуживанием.

1. Ознакомление с документацией образовательных учреждений различного типа позволило сделать однозначный вывод о том, что на сегодняшний день правовые взаимоотношения между учреждениями образования и медицинскими организациями, осуществляющими медицинскую деятельность на территории школы или детского сада, не регламентированы. А причина кроется в отсутствии каких-либо нормативных правовых актов, регламентирующих данные взаимоотношения.

Фактически между образовательной организацией и лечебно-профилактическим учреждением заключается лишь договор на передачу в безвозмездное пользование медицинского кабинета после его лицензирования. В этом случае руководитель медицинского учреждения определяет медицинского сотрудника, который будет осуществлять свою деятельность в данном кабинете, никак не согласовывая его график работы и должностные обязанности с руководителем образовательного учреждения. Как следствие, рождаются подоб-



ные приказы главных врачей, в которых устанавливается: *«Принять на работу ... фельдшером школы № 29 п. Прогресс в свободное от работы время ...»* (см. прил. 2 к настоящему докладу, Заключение № 73 от 16.10.2013 г.).

Произошедшие в 2012-2013 гг. трагические факты, связанные с гибелью несовершеннолетних в общеобразовательных учреждениях, высветили печальную картину в сфере медицинского обеспечения школ в Свердловской области.

Во всех случаях смертей несовершеннолетних в школах (школа № 2 г. Качканара, школы № 32 и № 150 г. Екатеринбурга) во время основных или дополнительных занятий отсутствовали медицинские работники, а оказание первичной помощи производилось педагогами или обслуживающим персоналом. При этом отсутствие медицинских сотрудников было объяснено лишь тем, что «так составлен график работы». В частности, в случае, произошедшем в школе № 150 г. Екатеринбурга, где во время урока физкультуры скончалась 13-летняя девочка, график работы медицинских работников был составлен так, что всего они работают в школе два дня в неделю (одновременно врач и медицинская сестра). А в остальные дни? Абсолютно аналогичная ситуация сложилась и в 2012 году в школе № 32 г. Екатеринбурга, где также на уроке физкультуры скончался 10-летний ребёнок.

Вышеуказанные факты, к сожалению, свидетельствуют о неготовности образовательных учреждений к возможным чрезвычайным обстоятельствам, требующим экстренное оказание первой медицинской помощи сотрудниками школы до приезда бригады скорой помощи. Такова ситуация сложилась в большинстве школ и детских садов Свердловской области, когда медицинские работники, согласно графиков, утверждённых руководителями медицинских организаций, находятся 2-3 дня в неделю и, в основном, совмещают работу, как минимум в двух учреждениях образования.

2. Ещё одним следствием отсутствия медицинских работников в образовательных учреждениях являются массовые нарушения в организации питания учащихся и воспитанников. Ибо ситуация, когда отсутствует медицинский работник, не позволяет сотрудникам образовательного учреждения, не имеющим специальных знаний, дать оценку возможности допуска персонала столовой к работе, оценить качество приготовленных и поступающих продуктов. А раз нет надлежащего медико-санитарного контроля, который вменён действующими санитарно-эпидемиологическими правилами и нормами в обязанности медицинских работников, происходит расхолаживание деятельности работников пищеблока, что часто приводит к массовым отравлениям и вспышкам кишечных заболеваний в детских коллективах образовательных учреждений.

3. В ходе проверочных мероприятий, осуществляемых Уполномоченным по правам ребёнка в рамках контроля соблюдения прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, был выявлен ряд системных проблем, касающихся надлежащего обеспечения прав детей, находящихся в государственных учреждениях, на медицинское обеспечение, а именно: ненадлежащего выполнения руководством и сотрудниками ряда детских домов своих обязанностей, связанных с оказанием первичной медико-санитарной помощи и выполнением рекомендаций врачей-специалистов.

Кроме того, был обнаружен явный «пробел» в законодательстве в части установления и регламентирования условий и порядка вывоза ребёнка-сироты на лечение в иностранную клинику. В отличие от выезда рассматриваемой категории детей за границу на отдых и (или) оздоровление, что предусмотрено обозначенными выше нормативными актами, организация вывоза таких детей на лечение и реабилитацию законодательством не урегулирована.

В качестве примера можно рассмотреть случай с Ангелиной Б., воспитанницей специализированного детского дома для детей с отклонениями в развитии № 3 г. Екатеринбурга, который имел большой резонанс в СМИ.

Анализ данной ситуации показал, что в 2005 году в возрасте 4-х лет девочка была переведена из Дома ребёнка для дальнейшего проживания в Екатеринбургский детский дом с рядом серьёзных заболеваний. В течение всего периода пребывания в детском доме № 3 девочка регулярно наблюдалась врачами-специалистами: неврологом, окулистом и ортопедом, велось диспансерно-динамическое наблюдение. По результатам наблюдений врачи давали соответствующие рекомендации, однако, несмотря на наличие возможности провести высокотехнологическое лечение ребёнка в учреждениях здравоохранения на территории Свердловской области каких-либо мер предпринято не было.

В то же время, после первого же обращения некой общественной организации, которая организует на территории России выезд детей на лечение за рубеж, директор детского дома, являющийся законным представителем ребёнка, достоверно зная о ходе и результатах проводимой с ребёнком плановой работы врачей, в т.ч. о планируемом обследовании и проведении ахиллопластики в полном объёме, приняла предложение о вывозе Алины Б. в США для лечения. При этом каких-либо согласований или переговоров о необходимости и целесообразности данного выезда за рубеж директор ни с учредителем вверенного ей учреждения, ни с лечащими медиками не провела. После вмешательства Уполномоченного по правам ребёнка в данную ситуацию девочка была помещена в специализированное детское учреждение здравоохранения, где ей были успешно сделаны несколько операций.

В целях недопущения выявленных и описанных нарушений в дальнейшем Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области были подготовлены следующие предложения по устранению выявленных нарушений.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

1. Дать поручение о направлении предложений в Правительство Российской Федерации по внесению изменений в Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2011 г. N 249 «Об организации выезда из Российской Федерации для отдыха и (или) оздоровления несовершеннолетних граждан Российской Федерации, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в целях определения порядка вывоза ребёнка-сироты либо оставшегося без попечения родителей на лечение в иностранную клинику.

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области и Министерству здравоохранения Свердловской области:

2. В связи с отсутствием соответствующих норм в федеральном законодательстве разработать и принять совместный приказ о медицинском обслуживании образовательных и лечебно-профилактических учреждений, с учётом обязанностей и ответственности должностных лиц.

3. Рассмотреть вопрос о закреплении отдельных медицинских работников в нелицензированные на медицинскую деятельность кабинетах образовательных учреждений с численностью свыше 100 человек, особенно в сельских территориях.

4. Завершить в кратчайшие сроки процесс лицензирования медицинских кабинетов образовательных учреждений Свердловской области.



Министерству здравоохранения Свердловской области:

5. Рассмотреть возможность расширения штатов медицинских сотрудников медицинских организаций, расположенных в сельской и труднодоступной местности, осуществляющих медицинское обслуживание обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, для обеспечения всестороннего медицинского сопровождения обучающихся и контроля соблюдения установленных санитарных норм.

2.3. О праве ребёнка на защиту чести, достоинства и неприкосновенности личности



К сожалению, российское общество сегодня ещё не полностью восстановилось от проблем духовно-нравственного характера, возникших в период последнего «смутного времени», поэтому факты жестокости и цинизма, в т.ч. по отношению к детям, проявляются и сейчас нередко.

Ведь отказ от новорожденного, от содержания своего ребёнка – это тоже жестокость, а акты насилия со стороны самых близких и родных людей – матери и отца, призванных оберегать, защищать, любить, а не отвергать или уничтожать беззащитного малыша, не могут и не должны оставлять здоровую часть общества равнодушной. Именно поэтому распространенность семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении детей, низкая эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми, распространенность практики лишения родительских прав и социального сиротства – отнесены Национальной стратегией действий в интересах детей к основным проблемам в сфере детства.

Необходимо отметить, что в Свердловской области количественные показатели по выявлению и привлечению к уголовной ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих обязанностей по воспитанию детей, не снижаются и даже имеют тенденции к росту. Так, за 11 месяцев 2013 года в Свердловской области сотрудниками полиции выявлено 481 преступление родителей в отношении своих детей, квалифицируемые по статьям 105-106, 109, 115-117, 125, 131-135 и 156 УК РФ⁹, что на 13% больше, чем в аналогичном периоде прошлого года.

Анализируя ситуацию с жестоким обращением с детьми в семье, Уполномоченный по правам ребёнка вынужден констатировать, что значительная доля ответственности за складывающуюся ситуацию лежит опять же на органах системы профилактики, потому что каждый малолетний ребёнок находится на виду у педагогов в детском саду или школе, у медиков в учреждениях здравоохранения, у комиссий по делам несовершеннолетних в случаях с социально-неблагополучными семьями. Если бы профилактика по данному направлению велась должным образом, таких преступлений было бы намного меньше.

Отдельно необходимо упомянуть о проблеме, с которой пришлось столкнуться в 2013 году, и которая связана с жестоким обращением родителей к своим детям – это убийство новорожденных или оставление их в опасной для жизни ситуации. У всех на слуху нескольких громких дел – о «замороженных младенцах» в Среднеуральске, о найденных в огороде частного дома в Берёзовском останках новорожденного младенца. Или последний случай, когда в октябре 2013 г. водитель такси, подвозивший женщину с сумкой, услышал детский плач, доносившийся из неё. На вопрос водителя женщина ответила, что «кричит кошка». Благо, что высадив эту женщину, водитель незамедлительно обратился к сотрудникам пат-

⁹ Ст. УК РФ 105 – убийство, ст. 106 УК РФ – убийство матерью новорожденного, ст. 109 УК РФ – причинение смерти по неосторожности, ст.ст. 115-117 УК РФ – побои, истязания и т.п., ст. 125 УК РФ – оставление в опасности, ст.ст. 131-135 УК РФ – преступления сексуального характера, ст. 156 УК РФ – неисполнение родительских обязанностей.

рульно-постовой службы Екатеринбурга, осуществлявшим патрулирование улиц. Сотрудники полиции задержали гражданку и доставили ее в отдел полиции. В настоящее время по данному факту возбуждено и расследуется уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ст.125 УК РФ. Прокурор района подал исковое заявление в суд о лишении женщины родительских прав. Если в 2012 году таких случаев не было зафиксировано правоохранительными органами, то в 2013 было возбуждено 2 уголовных дела по статье 106 УК РФ (убийство матерью новорожденного ребёнка) и 5 по статье 125 УК РФ (оставление в опасности).

Как исключить такие случаи, что может помочь женщине одуматься, какие условия могут ей не совершать преступления? В жизни могут возникнуть любые обстоятельства: тяжёлая жизненная ситуация, нежелательная беременность, психологическая травма и т.д., но они ни в коем случае не должны стать причиной смерти нового маленького человека. У женщины должен быть выбор, альтернатива убийству – вольному или невольному. Поэтому в 2013 году Уполномоченный последовательно выступал за создание всех возможных условий для женщин, не желающих огласки рождения ребёнка, либо не имеющих возможности или желания его содержать.

Одним из вариантов создания таких условий могли бы стать так-называемые «бэби-боксы»¹⁰. Однако мнение Уполномоченного о возможности реализации этой идеи, уже нашедшей свое применение в ряде субъектов РФ, не нашло поддержки у уполномоченных ведомств Свердловской области. При этом опросы общественного мнения показали, что большинство граждан выступают за установку «бэби-боксов», т.к. это может снизить количество убийств младенцев матерями. Кроме того, «бэби-боксы» позволяют декриминализировать процесс оставления ребёнка: оставить его в специальном устройстве при медучреждении – это не то же самое, что отнести его, например, в лес – сохраняется жизнь ребёнка, поэтому из двух зол здравый разум выбирает меньшее.

В целом, ситуация с преступностью в отношении несовершеннолетних в Свердловской области осталась на уровне 2012 года. Общая картина преступности в отношении несовершеннолетних, сопряженных с насильственными действиями (по данным правоохранительных органов Свердловской области) за 2013 год приведено ниже в таблице 5.

Табл. 5. Основные показатели состояния преступности в отношении несовершеннолетних¹¹

Показатели		11 мес. 2012	11 мес. 2013	% АППГ
Количество преступлений в отношении детей,		4127	3349	↓ 18,8
в т.ч. по насильственным составам	*ст. 105 УК РФ	13	12	↓ 7,7
	*ст. 106 УК РФ	3	1	↓ 66,7
	*ст. 109 УК РФ	23	22	↓ 4,3
	ст. 111 УК РФ	20	18	↓ 10,0
	*в т.ч. по ч. 4 ст. 111 УК РФ	3	1	↓ 66,7
	ст. 112 УК РФ	32	27	↓ 20,0
	ст. 115 УК РФ	114	110	↓ 3,5
	ст. 116 УК РФ	1841	1805	↓ 1,9
	ст. 117 УК РФ	41	25	↓ 39,0
	ст. 131 УК РФ	33	100	↑ 203

¹⁰ Специально оборудованные в медицинских учреждениях устройства в виде металлопластиковых окошек со стороны улицы со встроенной кроваткой-колыбелью с внутренних помещений здания.

¹¹ Данные представлены ГУ МВД РФ по Свердловской области.



	*в т.ч. по ч. 4 ст. 131 УК РФ	15	33	↑ 120
	ст. 132 УК РФ	199	230	↑ 15,6
	*в т.ч. по ч. 4 ст. 132 УК РФ	151	111	↓ 26,5
	ст.ст. 133-135 УК РФ	108	128	↑ 18,5
Итого (по насильственным составам)		2668	2842	↓ 0,9
* В том числе по тяжким составам		434	505	↑ 16,4
В т.ч. по преступлениям против половой неприкосновенности		340	462	↑ 35,9

Анализируя приведенные данные, необходимо отметить снижение преступлений, связанных с причинением легкого физического вреда здоровью, вреда средней тяжести и побоев. При этом значительно выросло количество преступных посягательств на половую неприкосновенность детей. Так, за 11 месяцев 2013 года совершено 462 преступления сексуального характера, что на 35,9% больше, чем в АППГ. Особое беспокойство вызывает рост изнасилований, количество которых выросло более чем в 3 раза! Только за 9 мес. 2013 года возбуждено 398 уголовных дел за преступления сексуального характера, что на 38,2% больше, чем в АППГ. По количеству таких преступлений мы уже превысили общероссийские показатели: так по России эта цифра составляет 5-6 преступлений на 100 тыс. населения в год, а в Свердловской области этот показатель зафиксирован в 2012 году на уровне 10 преступлений, и в 2013 уже в количестве 12 (!) случаев на 100 тыс. населения области, и это очень тревожный сигнал. Очевидно, что действительная распространенность сексуальных преступлений пока не поддается полному статистическому учёту, поскольку жертвы часто скрывают произошедшее из-за стыда или из-за страха перед взрослыми. Поэтому, учитывая крайне латентный характер таких преступлений, цифры могут быть и больше.

Учитывая данную ситуацию, Уполномоченный уделял особое внимание случаям совершения в отношении детей преступлениях сексуального характера, соблюдению прав этой наиболее уязвимой группы потерпевших. В таких делах важно не допускать дополнительного психологического травмирования детей. Поэтому им предпринимались все усилия для того, чтобы для работы с детьми – жертвами преступных посягательств, привлекались квалифицированные, специально подготовленные кадры детских и подростковых судебных экспертов. Хотя следует признать, что в этой сфере существует острый дефицит кадров.

Всего в 2013 году в адрес Уполномоченного поступило шесть письменных обращений граждан по вопросам жестокого обращения, насильственных посягательств, в том числе сексуального характера. Помимо этого на горячую линию поступило три вопроса, в электронном виде – 15 обращений. За каждым из этих писем стояла конкретная судьба ребёнка, поэтому по каждому обращению Уполномоченным проводилась скрупулёзная работа, запрашивались правоохранительные органы, комиссии по делам несовершеннолетних, иные субъекты профилактики. В особых случаях специалистам Аппарата Уполномоченного фактически приходилось брать на себя функции адвокатов, составляя иски, заявления.

Например, в адрес Уполномоченного поступила жалоба от гр-ки Ш. о факте сексуального домогательства к её малолетней дочери со стороны отчима – мужа Ш. Уполномоченный незамедлительно обратился в СУ СК России по Свердловской области, которым сразу было возбуждено уголовное дело. В настоящее время расследование завершено и дело передано в суд.

Рассматривая другие случаи насильственных действий в отношении малолетних, можно только отметить, что сложно сохранять выдержку, общаясь с людьми, которые рассказывают трагическую историю своего или чужого ребёнка. Трудно сдерживать себя, когда по-

страдавшими от сексуального насилия оказываются совсем ещё маленькие крохи? А количество таких извращенных преступлений зашкаливает: в июле 2013 года в Серове мужчина увидел играющих во дворе двух малолетних сестер 5 и 7 лет, заманив их в кусты, педофил на глазах у старшей сестры совершил в отношении младшей насильственные действия сексуального характера; в ноябре в Реже четырехлетнюю девочку изнасиловал сосед, родители сами оставили у него дочку посмотреть мультфильмы; в декабре в Верхотурье преступник изнасиловал трёхлетнюю малышку. И таких случаев становится больше!

В чем же причина такого небывалого всплеска преступлений против половой неприкосновенности детей? По мнению Уполномоченного по виктимизации несовершеннолетних способствует беспрепятственная пропаганда порнографии, допустимости и нормальности половой жизни в несовершеннолетнем и даже малолетнем возрасте, навязчивое культивирование в обществе при помощи СМИ и Интернета нетрадиционных сексуальных отношений ориентаций. Например, еще летом 2012 года в поле зрения спецподразделения «К» попал 35-летний житель Нижнего Тагила. Полицейским удалось установить, что мужчина размещает в одной из социальных сетей порнографическую продукцию с участием несовершеннолетних, а также склоняет детей к развратным действиям. В апреле 2013 года в ходе совместной операции полиции и следственного комитета злоумышленник был задержан. В последствие выяснилось, что в собственной квартире преступник совершал развратные действия в отношении 10-летнего племянника. В отношении педофила возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 132 УК РФ¹², санкция по данному составу предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от 12 до 20 лет.

Свою лепту в данный процесс вносит и так называемый «секспросвет», навязываемый адептами теории «планирования семьи» (в частности, Международной федерацией планирования семьи), на самом деле преследующий цель не профилактики инфекций, передающихся половым путем, и защиту репродуктивного здоровья (как это декларируется), а осуществление утопических социальных проектов, предполагающих разрушение традиционных нравственных ценностей и моральных устоев общества – семьи. «Секс-просветители» замалчивают данные современных биологических и медицинских наук, которые давно уже доказали огромную опасность для физического и психического здоровья подростков «сексуальной свободы», которой их обольщают «планировщики».

Учитывая серьезность ситуации, Уполномоченный обратился через интернет к родителям с призывом помнить о недопустимости оставления своих маленьких детей без присмотра, в первую очередь, в обществе малознакомых людей, даже на непродолжительное время. Предусмотрительность нужно проявлять и в случае, если родители намерены на время доверить детей ранее судимым лицам или находящимся в состоянии опьянения. Именно безответственность родителей зачастую становится одним из условий совершения преступлений в отношении малолетних детей. Кроме того, при малейших подозрениях на то, что в отношении ребёнка совершено преступление, родителям, педагогам и медикам необходимо незамедлительно обращаться в правоохранительные органы. В приведенной выше таблице указано, что по статьям 115-116 Уголовного кодекса РФ, в связи с нанесением побоев и легкого вреда здоровью, в 2013 году возбуждено почти 2 тысячи дел. Часть этих дел связана с насилием несовершеннолетних над своими сверстниками – это и уличные разборки, и выяснение взаимоотношений подростков в школьных коллективах. Можно ли снизить уровень этих правонарушений? Конечно можно, если вернуть нашим детям разнообразные и бесплатные спортивные секции и технические кружки, если везде возродить дворовые клубы!

¹² Ст. 132 ч. 4 УК РФ – насильственные действия в отношении несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста.



По итогам анализа ситуации с преступностью в отношении несовершеннолетних, Уполномоченный по правам ребёнка предлагает следующее.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

1. Направить обращение в адрес Правительства Российской Федерации по решению проблемы наличия квалифицированных, специально подготовленных кадров детских и подростковых судебных экспертов для работы с несовершеннолетними – жертвами преступных сексуальных посягательств.
2. Проанализировать эффективность деятельности системы дополнительного образования в Свердловской области и принять меры по дальнейшему развитию системы «дворовых клубов», в которой нужно обеспечить не только организацию работы разнообразных досуговых кружков для детей, но и осуществлять социально-клубную деятельность с семьёй.

Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав:

3. Разработать и реализовать комплекс дополнительных мер, направленных на повышение эффективности координирующей роли территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в вопросах профилактики преступлений против половой неприкосновенности.

2.4. О праве ребёнка на отдых, досуг и оздоровление



С целью ознакомления с условиями проживания и пребывания в оздоровительных учреждениях детей, проверки исполнения администрациями учреждений требований законодательства, регулирующего вопросы организации безопасности жизнедеятельности и здоровья несовершеннолетних, а также обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей, специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2013 году были обследованы 24 загородных учреждения и 15 городских лагерей, а так же один санаторий-профилакторий (результаты проверок изложены в Заключении Уполномоченного № 071 от 16.09.2013 года).

В ходе инспекционных посещений оздоровительных лагерей специалистами Аппарата проверялись: организация внешней охраны лагеря; организация внутренней безопасности; формирование кадрового состава; организация пищевой безопасности; организация медицинского обслуживания; обеспечение санитарно-эпидемиологического состояния; состояние противопожарной безопасности; безопасность окружающей среды (спортивные и игровые площадки); транспортная безопасность; организация детского досуга и отдыха; социально-педагогическая деятельность; информационная безопасность.

В результате проверок были выявлены следующие нарушения и проблемы.

1. В ряде загородных оздоровительных лагерей у руководства имелись на руках только акты проверки Роспотребнадзора, но отсутствовали иные правоустанавливающие, организационные и кадровые документы либо их копии (положение о лагере, приказ о назначении директора, договоры на оказание услуг охраны и питания, справки об отсутствии судимостей сотрудников). В уставных документах отсутствовали положения определяющие права и обязанности администрации ДОЛ в связи с организацией отдыха для детей.

2. В некоторых лагерях внешняя охрана и пропускной режим осуществлялись силами отдыхающих детей старшего возраста, что противоречило требованиям СанПиН 2.4.4.2599-

10 и не позволяло обеспечить надлежащую физическую охрану и безопасность детей от возможных противоправных посягательств со стороны третьих лиц.

3. Обнаружены спортивные и игровые конструкции, не обеспечивавшие безопасную эксплуатацию и несущие угрозу для здоровья и жизни детей.

4. В большинстве детских оздоровительных учреждений выявлены факты курения (окурки в мусорных баках, на земле за жилыми корпусами и в местах организации постов для охраны), или организация на территории детского лагеря мест для легального курения.

5. Отсутствие должного контроля со стороны воспитателей и вожатых за отдыхающими детьми, применение насилия к детям и непедагогических методов воспитания.

Например, в лагере «Уральские зори» в результате конфликта с воспитателем 10-летняя девочка в качестве наказания была выставлена в ночной рубашке в коридор жилого корпуса, а затем в спальную комнату мальчиков. При общении с детьми, отдыхающими в лагере «Маяк», проверяющим были высказаны жалобы и претензии в адрес воспитателей и вожатых, в связи с грубым отношением к ним, а также применением наказаний. В лагере «Зарница» в присутствии специалистов Аппарата воспитатель ударил ребёнка, а дети подтвердили, что вожатые и воспитатели грубо к ним относятся. О случаях побоев детей скрученным полотенцем и наказании мальчика, выразившегося в выставлении его в нижнем белье в коридор жилого корпуса, а затем на внешнее крыльцо, стало известно от отдыхающих детей в лагере «Актай»

Отсутствие должного контроля со стороны воспитателей и вожатых за отдыхающими детьми привело к трагическим последствиям в лагере «Солнышко», где малолетняя девочка без проблем покинула территорию лагеря, в результате – в отношении неё посторонним мужчиной были совершены действия сексуального характера.

6. Отсутствие сведений о судимости работников – в лагерях «Республика Грин», «Спутник» и «Актай».

7. Во многих загородных лагерях выявлено несоблюдение установленным законодательством требований санэпидемирежима на пищеблоке и при приготовлении пищи и отсутствие должного контроля со стороны администрации учреждений.

8. Ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей медицинским персоналом. Во многих оздоровительных лагерях специалистами Аппарата отмечено использование палат медицинского блока и изоляторов для проживания медицинского персонала и неготовность их к приёму пациента в случае экстренного обращения. Кроме того, в некоторых лагерях не велась медицинская документация, формально проводилась дезинфекция и обеспечение стерильности.

9. Отмечалось несоблюдение требований Федерального закона от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

По итогам анализа результатов проверок и обращений граждан Уполномоченным по правам ребёнка были направлены следующие предложения.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

1. В рамках государственной областной программы по укреплению материальной базы загородных оздоровительных лагерей на 2012-2015 годы рассмотреть возможность выделения субсидий муниципальным образованиям Свердловской области для оборудования загородных оздоровительных лагерей системами видеонаблюдения и контроля.



Областной межведомственной оздоровительной комиссии:

2. С целью оценки готовности летних оздоровительных лагерей к приёму детей рассмотреть возможность разработки и введения в Свердловской области «Единого паспорта безопасности учреждения».

3. Рассмотреть вопрос о повышении персональной ответственности руководителей приёмных комиссий за приёмку загородных оздоровительных лагерей, фактически не готовых к открытию сезона.

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

4. Разработать и рекомендовать к применению типового договора на оказание услуг по организации питания в летнем оздоровительном лагере, в котором более предметно и детально оговариваются обязанности и ответственность организации, представляющей услуги, а также права администрации лагеря в части контроля за организацией питания.

5. Установить единый порядок проверки граждан при приёме их на работу в оздоровительные лагеря в соответствии с Административным регламентом МВД РФ по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, утверждённым приказом МВД РФ от 07.11.2011 г. № 1121.

6. Совместно с руководством педагогических вузов и вузов, имеющих педагогические и социальные факультеты, рассмотреть возможность системного привлечения студентов для работы в загородных оздоровительных лагерях Свердловской области.

7. Принять меры к усилению внешнего контроля за качеством предоставляемых услуг детям, выезжающим на оздоровление и санаторно-курортное лечение в детские лагеря, находящиеся на черноморском побережье России.

Министерству здравоохранения Свердловской области:

8. Разработать механизм осуществления в летнюю оздоровительную кампанию 2014 года ежесменного внешнего контроля (со стороны министерства) за предоставлением в загородных оздоровительных лагерях медицинских услуг.

2.5. Защита права ребёнка на образование

2.5.1. О доступности дошкольного образования



Основными проблемами в сфере дошкольного образования, приведшими к нарушению прав и законных интересов детей, и с которыми наиболее часто пришлось сталкиваться Уполномоченному по правам ребёнка в течение 2013 года, по-прежнему остаются:

- недостаток мест в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях, очереди за путёвкой в детские сады;
- вопросы организации основной и административно-хозяйственной деятельности негосударственных дошкольных учреждений;
- нехватка квалифицированных педагогических кадров;
- слабый контроль администрацией учреждений за работой воспитателей, за обеспечением безопасности нахождения детей в детском саду;
- факты насилия в отношении малолетних детей со стороны воспитателей учреждений.

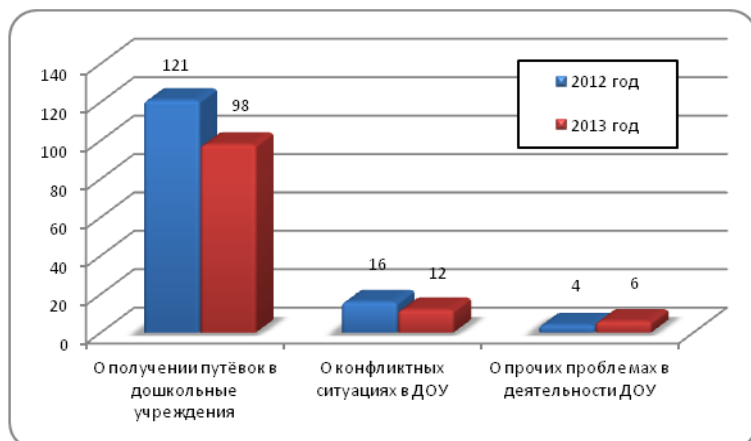


Рис. 17. Структура обращений граждан по вопросам дошкольного образования его адрес (рис. 17).

Помимо того, что наблюдается серьёзный дефицит мест, сам процесс выдачи путёвок пока вызывает массу вопросов: кому-то не дают направление на том основании, что дети возрастной группы ребёнка в этом году не распределяются; с других – требуют прописку ребёнка при выдаче путёвки, хотя ни в одном нормативном акте, регламентирующем порядок приёма детей в ДООУ, такой нормы нет.

Однако, как бы то ни было постепенно проблема с муниципальными детскими садами решается, и теперь на первый план выходит проблема с частными детскими садами.

В 2013 году в Свердловской области официально насчитывалось 335 негосударственных дошкольных образовательных учреждений, из которых лицензированных было только 34(!). При этом наличие лицензии позволяет им получать государственную поддержку по системе подушевого финансирования, прохождения подготовки и переподготовки кадров. Уже сегодня предоставление возможности, пока только на конкурсной основе, частным детским садам получать субсидии из областного бюджета позволило снизить в некоторых учреждениях плату в среднем с 15 до 8 тысяч рублей. В результате, тысячи семей с детьми получили значимую финансовую поддержку. Дальнейшее развитие и поддержка негосударственных детских садов могла бы полностью снять данный вопрос с повестки дня. Вот только хорошую идею дискредитируют недобросовестные «предприниматели», использующие её для организации «полуподпольных» мини-садики.

В начале апреля 2013 года Уполномоченный по правам ребёнка обратился через свой сайт к родителям с предупреждением о подозрительной дешевизне услуг некоторых частных детских садов (см. реплику Уполномоченного: «Сколько стоит частный детский сад?»). Ведь часто невысокая цена за услуги является верным признаком планируемого мошенничества. Так, в феврале 2013 года молодые родители прониклись показным профессионализмом директора частного детского сада «Ласточкино гнездо» и подписали с ней договор, даже не проверив документы. В скором времени директор пропала, оставив обманутыми не только клиентов, но и арендодателей. За то время пока ребёнок одной молодой пары ходил в пресловутый детский сад, он серьёзно подорвал свое здоровье, перенес сначала менингит, а затем острый отит.

В феврале 2013 года к Уполномоченному обратился житель Екатеринбурга, который оказался гораздо более осторожным при выборе частного детского сада. Организация воспитательного процесса в детсаде «Созвездие» вызвала у него ряд вопросов, в т.ч. и с точки зрения её законности. По обращению Уполномоченного городская прокуратура, опираясь на данные, представленные равнодушным родителем, организовала проверку указанного учреждения, в итоге: в одном из его филиалов сразу были обнаружены серьёзные наруше-



ния санитарно-эпидемиологического законодательства, в том числе в организации питания и медицинского обслуживания. Прокурорская проверка второго филиала (именно того, который гражданин рассматривал для своего ребёнка) показала, что в нём вообще отсутствовали какие-либо признаки наличия детского сада. Вполне возможно, что, опасаясь дальнейших действий недовольного и настырного родителя, организаторы мгновенно свернули свою деятельность, оставив уже заплативших родителей ни с чем.

В 2011-2012 годах специалисты Аппарата Уполномоченного неоднократно были вынуждены проверять деятельность частных детских садов. В ходе проверок приходилось сталкиваться со всяким: и с высокопрофессиональным оказанием всех видов заявленных услуг, в т.ч. дошкольным образованием, и с откровенной «халтурой», несущей угрозу здоровью и жизни малышам. Осуществляя проверки частных садов, специалисты Аппарата проверяли, как правило, не только условия организации быта и безопасности жизнедеятельности дошкольников, но и интересовались стоимостью услуг этих учреждений, выяснив, что для Екатеринбурга нижняя цена услуг колеблется в диапазоне 8-10 тысяч рублей в месяц, хотя встречается и дороже.

Каково же было удивление одного из сотрудников Аппарата, когда он увидел в конце марта 2013 года в Екатеринбурге на остановке муниципального транспорта объявление следующего содержания. Если изложить содержание этого объявления совсем кратко, то место в детском саду с 4-х разовым питанием и услугами наёмного педиатра стоит 5000 рублей за месяц, но «есть ещё 4 места по 3000 рублей за месяц» (оборванные квитки показывают на востребованность трехтысячных мест) (фото 9).



Фото 9. Объявление о детском саде за 3 тысячи рублей.

Хотелось бы поверить, что владельцам этого «детского садика на дому» удастся за столь скромную цену не только оказать весь перечень заявленных ими услуг, но ещё и получить прибыль, поскольку получение прибыли является главной целью любой коммерческой деятельности, но арифметика как-то не складывается.

Кстати, в муниципальных садиках Екатеринбурга, с учётом бюджетных дотаций, питание ребёнка обходится более 6,5 тысяч рублей в месяц. А ведь в организации деятельности

любого детского сада кроме расходов на питание детей существует ещё множество видов затрат – заработная плата сотрудников детсада и отчисления от неё, расходы на приобретение различных материалов, необходимых для поддержания соответствующего санитарно-гигиенического состояния помещений и инвентаря, и т.д.

Позитивные сдвиги в решении проблемы нехватки мест в детских садах, связанные с массовым вводом в эксплуатацию новых учреждений и реконструкцией старых, выявил другую проблему в системе дошкольного образования – кадровую. Ускоренный ввод в эксплуатацию значительного количества детских садов в Свердловской области привёл к тому, кадров стало не хватать, а вызвано это, в большей степени, системой оплаты младшего персонала. Мало находится желающих работать за только «прожиточный минимум». Уже сейчас в некоторых кол-

↑ Комментарий Уполномоченного

Безусловно, Уполномоченный по правам ребёнка за развитие частного детского образования, в т.ч. и дошкольного, но только такого, которое составит квалифицированную и качественную конкуренцию государственному!

лективах воспитатели, которые должны заниматься исключительно с детьми, вынуждены выполнять ещё и функции нянечек.

Проблему усилило решение Свердловского областного суда от 17 сентября 2013 года, которое прекратило действие нормативного обоснования для предоставления мест в муниципальных детских садах в преимущественном порядке детям работников детских садов, что в свою очередь уже повлияло и будет влиять далее на кадровый подбор младших воспитателей. При этом только в Екатеринбурге в 2013 году должно быть открыто 31 дошкольное учреждение, из которых, по состоянию на 1 декабря, 14 уже работают в штатном режиме.

Как это ни прискорбно, но пришлось в 2013 году Уполномоченному разбираться и со случаями насилия в детских садах. Для примера: 20 сентября в адрес Уполномоченного обратилась мама одного из воспитанников детского сада № 420 г. Екатеринбурга. Она жаловалась на неправомерный, по её мнению, отказ в возбуждении уголовного дела в отношении воспитателя учреждения, причинившей телесные повреждения её приёмному сыну. В дневное время, когда дети одевались на прогулку, воспитатель ударила её ребёнка по губам, после чего у него пошла кровь. По данному факту Уполномоченным было направлено письмо в адрес прокуратуры об организации проверочных мероприятий по существу обращения с принятием мер реагирования, при наличии к тому оснований. В ответе прокуратуры было указано, что дознавателем отдела полиции № 15 уже вынесено постановление о возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 116 ч. 1 УК РФ, по факту получения травмы несовершеннолетним. Кроме того, в адрес главы администрации Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга прокурором было внесено представление об устранении нарушений требований законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Конечно, все обозначенные выше проблемы непростые, и их решение во многом зависит от степени финансирования системы дошкольного образования, но частично их можно было бы снять путём принятия нестандартных управленческих решений, а для этого нужны компетентные кадры, неравнодушные к нуждам маленьких жителей Свердловской области и готовые отстаивать их интересы в конкретной работе.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Провести работу по установлению негосударственных организаций, предоставляющих населению услуги по присмотру и уходу за малолетними детьми и фактически реализующие дошкольные образовательные программы. По результатам организовать проверки наличия лицензий у таких организаций и в случае их отсутствия принять меры по приведению их деятельности в соответствие с действующим законодательством.
2. Проанализировать потребности населения Свердловской области в развитии системы ясельных групп в детских садах и инициировать мероприятия по их формированию в необходимых для территорий количествах.
3. В связи с вводом в строй большого количества детских садов, предпринять организационные меры по их укомплектованию квалифицированными кадрами. Рассмотреть возможные пути предоставления льгот при устройстве в детские сады детей работников учреждений, при условии соответствия их квалификационным требованиям, предъявляемым к специалистам детских дошкольных учреждений, и намерении осуществлять профессиональную деятельность не менее определенного трудовым договором срока.



2.5.2. О некоторых вопросах и проблемах реформирования общего образования



1 сентября 2013 года вступил в силу Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», и в этой связи структура вопросов и жалоб, поступающих в адрес Уполномоченного, несколько изменилась. Например, с началом нового учебного года практически перестали поступать жалобы на «поборы» в школах, зато у родителей появились претензии к различным школьным экспериментам (например, постепенный перевод статуса одной из общеобразовательных школ Екатеринбурга в начальную) и к сверхвысокой учебной нагрузке на школьников.

Таким образом, основные проблемы в реализации права ребёнка на получение общего образования в 2013 году можно сгруппировать следующим образом:

- ◆ право ребёнка на приём в 1-класс общеобразовательного учреждения;
- ◆ некомпетентные действия руководства и педагогов при погашении внутренних конфликтов в образовательных учреждениях;
- ◆ недостаточный уровень квалификации педагогов по отдельным предметам;
- ◆ высокая учебная нагрузка на детей, утверждаемая школьными учебными планами;
- ◆ организация инклюзивного, дистанционного или семейного образования.

Нужно сразу отметить, что того ажиотажа, который был в 2012 году по поводу записи детей в 1-й класс, в 2013 году уже не было, хотя некоторые родители вновь упорно отстаивали своё личное намерение устроить своего ребёнка в то или иное «элитное» учреждение. Для примера, специалистам Аппарата Уполномоченного пришлось потратить немало времени, чтобы разобраться с неоднократными требованиями одной мамы из Челябинской области о зачислении её ребёнка в Екатеринбургское военное суворовское училище. Было установлено, что ребёнок просто не мог быть зачислен в это специализированное учреждение по состоянию своего здоровья, но мама вновь и вновь требовала его принятия.

Из реальных проблем с записью детей в 1-й класс ближайшей школы можно отметить только проблемы, возникшие в новом районе Екатеринбурга – «Академический». Закрепление детей в этом районе произошло с нарушением принципов «шаговой доступности», что вызвано опережающим ростом строительства новых жилых домов над строительством школ. Район «Академический» относится к проектам комплексного освоения территории, т.е. при реализации подобных проектов строительство социальных объектов должно осуществляться одновременно со строительством жилых домов и инженерной инфраструктуры. Очевидно, что комплексность застройки в этом проекте не выдержана, поэтому большое количество детей вынуждено учиться в образовательных учреждениях, находящихся на значительном расстоянии от их дома. Безусловно, эта проблема будет рано или поздно решена, но в данный период она вызывает серьёзные трудности многим семьям с детьми.

Следующей проблемой, которая становится одной из главных – это конфликты в образовательных учреждениях и неумение педагогических работников и руководства учреждений их погашать.

В 2013 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило достаточно большое количество обращений и жалоб родителей из-за внутришкольных конфликтов, которые можно подразделить на следующие типы: «дети-дети», «дети-педагоги» и «родители-педагоги». Специалистам Аппарата Уполномоченного приходилось неоднократно выезжать в различные общеобразовательные учреждения для того, чтобы разобраться в причинах возникновения конфликтов, для рассмотрения действий педагогов и руководителей по их

прекращению. Очевидно, что избежать конфликтных ситуаций в каком бы то ни было коллективе никогда полностью невозможно, что у детей, что у взрослых всегда может возникнуть повод для недоразумений, споров и ссор, но большинство из таких конфликтов всегда можно предотвратить или достаточно оперативно погасить при осуществлении соответствующей профессиональной работы (более подробно о конфликтах в образовательных учреждениях – в разделе 5.2.3 доклада). И здесь очень «плохую службу» сослужило происшедшее последние годы удаление из штатов многих образовательных учреждений детских психологов и социальных педагогов.

Анализ жалоб родителей на действия или бездействие педагогов показывает три основные причины:

- 1) недовольство родителей «недооценкой» его ребёнка со стороны учителя, либо «придирами» к нему;
- 2) непедagogическим поведением учителя (крики или рукоприкладство);
- 3) недостаточное информирование со стороны учителей или администрации о проводимых в учреждении изменениях, проблемах с учёбой их ребёнка и пр.

Также часто недовольство родителей вызывает как низкая профессиональная подготовленность многих молодых учителей или «отсталость» в знаниях учителей самого старшего поколения. И, действительно, уровень квалификации и профессиональной отдачи учителей по отдельным предметам вызывает обоснованные претензии. И у подобной проблемы есть причины как субъективного, так и объективного характера. Причём, причины объективного характера, как говорится, «налицо»: за последние годы множество образовательных учреждений «бросились» давать знания школьникам в «углубленном варианте», так что отдельные предметы дети начинают изучать раньше и в увеличенных объёмах, а это означает – большее число учебных часов по этим предметам, а следовательно, появляется необходимость в дополнительных ставках учителей.

Каким образом же руководству гимназии, лицея или школы с углубленным изучением отдельных предметов можно решить проблему заполнения учительских вакансий? Вариантов два – привлечь молодых специалистов или разделить дополнительные учебные часы между имеющимися учителями-предметниками. О том, что многие выпускники педагогических вузов не хотят работать в школе, общеизвестно. А поэтому непонятно, на что рассчитывают руководители общеобразовательных учреждений, которые ввели у себя углубленное изучение иностранного (как правило – английского) языка, если большинство молодых педагогов-«иностранцев» предпочитают трудоустройство в коммерческих структурах, удовлетворившись там даже должностью «секретарь руководителя», вместо работы по полученной специальности. Таким образом, при нехватке учителей руководству образовательного учреждения остается одно – распределение вакантных часов между имеющимися учителями, либо наём совместителей. Результат в обоих случаях один – снижение качества преподавания и невысокий уровень знаний у учащихся.

В качестве примера можно привести содержание одной жалобы, в которой сообщается, что в одной из екатеринбургских школ с углубленным изучением отдельных предметов родителей первоклашек убедили сдавать деньги за проведения занятий по английскому языку уже с 1-го класса, мол, во втором классе дети будут изучать язык уже за счёт бюджета. Каково же было удивление родителей через год, когда во втором классе уже при другом учителе выяснилось, что за весь год дети выучили на английском только несколько стишков и песенок, но не знали английского алфавита и не имели даже самого скромного словарного запаса.



Именно поэтому для многих родителей школьников выходом из ситуации становится привлечение репетитора, стоимость услуг которого колеблется в интервале от 500 до 1000 рублей в час.

Другую из резонансных проблем в современном общем образовании обозначила возникшая в сентябре в СМИ и Интернете дискуссия по поводу того, сколько дней в неделю должны учиться школьники (?). Для многих родителей стало шоком, что их «младшеклашки» стали учиться не просто во вторую смену, но и во вторую смену по субботам (!). Обращения родителей на эту тему в адрес Уполномоченного стали поводом для более глубокого разбирательства в этой проблеме, и первый вывод, который был сделан после детального изучения проблемы, – это то, что большинство родителей школьников просто не знают своих прав: они не знают того, что родительские комитеты могут реально влиять на внутреннюю политику учреждения (в т.ч. вопрос о переходе на 5-дневку), что можно вносить по их инициативе изменения в устав образовательного учреждения, что можно менять его специализацию (гуманитарную, техническую или стандартную) и т.д.

Именно это обстоятельство понудило Уполномоченного к размещению на своём сайте реплики «Имеет ли ребёнок право на защиту от экспериментов в образовании?». Повторим в настоящем докладе ряд выкладок и аргументов из этой статьи о возможности введения в общеобразовательных учреждениях пятидневки.

Как у нас обычно это происходит – мнения по введению пятидневной учебной недели у различных групп граждан разделились – кто-то «за», а кто-то «против», но прежде чем рассуждать об этой проблеме, необходимо ознакомиться с несколькими официальными документами.

Первым документом будет СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях», утвержденный 29.12.2010 года, в п. 10.5 которого устанавливаются следующие гигиенические требования к максимальным величинам недельной образовательной нагрузки:

Классы	Максимально допустимая недельная нагрузка в академических часах	
	При 6-дневной неделе, не более	При 5-дневной неделе, не более
1	-	21
2 - 4	26	23
5	32	29
6	33	30
7	35	32
8 - 9	36	33
10 - 11	37	34

А в п. 10.6. устанавливается максимальная дневная нагрузка:

- для обучающихся 1-х классов – не должен превышать 4 уроков и 1 день в неделю – не более 5 уроков, за счет урока физической культуры;
- для обучающихся 2-4-х классов – не более 5 уроков, и один раз в неделю 6 уроков за счет урока физической культуры при 6 дневной учебной неделе;
- для обучающихся 5-6-х классов – не более 6 уроков;
- для обучающихся 7-11-х классов – не более 7 уроков.

Как видно из этого раздела санитарных норм и правил, Роспотребнадзором РФ устанавливаются предельные дневная и недельная нагрузки для школьников, причем при пятидневной учебной неделе последняя уменьшается для всех учащихся 2-11 классов на 3 часа.

Теперь рассмотрим основные требования трех федеральных государственных образовательных стандартов, утвержденных приказами Министерства образования и науки РФ, – для начального общего образования (1-4 классы), основного общего образования (5-9 клас-

сы) и среднего (полного) общего образования (10-11 классы). Этими стандартами определены следующие условия:

- ◆ начальное общее образование – количество учебных занятий за 4 учебных года не может составлять менее **2 904** часов и более **3 210** часов;
- ◆ основное общее образование – количество учебных занятий за 5 лет не может составлять менее **5 267** часов и более **6 020** часов;
- ◆ среднее (полное) общее образование – количество учебных занятий за 2 года на одного обучающегося не может составлять менее **2 170** часов и не более **2 590** часов (не более 37 часов в неделю).

Таким образом, в указанных стандартах введена дифференциация по нагрузке. Если посчитать в сумме, то за 11 лет обучения количество учебных занятий не может составлять менее **10 341** часа и более **11 820** часов. Разница в длительности учебных курсов – **1 479** учебных (академических) часов.

Именно эта разница и будет мешать переходу на пятидневку. Дело в том, что специализированные общеобразовательные учреждения – гимназии, лицеи и средние общеобразовательные школы с углубленным изучением отдельных предметов – составляют свой учебный план, как правило, ориентируясь на максимально возможное количество учебных занятий, которое им необходимо для углубленного уровня изучения своих ведущих предметов и подтверждении своего статуса при лицензировании учреждения. **Но именно нагрузка – более 6 тыс. часов обучения для 5-9 классов и более 2,5 тыс. часов для 10-11 классов при ограничениях Роспотребнадзора в 6-7 уроков в день – не позволяет этим учреждениям перейти на пятидневку без изменения своего статуса.**

Исходя из вышеизложенного, напрашиваются следующие выводы:

1) переход на 5-дневную учебную неделю вполне возможен в обычных средних образовательных школах, но в отдельных случаях это может привести к переходу на учёбу в 2 смены из-за нехватки учебных помещений (аудиторий);

2) в общеобразовательных учреждениях с углублённым изучением отдельных предметов такой переход не возможен без сокращения объёма учебной программы и без изменения специального статуса учреждения.

Во втором случае сторонники перехода на пятидневку, безусловно, могут инициировать этот процесс, подняв данный вопрос на общешкольном родительском комитете, но смогут ли они добиться положительного результата при сопротивлении тех родителей, которые являются сторонниками углубленного обучения своих детей.

Развивая этот вопрос далее, необходимо отметить и ещё один важнейший аспект – насколько столь плотная учебная нагрузка уместна, и не влияет ли она на состояние здоровья наших детей? Ведь кроме занятий в школе детям еще нужно выполнить домашнее задание, а это тоже для самых добросовестных из них немалая рабочая нагрузка!

Роспотребнадзор РФ также устанавливает предельные затраты времени на выполнение домашнего задания, в частности, в статье 10.30 СанПиН 2.4.2.2821-10 установлены нормы: «Объём домашних заданий (по всем предметам) должен быть таким, чтобы затраты времени на его выполнение не превышали (в астрономических часах): во 2-3 классах – 1,5 ч., в 4-5 классах – 2 ч., в 6-8 классах – 2,5 ч., в 9-11 классах – **до 3,5 ч.**».

Сосчитаем все часы обучения учеников 10-11 классов (с переводом на астрономические) и сравним её с нагрузкой работающего подростка того же возраста – 15-17 лет. Получается следующая картина (рис. 18).

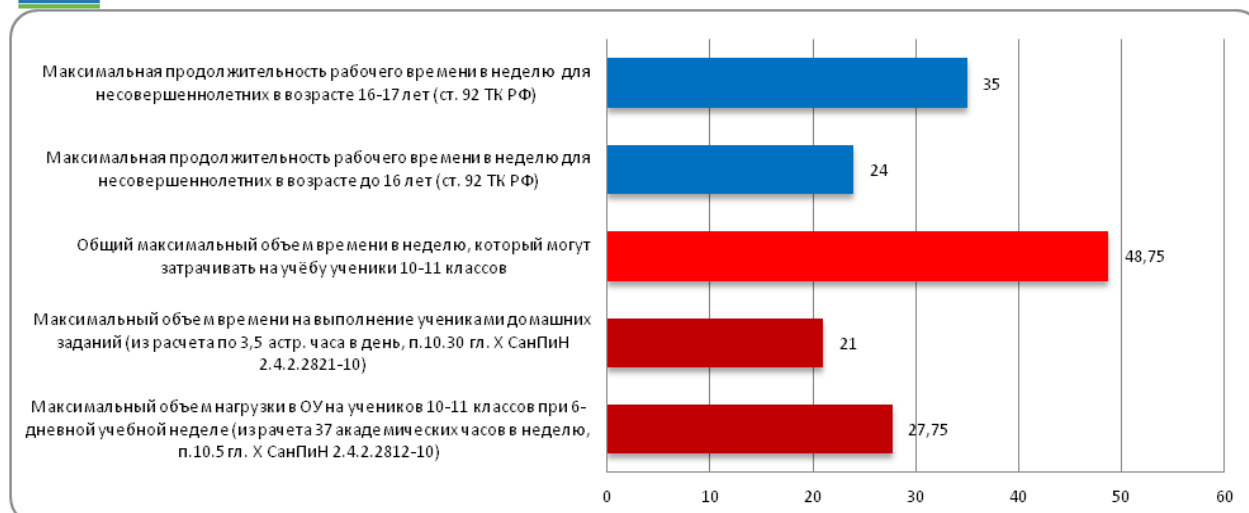


Рис. 18. Сравнение допустимых законодательством нагрузок на старшеклассников и работающих подростков

Итого, действующим российским законодательством допускается, что 15-летний ученик 10-го класса может иметь предельную недельную учебную нагрузку – **48% часа** (астрономических!), а его трудящийся сверстник – всего **24 часа**. Получается, что допустимая учебная нагрузка современного школьника является запредельной, между тем, даже у взрослых Трудовым кодексом РФ рабочая неделя ограничивается 40 часами.

Почему и как складывается учебная нагрузка у современных школьников, сравним ее с школьной нагрузкой советского периода (рис. 19).

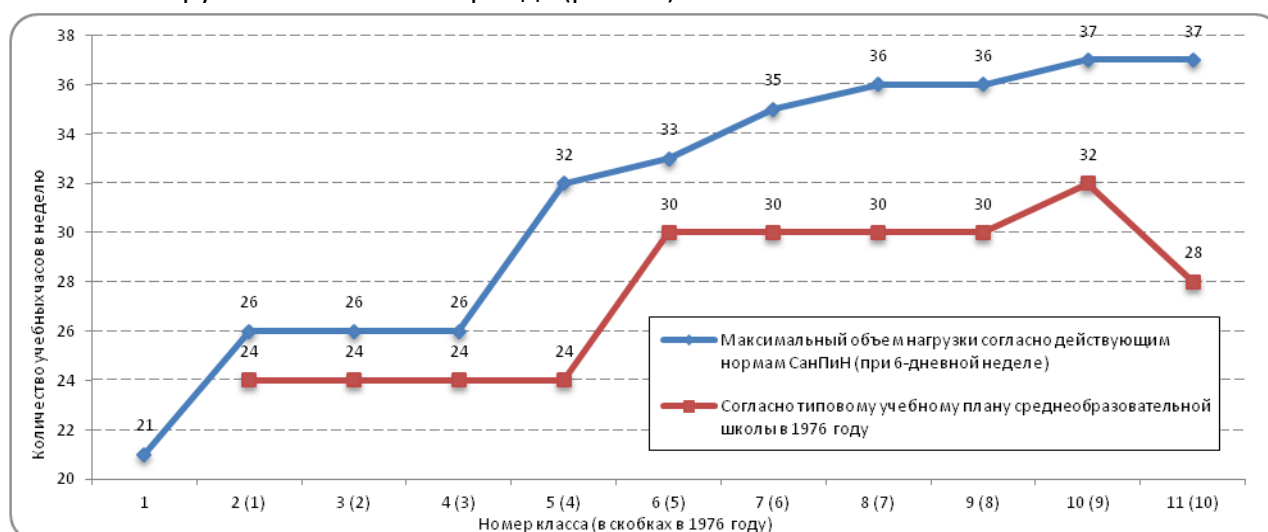


Рис. 19. Сравнение учебной нагрузки школьников в 2013 и 1976 годах

Если же сравнивать общую учебную нагрузку советского школьника с минимальной и максимальной нагрузками в современной российской школе (гистограмма, представленная ниже на рис. 20, более наглядно показывает увеличение учебной нагрузки на школьников на всех уровнях общего образования), то особенно увеличение заметно в старших классах, где в двухлетнем цикле обучения «углубленная» нагрузка возрастает почти на четверть.

Безусловно, конкретную оценку степени влияния возросшей учебной нагрузки на здоровье школьников могут дать только медики (хотя очевидно: чем дольше ребёнок сидит за учебным столом, то выше вероятность приобретения сколиоза, близорукости и пр.). Возможно, что в крайне организованной семье с опытными родителями ребёнок может успевать и успешно учиться с такой нагрузкой, и заниматься спортом в секции, но очевидно, что таких семей немного, а поэтому с большинством школьников, обучающихся в общеобразова-

вательном учреждении с углубленным изучением отдельных предметов, имеет место следующая картина:

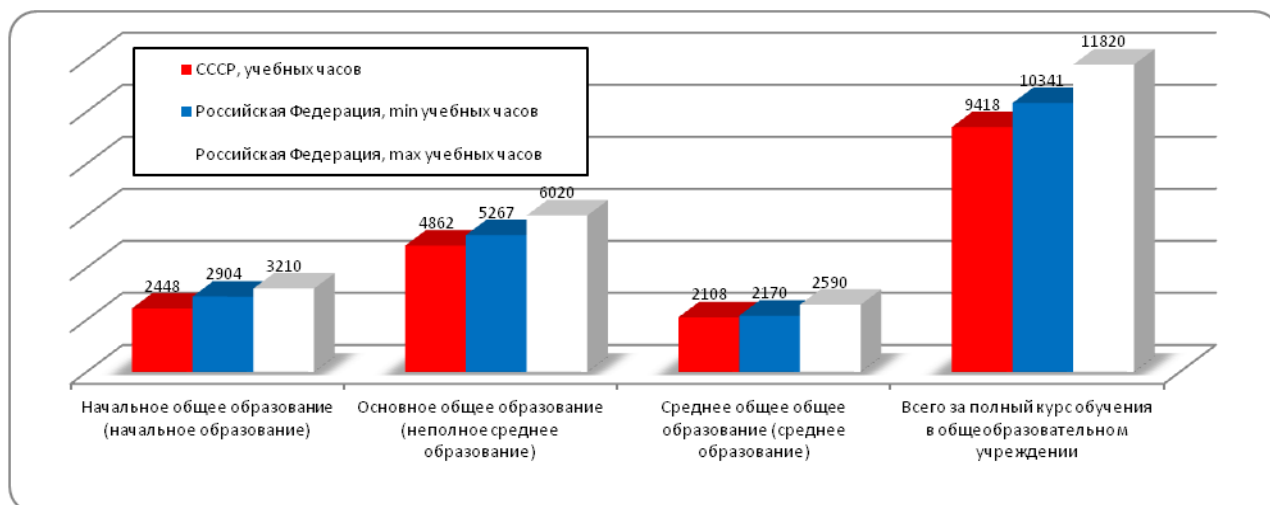


Рис 20. Сравнение объемов учебных программ для учащихся общеобразовательных учреждений в СССР и РФ

- 1) либо ребёнок учится добросовестно, но тогда такая большая нагрузка может негативно отразиться на его физическом и психическом здоровье;
- 2) либо ребёнок учится, как говорится, «с ленцой», без ущерба для своего здоровья, но тогда получается – зачем тратить огромные бюджетные средства на столь «углубленное изучение» предметов, если не всё ученье впровод?

Очевидно, что вопросы реформирования общего образования, оптимальной учебной нагрузки на школьников, как собственно, и повального «углубленного изучения» иностранных языков требуют серьезного разбирательства и общественного обсуждения.

21 ноября 2013 года на заседании Российского литературного собрания Президент России В.В. Путин обратил внимание общества на проблемы с изучением русского языка и литературы, сказав: «Ситуацию нужно исправлять, в первую очередь, пересмотрев программы преподавания литературы и русского языка, особенно в старших классах. Сегодня этим предметам отведено мало времени, несоразмерно их значимости». И это предложение нашло большой отклик, но, расширяя объёмы преподавания этих предметов, нужно ведь чем-то жертвовать? А жертвовать есть чем – ряд предметов, которые сейчас внедрили в среднюю школу, ранее начинали изучать только в высшей школе. Стоит ли опережать время и учить наших детей тому, что они могут прекрасно освоить уже немного повзрослевшие?

12 декабря в Послании Федеральному Собранию Президент страны поднял и другую проблему: «Уже сейчас занятия идут во многих школах в две смены: почти четверть российских школ, а в городах почти половина работает по такой системе, а в ближайшие 5–6 лет благодаря позитивной демографической динамике число школьников возрастет на миллион». Но почему количество школ, переходящих на обучение в две смены, возрастает? Разве демографический кризис уже перестал воздействовать на наши школы?

Более детальный анализ проблем современной российской школы дан Уполномоченным в репликах **«Имеет ли ребёнок право на защиту от экспериментов в образовании?»** и **«Почему в советской школе было мало репетиторов?»**, размещенных на его сайте, поэтому в настоящем докладе не имеет смысла всё повторять. Поэтому, если кратко обозначить причины проблем в современном общем образовании, то она заключается – в отсутствии муниципального заказа. Спрашивается, зачем Екатеринбургу нужно, чтобы 35% общеобразова-



тельных учреждений занимались обучением по углубленным программам¹³, а в них училось почти половина юных екатеринбуржцев. Неужели городу нужно столько учёных и разных «творческих личностей»? Кто ж тогда будет работать в реальном секторе экономики? И не получится ли так, что ребёнок, обучаясь сначала в общеобразовательной организации с углубленным изучением отдельных предметов, сформирует в себе завышенные ожидания, а затем после окончания вуза станет всего лишь очередным «мерчандайзером»?

Очевидно, что городу нужно немало квалифицированных рабочих, работников сферы услуг и пр., так нужно ли тратить столько средств на содержание такого количества «углубленных школ»? Для кого «кадры» готовим? Может все-таки лучше через обоснованный муниципальный заказ вернуться к взвешенной пропорции обычных и специальных школ и далее – к профессиональной ориентации на востребованные специальности.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Провести анализ структуры общеобразовательных организаций Свердловской области, определив рациональный и востребованной экономикой баланс между обычными общеобразовательными организациями и общеобразовательными организациями с углубленным изучением отдельных предметов, на основании которого подготовить рекомендации для муниципальных образований Свердловской области.

Главам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области:

2. Рассмотреть структуру муниципальных общеобразовательных организаций и с помощью муниципального заказа привести её в соответствие реальной потребности муниципалитета.

2.6. О ситуации с защитой ребёнка от информации, наносящей вред его нравственному и духовному развитию

2.6.1. Об угрозах и проблемах в обеспечении безопасного информационного пространства



Если проанализировать тот информационный поток, который сегодня идёт на ребёнка через Интернет и телевидение, то можно убедиться в том, что современную масс-культуру впору прямо назвать антисемейной. С экранов телевизоров и мониторов слышится пошлость, персонажи шоу-бизнеса в эфире делятся интимными подробностями своей жизни, которые никак не содействуют укреплению семейных отношений.

При этом распространяемая информация, в том числе и в виде рекламной продукции, электронных и компьютерных игр, видео- и аудио продукции, всё чаще оказывает на детей психотравмирующее и растлевающее влияние, побуждает их к рискованному, агрессивному, жестокому, антиобщественному поведению, способствует их виктимизации, облегчает их вовлечение в совершение преступлений и правонарушений.

Например, в ноябре 2013 года ученик 7-го класса одной из екатеринбургских школ принёс с собой самодельную дымовую шашку. Инструкцию по её изготовлению ребёнок нашел в сети Интернет. На перемене школьник передал шашку своему однокласснику, в

¹³ В Нижнем Тагиле общеобразовательных учреждений с углубленным изучением отдельных предметов всего 13%, хотя и это, наверное, тоже многовато.

кармане которого она и взорвалась. В результате, в отношении матери ребёнка возбуждено административное дело по части 1 статьи 5.35 КоАП РФ. Сам же виновник поставлен на учёт в комиссии по делам несовершеннолетних. Однако, откуда школьник мог подчерпнуть сведения по изготовлению взрывчатых веществ? Да всё из того же Интернета! Сегодня, если набрать в любом Интернет-поисковике словосочетание «как приготовить взрывчатку», можно увидеть следующую картину – см. рис.21.

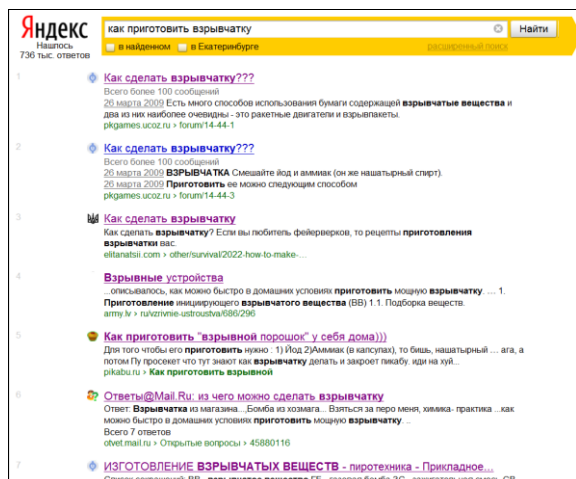


Рис. 21. Поиск рецептов в Интернете

нолетних пользователей ограничены в доступе к фиксированному, а 31% – к мобильному Интернету. Если говорить о технических средствах контроля использования телекоммуникационных услуг несовершеннолетними детьми, то 68% малолетних пользователей от них извлекли. Лишь в отношении 18% таких детей их родители применяют разработанные провайдером специальные детские тарифные планы с ограничением по доступу к веб-сайтам, а 10% – опции по определению местоположения телефона ребёнка.

Чем же занимаются дети в Интернете? Проведенный среди несовершеннолетних пользователей анонимный опрос говорит, что, как минимум половина из них просматривают запрещённые сайты, а каждый третий общается в чатах и социальных сетях. При этом, создавая аккаунт в социальной сети, подросток также должен знать и помнить, что всё, что он опубликует, может стать доступным не только его «друзьям» в сети, но и третьим лицам, которые могут использовать личные данные в корыстных целях.

В отношении социальных сетей родителям необходимо знать, что путешествия по ним может закончиться для ребёнка плачевно. Они рискуют стать жертвами хакеров, захватывающих контроль над компьютерами и использующих их веб-камеры для подглядывания. Большей частью это относится к молодым девушкам, изображения или видео которых могут продать на онлайн-овом «чёрном рынке» извращенцам, которые потом шантажируют своих жертв с целью склонения к сексуальной связи. Особенным спросом подобный «продукт» пользуется у педофилов – так как компьютеры у детей в спальне появляются теперь всё раньше. Кроме того, в социальных сетях велик риск познакомиться с умелым преступником, который может склонить ребёнка к противоправным действиям или воздействовать на него в корыстных целях. В последнее время именно социальные сети стали источником распространения порнографии.

Например, в 2013 году в Аппарат Уполномоченного поступило четыре обращения граждан, где указывались факты распространения детской эротки в группах социальной сети «ВКонтакте», при этом данные группы прикрывались безобидным названием «Детская

¹⁴ Опрос проведен 14.11.2013 года информационным каналом Subscribe.ru, посвящен родительскому контролю над использованием телекоммуникационных услуг детьми. Число опрошенных - 1826.



мода». Так же поступило два обращения о фактах свободного доступа, в той же социальной сети, к информации, явно носящей порнографический и гомосексуальный характер.



Рис. 22. Обложка игры Company of Heroes-2

Через Интернет идет и мощное пропагандистское воздействие, направленное на искажение исторической, политической и геополитической действительности. Причем учитывающее не только взрослую аудиторию, но и конкретно направленное на подростков, и это является элементом настоящей информационной войны против нашего государства и его подрастающего поколения. Так в июле 2013 года в России появилась в широком доступе игра Company of Heroes-2, которую выпустила канадская студия Relic Entertainment. Данная компьютерная игра

посвящена сражениям на Восточном фронте Второй мировой войны (рис. 22).

Как утверждали разработчики в аннотации к игре – «игроков ожидает увлекательная сюжетная кампания, в деталях рассказывающая о событиях Великой Отечественной войны». Однако игра канадских разработчиков оказалась с двойным дном: сверху – события героического прошлого советского народа, а ниже – отражение действий Красной армии, её бойцов и командиров, исключительно с негативной антигуманной стороны, извращение хода реальных исторических событий и боев, наклеивание на наших героических предков ярлыков «изуверов». В ходе игры, например, демонстрируется, как красноармейцы абсолютно бессмысленно сжигают из огнемётов дома с советскими жителями, сжигают заживо своих же солдат, облитых бензином и т.п.

Очевидно, что подобная «игра» может пагубно отразиться на воспитании и мировоззрении наших детей, на их осознании того, что мы – потомки Народа-Победителя, уважающие и гордящиеся подвигом и жертвой советских солдат, защитивших свою Родину и пол-Европы от нацистского нашествия. По этому поводу Уполномоченный обратился в прокуратуру Свердловской области и, благодаря активности Интернет-сообщества, удалось остановить распространение данной игры на территории России.

Приведенные выше примеры, это только часть «айсберга» под наименованием «угрозы информационного пространства для детей». Есть ещё и реклама, которая сегодня по видимому не может обойтись без полуобнаженных женщин, причем по любому рекламируемому продукту. Есть книги, фильмы и мультфильмы – некоторые из них даже взрослым вредно смотреть.

Как оградить ребёнка от всего этого? Конечно, принятый Федеральный закон №436-ФЗ, а также приказы Роскомсвязи дают определенный правовой инструмент для контрольных и надзорных органов. Однако развитие общедоступных средств связи, компьютеризация и относительно дешевизна доступа в Интернет, а так же «продвинутость» подростков делают вопросы обеспечения безопасного информационного пространства для несовершеннолетних с каждым днем все более и более сложными. Необходим поиск новых нестандартных решений и незамедлительная реакция государства и всего общества на возникающие информационные вызовы и угрозы.

С другой стороны, современные тенденции развития всего человечества требуют от молодого поколения знаний, навыков применения и понимания информационных технологий и жесткое ограничение использования сетевых ресурсов, накопленных человечеством и размещенной в мировой сети, сделает их в дальнейшем неконкурентоспособными, поэтому

на повестке дня остро стоит вопрос обеспечения баланса прав и законных интересов детей и их безопасности при погружении в современное информационное пространство.

Уполномоченный по правам ребёнка глубоко убежден, что ограждать детей от вредной информации должна, прежде всего, семья. Главное условие успеха – это опыт родителей. Им отследить, что делают дети в Сети, проще. И прежде всего родителям надо обращать внимание на то, что читают, с кем водят дружбу в Интернете дети.

В целях профилактики жестокого обращения с детьми, в том числе в семье, с 1 июня 2013 года, по инициативе Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, содействию и участию Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области и ряда исполнительных органов государственной власти в регионе развернута кампания против насилия и жестокости в СМИ, Интернете и других средствах массовой коммуникации. Эта кампания была поддержана всеми профильными областными ведомствами и уже реализуется в рамках утвержденных планов и программ. Кампания включает комплекс информационных, образовательно-просветительских, пропагандистских и организационных мер, направленных на поощрение развития механизмов саморегулирования, родительского и общественного контроля в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, формирование гражданской ответственности всех участников медиа-среды и стимулирование добровольного выполнения ими обязанностей по обеспечению информационной безопасности детей, недопущению оборота в доступное для детей время и в доступных для детей общественных местах материалов, содержащих изображения и (или) описания чрезмерного насилия, агрессии и жестокости, порнографию и другие опасные для детей виды информации, а также создание и выпуск в оборот информационной продукции, предназначенной для детей, учитывающей их возрастные особенности и потребности в доступе к информации, способствующей их полноценному развитию и воспитанию.

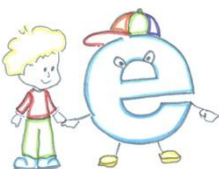
Остается надеяться, что её результаты позволят сделать информационное пространство Свердловской области чуточку безопаснее для наших детей.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

Инициировать проведение во всех общеобразовательных учреждениях Свердловской области тематические родительские собрания по проблемам ограждения ребёнка от информации, угрожающей его здоровью и обеспечению безопасности при использовании интернета, просмотра теле- и видеопроизведений, чтении литературы в целях побуждения родителей к организации контроля над этими процессами.

2.6.2. Об обеспечении «безопасного Интернета» в образовательных учреждениях



В ходе инспекции Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахова Свердловской области произошел конфуз, который выявил проблемы с обеспечением необходимого уровня информационной безопасности в образовательных учреждениях Свердловской области. При посещении им Малоистокского детского дома, который позиционировался как один из образцовых в регионе, и проверке работы Интернет-класса было обнаружено, что с компьютеров осуществляются регулярные посещения порно-сайтов и сайтов-знакомств (фото 10). Среди ссылок были такие, как «Запретное русское порно», «Я девушка, ищу парня, Свердловская область» и многие другие, в том числе и международные порносайты.



По итогам этого визита Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области была организована комплексная проверка данного образовательного учреждения, в ходе которой была осуществлена попытка проверить работу контент-фильтров, ограничивающих доступ к вредоносным сайтам, однако сделать этого не удалось – руководство детского дома решило проблему безопасного Интернета радикальным образом – отключив его.

Необходимо отметить, что в течение 2012-2013 годов специалисты Аппарата Уполномоченного, осуществляя проверки деятельности детских учреждений, неоднократно напоминали их руководителям и давали рекомендации по вопросам защиты детей от информации, несущей вред их нравственному и духовному развитию. Так в сентябре 2012 года, после проверки интернет-сайтов 130 школ, гимназий и лицеев Свердловской области, был издан специальный доклад Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области **«Об информационной безопасности на интернет-сайтах общеобразовательных учреждений Свердловской области»**, в котором было отмечено, что в 27% случаев на сайтах образовательных учреждений выявлены рекламные блоки с информацией для взрослых, а в 7% случаев – эти блоки несли информацию весьма сомнительного содержания.

Данный специальный доклад был разослан в Министерство общего и профессионального образования Свердловской области, Управление образования г. Екатеринбурга, главам муниципальных образований, в правоохранительные органы. В результате – Уполномоченный по правам ребёнка получил заверения от руководства органов образования, что всё будет исправлено, что рекламные блоки будут удалены. Повторная, меньшая по масштабу, проверка школьных сайтов тогда показала, что, действительно, обещание выполнено, это и было отмечено в ежегодном докладе Уполномоченного.

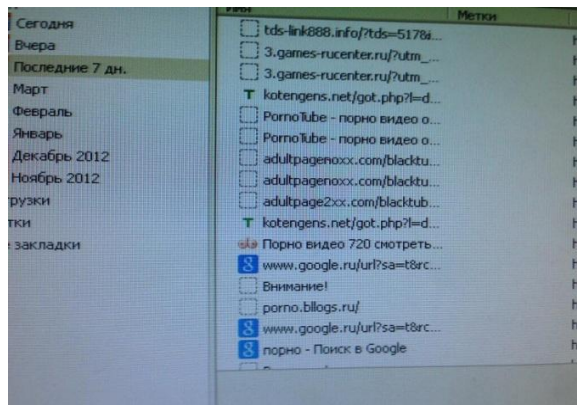


Фото 10. Результаты проверки Малоистокского детского дома



Рис. 23. Главная страница сайта СОШ № 6 г. Екатеринбурга

Однако, как показало время, таким заверениям полностью доверять нельзя. Новая проверка, проведенная уже в марте 2013 года, показала, что рекламные блоки с информацией сомнительного содержания на сайтах некоторых школ все-таки остались. Например, не закрыт старый сайт общеобразовательной школы № 6 г. Екатеринбурга, где в начале нового учебного

года можно было увидеть и такое (рис. 23).

В перечень проверенных в 2012 году учреждений попадала и школа №86 г. Екатеринбурга, где в тот момент всё было благополучно, но посещение этого сайта 29 марта 2013 года показало следующую картину (рис. 24).



Рис. 24. Страница сайта школы № 86 г. Екатеринбурга. В углу заголовок «Заниматься сексом долго не нужно» и пр.

Очевидно, что до руководителей органов и учреждений образования не доходит серьёзность и важность этого вопроса, и, Уполномоченному по правам ребёнка придётся работать в 2014 году индивидуально с каждым таким руководителем школы, привлекая органы прокуратуры и доводя дело до логического конца – привлечения виновных к административной или дисциплинарной ответственности.

В связи с изложенным, Уполномоченный по правам ребёнка предлагает следующее.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

Провести в 2014 году ревизию интернет-сайтов общеобразовательных учреждений и провести проверки соблюдения ими законодательства об обеспечении безопасности детей от информации, несущей вред их психическому и нравственному здоровью.

Глава 3. О защите материальных и жилищных прав ребёнка

3.1. О защите прав ребёнка на содержание и социальную поддержку

3.1.1. Об алиментных обязательствах родителей

В адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступает очень много писем от одиноких матерей по вопросам алиментов. И год от года их все больше и больше. Так согласно статистике в 2011 г. в Аппарат Уполномоченного с указанными вопросами поступило 30 обращений, в 2012 г. более 40 обращений, а в 2013 г. зарегистрировано 61 жалоба.

Вот пример одной из них:

«Доброе время суток. У меня есть дочь, Александра, 2001 г.р. Я получаю алименты в размере 3571 руб. на ее содержание. Но эта сумма составляет 50% от размера заработной платы бывшего супруга (т.к. выплачивает долг), следовательно, у него остается такая же сумма. Вопрос: на что он живет? Я разговаривала с сотрудниками фирмы ООО «Э...с», где трудится отец моего ребёнка, и узнала, что он получает зарплату в конверте. Подскажите, пожалуйста, что можно сделать в этом случае. Я являюсь сотрудником детского сада и состою на учёте, как малоимущая».

Обращения подобного содержания приходят почти еженедельно, и различается в них только сумма задолженности отца ребёнка. В приведенном случае «гигантский» размер



алиментов объясняется задолженностью отца перед дочерью, а не было бы её, Александра получала бы ежемесячно всего 1785,5 руб. Бывают еще более нелепые случаи, например: один из жителей Алапаевска выплачивает своему ребёнку аж 342 рубля в месяц!!! Видимо, этот горе-папаша официально оформлен на 0,25 минимальной ставки.

На 1 декабря 2013 года в Свердловской области в производстве Службы судебных приставов оставалось почти 25 тысяч исполнительных производств по взысканию алиментных обязательств. Долг таких должников достиг громадной суммы в 2,86 млрд рублей. В течение года приставами было возбуждено более 1,9 тысяч уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного статьей 157 УК РФ¹⁶, из них по 1 110 судом были постановлены обвинительные приговоры. Кроме того, судебными приставами было вынесено более 9,5 тысяч решений об ограничении выезда должников за границу, задолженность которых составила в общей сложности 1,9 млн рублей.

Уполномоченным предпринимались все возможные меры для оказания содействия заявителям, но надо сказать, эффекта от этого было немного.

Удаётся помочь только в тех случаях, когда по чьей-то вине затягивается исполнительное производство по решению суда о выплате алиментов. Например, за 2013 г. из 34 рассмотренных обращений Уполномоченного в прокуратуру, надзорным ведомством внесено 8 представлений. А безответственные отцы продолжают скрывать источники своих доходов, как от государства, так и от своих детей. Фактически в нашей стране наряду с «серыми» зарплатами процветают «серые» алименты! (см. реплику Уполномоченного «**"Серые алименты". Кто виноват и что делать?"**»).

Очевидно, что такие отцы прямо нарушают одно из главных прав своих детей – право ребёнка на содержание (ст. 80 Семейного кодекса РФ). В свою очередь, нарушение этого права тянет за собой и нарушения многих других детских прав – на здоровое и рациональное питание, на отдых, досуг и оздоровление, на дополнительное образование и т.д., ведь без достаточного содержания многие права ребёнка реализовать просто невозможно. Ведь только для того, чтобы собрать первоклассника в школу в 2013 году было необходимо от 11 до 20 тысяч рублей! А если ребёнок постарше?

Нельзя сказать, что государство ничего не пытается предпринимать для решения этой проблемы. Еще в 2012 году в стране стал активно подниматься вопрос о создании Алимент-

← Комментарий Уполномоченного

Решение проблемы выполнения алиментных обязательств родителей перед детьми видится в принятии следующих мер¹⁵.

1. В установлении минимального размера алиментов.

Минимальный размер алиментов должен быть не меньше уровня прожиточного минимума для того региона, где проживает ребёнок. Очевидно, что и этот прожиточный минимум не велик, но в любом случае это не тысяча-полторы рублей, как это сейчас часто бывает в «серых» алиментах. Никого не должно волновать, как этот безответственный родитель будет их зарабатывать – на одной-двух или трех работах, либо он все-таки легализует свой основной заработок.

2. В усилении социальной ответственности бизнеса.

Социальная ответственность бизнеса должна заключаться не только в «благотворительности, меценатстве и осознании работодателем ответственности перед своим коллективом», но и в решении проблемы «серых» алиментов с «серых» зарплат работников. Инициаторами в продвижении этой идеи могут стать общественные организации предпринимателей (работодателей) и союзы малого бизнеса.

¹⁵ С более подробным изложением этой проблемы и путями её решения можно ознакомиться на сайте Уполномоченного в реплике «**"Серые алименты". Кто виноват и что делать?"**».

¹⁶ Статья 157 УК РФ – злостное уклонение от уплаты алиментов.

ного фонда Российской Федерации. Идея отличная, и при её решении проблема содержания многих детей может существенно смягчиться. Но это коснется только тех детей, родители которых полностью уклоняются от содержания детей, т.е. так называемые «злостные уклонисты». А как быть с теми родителями, которые, реально имея неплохой заработок, путем различных комбинаций отчисляют свои детям на «законных основаниях» только крохотные суммы. На эти случаи деятельность Алиментного фонда распространяться, вероятно, не будет.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Законодательному Собранию Свердловской области:

1. Разработать поправки в федеральное законодательство, предусматривающие установление минимального размера алиментов, который должен быть не менее уровня прожиточного минимума для того региона, где проживает ребёнок и внести их на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации.

Правительству Свердловской области:

2. В рамках борьбы с «серыми алиментами» рассмотреть положительный опыт государственно-частного партнерства, реализуемого Уральской горно-металлургической компанией для создания благоприятных условий жизни, учебы, отдыха и работы семей своих сотрудников, как один из возможных критериев при предоставлении преференций крупным коммерческим организациям, работающим на территории Свердловской области.

Управлению Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области:

3. Рассмотреть целесообразность вынесения вопроса о выработке межведомственных координационных мер по сокращению задолженности по алиментным обязательствам на детей в Свердловской области на заседание совещательного органа при Губернаторе Свердловской области.

3.1.2. О нарушении прав ребёнка на социальное обеспечение

В трудную жизненную ситуацию семьи могут попасть по разным причинам: потеря одного из родителей, конфликты между супругами, проблемы в воспитании детей, трудное материальное положение, а также негативные привычки, свойственные некоторым родителям. И каждой семье необходимо оказать тот комплекс социальных услуг, который поможет ей преодолеть кризисную ситуацию. К сожалению, сегодня у многих родителей семейные ценности и традиции утрачены. Между поколениями часто возникает пропасть непонимания. Не семья, а современный мир жёстко диктует молодым людям свои правила. Дети, молодёжь, не имея жизненного опыта, поддержки со стороны взрослых, подчас остаются один на один со своими проблемами. И именно здесь необходима поддержка и помощь семье. Государство должно, так сказать, подставить «плечо», в виде социального сопровождения семьи, гармонизации отношений в семье и формирования позитивных, адекватных взглядов на жизнь.

За 2013 год к Уполномоченному по правам ребёнка поступило 33 обращения, касающихся проблем социального обеспечения, из них: по вопросам выплаты пенсий родителям детей-инвалидов – 4, содействия многодетным семьям в постановке на учет для улучшения жилья и получения необходимых справок – 6, невыплаты органами социальной политики различных видов пособий в связи с отсутствием необходимых документов – 2, остальные вопросы касались консультирования по различным формам социальной поддержки граждан в Свердловской области.



Работа над поступившими в адрес Уполномоченного обращениями позволила выделить одну из основных проблем, с которой столкнулись заявители в 2013 году. Заключается она в незнании законными представителями ребёнка определенного законодательством порядка совершения расходных операций при обращении в банк. Существующая нормативная база предусматривает ограничения по социальным выплатам, исходя из возраста несовершеннолетнего ребёнка. Поэтому при работе с данными обращениями родителям давались разъяснения и консультации об имеющихся правах и порядке их реализации. В случаях же, когда требования действующего законодательства не выполнялись со стороны сотрудников банка, Уполномоченному приходилось вмешиваться в проблемную ситуацию и оказывать содействие для её положительного решения.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение матери, воспитывающей ребёнка-инвалида по вопросу отказа сотрудниками одного из отделений Сбербанка г. Екатеринбурга выдать денежные средства в сумме, превышающей прожиточный минимум при наличии разрешения органа опеки и попечительства¹⁷. В ходе изучения имевшихся документов и доводов заявителя было установлено, что действия сотрудников Банка были неправомерны. В целях недопущения подобных случаев Уполномоченным в адрес Председателя Уральского банка ОАО Сбербанка направлено обращение о проведении разъяснительной работы с руководствами отделений Сбербанка.

Часть обращений по вопросам социального обеспечения было связано с просьбой оказания содействия в постановке на учёт и сборе справок, необходимых для участия в программе по жилью, либо предоставлению бесплатно земельного участка. В основном с такими просьбами обращались многодетные родители, поэтому, учитывая, что у многодетных семей зачастую нет денежных средств на получение необходимых справок, сотрудниками Аппарата Уполномоченного оказывалась необходимая помощь, которая заключалась в направлении запросов в управления социальной политики, органы БТИ и т.д.

Ряд обращений был вызван слабой работой органов социальной политики по информированию населения о правах на социальное обеспечение и порядке их реализации. В результате Уполномоченный и специалисты Аппарата часто выступали в роли консультантов. Так, бабушка ребёнка-инвалида, проживающая в отдаленном районе Северного управленческого округа, обратилась за помощью из-за проблемы неполучения памперсов в течение более 8 месяцев. В ходе проведенной работы по обращению были выявлены проблемы с финансированием данного расходного обязательства со стороны территориального отдела Фонда социального страхования, кроме того, был подключен Центр социальной помощи семье и детям по месту жительства семьи с целью оказания содействия по выходу из тяжелой жизненной ситуации, в итоге – проблема была решена.

Еще один пример: в адрес Уполномоченного обратилась жительница Екатеринбурга, воспитывающая троих несовершеннолетних детей, с жалобой на отказ Центра регистрации Кировского района в выдаче справки по месту жительства, который обосновал свой отказ тем, что право на получение справки имеет только собственник жилья, либо наймодатель. Поскольку заявительница не являлась собственником жилого помещения, а владелец жилья отказывался получать данную справку, то семья на протяжении нескольких месяцев не имела возможности реализовать свои права на получение мер социальной поддержки многодетным семьям. В ходе решения проблемы заявительницы было выяснено, что ошибку совершили сотрудники Центра, которые при отказе имели в виду справку о составе семьи, а не о месте регистрации. Уполномоченным по правам ребёнка было указано руководству Цен-

¹⁷ В соответствии с пунктом 1 статьи 37 Гражданского кодекса РФ «без предварительного разрешения органа опеки и попечительства опекун или попечитель вправе ежемесячно расходовать на содержание подопечного его денежные средства в пределах установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума на душу населения в Российской Федерации».

тра регистрации граждан на недопустимость таких действий и разъяснено, что волокита с её выдачей нарушает права детей, воспитывающихся в данной многодетной семье, и влечет за собой дисциплинарную и административную ответственность. В результате:

- ◆ заявитель уже на следующий день после обращения к Уполномоченному получила необходимую справку;
- ◆ была осуществлена постановка на учёт для устройства в детский сад новорожденного ребёнка заявительницы;
- ◆ специалистами Аппарата Уполномоченного была дана развернутая консультация заявителю по оформлению статуса многодетной семьи и по вопросам получения государственной социальной поддержки.

Однако бывают и другие случаи, когда родители занимают иждивенческую позицию и начинают требовать у государственных органов помощь, упрекают государство в бездействии и намерении изъять детей. Так случилось с женщиной, воспитывающей двух детей и прибывшей на территорию Свердловской области из московского региона. После её переезда из Московской области на Средний Урал администрацией г. Берёзовский была удовлетворена её просьба об оформлении регистрации на территории городского округа, а позже семье было предоставлено жильё с заключением договора социального найма на жилую комнату в 3-х комнатной квартире в пос. Островное. Однако вскоре было установлено, что в вышеуказанном жилом помещении семья не проживает, а арендует иное жильё в пос. Старопышминск по причине «отсутствия возможности самостоятельно перевезти мебель в пос. Островное». Узнав об этом, специалисты Аппарата Уполномоченного оказали содействие, договорившись с общественной организацией «Дорогами Добра» об оказании помощи в перевозке мебели. Помимо этого с Управлением образования Берёзовского городского округа был согласован вопрос о предоставлении её детям мест в детском саду в пос. Островное, а также совместно с администрацией пос. Островное был решён вопрос о трудоустройстве матери детей. По информации, полученной из Управления социальной политики по г. Берёзовский, женщина получила все предусмотренные законом виды социальной помощи: ежемесячное пособие на детей, пособие по уходу за ребёнком, социальное пособие малоимущим семьям, а в апреле 2013 года ей дополнительно была выплачена материальная помощь. Несмотря на предпринятые меры от переезда в квартиру пос. Островное, от устройства детей в детский сад, от предложенного варианта работы, а также сообщить адрес своего фактического проживания, заявительница категорически отказалась, заявив, что «намерена решать свои проблемы самостоятельно». Впоследствии женщина переехала с детьми в Пензенскую область Наровчатский район, а по последним данным – уже проживает, вероятно, в Липецкой области.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченный по правам ребёнка может дать следующие рекомендации.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству социальной политики Свердловской области:

Учитывая характер имевшихся в течение 2013 года проблем в вопросах социального обеспечения граждан, осуществить проверки состояния работы в территориальных управлениях социальной политики по информированию населения, в первую очередь, граждан, относящихся к категории «многодетные семьи», по вопросам имеющихся социальных льгот и порядка их получения.



3.2. О защите жилищных и иных имущественных правах ребёнка

3.2.1. О нарушении жилищных и имущественных прав детей

Анализ поступивших в 2013 году обращений граждан о нарушении жилищных и иных имущественных прав несовершеннолетних, в том числе детей-сирот, а также лиц, относящихся к вышеуказанной категории, свидетельствует о наличии проблем, имеющих в работе областных исполнительных органов и органов местного самоуправления, уполномоченных по решению вопросов в указанной сфере. Так количество жалоб на неправомерные действия государственных служащих в адрес Уполномоченного по правам ребёнка выросло в 2013 году по сравнению с предыдущим годом в два с лишним раза и составило 34 обращения. Большею частью они были вызваны претензиями к работе территориальных управлений социальной политики, и в частности, органов опеки и попечительства, связанных с нарушением жилищных прав обозначенной категории лиц.

По результатам рассмотрения каждого обращения были приняты меры реагирования в рамках исполнения требований закона, регламентирующего деятельность Уполномоченного по правам ребёнка. По пяти письмам обратившихся направлена информация в органы прокуратуры для принятия мер прокурорского реагирования, по всем остальным – подготовлены обращения в адрес глав муниципальных образований либо в территориальные управления социальной политики с целью урегулирования вопроса о восстановлении нарушенного права.

Всего в 2013 году на основании обращений Уполномоченного восстановлены жилищные права 9 выпускников госучреждений, относящихся к категории детей-сирот, путем обращения в суд территориальных управлений социальной политики. В результате, жилищные права восстановлены трём заявителям. По 4 воспитанникам территориальные управления социальной политики обращались с исковыми требованиями об определении статуса гражданина, а в 5 случаях – прокурор инициировал иски о возложении обязанности по обеспечению жильем. Кроме того, подготовлены три заключения Уполномоченного: по вопросам нарушения жилищных прав ребёнка-инвалида от 04.02.2013 года №058 и о ненадлежащей организации работы по защите имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Асбестовом и Алапаевском детских домах, соответственно, от 18.02.2013 года №059 и от 28.05.2013 года № 066.

В первом случае, в ходе личного приёма к Уполномоченному обратилась гражданка К., проживающая в р.п. Пышма Свердловской области, с просьбой об оказании содействия в положительном разрешении проблемы, связанной с предоставлением жилья её семье, имеющей ребёнка-инвалида у которого установлено заболевание в виде тяжёлой формы сахарного диабета. Из объяснений обратившейся следовало, что в связи с ухудшением здоровья дочери возникла срочная необходимость в проведении ей операции. Семья К-х вынуждены были продать свой дом, который на момент продажи находился в собственности колхоза. Вырученные от реализации дома деньги в полном объёме были потрачены на операцию ребёнку и последующее лечение. Однако процесс приватизации дома затянулся, и поэтому семья была снята с очереди на улучшение жилищных условий по льготным основаниям, так как фактически её глава числился в собственниках уже фактически проданного дома. Лишь в 2005 году удалось завершить процесс приватизации с определением долей на мужа и дочь, а государственная регистрация сделки купли-продажи описываемого объекта недвижимости состоялась только в 2010 г.

Анализ ситуации и представленных документов показал, что постановление Главы р.п. Пышма о снятии семьи с учёта, как нуждающихся в улучшении жилищных условий было

вынесено явно вопреки интересам больного ребёнка. При этом не был принят во внимание факт отсутствия намеренного ухудшения К-ми своих жилищных условий, поскольку данные действия они были вынуждены совершить под давлением жизненно необходимых обстоятельств.

Обжалование решения Администрации поселения в суде первой инстанции положительного результата не дало, как и его апелляционное обжалование. Поэтому, основываясь на определении Конституционного суда РФ № 746-О-О от 7 июня 2001 г., Конституции России, Конвенции о правах ребёнка, данное заключение было направлено в Президиум Свердловского областного суда с просьбой приобщить его к материалам гражданского дела и учесть изложенные в нём доводы при рассмотрении кассационной жалобы.

Особое внимание при защите прав ребёнка Уполномоченным уделялось отстаиванию законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, в рамках проверок сотрудниками Аппарата Уполномоченного Асбестовского детского дома и детского дома «Созвездие» (г. Алапаевск) были выявлены недопустимые упущения со стороны администрации учреждений по вопросам соблюдения жилищных и иных имущественных прав воспитанников.

Например, по результатам изучения личного дела на воспитанника Асбестовского детского дома Сергея Т. было выявлено, что имея статус ребёнка, оставшегося без попечения родителей, который ему установлен решением Асбестовского городского суда 30.03.2011 года – фактически ребёнок находится на государственном обеспечении с 04.03.2010 г. Учитывая, что мать его находится в розыске с 2010 года, что подтверждается соответствующими документами, а отец юридически отсутствует, ребёнок почти два года не получал на свой лицевой счёт денежных средств. Со стороны администрации принимались меры к сбору документов о признании матери Сергея Т. безвестно отсутствующей, что позволило бы в дальнейшем оформить пенсию по случаю потери кормильца, однако данная работа до логического конца доведена не была.

Похожая ситуация выявлена при проверке детского дома «Созвездие» в Алапаевске. По результатам изучения личного дела на воспитанника детского дома Александра Т. было установлено, что фактически ребёнок находится на государственном обеспечении в течение 7 лет. Мать и отец ребёнка лишены родительских прав и обязаны выплачивать в пользу сына алименты. Согласно постановлению судебного пристава-исполнителя отец ребёнка с 16.04.2012 г. объявлен в розыск, до настоящего времени его место нахождения не установлено. Аналогичная ситуация у несовершеннолетней Любви К., помещённой в детский дом в 2006 году: мать ребёнка не выплачивает алименты; имеются документы, подтверждающие её фактическое отсутствие с 2011 года. Данные обстоятельства позволяли администрации детского дома обратиться в суд в защиту прав воспитанников с заявлением о признании родителей детей безвестно отсутствующими, что позволило бы в дальнейшем приобрести право получения несовершеннолетними пенсий по случаю потери кормильца. При своевременности разрешения данного вопроса дети могли получать государственную поддержку в виде пенсии уже в течение года.

По результатам этих проверок Министерству общего и профессионального образования Свердловской области было предложено устранить имевшиеся нарушения, а также рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности руководителей Асбестовского и Алапаевского детских домов.

Рассмотренные выше проблемы характерны и для других аналогичных учреждений, поэтому Уполномоченный вынужден постоянно напоминать руководителям соответствующих



щих исполнительных органов, что в системе обеспечения имущественных прав детей указанные учреждения и органы опеки выполняют наиболее важную роль. Это гарант обеспечения законных интересов ребёнка и от качества их работы, внимательного и профессионального подхода к делу, напрямую зависят благополучие и судьба детей.

В 2013 году Уполномоченным по правам ребёнка была обозначена еще одна проблема, которая напрямую касается соблюдения интересов ребёнка на достойное имущественное содержание. Так, по результатам анализа положения семей с детьми было установлено, что в Свердловской области сохранились тенденции, свидетельствующие о снижении уровня доходов значительной части семей, имеющих двух детей и приближении их суммарного заработка к порогу прожиточного минимума. В то же время данная категория граждан не имеет право на большинство льгот, получаемых многодетными семьями, и не может позволить себе «лишние» траты на содержание или бытовые цели, балансируя на пороге неблагополучия. При этом в Свердловской области почти 550 тысяч домохозяйств с детьми моложе 18 лет, в которых воспитывается один или два несовершеннолетних ребёнка. И всего 28,4 тысячи домохозяйств, где воспитывается 3-е и более детей. При этом данные о количестве семей, имеющих двух детей найти не так просто, по крайней мере, в ежегодном докладе о положении семьи и детей в Свердловской области они не приводятся. Но по логике их не может быть менее 20% от всех домохозяйств, т.е. не менее 110 тысяч!

Данная ситуация усугубляется увеличением количества неполных семей, в которых мама, одна – без действенной поддержки отца, вынуждена воспитывать и содержать общих детей. При этом одинокой матери чрезвычайно трудно устроиться на работу с нормальным заработком, а в тех местах, где это удастся сделать, трудовое законодательство соблюдается работодателем зачастую формально. Например, в Свердловской области за счет фонда социального страхования оплачивается пособие по родам и беременности более чем 2/3 молодых мам. А это значит, что на момент ухода в декретный отпуск они не имели работы. И как много женщин, после такого отношения к себе со стороны работодателя решатся на вторую беременность? Происходит это, к сожалению, не только в частных коммерческих фирмах, но и в бюджетных организациях и на государственной гражданской и муниципальной службе, т.е. там, где права материнства, гарантируемые Конституцией РФ, должны соблюдаться в первую очередь!

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Организовать проверку квалификации, а при необходимости обучение сотрудников государственных казенных образовательных учреждений Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, непосредственно отвечающих за работу по обеспечению жилищных и иных имущественных прав воспитанников.

Министерству социальной политики Свердловской области:

2. Провести анализ положения семей (в том числе с одним родителем), имеющих двух детей (количество, материальное положение, проблемы с трудоустройством), особенно находящихся в «пограничном» финансовом состоянии в целях выработки мер по социальной поддержке и организации индивидуальной работы (в случае необходимости) с такими семьями.

3.2.2. О выселении из жилья семей с несовершеннолетними детьми



Одной из наиболее распространенных категорий дел, в которых чаще всего незащищенными оказываются интересы детей, являются дела о признании недействительными сделок с жилыми помещениями, либо о выселении семей, не выполнивших условия сделок об ипотечном кредитовании. Количество подобных обращений стало увеличиваться с каждым годом, а в 2013 превысило три десятка.

Подробный анализ каждого факта, сопоставление изложенных заявителем и установленных специалистами Аппарата Уполномоченного обстоятельств позволил сделать вывод о типичном характере причин данной проблемы.

Прежде всего, таковою является 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 ранее не спрогнозированных (пусть и по объективным основаниям) материальных затруднений.

Для примера: в июле 2013 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратилась многодетная семья из Екатеринбурга, сообщившая о том, что в целях улучшения своих жилищных условий ими был заключен договор ипотечного кредитования с одним из известных в Екатеринбурге банков. Однако в силу сложившихся определенных обстоятельств возникла задолженность по кредитному договору. Родители не устремились от исполнения обязательств по договору, продолжали регулярно выплачивать штрафы и проценты за образовавшуюся задолженность, хотя это резко ухудшило материальное положение семьи. С целью оказания помощи Уполномоченный обратился к руководству банка с мотивированным письмом (ходатайством) о рассмотрении возможности в реструктуризации этой семье выплат по кредитным обязательствам. Однако, предложенный заёмщику вариант с реструктуризацией долга им не помог. При описанных обстоятельствах Уполномоченному по правам ребёнка оставалось лишь дать гражданам подробную правовую консультацию в части дальнейшего обжалования имеющихся судебных решений в рамках гражданско-процессуального законодательства.

Данный случай не единичен, в качестве выхода из сложившихся трудных ситуаций подобных семей Уполномоченным в рамках оказания содействия законным представителям предлагалось временное размещение в центрах социальной помощи семье и детям и в отделении кризисного Центра для женщин, находящихся в трудной жизненной ситуации, общественной организации «Аистёнок». Следует отметить, что в ряде случаев Уполномоченному по правам ребёнка все-таки удавалось эффективно поспособствовать положительному разрешению проблем, но, к сожалению, в большинстве разбирательств правозащитные действия оказывались бесполезными, поскольку существующее законодательство призвано отстаивать, в первую очередь, интересы собственника.

В качестве другого примера можно привести сложную ситуацию, возникшую у многодетной семьи из Берёзовского городского округа. Вполне благополучная семья на основании разрешительных документов соответствующих органов поселилась в пустующем доме в период 90-х годов. В соответствии с судебным актом в рамках гражданского законодательства был установлен факт длительного, добросовестного, открытого и непрерывного владения и пользования недвижимым имуществом. Однако, в 2011 году объявились их родственники, претендующие на недвижимость, ранее принадлежащую дальним родственникам и оставшуюся им по наследству. К сожалению, этой семье не удалось отстоять свои права на жилой дом, все судебные инстанции приняли позицию объявившихся «наследников». В дальней-



шем при содействии специалистов Аппарата Уполномоченного был ускорен процесс сбора, подготовки и сдачи пакета документов в Фонд индивидуального жилищного строительства с целью постановки этой семьи на учёт в рамках программы по обеспечению жильём многодетных семей. Данной программой предусматриваются социальные выплаты для строительства и покупки жилых помещений многодетным семьям, признанными нуждающимися в улучшении жилищных условий либо получившим бесплатно в собственность земельные участки для индивидуального жилищного строительства.

Анализируя рассмотренные выше случаи следует отметить, что застраховаться от неожиданностей, которые людям преподносит жизнь, не всегда удается. И вполне благополучные и платежеспособные семьи могут в раз перейти в состояние неплатежеспособности и встать перед угрозой потери ипотечного жилья, но в любом случае граждане должны чётко понимать все риски и последствия, в первую очередь для своих детей, с которыми они могут столкнуться оформляя ипотеку.

В связи с вышеизложенным Уполномоченный по правам ребёнка рекомендует следующее.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области совместно с Министерством социальной политики Свердловской области и во взаимодействии с банковским сообществом Свердловской области:

Организовать на постоянной основе активную разъяснительную работу с родителями, имеющих детей и предполагающих взять ипотечный кредит в кредитно-финансовой организации, о последствиях несоблюдения условий заключенного договора.

Глава 4. О защите прав и законных интересов детей, находящихся в трудной жизненной ситуации

4.1. О реализации прав детей с ограниченными возможностями здоровья



В настоящее время образование детей с ограниченными возможностями здоровья является одной из актуальных и дискуссионных проблем современного образования. Препятствиями к получению детьми качественного образования являются различные ограничения, так или иначе связанные с неравенством инвалидов, а поэтому это стало одним из направлений деятельности Уполномоченного по правам ребёнка.

Всего в 2013 году в адрес Уполномоченного поступило 14 обращений по вопросам организации обучения детей ограниченных возможностей. Традиционно основной проблемой является некомфортность среды для обучения этой группы детей, которая выражается в отсутствии или недостатке специальных технологических приспособлений, в ограниченности специальных образовательных программ. Постепенно усиливается и новая проблема, вызванная интенсивным сокращением числа специализированных школ-интернатов, где дети ранее находились в привычной и удобной для них среде.

Последний такой случай произошел в Среднеуральске, где родители учеников коррекционной школы-интерната обратились к Уполномоченному по правам ребёнка в связи с планируемым её закрытием. Уполномоченным было предложено Министерству общего и профессионального образования Свердловской области провести встречу с родителями и сотрудниками школы, с приглашением представителя администрации городского округа. По результату обсуждения проблемы было принято решение о сохранении школы и продолжении обучения детей с ограниченными возможностями здоровья.

Другая проблема, с которой пришлось разбираться Уполномоченному, касалась отсутствия взаимопонимания между администрацией учебного заведения и родителями детей. Так в адрес Уполномоченного несколько раз поступали обращения гражданки Б. по вопросу организации образовательного процесса в школе-интернате №17, где училась её дочь. В процессе работы по данным обращениям к ней привлечены сотрудники управлений здравоохранения и социальной политики. Совместными усилиями сложный конфликт был разрешён, а ребёнок переведён в другое специализированное учреждение, согласно заключению психолого-медико-педагогической комиссии.

Оценивая ситуацию в целом, можно констатировать, что в настоящее время существующая система специальных учебно-воспитательных учреждений для детей с ограниченными возможностями здоровья идет по пути постепенного устранения различий между общеобразовательной и специальной школой. В этой связи повышается роль инклюзивного образования, позволяющего существенно сократить процессы маргинализации детей с ограниченными возможностями здоровья и способствующего расширению доступности получения ими образования.

С тенденцией развития инклюзивного образования в общеобразовательных школах сочетается усиление неоднородности состава учащихся по уровню их умственного, речевого и, в целом, психического развития. Пока это существенно затрудняет адаптацию как детей условно здоровых, так и детей с ограниченными возможностями, возникают дополнительные, возможно непреодолимые трудности в реализации индивидуального подхода педагогов к учащимся в процессе их обучения, воспитания и развития, не позволяющие в полной мере реализовать принцип дифференцированного, по-настоящему индивидуального подхода к каждому учащемуся. Поэтому инклюзивное образование должно создать в образовательном учреждении такие условия, которые бы отвечали специфическим особенностям той или иной категории не учащихся детей.

Для преодоления имеющихся проблем областные исполнительные органы, органы местного самоуправления в Свердловской области и общеобразовательные учреждения уже сейчас должны решать следующие задачи:

- ◆ разработать и принять нормативные правовые акты на уровне региона и муниципалитетов по обеспечению процесса инклюзивного образования детей с ограниченными возможностями здоровья в системе общего образования;
- ◆ обеспечить образовательный процесс профессионально подготовленными педагогами общего образования и специалистами сопровождения, способными реализовать инклюзивный подход;
- ◆ продолжить процесс создания «безбарьерной» образовательной и социальной среды инклюзивного образования;
- ◆ разработать научно-программно-методическое обеспечение инклюзивного образования (учебные планы, учебные программы (их варианты), при необходимости – специальные учебники и рабочие тетради, учебные пособия для самого ученика);
- ◆ создать условия использования возможностей дистанционного образования;
- ◆ обеспечить межведомственное взаимодействие и социальное партнерство между организациями, учреждениями, ведомствами, обеспечивающими психолого-педагогическую и социальную поддержку детей данной категории;
- ◆ обеспечить организацию взаимодействия учреждения с семьей, воспитывающей ребёнка с ограниченными возможностями здоровья.

Для успешной реализации этих задач Уполномоченный предлагает следующее.



Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

1. Рассмотреть возможность и целесообразность создания специального исполнительного органа (подразделения), отвечающего за выявление, учёт, мониторинг, информационное сопровождение семьи ребёнка-инвалида, составление «дорожной карты».
2. Принять меры по налаживанию межведомственного взаимодействия организаций различного профиля (медицинские учреждения, социально-психологические центры, реабилитационные центры, педагогические учреждения) в процессе реабилитации и абилитации ребёнка-инвалида.

4.2. Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

4.2.1. О состоянии системы воспитания в детских домах и приютах

Сегодня государство, уделяя значительное внимание проблемам семьи, делает ставку на укрепление её позиций в обществе, на возрождение традиционных духовно-нравственных ценностей в сфере семейных отношений. Приоритетом государственной политики в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является обеспечение права каждого ребёнка жить и воспитываться в семье. На это направлены основные усилия власти и это реалии сегодняшнего дня. Это способ уйти от той системы воспитания, которая существует в казенных учреждениях и никогда не заменит ребёнку семью!

При этом результаты посещений Уполномоченным по правам ребёнка детских домов и социальных центров и итоги проверок специалистами Аппарата Уполномоченного этих учреждений указывают на наличие ряда серьёзных проблем, основной из которых является состояние системы воспитания. Несмотря на тот факт, что с материальной точки зрения указанные учреждения сегодня практически не испытывают серьёзных проблем, и даже готовы делиться той спонсорской помощью, которую им оказывают предприятия и организации Свердловской области, с другими малоимущими, уровень социализации воспитанников детских домов и приютов, степень педагогической «запущенности» и асоциального поведения значительно выше, чем среди их «домашних» сверстников.

В чем причина? Сходу дать ответ на этот вопрос нельзя. Но, безусловно, рассматривать его нужно с двух позиций: это и то воспитание, которое ребёнок получил ранее в семье, и та система воспитания, которая существует в детских домах. Попадая в детский дом, дети быстро копируют ту модель в своем поведении, которую они видят ежедневно – контакты, основанные на подчиненности, жесткая вертикаль зависимости от старших, доминирование авторитарной системы управления. Взрослые ориентируют ребёнка на абсолютную дисциплину, на подчинение и выполнение требований взрослых. Всё это лишает детей необходимости самостоятельно планировать и контролировать свое поведение, формирует привычку к пошаговому выполнению чужих указаний.

Не правда ли, напоминает в чем-то содержание в условиях ограничения свободы? А тут еще «помогает» негативный опыт проживания в асоциальной семье. При этом жёсткая административная система взаимоотношений в детском доме, не основанная на добрых и дружеских отношениях, способствует формированию у него соответствующей модели поведения на всю жизнь. Плюс ко всему, современные детские дома это не «Республика Шкид», да и преподаватели там такие, как Макаренко, редко встречаются. Поэтому воспитанные в детском доме дети чаще всего не приучены к труду и не хотят работать. Они знают, что их накормят и оденут – «государство обязано!». У них нет необходимости себя обслуживать, а

порою это и запрещено. Например, воспитатели не имеют права привлекать ребёнка к помощи на кухне – это не допускается нормативами по гигиене и технике безопасности. В результате дети растут иждивенцами – не умеют ни готовить, ни убираться, ни зашить свои вещи. И это не просто лень – искажается склад личности, способность принимать решения.

В старших классах сиротам начинают читать лекции об их правах, объясняя, что они имеют право на жильё, на двойное образование, на пособие, но знание своих прав имеет и оборотную сторону – прививаются завышенная самооценка, знание прав и отказ от обязанностей. Так что, когда ребёнок выходит из детдома, он совершенно не приспособлен к жизни. Он получает квартиру, но не может жить один – в детском доме в комнате с ним всегда проживало ещё несколько детей. Ребёнок никогда сам не ходил в магазин для покупки продуктов первой необходимости. Выпускник детдома не знает, как расходовать деньги, не разбирается в людях и ничего не знает о нормальной жизни в семье.

Абсолютное большинство выпускников получают направления в учреждениях начального и среднего профессионального образования. При этом только порядка 40% выпускников продолжают своё обучение, а около 30% – официально вообще нигде не учатся и не работают¹⁸. Но, даже получив профессию, они не спешат устроиться на работу, а проживают те средства, которые у них были на счету по выпуску из детского дома. При этом наблюдается парадоксальная картина: выйдя из детского дома и получив жильё в одном доме, дети продают «лишнюю» жилплощадь и селятся по несколько человек в одной квартире. Такая непригодность к самостоятельной жизни, иждивенчество, влияние жесткого воспитания часто приводят их на скамью подсудимых, к алкоголю, наркотикам или проституции.

Уполномоченным по правам ребёнка, с целью получения объективной информации о ситуации в детских домах Свердловской области, был реализован совместно с НП «Семья детям» общественный проект «"Нет" насилию в отношении детей». В рамках проекта проведены интервью большого числа выпускников детских домов. Анализ этих бесед во многом подтвердил те выводы, которые делали сотрудники Аппарата Уполномоченного по результатам собственных проверок учреждений.

У детей существуют особые правила существования в детском коллективе, свои законы, своя среда, в которую взрослые, как правило, не допускаются. Поэтому у детского дома два лица: официальное – это когда проверяющим показывают различные поделки детей, фото воспитанников, завоевавших какие-нибудь призы или даже поступивших в ВУЗ; и второе лицо – «ночной беспредел "старшаков"», пьянки воспитателей и самих воспитанников, драки и побеги, насилие в отношении воспитанников и наоборот. При этом попытки вынести конфликты на всеобщее обсуждение подавляются самой системой. Нежелание «выносить сор из избы» порою принимает неестественные формы и наносит непоправимый вред авторитету руководства детского дома и извращает саму систему воспитания. Вот признание воспитанника одного из детских домов Свердловской области: *«Со мной в детском доме старшие ребята обращались «подай, принеси». Там когда я жил, один взрослый (старший), он меня заставлял стирать носки. Я ему ответил – нет. Он меня избил. Я сразу вызвал милицию и все. Все воспитатели говорили: «Да нет, не вызывай, не вызывай». Но я вызвал, она приехала. Они спрашивают: «Кто тебя так?» Я показываю на него. Он отпирался. Его защищали, защищали (директор и воспитатели). Я думаю, что они следили плохо за старшими, воспитывали плохо. Поэтому это случилось».*

Ниже, на основе высказываний выпускников детских домов и приютов дана характеристика некоторым элементам системы воспитания, которая фактически существует сегодня в

¹⁸ По результатам общения Уполномоченного и специалистами Аппарата с выпускниками детских домов 2009-2013 годов, изучения карточек постинтернатного сопровождения.



ряде учреждений. Конечно, специфика работы Уполномоченного направлена на защиту прав и законных интересов детей, вследствие чего он обязан выявлять в основном негативные моменты, а поскольку они есть, то молчать о них нельзя:

1) О воспитателях¹⁹:

- «Воспитателям некогда за нами много следить, им надо план писать еще что-то. У них много дел было. Сами должны были разбираться».
- «Воспитатели хорошие были. Воспитали так нормально. Я не бухаю каждый день, курить-то курю, наркотики не употребляю».
- «Воспитатели делали вид, что поддерживали. Так-то им безразлично. Они должны тебя выслушать, но так-то я понимаю, что им безразлично. Не всем, конечно».
- «Не нравилось то, что были такие воспитатели, которым уже надоело работать с детьми, они могли накричать на тебя, ударить».
- «У них там дружный коллектив, сядут, как начнут чаи гонять. Либо у нас вообще такое было, они там какие-то праздники устраивали, был актовый зал, закрывают двери и начинают квасить. А мы чем хотим, тем и занимаемся. Квасят даже те, кто на смене, даже те, кто ночью должен оставаться. Они потом просто спать ложились, а чем мы занимаемся в комнате дружной компанией, неважно никому».
- «Воспитательница на младшей группе которая говорит: «Ты мне поясни». Я ей пояснила, та меня ударила. Я, недолго думая начала с ней – она пощечину, я ей пощечину, она мне пощечину, я ей пощечину. Она мне сильнее и я ей сильнее».

2) О старших воспитанниках:

- «Она (воспитатель) к нему подошла – сказала, иди спать, тот отказался. Она подошла и его за ноги с дивана стянула. Он начал с ней драться».
- «Они (воспитатели) старших сами боялись, старались меньше внимания на них обращать, хотели, чтобы они быстрее выпустились».
- «А старшие били? – Да. Они что дисциплину устанавливали или что? – Да, иногда помогали воспитателям».
- «Взрослые дети обязательно как-то подшучивали, издевались, были доминирующие дети. А воспитатели как на это реагировали? Никак не реагировали, они этого не замечали. «Старшаки» держали дисциплину, и воспитатели об этом знали».
- «Грубишь, например. Не следишь же за своим языком, когда маленький. Сказал, сматерился, воспитатели говорили, что еще раз такое и старшему скажем. И как старшие с этим справлялись? Подходят в грудь тебе и все. Понял? Не понял – еще раз. Но главное, чтоб никто не видел».

3) О взаимоотношениях в детском коллективе:

- «Чтобы получить уважение, нужно быть сильным, кому-то где-то двинуть. Можно общаться, друзей много иметь».
- «Я забирал у него (у другого воспитанника) деньги, что ему могло бы помочь в этой ситуации? Постоять за себя, подраться, быть более уверенным. Он мог бы найти друзей, которые припугнули бы меня. Но он ничего не сделал. Теперь он "чмо"».
- «Я с мальчиками общалась на равных, пошли где-нибудь, побили друг друга, просто подрались в шутку. Да я дралась с мальчиками. Меня в детском доме изначально били мальчики старшие, получала больше чем остальные. Вот провод висит, удлинитель, я иду, запнулась, провод вырвала, у них музыка перестала играть – на! получай! Били сильно, учитывая то, что я была маленькая, худенька девочка меня можно было бить».
- «Ты будешь считаться крутым, если будешь пить, курить, с воспитателями ругаться, материться на них. Тебя будут бояться, потому что ты общаешься с воспитателями и расположение у тебя в детском доме круче, чем вообще у кого-либо».

¹⁹ Из интервью бывших воспитанников нескольких приютов и детских домов Свердловской области.

«А мог кто-нибудь попросить помощи у воспитателей? – Да, но это считалось плохо. Старались не включать воспитателя в свои дела. Те, кто доносили, им хуже жилось».

4) Об общей ситуации в детском доме:

«Могли выпить пива и вылезти из окна. С сигаретами уже воспитатели бороться устали: "Не курите уже при нас что ли, если курите, идите за территорию покурите"».

«Можно было выпить, а потом если тебе так захотелось на пьяную голову что-нибудь. У нас там девочка была такая любвеобильная. К ней мальчики домашние приходили».

«Дрались там, собирались толпой, толпа старших, делились на ровные команды. Вперемешку, ну там группами большинство. Группа 2, например против первой. Дрались почти в полную силу, только не в лицо. А воспитатели видели это? Да, но никто же не ревел».

«Девки, они там сами собой. Такого ничего не было. Нам они не нравились, мы про них все знали. Вместе выросли, что мне кто-то из них может понравиться? Просто за ними приезжали парни, они в окно выпрыгивали и уезжали. И воспитатели знали».

5) О результатах системы детдомовского воспитания:

«У меня нет доверия к старшим. А с чем это связано? С воспитанием, наверное».

«К самостоятельности меня вообще не подготавливали».

«На чём я был воспитан, на том и я воспитывал».

Возможно, кто-то из сотрудников учреждений для детей-сирот узнает свой детский дом или социальный центр, и это станет поводом задуматься об изменении своего отношения к ситуации в нём или о смене места работы.

Изложенное выше, является основанием задуматься о том, насколько сегодня официальное лицо детского дома соответствует его внутреннему содержанию. И о том, что, наверное, пора перевести в практическую плоскость проблему кадров для учреждений для детей-сирот. Наверное, проще больше заплатить за подготовку и содержание квалифицированных педагогов-воспитателей, чем потом государству и обществу содержать тунеядца или преступника.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Создать в структуре исполнительного органа рабочую группу, включающую в себя специалистов различных профилей для проведения комплексных проверок детских домов Свердловской области в целях устранения негативных факторов, препятствующих гармоничному воспитанию детей.
2. На основании проверок подготовить предложения по реформированию системы воспитания учреждений для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе системы подготовки кадров, отбора кандидатов на должности воспитателей, развития воспитанников и повышения уровня безопасности их жизнедеятельности.

4.2.2. О постинтернатном сопровождении выпускников учреждений для детей-сирот и их жилищно-бытовых проблемах

Начало взрослой самостоятельной жизни – непростое время для любого молодого человека. Неопытность порождает ошибки, которые могут сказываться на всей последующей жизни. В это время очень важно иметь близкого человека, к которому можно обратиться в трудном случае, который поддержит и подскажет правильный выход. Детям-сиротам – выпускникам детских домов приходится выходить во взрослую жизнь раньше, чем ребёнку из семьи. Большинство из них выпускается из детских домов в возрасте 15-16 лет. Покидая его, эти молодые люди, по сути – совсем ещё дети, оказываются неготовыми к жизни. Это проис-



ходит из-за того, что большинство выпускников учреждений для детей-сирот оказываются недостаточно адаптированными к самостоятельной жизни. Поэтому необходимо, хотя бы, первое время (2-3 года) после выхода из детского дома оказывать воспитанникам поддержку в виде постинтернатного сопровождения, которое поможет им успешно адаптироваться в новой социальной среде, выстроить конструктивную стратегию самостоятельной жизни, создать новые и крепкие социальные контакты.

Сегодня вопрос о постинтернатном сопровождении остается открытым. Проблемы выпускников детских домов показывают, что сироты, переступая за порог казенного учреждения, нуждаются в сопровождении, включающем содействие в решении их жилищных, правовых, социальных и многих других вопросов. Отсутствие значимых людей, под контролем которых они находились долгие годы, невозможность очень быстро адаптироваться к одиночеству, сложности в устройстве на работу, учёбу, потеря взаимоотношений с родственниками и прочее – все эти трудности должны компенсироваться вниманием их бывших наставников.

Наблюдения за судьбой выпускников показали, что какие бы комфортные условия не имело учреждение для детей-сирот, сама система такого проживания формирует стойкий комплекс иждивенчества, провоцирующий следующие проблемы:

- ♦ в области жилищных вопросов – проблемы с непригодным для проживания жильём, проживание в неблагоустроенном общежитии, невозможность совместного проживания с бывшими родственниками-алкоголиками, вопросы расширения жилой площади; с ликвидацией образовавшейся задолженности по оплате жилищно-коммунальных расходов и оформлением субсидий; проблемы с разделением лицевого счета по оплате за жилье с совместно проживающими гражданами, сформировавшими задолженность по оплате за жилье;
- ♦ в получении профессионального образования – не соответствие требований выбранной специальности состоянию здоровья обучающегося; разочарование в выборе специальности (как следствие – отсутствие сознательной мотивации к обучению, пропуски занятий и пр.); отсутствие общежития по месту учёбы;
- ♦ в трудовой деятельности – выпускники не мотивированы на работу, не способны соблюдать режим труда и отдыха, для них характерны низкий уровень персональной ответственности, завышенные требования к уровню заработной платы; не способность защищать свои личные и профессиональные интересы из-за незнания трудового права;
- ♦ в оформлении документов – не умеют оформить документы, необходимые для получения статуса матери-одиночки (г. Кушва, обратилась молодая мама из категории детей-сирот, у которой за время обучения в профессиональном училище родилось 2 детей, мать осталась без пособий на рождение первого ребёнка, и только после вмешательства Уполномоченного получила пособие на родившегося второго ребёнка и оформила детское пособие на обоих малышей), для получения иных выплат, пособий и льгот;
- ♦ в создании и развитии внутрисемейных отношений – не владеют знаниями и опытом проживания в семье, у них не сформирована ответственность за свою семью.

Во всех детских домах Свердловской области сегодня формально созданы службы сопровождения постинтернатной адаптации выпускников данных учреждений. Однако материалы проверок, осуществленных в течение 2013 года специалистами Аппарата Уполномоченного, позволяют сделать вывод о том, что не во всех из них эти службы работают должным образом. Хорошо организовано постинтернатное сопровождение в Первоуральском и Тавдинском детских домах, но в большинстве других учреждений эти службы созданы только на бумаге. Большей частью, те проблемы, которые испытывают выпускники детских до-

мов «во взрослой жизни», были выявлены Уполномоченным и специалистами Аппарата из личных общений с ними. Так, во время каждого своего посещения детского дома Уполномоченный в обязательном порядке просит предоставить ему документы по организации и ведению постинтернатного сопровождения. После чего берёт сотовый телефон и звонит (если в карточке сопровождения есть номер его телефона) выпускнику. Во время разговора и является, насколько формально работает детский дом со своими питомцами.

Всего Уполномоченный и сотрудники Аппарата посетили в отчётном году 10 детских домов. Показательным примером в этой связи стал Малоистокский детский дом, по результатам посещения которого и организованной впоследствии проверки Уполномоченным было подготовлено заключение, один из разделов этого которого был посвящен постинтернатному сопровождению. В ходе проверки этого детского дома было предложено представить информацию о ходе выполнения рекомендаций Минобрнауки РФ от 01.03.2011 г. № 06-369 по реализации мероприятий по социальной адаптации выпускников учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В рамках данных рекомендаций в Малоистокском детском доме приказом директора было утверждено «Положение о службе постинтернатного сопровождения». В соответствии с пунктом 1 данного Положения – постинтернатное сопровождение выпускников осуществляется до достижения ими возраста 18 лет (!). Ранее в утвержденной приказом директора Программе социального сопровождения выпускников детского дома устанавливался иной возраст для детей-сирот и детей, оставшихся без родителей – от 16 до 23 лет. Фактически указанным выше Положением из под внимания учреждения был исключен наиболее нуждающийся в наставничестве контингент бывших воспитанников детского дома в возрасте 19-23 года (!).

В отношении детей, окончивших 9 классов, обратил на себя внимание тот факт, что все воспитанники детского дома, выпущенные в 2010 (3 человека), в 2011 (6 человек) и в 2012 году (7 человек), были зачислены только в учреждения начального и среднего профессионального образования, подведомственные Министерству общего и профессионального образования Свердловской области. То, что ни один выпускник даже не пытался поступить в вуз, в определенной степени говорит о невысоком качестве их образовательной подготовки.

Изучение индивидуальных карт сопровождаемых выпускников показало, что большинство из них не смогло адаптироваться в реальной жизни. Более того из информации, предоставленной администрацией детского дома по детям 2010-2012 годов выпусков, следовало, что «их поведение характеризуются наличием иждивенческих установок, низким уровнем мотивации к учёбе и трудовой деятельности, слабой правовой грамотностью, повышенной агрессивностью». Так, из 16 выпускников 2010-2012 годов 7 человек не имели мотивации к продолжению обучения, у 2 человек – отмечено асоциальное поведение. Из трех выпускников 2010 года – двое бросили учёбу, а наличие реальных контактов с ними кураторов следует подвергнуть сомнению, так как при осуществлении контрольных телефонных звонков по предоставленным администрацией номерам отвечали посторонние лица.

Аналогичная ситуация выявлена и в отношении выпускников 2011 года – всего 6 человек. Индивидуальный маршрут сопровождения выпускника был представлен только по трем детям. Из них более-менее положительно можно оценить ситуацию только по одному. Остальные учатся с большим напряжением, интереса к получению образования не проявляют, часто пропускают занятия по неуважительным причинам. В установленном для проживания месте не живут, имеют нерешенные проблемы с оформлением постановки на очередь для получения жилья (!). Дозвониться по предоставленным администрацией детского дома телефонам этих выпускников не удалось.



Наиболее подробные сведения предоставлены о результатах кураторства выпускников 2012 года – 7 человек. В ходе его анализа установлено, что только двое из воспитанников детского дома имели положительные результаты социальной адаптации и проявляли заинтересованность в продолжении получения образования, однако связаться с этими выпускниками по телефону для уточнения ситуации не удалось. Кроме того было установлено, что одна из выпускниц отмечена в вымогательстве денег, остальные уклоняются от обучения или не проявляют к этому интереса, не проживают по зарегистрированному месту проживания и т.д. При общении с одним выпускником было установлено, что он бросил колледж (по предоставленным администрацией детского дома сведениям, юноша обучается в Уральском колледже технологий и предпринимательства) и нигде не работает. В ходе телефонных переговоров с другим выпускником и администрацией профессионального училища, где он обучается, было выяснено, что, не смотря на имеющиеся проблемы с социальной адаптацией (замкнутость, проблемы общения со сверстниками) молодой человек готов завершить обучение и начать работать.

Резюмируя изложенную информацию, остается отметить, что система постинтернатного сопровождения в этом детском доме создана, однако эффективность её функционирования находится на крайне низком уровне. Реальная помощь выпускникам оказывалась слабо и сводилась в основном к общению по телефону или редким визитам в учреждение профессионального образования. Оказание помощи в решении реальных проблем не осуществлялась вследствие низкой квалификации сотрудников учреждения. Так, например, оказать квалифицированную юридическую помощь воспитанникам учреждение не могло, т.к. в штатном расписании детского дома отсутствует должность юриста (!). Следует еще раз отметить, что Малоистокский детский дом позиционировал себя, как одно из лучших учреждений такого типа в Свердловской области, так что же говорить об остальных?!

Одним из основных способов восстановления нарушенного права является судебное разбирательство, однако большинство лиц этой категории не имеет никакой подготовки, а порою и решительности для того, чтобы обратиться за справедливостью в суд. Так весной 2013 года к Уполномоченному обратилась жительница Режевского района гр. К., ранее воспитывавшаяся в государственном учреждении для детей-сирот. В связи со смертью отца и помещением её матери в учреждение для лиц, страдающих заболеванием, препятствующим возможности исполнять обязанности по содержанию и воспитанию ребёнка, она своевременно не была поставлена на учёт в качестве нуждающейся в жилье как ребёнок, оставшийся без попечения родителей. Только после вмешательства специалистов Аппарата Уполномоченного и разъяснения порядка применения норм права в части статуса заявительницы, территориальным Управлением социальной политики было подготовлено исковое заявление в суд о восстановлении права гр. К. В последствии решением суда её право на получение жилья было восстановлено.

В другом случае, в рамках осуществления взаимодействия с Уполномоченным по правам ребёнка в одном из субъектов Российской Федерации, удалось добиться положительного решения вопроса по обеспечению жильём гр. Г., относящемуся к категории лиц, оставшихся без попечения родителей. Ему была осуществлена выплата денежной суммы для обретения жилья одним из муниципальных районов Пермского края.

Оперативно были приняты меры и по восстановлению прав гр. Б., также относящейся к категории лиц, оставшихся без попечения родителей, со стороны территориального Управления социальной политики по г. Первоуральску, ранее допустившего бесконтрольность за сохранностью закрепленного за ребёнком жилого помещения. С этой целью было подготовлено исковое заявление в интересах заявителя в суд для решения вопроса постановки на

учёт, как нуждающегося в жилье и признании права на однократное предоставление благоустроенного жилого помещения специализированного фонда по договору социального найма. Аналогичный иск был предъявлен Каменск-Уральским прокурором в защиту прав воспитанницы госучреждения гр. К.

Особое внимание в отстаивании нарушенных жилищных прав Уполномоченный уделяет детям-сиротам, еще пока содержащихся в казенных учреждениях. Так, при проверке Алапаевского детского дома была выявлена проблема несвоевременности постановки воспитанников на учёт на получение жилья: администрация учреждения обратилась в адрес Управления социальной политики по г. Алапаевску и Алапаевскому району с письмом о предоставлении информации о постановке на учёт на льготное получение жилья воспитанников, приложив список детей, ранее поставленных на учёт в Администрации городского округа, однако сам процесс руководство учреждения не контролировало, и на момент проверки никакой информации о постановке на учёт детей на получение жилья на льготных основаниях не имела.

Похожая ситуация была выявлена специалистами Аппарата Уполномоченного при проверке неоднократно ранее упомянутого Малоистокского детского дома: при изучении вопросов постинтернатного сопровождения выпускников было выявлено, что у многих из них существуют проблемы с оформлением постановки на очередь для получения жилья. Поэтому руководству учреждения и был задан закономерный вопрос – почему не были предприняты меры по постановке в очередь для получения жилья в период нахождения воспитанников в стенах детского дома?

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Принять действенные меры по организации качественного постинтернатного сопровождения, основанного на тесном взаимодействии с бывшими воспитанниками, руководством образовательных учреждений, в которых они проходят обучение, и работодателями. Обеспечить работу с выпускниками учреждений до возраста 23 лет, а при необходимости и старше.
2. Провести контрольные проверки по устранению руководством Алапаевского и Малоистокского детских домов выявленных ранее нарушений прав воспитанников на обеспечение жилыми помещениями. Осуществить камеральные проверки по остальным подведомственным учреждениям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с обязательной проверкой документов по обеспечению воспитанников жильем.

4.3. О положении детей в период нахождения в учреждениях уголовно-исполнительной системы и в постпенитенциарный период

Очевидно, что категорию несовершеннолетних детей, находящихся в конфликте с законом, следует отнести к наиболее сложным и уязвимым категориям граждан. Это дети, как правило, из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, либо ведущих асоциальный или криминальный образ жизни. При таких обстоятельствах обеспечение и восстановление нарушенных прав детей должно брать под контроль государство.

Проблема ненадлежащего обеспечения прав детей, находящихся в учреждениях системы отбывания наказания или вышедших из мест заключения, особенно явно прослеживается по результатам изучения личных дел несовершеннолетних, которое осуществлял в рамках рабочих визитов Уполномоченный по правам ребёнка в Кировградскую воспитательную колонию и в специальное учебно-воспитательное учреждение для детей и подростков с де-



виантным поведением «Рефтинское специальное профессиональное училище закрытого типа № 1».

Учитывая нормы действующего законодательства, регулирующего основные права несовершеннолетних (ФЗ-№124 от 25.10.1995 года «Об основных гарантиях прав ребёнка») и профилактику безнадзорности и правонарушений данной категории несовершеннолетних и защиту их прав (ФЗ №120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»), гарантом правовой защиты и благополучия детей этой категории в дальнейшей жизни, в т.ч. профилактики совершения ими повторных правонарушений и преступлений, являются органы опеки и попечительства при взаимодействии с государственными учреждениями (детскими домами, администрацией учреждений системы наказаний), и, безусловно, территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних по месту постоянного жительства подростков, координирующими деятельность по решению проблем непрерывного процесса социальной реабилитации данной категории несовершеннолетних и реализации их прав. Тем не менее, как показали проведенные специалистами Аппарата проверки, вопреки требованиям законодательства, вышеуказанные органы самоустраиваются от возложенных на них обязанностей после помещения несовершеннолетних, склонных к совершению правонарушений и преступлений либо совершивших противоправное деяние, из числа детей-сирот, в учреждения системы исполнения наказания, что влечёт ряд негативных последствий для подростков.

Например, осужденный несовершеннолетний К. обратился во время личного приёма в Кировградской воспитательной колонии к Уполномоченному за помощью в разрешении вопроса получения пенсии по случаю потери кормильца. Оформить он её не смог в связи с утерей паспорта. Как пояснил К., при наличии пенсии он мог бы использовать её для возмещения причиненного преступления материального ущерба, что в свою очередь является одним из оснований для представления на условно-досрочное освобождение. В ходе проверки сути доводов обратившегося специалистами Аппарата Уполномоченного было выявлено нарушение действующего законодательства со стороны органов опеки Чкаловского района г. Екатеринбурга. Несовершеннолетний до помещения в воспитательную колонию был воспитанником Центра социальной помощи семье и детям Чкаловского района г. Екатеринбурга, и на его лицевой счёт поступали социальные выплаты. Однако паспорт ребёнка был утерян, что повлекло невозможность получения им денежных средств с лицевого счёта в период отбытия наказания. Кроме того, также было установлено, что сотрудниками Центра не был решен и жилищный вопрос несовершеннолетнего К. Все эти вопросы пришлось решать в текущем режиме специалистам Аппарата Уполномоченного. Кроме того, в отношении К. была разработана индивидуальная программа, включающая правовой и социально-психологический аспекты для адаптации его в обществе после освобождения.

Необходимо отметить, что обозначенные нарушения законности выявляются периодически в разных территориях и учреждениях Свердловской области. В качестве примеров можно привести ответы из управлений социальной политики на запросы о работе с детьми, оставшимися без попечения родителей, отбывающих наказание в учреждениях системы исполнения наказания и др.:

1) по г. Ивделю относительно несовершеннолетних К. и Щ., помещенных в Кировградскую воспитательную колонию: *«В связи с помещением несовершеннолетних в воспитательную колонию, личное дело направлено в данное учреждение, специалистом Управления несовершеннолетние сняты с учёта».*

2) по г. Ревде по несовершеннолетнему Н.: *«Функции опекуна несовершеннолетнего исполняет Управление по г. Кировграду в связи с нахождением его в Кировградской воспитательной колонии. Несмотря на наличие у несовершеннолетнего денежных средств на*



лицевом счете, вопрос о погашении материального ущерба от совершенного преступления погасить без присутствия самого несовершеннолетнего не представляется возможным».

Совершенно очевидно, что подобное отношение к исполнению прямых обязанностей по обеспечению прав детей-сирот, находящихся в воспитательном учреждении, недопустимо в силу возложенных действующим законодательством обязанностей. Только после вмешательства Уполномоченного Управлением социальной политики г. Ревда была проведена работа по защите прав детей, отбывающих наказание в колонии, в том числе проведении с ними встреч, выяснения условий их перевоспитания, оказании содействия в сборе документов для условно-досрочного освобождения.

Нельзя не остановиться ещё на одной, вызывающей озабоченность и тревогу, проблеме – речь идёт о защите прав и законных интересов несовершеннолетних, являющихся участниками уголовно-процессуального процесса. Как правило, защита их процессуальных прав осуществляется представителем органа опеки и попечительства либо сотрудником государственного учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и «дежурным» (постоянно меняющимся) адвокатом. Результаты проверочных мероприятий, которые проведены специалистами Аппарата Уполномоченного по фактам обращений самих несовершеннолетних и их родственников, свидетельствуют о периодически встречающихся серьёзных недостатках в разрезе осуществления прав защиты: это и формальный подход, и отсутствие взаимодействия между субъектами системы профилактики, а в ряде случаев – их бездействие.

Очевидно, что работа по сопровождению ситуации детей, оставшихся без попечения родителей и помещённых в воспитательные учреждения для исполнения наказания и спецучреждения закрытого типа, должна составлять непрерывный процесс, в который должны включаться как учреждения, где находился подросток до совершения преступления, где отбывает наказание, а также месту его нахождения после выхода из колонии и учреждения закрытого типа. Безусловно, реализация прав подростка должна складываться в основном из его усилий, однако социальные службы и структурные подразделения системы профилактики должны стать гарантом защиты прав этой категории детей.

Действующим законодательством (Федеральный закон №124-ФЗ от 25.10.1995 г. «Об основных гарантиях прав ребёнка», Закон Свердловской области от 23.10.1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка», Семейный кодекс РФ) предусмотрено право ребёнка на общение с близкими родственниками. Реализация этого права у обозначенной категории лиц практически невозможна без участия должностных лиц учреждений, в чьей подведомственности они находятся (органов опеки и попечительства и ТКДН по месту их фактического пребывания). Наличие такой проблемы было выявлено при проверках специалистами Аппарата Уполномоченного в Рефтинском спецучилище № 1. Данный факт нарушения прав несовершеннолетних (а в большинстве своём – это воспитанники училища с территорий Сибири и Дальнего Востока) стал предметом обсуждения на совещании с администрацией училища ещё в 2012 г. Учитывая критические замечания, высказанные в адрес руководства учреждения, она активизировала работу в этом направлении: в 2013 году родственные отношения восстановили трое воспитанников, их родители восстановились в родительских правах, соответственно, после освобождения из учреждения дети вернулись в родные семьи.

В рамках реализации Национальной стратегии действий в интересах детей, утверждённой Указом Президента РФ от 01 июня 2012 года N 761, и в целях развития регионального взаимодействия уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ по осуществлению обеспечения гарантий государственной защиты прав несовершеннолетних на общение ре-



бёнка с родителями Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области был осуществлен пилотный проект по организации общения детей, находящихся в Рефтинском училище, с их родственниками, проживающими в других регионах, в интерактивном режиме по программе видеосвязи Skype «Он-лайн-свидание». В ноябре 2013 года обращения об оказании содействия были направлены в субъекты РФ: в республики Татарстан, Коми и Бурятию, в Забайкальский, Красноярский, Хабаровский и Приморский края, в Кемеровскую, Новосибирскую, Омскую, Тюменскую и Челябинскую области. К концу года пообщаться воспитанникам указанного спецучилища удалось с родственниками из Свердловской, Новосибирской, Тюменской, Кемеровской областей и Хабаровского края.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав:

Рассмотреть на одном из заседаний в I квартале 2014 года вопрос о работе территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав с освобождающимися из воспитательных колоний ГУФСИН и специальных училищ, в т.ч. о несоблюдении порядка направления информации, необходимой для условно-досрочного освобождения и организации мероприятий по жизнеустройству и социальной адаптации.

4.4. О защите гражданских прав детей, оказавшихся за рубежом

В августе 2012 года к Уполномоченному по правам ребёнка обратилась жительница Екатеринбурга с просьбами об установлении точного места нахождения на территории Турецкой Республики её трёхлетней дочери (гражданки РФ) и об оказании содействия в её возвращении на Родину. В процессе уточнения всех обстоятельств возникновения, причин и развития данной ситуации специалистами Аппарата Уполномоченного было установлено, что с нотариально удостоверенного согласия матери девочку увёз в Турцию её биологический отец, являющийся гражданином этого государства, якобы с целью «оздоровления ребёнка на море». Однако впоследствии отец отказался возвращать дочь обратно в Россию и, как выяснилось позже, переехал с девочкой на территорию Северного Кипра, укрываясь от турецкого правосудия, что значительно осложнило решение вопроса о возвращении ребёнка домой.

С целью обеспечения гарантий государственной защиты прав несовершеннолетней гражданки России Уполномоченный по правам ребёнка организовал выполнение поэтапного комплекса мероприятий для получения сведений о фактическом месте пребывания малолетнего ребёнка, а также реализации возможностей по возвращению девочки в Российскую Федерацию. В осуществлении запланированных мер и действий Уполномоченному по правам ребёнка и близким родственникам девочки оказали содействие следующие должностные лица и государственные органы Российской Федерации и Турецкой Республики:

- ♦ Следственное управление СК РФ по Свердловской области, которое оперативно осуществило доследственную проверку по факту похищения и незаконного лишения свободы девочки;
- ♦ Верх-Исетский районный суд г. Екатеринбурга, который своим решением определил место жительства девочки по месту проживания её матери;
- ♦ Управление Министерства юстиции РФ по Свердловской области, которое направило в рамках дипломатической вежливости решение российского суда в Министерство юстиции Турции;
- ♦ Представитель МИД РФ в городе Екатеринбурге и сотрудники его аппарата, которые организовали необходимые мероприятия с привлечением российских консульских учре-

ждений в Турции, в т.ч. для получения информации о месте нахождения ребёнка, а также организации взаимодействия с адвокатами для участия в турецких судебных процессах;

- ♦ Министерство иностранных дел Российской Федерации, которое обращалось с дипломатическими нотами в адрес Посла Турецкой Республики в Российской Федерации;
- ♦ Посольство Российской Федерации в Анкаре и Консульство Российской Федерации в Стамбуле, оказавшими содействие близким родственникам девочки на территории Турецкой Республики;
- ♦ Чрезвычайный и Полномочный Посол Турецкой Республики в Российской Федерации и его сотрудники, организовавшие взаимодействие с турецкими Минюстом, прокуратурой и другими уполномоченными органами.

Благодаря грамотным и активным действиям всех участников этого достаточно длительного и сложного процесса, девочка вместе со своим отцом были обнаружены турецкой полицией, а в апреле 2013 года ребёнок получил возможность вернуться домой вместе с матерью.

Летом 2013 года Уполномоченному по правам ребёнка еще раз пришлось подключиться к возвращению несовершеннолетних российских граждан с территории другого государства. В начале июля из ГУ МВД России по Свердловской области в адрес Уполномоченного поступило письмо с просьбой о содействии в защите прав малолетних граждан России, находящихся в Кыргызстане. В письме было указано, что в июне 2013 года в Генконсульство РФ в городе Ош обратились граждане этой республики с заявлением об оказании содействия в защите прав малолетних граждан России от противоправных деяний их родственников – граждан Кыргызстана. Полученная информация также содержала сведения о возможном совершении в отношении детей насильственных действий, причинении телесных повреждений, вовлечении в противоправные деяния и использовании в качестве бесплатной рабочей силы. Мать детей, якобы, в силу «трагических обстоятельств» вынуждена была несколько лет назад вернуться в Нижний Тагил. На протяжении четырёх лет дети существовали в социально-опасном положении, вдали от родной матери и своей исторической Родины.



Фото 10. Возвращение детей на Родину

Уполномоченным были предприняты незамедлительные действия по выяснению всех обстоятельств дела и организации мероприятий по возвращению детей в Россию. Ситуация оказалась осложнена отсутствием действенной поддержки в решении вопроса со стороны местных властей и стремлением родственников умершего отца детей не допустить возвращения детей в Россию. Для решения этой проблемы, специалисты Аппарата Уполномоченного, во взаимодействии с Министерством социальной полити-

ки Свердловской области, связались с представительством МИД России в Екатеринбурге, консульством Кыргызстана в Екатеринбурге и Генеральным консульством РФ в городе Ош. В ходе диалога была выработана программа совместных действий, которую удалось успешно реализовать. В результате, в августе текущего года дети на машине Генконсульства РФ в городе Ош в сопровождении сотрудников внутренних дел Кыргызстана были доставлены в Центр социальной защиты населения г. Бишкек.

После решения всех бюрократических вопросов дети в сопровождении сотрудников Оренбургского центра социальной реабилитации – учреждения, уполномоченного в соот-



ветствии с Соглашением стран СНГ на перевозку несовершеннолетних в Уральский регион – были доставлены в транзитный центр в Оренбурге, где прошли первичную реабилитацию и в октябре были переправлены в Нижний Тагил к матери (фото 10, *лица детей затуманены*).

Подводя итог данной истории, нужно отметить, что, несмотря на редкость подобных ситуаций, система защиты прав детей Свердловской области и Российской Федерации с честью выдержала это непростое испытание.

4.5. О проблемах защиты прав и законных интересах детей-мигрантов

С каждым годом все острее заявляет о себе проблема обеспечения на территории Свердловской области прав детей-мигрантов, их социализации в общество, получения образования, медицинского обеспечения, реализации и защиты всех остальных прав, а также вопросы правонарушений среди несовершеннолетних из числа мигрантов. К сожалению, в Свердловской области пока нет официальной статистики по данному вопросу, в т.ч. по детям-мигрантам, посещающим дошкольные и общеобразовательные учреждения, количеству неучащихся детей и пр. Есть только статистика МВД о численности несовершеннолетних мигрантов-правонарушителей.

В октябре 2013 года органами внутренних дел проведены специальные мероприятия в отношении иностранных граждан, временно находящихся на территории Екатеринбурга. В ходе операции были временно задержаны 10 женщин и 50 детей, граждан Таджикистана. Дети жили в постройках, сделанных из дерева и линолеума, без удобств, отопления. В дальнейшем часть несовершеннолетних были помещены в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей города Екатеринбурга (далее – ЦВСНП) в связи с совершением ими административных правонарушений, а остальные направлены в больницы города для медицинского обследования. Анализ ситуации и условий, в которых находились до задержания сотрудниками полиции дети, свидетельствует о многочисленных фактах нарушений их прав со стороны законных представителей, а также ряде упущений со стороны органов государственной власти (фото 11).



Фото 11. Постройки, в которых жили мигранты с детьми

Следует отметить, что это уже не первый случай нарушений прав детей иностранными гражданами, временно находящимися на территории Свердловской области, характеризующийся созданием неприемлемых условий для жизни и здоровья детей-мигрантов. С начала текущего года только через ЦВСНП Свердловской области прошло более 250 детей данной категории, которые помещались туда за совершение правонарушений, в связи с безнадзорностью и

нахождением в социально-опасной ситуации. При этом коренным образом вопрос так и не был решён.

Значительная часть детей-мигрантов, находящихся на территории Свердловской области, продолжают содержаться родителями в неприемлемых для жизни условиях, не получают необходимого медицинского обслуживания, лишены права на получение общего образования. При этом взрослые вовлекают своих несовершеннолетних детей в совершение различных правонарушений (бродяжничество, попрошайничество, воровство и т.д.) и в целом оказывают негативное влияние на процесс их воспитания и развития. Более того, в августе

2013 года в одной из больниц города был зафиксирован случай смерти годовалого ребёнка, доведенного до полного истощения вследствие пренебрежения матерью, гражданкой Таджикистана, своих родительских обязанностей, которая использовала его в целях попрошайничества.

Учитывая, что российское законодательство о несовершеннолетних не делает различий между детьми – гражданами Российской Федерации и детьми-мигрантами, а также тот факт, что нахождение детей данной категории на территории Свердловской области порою превышает несколько лет, было принято решение о тщательном изучении сложившейся ситуации для поиска путей эффективной защиты прав этих детей.



Фото 12. Межведомственное совещание по проблемам и защите прав на достойные условия содержания детей-мигрантов

С этой целью 25 октября 2013 года в Аппарате Уполномоченного по правам ребёнка было проведено межведомственное совещание, в котором приняли участие сотрудники органов социальной политики Свердловской области, областной и территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, министерств образования и здравоохранения, ПДН ГУ МВД России по Свердловской области, УФМС России по Свердловской области, прокуратуры Свердловской области, СУ СК России по Свердловской области и Администрации г. Екатеринбурга (фото 12).

После обсуждения причин и условий сложившейся ситуации участниками совещания было принято решение о реализации механизма административного воздействия на родителей через территориальные комиссии по делам несовершеннолетних в случаях не соблюдения законными представителями своих обязанностей по отношению к детям.

В ходе совещания было предложено создать для подобных родителей такие условия, при которых несоблюдение ими законодательства Российской Федерации о несовершеннолетних (создание условий по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов детей) станет причиной для их выдворения (депортации) на родину, а при создании непосредственной угрозы жизни и здоровью ребёнка – основанием для ограничения или лишения их родительских прав.

Другой проблемой, о которой пока ещё мало кто задумывается, становится значительный рост количества обучающихся в школах детей-мигрантов. Статус их нахождения на территории Свердловской области различный: у кого-то родители прибыли на заработки, кто-то пытается обосноваться здесь на постоянной основе, а кто-то уже приобрел гражданство РФ. Но при этом для большинства детей данной категории и их родителей характерно одно – отсутствие стремления к ассимиляции на второй родине и желание сохранить только свои культурные и языковые корни и связи, обычаи и правила поведения в прежней среде. Наверное, с одной стороны – это нормально, но когда кто-то обосновывается временно или постоянно в другой стране, то он должен жить по тем правилам и нормам, которые определены государством и обществом тебя принявшими. В реальности получается наоборот – коренным жителям навязывают чужие обычаи и нравы, культуру и язык.

Кроме того, согласно действующему законодательству РФ дети иностранных граждан имеют право посещать российские детсады и школы при условии, что у их родителей есть временная регистрация, однако, дети мигрантов продолжают посещать образовательные учреждения, даже когда её срок истёк. В школах же, помимо трудностей культурной и язы-



ковой адаптации, возникает проблема «мертвых душ», когда семья мигрантов переезжает на новое место, а ребёнок продолжает числиться в прежнем учебном заведении, поскольку отчислить его нельзя. Тем самым, не только усугубляется проблема нехватки мест в образовательных учреждениях, но и растёт социальная напряженность в обществе.

Характерным примером изложенного выше является ситуация, сложившаяся в Железнодорожном районе Екатеринбурга: в некоторых школах этого района количество детей-мигрантов превышает 20%, в основном это дети из Китая, Вьетнама, Киргизии, Таджикистана, Узбекистана и Азербайджана. Большинство из них плохо знает русский язык, и сегодня они, формируя свою, отдельную от русскоязычных детей, среду, культуру и нормы поведения, создают, как минимум, психологическую напряженность в школьном коллективе.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав:

Подготовить методические рекомендации для территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по организации порядка работы с семьями детей-мигрантов, не обеспечивающих необходимые условия по содержанию и воспитанию несовершеннолетних, включая медицинскую, образовательную, социальную и правоохранительную составляющие.

Глава 5. О проблемах в соблюдении государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей

5.1. О реагировании Уполномоченного по правам ребёнка на массовые грубые нарушения прав ребёнка

5.1.1. О заключениях Уполномоченного по правам ребёнка

Согласно имеющимся полномочиям (статья 10 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», далее – областной закон №57-ОЗ), в целях защиты прав и законных интересов детей, Уполномоченный по правам ребёнка подготавливает и направляет органам государственной власти Свердловской области, иным государственным органам Свердловской области, органам местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, организациям независимо от их организационно-правовой формы, осуществляющим деятельность на территории Свердловской области, их должностным лицам, в действиях, бездействии или решениях которых Уполномоченный по правам ребёнка усматривает нарушение прав и законных интересов ребёнка, своё заключение, в котором содержатся конкретные предложения по восстановлению нарушенных прав и законных интересов несовершеннолетних.

За отчётный период Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области было подготовлено 19 официальных заключений, направленных на устранение нарушений законных прав и интересов детей, которые были посвящены следующим основным проблемам (рис. 25):

1) о бездействии или неправомерных действиях должностных лиц при решении жилищных вопросов детей, находящихся в трудной жизненной ситуации – 3 заключения (15,8 % от общего количества заключений);

2) о бездействии должностных лиц, создавшем условия совершения насилия над детьми, получения детьми травм либо их гибели – 5 заключений (26,3 %);

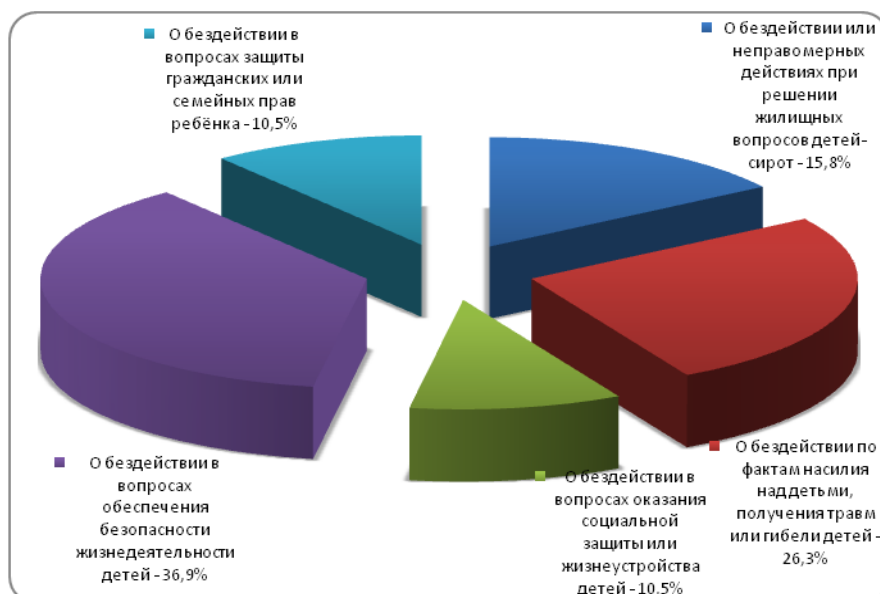


Рис. 25. Тематика заключений Уполномоченного по фактам нарушения прав ребёнка

2 заключения (10,5%).

Как видно из приведенной выше диаграммы основные проблемы в системе охраны прав и законных интересов несовершеннолетних в 2013 году были связаны с обеспечением безопасности жизнедеятельности детей и профилактике насилия и преступлений в их отношении – 7 заключений или 36,9% от общего количества.

Следует отметить, что органы власти по-разному реагировали на реализацию Уполномоченным своего законодательного права требовать восстановления нарушенных прав детей. В соответствии со статьёй 13 областного закона №57-ОЗ государственные и муниципальные органы, организации, получившие заключение, обязаны в течение месяца со дня получения его рассмотреть и направить Уполномоченному по правам ребёнка письменный ответ о результатах рассмотрения и принятых мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов ребёнка. В случае, если содержащиеся в заключении предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов ребёнка не выполнены, в ответе должно содержаться обоснование причин их невыполнения.

Итоги 2013 года показали, что не по всем заключениям областные исполнительные органы направили информацию о тех мерах, которые были приняты для устранения выявленных нарушений или возражения в обоснование своих действий или бездействия. Например, не поступил ответ на заключение по результатам комплексной проверки Малоистокского детского дома, на заключение о проблемах организации медицинского обслуживания в образовательных учреждениях Свердловской области и на заключение о ненадлежащей организации детского питания и учебного процесса в общеобразовательных учреждениях городского округа Верхняя Пышма.

Отсутствие возражений по тем выводам, которые были сделаны по результатам проверок, вероятно, говорит о согласии с имеющимися проблемами в работе соответствующих государственных и муниципальных органов, учреждений, однако отсутствие сведений о конкретных мерах по исправлению ситуации вынуждает Уполномоченного по правам ребёнка взять на особый контроль данные проблемы.

Отдельно стоит упомянуть о реакции на заключения Уполномоченного по правам ребёнка со стороны правоохранительных органов, действующих на территории Свердловской области. На все обращения, направленные в прокуратуру Свердловской области, в След-

3) о бездействии должностных лиц в вопросах оказания социальной защиты, воспитания или жизнеустройства детей – 2 заключения (10,5 %);

4) о бездействии должностных лиц в вопросах обеспечения безопасности жизнедеятельности детей – 7 заключений (36,9 %);

5) о бездействии должностных лиц в вопросах защиты гражданских или семейных прав ребёнка –



ственное управление СК России по Свердловской области и в Главное управление МВД России по Свердловской области, своевременно поступал ответ с указанием исчерпывающих мер по восстановлению нарушенных прав несовершеннолетних, наказанию виновных лиц, а также организационно-методических мероприятий, реализуемых в целях профилактики выявленных нарушений.

При этом, зачастую те выводы, по которым с Уполномоченным не согласились должностные лица областных исполнительных органов или органов местного самоуправления, были подтверждены в актах реагирования правоохранительных органов. И это в очередной раз подтверждает необходимость тесного взаимодействия всех уполномоченных ведомств, для того чтобы их усилия были сосредоточены на недопущение (профилактику) нарушений прав и законных интересов детей.

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

Одной из ключевых задач Уполномоченного по правам ребёнка, в соответствии с п.3 статьи 14 Закона Свердловской области от 15 июля 2010 г. №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», является выявление случаев массовых и грубых нарушений прав и законных интересов детей и подготовка специальных докладов, в которых предлагаются меры по восстановлению прав детей и по предотвращению повторения.

В 2013 году Уполномоченным было подготовлено два специальных доклада.



«О нарушениях прав учащихся в связи с ненадлежащей организацией питания в общеобразовательных учреждениях. Часть II».

Данный специальный доклад является второй частью и прямым продолжением выпущенного в 2012 году специального доклада Уполномоченного о проблемах в организации детского питания в школах Свердловской области. К сожалению, события 2013 года, а именно массовые отравления детей в загородных оздоровительных лагерях области и образовательных учреждений региона, только подтвердили, что совершенствование организации питания несовершеннолетних сегодня является одной из самых актуальных проблем в обеспечении сохранения здоровья детей.



«Об организации работы органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области. Часть I».

Анализ статистики чрезвычайных происшествий, в том числе факторов и причин, повлекших за собой детскую смерть, проводимый специалистами Аппарата Уполномоченного, часто показывал на существенные проблемы в вопросах обеспечения государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей, проживающих в Свердловской области. Причём схожие проблемы выявлялись в различных территориях региона, а поэтому приобретали признаки массовости. Это обстоятельство и стало основной причиной для написания указанного специального доклада Уполномоченного.

Специальные доклады Уполномоченного по правам ребёнка направлялись в адрес высших органов и иных органов государственной власти Свердловской области, а также в правоохранительные и надзорные органы, действующие на территории Свердловской области, и органы местного самоуправления (с содержанием докладов можно ознакомиться на сайте www.svdeti.ru).

Социальные проекты, инициированные Уполномоченным по правам ребёнка годом ранее, продолжили свою деятельность и в 2013 году, однако, появились и новые: очень большое количество несчастных случаев с детьми на территории Свердловской области стало основанием для создания проекта **«Сохрани ребёнку жизнь!»**. В рамках реализации этого проекта был заключён целый ряд договорённостей с различными государственными органами о совместной деятельности, об объединении усилий Уполномоченного по правам ребёнка, органов ГИБДД, транспорта, образования и территориальных комиссий по делам несовершеннолетних в вопросе решения проблемы с детскими ДТП, о формировании общего механизма профилактики происшествий, опирающегося на оперативное сотрудничество и координацию деятельности названных ведомств, в т.ч. и по взаимобмену информацией обо всех ДТП с детьми, о причинах и факторах их повлекших (подробнее было изложено ранее в разделе 2.2.1).

Проект **«Ем как дома!»** продолжил свою деятельность в полном объёме: специалисты Аппарата Уполномоченного в 2013 году осуществили целую серию инспекционных проверок образовательных учреждений, во время которых особое внимание уделяли организации питания школьников (подробнее было изложено ранее в разделе 2.2.3). Не обошлось в этом вопросе без поддержки жителей региона. Неравнодушные граждане области не часто, но достаточно регулярно, обращали внимание Уполномоченного на, те или иные, признаки нарушений, которые они наблюдали в школьных столовых. Поскольку полноценное и здоровое питание детей является непременным условием обеспечения сохранности их здоровья и развития, их устойчивости к воздействию различных инфекций и других неблагоприятных факторов, а также их способности к обучению во все возрастные периоды, проверки по обращению граждан осуществлялись непосредственно на месте.

В рамках реализации этого проекта уже опубликовано два специальных доклада Уполномоченного по правам ребёнка с обоснованным заключением, что значительная часть общеобразовательных учреждений Свердловской области не полностью подготовлена к предоставлению требуемого здорового питания учащимся в период учебного процесса, так как в большинстве выявлены различные нарушения требований законодательства, как в части должного обеспечения надлежащих условий организации питания несовершеннолетних, так и в части необходимой и обязательной гарантии безопасности жизни и здоровья детей.

5.2. О проблемах в соблюдении государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей

5.2.1. О бездействии или неправомерных действиях органов системы профилактики безнадзорности

Национальная и региональная Стратегии действий в интересах детей однозначно определили роль комиссий по делам несовершеннолетних как координирующего органа по отношению ко всем другим субъектам системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (ст.11 Федерального закона № 120-ФЗ, абзац 4 части 1, Главы VI Национальной и абзац 4 Гл.30 региональной Стратегий). Образно говоря, сегодня, комиссии по делам несовершеннолетних, это тот орган, который «вбирает в себя все нити» работы по реализации правозащитной, координирующей и профилактической функций системы профилактики в целях обеспечения прав детей, защиты от насилия и всех форм посягательств на их жизнь и здоровье, применения мер социализации и реабилитации!

Однако сегодня эта координация осуществляется комиссиями в территориях не достаточно эффективно. Рассмотрение результатов инспекционных проверок, проведённых спе-



специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка, часто свидетельствовало о наличии серьёзных недостатков, носящих системный характер в деятельности как территориальных комиссий (и это – в первую очередь), так и в работе других органов системы профилактики. При этом должностные лица, уполномоченные на устранение выявленных нарушений, начинают предпринимать реальные действия по восстановлению нарушенных прав ребёнка зачастую только тогда, когда выводы Уполномоченного по правам ребёнка в виде заключений трансформируются в административные и дисциплинарные меры воздействия на них.

Результаты работы Уполномоченного и сотрудников Аппарата в течение 2013 года позволяют структурировать нарушения и недостатки в работе органов системы профилактики следующим образом:

1) не в полной мере соблюдается установленный законом способ и порядок поступления информации в ТКДН от органов и учреждений системы профилактики, в т.ч. игнорируются требования, предусмотренные Постановлением Правительства Свердловской области от 26.03.2004 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) периодический анализ эффективности деятельности каждого территориального органа и учреждения системы профилактики в проведении индивидуальной профилактической работы проводится слабо, либо отсутствует вовсе;

3) деятельность уполномоченных органов и учреждений скоординирована недостаточно чётко, поскольку отсутствует оперативное взаимодействие между упомянутыми органами системы профилактики, не смотря на их шаговую доступность между собой и еженедельно проводимые заседания территориальных комиссий;

4) изучение реабилитационных программ свидетельствует о том, что при их составлении не всегда учитываются конкретные обстоятельства нахождения в социально опасном положении каждой отдельной семьи или несовершеннолетнего;

5) мероприятия программ, которые, по сути, являются последовательным индивидуальным реабилитационным процессом, носят декларативный или шаблонный характер – причины и условия, способствующие безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям, не выявляются и не устраняются, социально-педагогическая реабилитация не проводится.

Таким образом, отсутствие системности, комплексности и последовательности в действиях органов системы профилактики, недостаточная роль территориальных комиссий в объединении усилий ведомств в их работе существенно снижают эффективность предпринимаемых мер. Всё это, безусловно, создаёт «благоприятные» условия, которые приводят к совершению правонарушений и преступлений, как несовершеннолетними, так и в отношении них.

Наглядным примером, в котором отмеченные выше проблемы проявились в комплексе и привели к жуткой трагедии, стало убийство четырехлетней Яны Б-ой., произошедшее в июле 2013 года. В целях выявления причины трагедии Аппаратом Уполномоченного проводилась собственная независимая проверка, по результатам которой Уполномоченным было подготовлено и направлено субъектам профилактики Заключение от 09 августа 2013 г. № 070. В ходе анализа действий уполномоченных органов специалистами Аппарата было установлено, что в период с 2008 года по август 2010 года семья девочки, где помимо неё воспитывались ещё трое несовершеннолетних, состояла на персонифицированном учете в ТКДН. Мать детей, трижды судимая за совершение тяжких преступлений, злоупотребляла

спиртными напитками, допускала жестокое обращение с детьми (её десятилетняя дочь, uczаясь одной из школ пос. Ключевск, неоднократно убегала из дома из-за издевательств матери), не занималась их воспитанием вследствие чего двое её несовершеннолетних сыновей несколько раз задерживались за совершение противоправных деяний (воровство, бродяжничество и т.д.).

После очередного возвращения матери в ноябре 2011 года из мест заключения, ни она, ни её семья вновь на учёт в территориальной комиссии поставлены не были. И это при том, что в 2013 году она вновь не менее трёх раз привлекалась к административной ответственности за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей. При этом председателем ТКДН Берёзовского городского округа было заявлено, что семья на профилактический учёт в комиссии вновь не была поставлена, так как «органы системы профилактики не информировали территориальную комиссию о пребывании детей Б-ых в социально-опасном положении либо о нахождении семьи в трудной жизненной ситуации». В результате деятельность по реализации возложенных на территориальную комиссию функций, особенно в разрезе её координирующей роли, была сведена к формальному рассмотрению поступающих административных материалов, а причины и условия, влекущие определённые последствия в жизни и поведении детей и взрослых членов этой семьи, не выявлялись.

Отдельное внимание обратил на себя факт не соблюдения требований законодательства о предотвращении семейного неблагополучия, о выявлении, устройстве и осуществлении контроля за условиями проживания, воспитания и образования детей в условиях семейного неблагополучия, о не принятии своевременных мер по отобранию у родителей детей при наличии угрозы из жизни и здоровью органами опеки и попечительства.

Примечательно, что в ноябре 2011 года, вернувшись из мест лишения свободы, мать обратилась в отдел опеки и попечительства о возвращении ей детей из государственных учреждений, где они пребывали в течение года. При этом основными критериями для возвращения стали «удовлетворительные условия жизни и наличие у несовершеннолетних спальных мест». То есть формально права детей соблюдены, а вот интересы... !!! Вместе с тем, такой значимый фактор, как отрицательное влияние матери на своих детей, а также явное отсутствие осознания недопустимости прежнего асоциального образа жизни, во внимание органами опеки и попечительства приняты не были. Контроль за семьей, поставленной на учёт «в группу риска», был сведён лишь к однократному выходу специалистов Управления социальной политики на дом и описанию жилищно-бытовых условий проживания детей.

Описанное выше попустительство в профилактической работе в итоге стало одной из причин того, что в вечернее время в ходе распития спиртного законными представителями ребёнка, малолетняя Яна, оказавшаяся в очередной раз без надзора и контроля со стороны взрослых, была изнасилована и убита преступником (родным дядей), ранее судимым за совершение полового преступления.

Позиция Уполномоченного по правам ребёнка по описанному случаю, изложенная в его Заключении нашла отражения в выводах прокуратуры Свердловской области, в результате чего к различным формам ответственности было привлечено 24 должностных лица.

Одной из причин описанного выше случая стало отсутствие внятных действий ТКДН по обеспечению согласованного взаимодействия всех органов и учреждений системы профилактики. Хотя специально с этой целью Правительством Свердловской области ещё в 2004 году было принято Постановление № 206-ПП, которым организация и ведение этой работы поручены ТКДН. В тоже время, при посещении территориальных комиссий, а также других органов и учреждений системы профилактики увидеть документы персонифицированного



учёта детей и семей, находящихся в социально опасном положении, в виде утверждённых вышеуказанным постановлением карт, не всегда возможно – они зачастую просто отсутствуют!

Неудивительно, что некоторые председатели ТКДН регулярно высказывают личную позицию о том, что «основания для проведения индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними отсутствуют до тех пор, пока в территориальную комиссию не поступят документы, указанные в части 1 ст. 6 Федерального закона № 120-ФЗ, к которым относятся постановление прокурора, следователя, органа дознания или начальника ОВД. До этого момента несовершеннолетние не могут быть признаны находящимися в социально опасном положении и постановлены на учёт». То есть до того, пока не случится беда, такие «горе-руководители» ничего делать не будут. Только вот исправлять ситуацию приходится потом уже другим.

Последствия такого подхода часто бывают плачевными, ибо надлежащая индивидуальная профилактическая работа «в ожидании бумаги» не проводится, причины и условия, способствующие безнадзорности, беспризорности, правонарушениям или антиобщественным действиям, не выявляются и не устраняются. А самое страшное – гибнут или калечатся дети!

Кроме того, нередко бывают случаи, когда, несмотря на проводимые профилактические мероприятия, даже с участием большого количества специалистов из различных сфер, принимаемые меры не дают положительных результатов, и дети продолжают находиться в состоянии безнадзорности, нередко угрожающем их жизни и здоровью. В основном это относится к случаям хронического злоупотребления родителями спиртным или употребления наркотиков. При подобных обстоятельствах самым разумным способом исправления ситуации может быть только принятие взвешенного решения об инициировании вопроса об ограничении этих законных представителей в родительских обязанностях (вплоть до ограничения или лишения родительских прав, если использованы все попытки, но положительного итога не наступает). Да, сохранение семьи – это безусловный приоритет, а ограничение или лишение родительских прав является крайней мерой, но всё же жизнь и здоровье ребёнка имеют значительно более высокую человеческую ценность!

Вот еще один пример разобщенности в работе органов системы профилактики и формализма в деятельности отдельных государственных служащих, который привел к гибели малолетнего ребёнка. И опять социально-неблагополучная семья и не поддающееся разумному объяснению реагирование отдельных руководителей.

На учёте в отделе по делам несовершеннолетних ММО МВД России «Ревдинский» с 10.07.2012 г. находилась семья Х-вых. 29 октября 2012 г. она уже была снята с учёта в связи с исправлением, только потому, что *«за указанный период фактов жестокого обращения, неисполнения матерью несовершеннолетних родительских обязанностей выявлено не было»*. При этом инспектором отдела полиции не была запрошена дополнительная информация: ни о состоянии здоровья детей, ни о посещении детьми школьного возраста образовательного учреждения и пр. Также территориальная комиссия по делам несовершеннолетних г. Ревды при рассмотрении административного материала от 01.08.2012 г. о неисполнении родительских обязанностей матерью несовершеннолетних не проверила информацию о детях на предмет возможного нахождения их в социально опасном положении.

Более того, 29.06.2013 г., Первоуральский межрайонный отдел Управления ФСКН России по Свердловской области проинформировал Управление социальной политики по г. Ревде о том, что 16.02.2013 г. в отношении Х-вой, матери детей, возбуждено уголовное

дело по ч.1 ст. 30 и ч.4 ст. 228.1 УК РФ. Позже Первоуральским городским судом в отношении Х-вой было вынесено 17.02.2013 г. постановление об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, в т.ч. была направлена информация о том, что дети, находящиеся на иждивении Х-вой, переданы на попечение родственников.

Действительно, в рамках уголовно-процессуального законодательства следователь принимает меры по передаче несовершеннолетних, оставшихся без присмотра законного представителя, на попечение близких родственников, родственников или других лиц либо помещению в соответствующие детские или социальные учреждения. В свою очередь, жизнеустройство несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, относится к исключительной компетенции органов опеки и попечительства. Исходя из этого, представляется, что при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемого (обвиняемого), являющегося единственным законным представителем несовершеннолетних, либо в случае невозможности фактической передачи детей второму родителю, органам предварительного расследования необходимо информировать о таких детях территориальные управления социальной политики по месту фактического нахождения несовершеннолетних.

Указанные факты свидетельствуют о формальном подходе и «шаблонном» характере действий органов системы профилактики, о работе, осуществляемой без учёта конкретных жизненных обстоятельств. Ненадлежащая организация органами системы профилактики г. Ревды работы по выявлению несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, способствовало совершению особо тяжкого преступления в отношении малолетней, в результате которого 02.07.2013 г. Х-ва Рузалина скончалась в МАУ ДГКБ №9 г. Екатеринбурга. В этом случае ни правоохранительные органы, ни органы опеки, ни территориальная комиссия не смогли (или не сумели) правильно, как положено по закону и человеческому и писанному выполнить свои обязанности. В результате совсем маленькая девочка (три года), оставшаяся на тот момент без поддержки матери и отца, без установленной по закону опеки, подверглась жестоким истязаниям.

О формальном подходе к выполнению своих должностных обязанностей государственными служащими из системы профилактики безнадзорности уже сказано выше, однако необходимо привести еще один характерный пример, в котором показана альтернатива действий бездействию уполномоченных органов. В какой-то степени приведённый ниже случай является примером для органов, уполномоченных на защиту прав ребёнка, поступать аналогичным образом.

Пятилетний ребенок в Каменск-Уральском по трагической случайности остался без родителей. Закрепленного за ребёнком жилья не было, но была квартира, в которой продолжительное время проживал его родной дед совместно со своей гражданской женой, при этом – собственность на недвижимое имущество была оформлена на неё. Беда не приходит одна: сначала умирает дед малолетнего мальчика, а потом и его гражданская жена. Родственников у неё не было, а перед смертью она на тетрадном листке написала завещание в пользу малыша, но не оформила его как положено, так как была не в состоянии выйти из дома и не имела средств на оплату услуг юриста. Формально такое завещание юридической силы не имело. Для признания его таковым необходимо выполнение большого комплекса правовых действий и соответствующее судебное решение. И здесь должны были подключиться органы опеки и территориальная комиссия для того, чтобы отстоять интересы ребёнка, оказавшегося в трудной жизненной ситуации! Но дух формализма и бюрократии в органах системы профилактики Каменск-Уральского оказался сильнее долга. Тем более, был и формальный ответ из прокуратуры – права ребёнка не нарушены!



Пришлось подключаться Уполномоченному по правам ребёнка, по указанию которого специалистами Аппарата было подготовлено исковое заявление в суд, а также заключение Уполномоченного с обоснованием правовых притязаний на недвижимость в пользу мальчика. Данное заключение было направлено в суд с ходатайством: приобщить заключение в качестве доказательства при рассмотрении гражданского дела и учесть изложенные в нём доводы о необходимости признания за малолетним Семёном права его собственности в порядке наследования по завещанию на жилое помещение. В результате, в январе 2013 года суд вынес решение в пользу признания жилищных прав ребёнка – квартира досталась мальчику, а не муниципалитету (опекуном ребёнка после смерти его отца стала его родная сестра, которая и обратилась за помощью к Уполномоченному, после того, как не нашла поддержки в соответствующих государственных органах г. Каменск-Уральский).

Можно привести и ещё один пример. Конечно, люди, работающие в этой системе должны безукоризненно действовать по закону, но порою боязнь взять на себя ответственность за принятие решения приводит к «махровому» формализму. Порою создается впечатление, что некоторые руководители и сотрудники органов опеки и попечительства не знают о своих основных обязанностях, поэтому их работа сводится к минимуму: вместо того, чтобы помочь семье и разработать комплекс мероприятия по выводу её из категории «социального риска», работа сводится лишь к формальным действиям, без использования индивидуального подхода к каждой семье, процветает безынициативность в принятии решений, а порой и их затягивание.

Вспомним прогремевший на всю страну случай с многодетной семьёй Ленивых. Отсутствие инициативы в принятии решения, формализм, проявленный органами опеки и попечительства при рассмотрении, казалось бы, рядового случая, который мог быть разрешен ими самостоятельно, вылился в скандал всероссийского уровня, разрешать который пришлось с участием Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, Губернатора Свердловской области и Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

Суть конфликта заключалась в том, что органы опеки не дали разрешение об исключении детей Ленивых из договора долевого участия на строительство однокомнатной квартиры в Екатеринбурге. Данное разрешение семье было необходимо для погашения кредита за купленный в ипотеку коттедж, который приобретался Ленивыми для обеспечения более комфортных условий проживания своим пятерым детям, трое из которых были ими удочерены. При этом органы опеки обосновали свой отказ нормой, изложенной в ч.1 ст.21 Федерального закона от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», которая запрещает без предварительного разрешения органа опеки и попечительства (т.е. разрешение они дать все-таки могут с учётом особенностей ситуации) совершать сделки, влекущие за собой отказ от принадлежащих подопечному прав на раздел его имущества или выдел из него долей, на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного. При этом в ч.4 ст.21 указанного закона сделана оговорка, которая позволяет совершать такие сделки, если они направлены к выгоде подопечного.

Таких примеров в практике работы Уполномоченного по правам ребёнка немало, и все это свидетельствует о наличии серьёзных проблем в работе отдельных территориальных органов. Тем не менее, приводимые в настоящем докладе негативные моменты не могут и не должны рассматриваться, как имеющие всеобщий характер. Уполномоченный по правам ребёнка имел возможность неоднократно убедиться в высоком профессионализме многих специалистов по охране прав детей, в их преданности своему делу, последовательности и настойчивости в отстаивании интересов несовершеннолетних. Однако приходится констатировать, что в ряде случаев уполномоченные на обеспечение прав и законных интересов де-

тей органы выполняют свои обязанности исключительно формально и схематично, а это ещё раз подтверждает наличие проблем системного характера. Специалистам органов опеки и попечительства, территориальных комиссий по делам несовершеннолетних в ряде случаев не хватает теоретических и практических знаний (прежде всего юридических), не хватает единых подходов в решении стоящих перед ними задач, жёсткости и решительности в отстаивании прав детей, усилий по организации межведомственной координации в решении неотложных проблем.

В связи с вышеизложенным, Уполномоченным по правам ребёнка предлагается.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Законодательному Собранию Свердловской области:

1. Рассмотреть возможность разработки и принятия проекта Закона Свердловской области об установлении дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетних, признанных в порядке, определённом Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, потерпевшими в рамках уголовного судопроизводства (с установлением порядка оказания юридической и психологической помощи).

Правительству Свердловской области:

2. В целях усиления медико-социальной защиты и реабилитации несовершеннолетних потерпевших в уголовном судопроизводстве рассмотреть вопрос об организации разработки и утверждении нормативного правового акта Свердловской области – Стандарта оказания помощи (социальной поддержки), который включал бы в себя меры по оказанию правовой, медицинской, психологической и социально-педагогической помощи детям, пострадавшим от преступлений;

3. В целях надлежащей реализации требований законодательства, регулирующего профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, организовать проведение анализа работы территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в части исполнения положения об организации персонифицированного учёта несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, обеспечив согласованное взаимодействие всех органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, принимая во внимание координирующую роль ТКДН.

Управленческим округам Свердловской области, Департаменту по обеспечению деятельности мировых судей Свердловской области:

4. Организовать проведение обучающих семинаров с председателями территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по вопросам особенностей реализации установленных законодательством полномочий в разрезе координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Муниципальным образованиям, расположенным на территории Свердловской области:

5. Обеспечить согласованное взаимодействие подведомственных учреждений образования с иными органами и учреждениями системы профилактики и, в первую очередь, с ТКДН по организации персонифицированного учёта несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также неукоснительное соблюдение требований ст. 9 Федерального закона от 24.06.2004 г. № 120-ФЗ.



5.2.2. О проблемах, связанных с реформированием в социальной сфере

Государством поставлена задача – перепрофилировать детские дома путем преобразования их в центры психолого-медико-социально-педагогической помощи семье²⁰. Такие учреждения должны стать местом для временного содержания детей, попавших в тяжёлую ситуацию. Они крайне необходимы, когда надо оперативно забрать детей с улицы или помочь пострадавшим от чрезвычайных ситуаций либо насилия.

Таким образом, на повестке сегодняшнего дня встает непростая, требующая серьёзного и взвешенного подхода тема – сокращения, разукрупнения и перепрофилирования специальных учреждений для детей. Самое главное – в решении данного вопроса не должно быть спешки и никакой кампанейщины. Главным критерием всех принимаемых решений должен быть ребёнок, защита его законных прав, а не гонка за показателями и желание как можно лучше и быстрее отчитаться перед руководством.

Известно, что сейчас ситуация с детскими сиротскими учреждениями в регионах разная, например: в Пермском крае осталось 9 детских домов, в Татарстане – 12, а 90% детей-сирот там воспитывается в семьях граждан. В Свердловской области только в подчинении Министерства общего и профессионального образования находится 51 государственное казенное образовательное учреждение для детей-сирот. Таким образом, работы в Свердловской области предстоит ещё очень много – это и постепенное сокращение числа учреждений, и их реструктуризация в малокомплектные детские дома, в т.ч. семейные детские дома, и перепрофилирование в центры подготовки и профессионального сопровождения замещающих семей и консультативные центры. Однако пока не видно, чтобы уполномоченными исполнительными органами Свердловской области были продуманы все аспекты реализации этого процесса.

Другая проблема, которая станет следствием сокращения и перепрофилирования учреждений для детей-сирот и которая пока не обсуждается, – это реорганизация детских домов из образовательных учреждений в учреждения социальной защиты. Кто-нибудь из должностных лиц задумывался над тем, что в результате данного процесса изменятся нормы подушевого финансирования детей, содержащихся в этих учреждениях, и не в сторону их увеличения? Ведь стоимость ежесуточной продуктовой корзины воспитанника детского дома превышает 120 рублей, а содержащегося в учреждениях социальной политики – 70. Возникнет проблема с сокращением рабочих мест в депрессивных территориях, в которых зачастую детский дом является единственным местом трудоустройства – где бывшие сотрудники смогут найти работу, и на что они будут содержать своих детей?

Одной из основных задач создания системы защиты и обеспечения прав детей и дружелюбного к ребёнку правосудия, определенных «Стратегией действий в интересах детей на 2013-2017 годы в Свердловской области» (утверждена постановлением Правительства Свердловской области от 16 января 2013 г. № 3-ПП), является совершенствование системы работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В числе комплекса мер,

Главная задача — поддерживать семью, а не хозяйство детского дома. Когда на одного ребёнка столько работающих от имени государства, а результат непрогнозируемый, я считаю, что надо больше работать над устройством детей в приёмные семьи и сокращать интернаты.



Уполномоченный при Президенте РФ
по правам ребёнка Павел Астахов

²⁰ Указ Президента России от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

предусмотренных к реализации данным нормативным правовым актом, предлагается реформирование деятельности ТКДН, создание условий для внедрения технологий восстановительного подхода и реализации примирительных программ, а также проведения социальной, психологической и иной реабилитационной работы с жертвами преступлений, оказания воспитательного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей.

Аппаратом Уполномоченного на основании рассмотрения информации уполномоченных ведомств и обращений граждан Свердловской области, а также материалов, полученных в результате собственных проверок, была проанализирована деятельность территориальных комиссий Свердловской области. Одним из направлений данного анализа был ведомственный состав членов ТКДН, который позволил выявить ряд потенциальных возможностей для повышения эффективности их работы в рамках их предполагаемой реорганизации. Учитывая, что с внесением изменений в федеральное и областное законодательство в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних роль ТКДН как системного координирующего органа усиливается, то предполагаемое реформирование может заключаться и в корректировке задач, стоящих перед ними, и в расширении их ведомственного состава в соответствии с приоритетными направлениями работы. Кроме того, в целях усиления роли гражданского общества в работе по профилактике подростковой преступности и преступлений в отношении несовершеннолетних требуется рассмотреть вопрос о включении в составы ТКДН представителей общественных организаций и, в первую очередь, традиционных для России конфессий, а также организаций, ориентированных на работу с детьми и семьями.

В настоящее время в составе только 3-х территориальных комиссий имеются представители традиционной конфессии (Русской Православной Церкви) – Тагилстроевского района города Нижнего Тагила, Синарского района города Каменска-Уральского и Талицкого района. В составы еще 4-х комиссий включены представители от общественных организаций – в Невьянске, Сухом Логу, Красногорском районе Каменска-Уральского и Орджоникидзевском районе Екатеринбурга – это, соответственно, представители районного отделения ДОСАФ, Организации инвалидов войны и труда, Общественной приёмной Уполномоченного по правам человека в Свердловской области и Уральского родительского комитета.

Следует также отметить, что ряд территориальных комиссий не привлекает к своей работе даже те органы, которые в соответствии с федеральным и областным законодательством должны входить в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а именно: представителей органов образования, внутренних дел, службы занятости и органов опеки и попечительства. В значительном числе комиссий нет представителей органов по делам молодежи. Практически нигде не присутствуют представители органов здравоохранения (проще указать, где они есть – в комиссиях Пригородного района, Режевского района и Верх-Исетского района г. Екатеринбурга).

Кроме того отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области должны осуществлять расположенные на её территории социальные учреждения по работе с семьей и детьми, учреждения образования и здравоохранения, органы уголовно-исполнительной инспекции. Однако, например, опыт работы опытных педагогов с детьми практически не используется. Более того, зачастую руководители общеобразовательных учреждений даже не знают, что их учреждения входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Учитывая вышеизложенное, представляется целесообразным при внесении изменений в типовое положение о ТКДН, вводя коррективы в задачи, и определить основной состав комиссий с учётом установленных федеральным законодательством перечнем субъектов про-



филактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Полезно также внедрить в практику работы территориальных комиссий введение в их состав представителей тех государственных и муниципальных органов, а также учреждений и организаций, по направлениям деятельности которых наблюдается усиление негативных тенденций в сфере охраны жизни и здоровья несовершеннолетних и защиты их иных прав.

В целях реализации данных предложений на практике Уполномоченным было подготовлено письмо в адрес председателя Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Ряд замечаний и предложений нашли свое отражение в рекомендациях, которые Областная комиссия направила в территориальные.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченный по правам ребёнка предлагает следующее.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

1. Подготовить научно обоснованный прогноз потребностей в детских домах, центрах психолого-медико-социально-педагогической помощи семье, патронатного сопровождения граждан из категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с учётом региональных особенностей и результатов проводимой работы по профилактике социального сиротства и семейного неблагополучия, устройства на семейные формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, с привлечением общественности, традиционных религиозных конфессий и других заинтересованных институтов гражданского общества.
2. Создать межведомственную рабочую группу по вопросу реформирования учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в целях детальной проработки процесса реорганизации, а также обеспечения прав и законных интересов воспитанников и сотрудников указанных учреждений.
3. Дать поручение о подготовке нового «Типового положения о территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» с учетом Указа Президента РФ №1688, принятого типового положения Правительственной КДН и ЗП РФ, Национальной стратегии действий в интересах детей и предложений Уполномоченного по правам ребёнка.

5.2.3. О межличностных и педагогических конфликтах в детских учреждениях

Быстрое и конструктивное разрешение межличностных и педагогических конфликтов в детских организациях на сегодняшний день является всё более актуальной для обсуждения темой. В 2013 году по вопросу оказания помощи в разрешении конфликтных ситуаций именно в образовательных учреждениях в адрес Уполномоченного поступило более ста обращений. По их рассмотрению подготовлено три заключения Уполномоченного по причинам возникновения социально-педагогических конфликтов, приведших к серьезным нарушениям прав и законных интересов учащихся или воспитанников со стороны администрации образовательной организации. В других случаях специалистами Аппарата Уполномоченного принимались оперативные меры по погашению конфликтов путем проведения переговоров между конфликтующими сторонами и выработки взаимоприемлемых решений.

Как видно из приведенной ниже на рис. 26 гистограммы, основным типом конфликтов в образовательных учреждениях является конфликт между родителями ребёнка и администрацией учреждения.

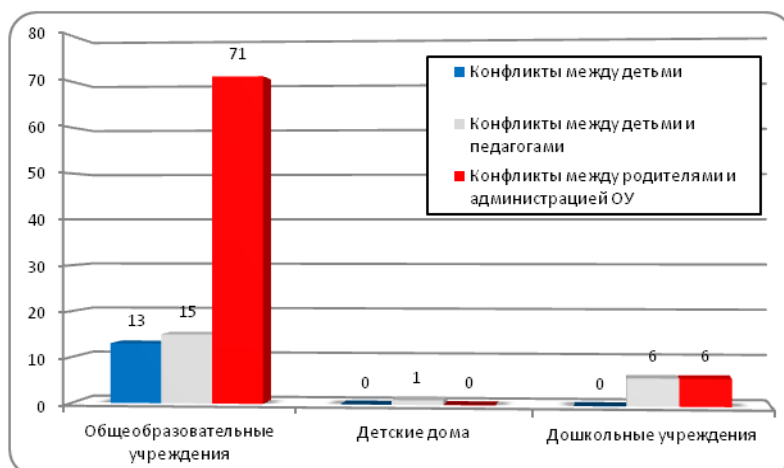


Рис. 26. Структура конфликтов в детских учреждениях

Анализ обращений граждан показал, что основными причинами возникновения и затягивания или перерастания в острую форму межличностных и педагогических конфликтов являются следующее.

1. Бездействие со стороны руководителя по предотвращению или погашению конфликта в учреждении, либо укрывание непедагогических действий своего сотрудника, а также не-

умение отдельных педагогов и руководителей, в силу недостаточной профессиональной квалификации, эффективно разрешать разногласия и споры между участниками воспитательно-образовательного процесса, учитывая в первую очередь права и интересы ребёнка.

Примером такого бездействия со стороны руководителя образовательного учреждения и укрывания непедагогических действий своего сотрудника стал случай, рассмотренный при рассмотрении жалобы гр-ки Л. на применение к её сыну, учащемуся 4 класса П-ской средней общеобразовательной школы, непедагогических методов воспитания со стороны классного руководителя П-вой. Со слов родителя, конфликт между классным руководителем и её ребёнком (в т.ч. и с его одноклассниками) длился в течение нескольких лет. Учитель позволял себе грубое обращение с детьми и действия, унижающие и оскорбляющие не только школьников, но и их родителей. При этом, руководство школы, зная о таком поведении учителя, фактически бездействовало и не применяло в отношении него каких-либо мер.

Для выяснения всех обстоятельств конфликта и его погашения Уполномоченный предложил Главе администрации Камышловского района создать комиссию с привлечением специалистов управления образования и территориальной комиссии по делам несовершеннолетних, организовать проверку всех доводов заявителя обращения, а при необходимости привлечь для работы с детьми специалистов-психологов. В ходе изучения всех обстоятельств дела комиссия усмотрела очевидные факты нарушения прав детей, поэтому материалы были направлены в правоохранительные органы. В результате к дисциплинарным мерам ответственности были привлечены и директор школы, и классный руководитель. С учениками была проведена соответствующая психолого-педагогическая работа.

2. Неисполнение руководителями образовательных учреждений порядка информирования органов системы профилактики о нарушении законных прав и интересов несовершеннолетних, в соответствии со ст. 9 Федерального Закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В ходе работы по одному из обращений была проведена проверка деятельности Асбестовского детского дома, где был выявлен серьёзный социально-педагогический конфликт между администрацией, сотрудниками и воспитанниками, с участием бывших воспитанников. Рассмотрение обстоятельств конфликта показало, что он был явно обострён тем, что руководством детского дома ненадлежащим образом соблюдались требования законодательства по защите прав несовершеннолетних, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также недостаточно высокой педагогической квалификацией сотрудников.



3. Отсутствие в образовательной сфере системы медиации²¹ и нехватка специалистов-психологов по созданию безопасного пространства, обеспечивающего конструктивное урегулирование конфликтов.

В качестве примера необходимости введения в образовательных организациях системы медиации и привлечения специалистов-психологов к разрешению конфликтов можно привести ситуацию школе № 8 г. Асбеста, о которой было сообщено в феврале 2013 года в региональных средствах массовой информации, где прошёл видеосюжет об исключении двух учащихся и недопуске к учёбе ещё трех школьников.

В результате проверки, инициированной Уполномоченным, было установлено, что конфликт зародился еще в 1-й четверти 2012/2013 учебного года. По результатам классно-обобщающего контроля, проведенного в ноябре 2012 г., была выявлена низкая успеваемость некоторых учеников класса, причинами которой явились: систематическое нарушение дисциплины учащимися, многочисленные прогулы уроков, постоянные опоздания, отсутствие выполненных домашних заданий, регулярные нарушения правил поведения и устава школы. Об этом были информированы родители учеников на родительском собрании. В дальнейшем, по результатам повторного контроля организации учебной деятельности и воспитательной работы с данным классом, его классным руководителем было проведено в январе 2013 года родительское собрание. Кроме того, состоялось заседание педагогического совета школы в присутствии родителей класса, на котором советом были приняты следующие решения: 1) на основании Устава школы и Правил поведения школы организовать обучение по индивидуальному образовательному маршруту учащихся Б. и К. на период с 01.02.2013 г. по 28.02.2013 г.; 2) принять меры дисциплинарного взыскания учащимся В., Л. и С., не допуская их до уроков русского языка и математики по школьному компоненту.

В ходе бесед с учащимися и педагогами школы, являющимися участниками конфликта, специалистами Аппарата Уполномоченного было установлено, что на момент проверки конфликт в школе так и не был разрешен. Несмотря на принятые администрацией школы воспитательные меры и общее укрепление дисциплины в классе, взаимоотношения учащихся с некоторыми педагогами не только не улучшились, но и, наоборот, приобрели более непримиримый характер. Анализ представленных документов, пояснений директора школы и заместителя директора по учебно-воспитательной работе относительно данного происшествия, беседы с учащимися класса, позволили прийти к выводу о наличии в данном классе затянувшегося острого социально-педагогического конфликта, а рассматриваемое выше происшествие явилось следствием непрофессиональных действий администрации. По завершению проверки Уполномоченным были подготовлены рекомендации, которые были выполнены следующим образом:

1) в адрес директора школы территориальной комиссией по делам несовершеннолетних было внесено представление об устранении причин и условий, повлекших нарушение прав несовершеннолетних на получение образования;

2) для организации социально-психологической помощи в разрешении конфликта и урегулирования отношений между учащимися и учителями, родителями и руководством школы были привлечены специалисты Центра психолого-социального сопровождения «Ковчег»;

3) дополнительно была проведена разъяснительная работа с должностными лицами органов и учреждений образования Асбестовского округа по порядку информирования органов системы профилактики о нарушении законных прав и интересов несовершеннолетних в

²¹ Медиация — это вид деятельности, заключающийся в организации процесса нахождения конфликтующими сторонами решения, позволяющего прекратить конфликт.

соответствии с требованиями ст. 9 Федерального Закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Эти и другие примеры явно свидетельствуют о наличии проблем в использовании методов эффективного разрешения конфликтов в образовательных организациях Свердловской области. В настоящее время разрешением конфликтных ситуаций в образовательных учреждениях занимаются, как правило, их руководители и рядовые педагоги, которым самим необходимо не только быть положительным примером для подражания, но и уметь уважительно относиться ко всем сторонам конфликта, разрешая конфликт таким образом, чтобы это не оскорбило ни одну из сторон. Однако практика показывает, что многим для этого зачастую не хватает профессионального мастерства и опыта, навыков ведения переговоров и поиска компромиссных решений, а поэтому необходимо привлекать в школы профессиональных специалистов, в т.ч. в сфере медиации.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

Предпринять меры по созданию в 2014 году при территориальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав служб медиации с использованием потенциала организаций общественной самодеятельности (объединений жителей района и т.д.).

Глава 6. О межведомственном, межрегиональном и международном сотрудничестве в вопросах защиты прав детей

6.1. О межведомственном сотрудничестве с государственными органами власти и общественными институтами

В целях повышения эффективности работы по защите и восстановлению прав и законных интересов детей, содействию физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию несовершеннолетних Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области в 2013 году предпринимались активные меры по расширению межведомственного сотрудничества с органами государственной власти, организациями и общественными институтами.

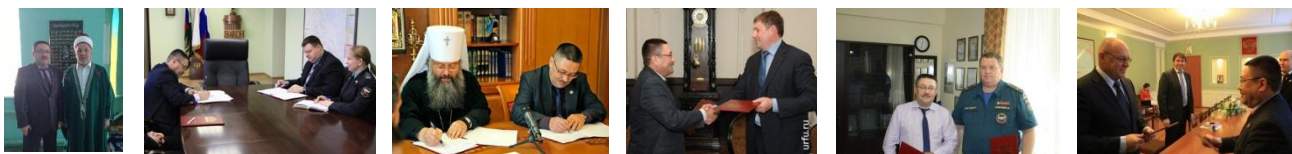


Фото 13. Подписание соглашений Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области

30 января 2013 года муфтий Екатеринбурга и Свердловской области Сибгатулла хаджи Сайдулин и Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области Игорь Мороков обсудили вопросы сотрудничества и договорились о взаимодействии по различным вопросам, в т.ч. поделились друг с другом опытом работы с детьми и многодетными семьями, а также с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации.

В течение 2013 года Уполномоченным по правам ребёнка было заключено ещё пять соглашений о сотрудничестве и взаимопомощи по вопросам защиты прав детей и их законных интересов и информационного обмена (фото 13):

- 28 февраля подписано Соглашение о сотрудничестве по вопросам защиты прав и законных интересов детей с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области;



- 10 апреля подписано Соглашения о сотрудничестве с Екатеринбургской Митрополией Русской Православной Церкви;
- 5 июля подписано Соглашение с Главным управлением МЧС России по Свердловской области;
- 29 августа подписано Соглашение с Уральским федеральным университетом имени первого Президента РФ Б.Н. Ельцина;
- 6 декабря состоялось подписание Соглашения о сотрудничестве с Уральской государственной юридической академией.

Продолжилось в 2013 году сотрудничество Уполномоченного и с органами полиции, особенно активное – с областным Управлением ГИБДД.



Фото 14. Второе заседание рабочей группы с участием министра образования Свердловской области

Учитывая тяжелую ситуацию, сложившуюся в Свердловской области в связи с увеличением количества погибших детей в ДТП, в феврале 2013 года по инициативе Уполномоченного по правам ребёнка и руководителя областного ГИБДД Ю. Дёмина была создана рабочая группа (фото 14), основной задачей которой стали – оценка общей ситуации с детским дорожно-транспортным травматизмом и разработка мер, направленных на устранение негативных тенденций роста детской смертности на дорогах Свердловской области.

Первое заседание группы прошло 18 февраля. На нем были приняты конкретные решения, в том числе о привлечении к работе по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма территориальных комиссий по делам несовершеннолетних, а также о проведении органами ГИБДД специализированных акций, ориентированных на школьников.



Фото 15. Круглый стол в Управлении ГИБДД

17 апреля в Управлении ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области состоялся «круглый стол» по проблеме перевозки детей в транспортных средствах без ремней и автокресел. В заседании «круглого стола» приняли участие представители Аппарата Уполномоченного, общественных организаций и известные блогеры, которые обсудили состояние дел на территории региона, связанных с детским дорожно-транспортным травматизмом, основные причины и условия ДТП, в которых погибли или были травмированы дети-пассажиры. После каждый из присутствующих высказал свои предложения по указанной проблеме и изложил видение возможных путей ее решения (фото 15).

Для улучшения ситуации на дорогах Свердловской области членами рабочей группы были приняты на своих заседаниях следующие решения:

- 1) инициировать перед руководством Свердловской области вопрос о выделении финансирования на пропаганду и профилактику детского дорожно-транспортного травматизма - социальную рекламу, печатную продукцию, разработку обучающих программ;
- 2) рекомендовать ГИБДД провести массовые рейдовые мероприятия по выявлению водителей, перевозящих своих детей без специальных удерживающих устройств;

3) использовать потенциал общественных организаций, объединений предпринимателей, профсоюзов и системы органов образования.

Ещё одной проблемой, которая потребовала межведомственного внимания стала ситуация с многочисленными смертями детей в результате пожаров, поэтому 28 июня 2013 года в Аппарате Уполномоченного по правам ребёнка состоялось совещание, посвященное рассмотрению этих происшествий и оценке эффективности принимаемых мер ответственными государственными и муниципальными органами (подробнее – в разделе 2.2.1).



Фото 16. Совещание по проблеме гибели детей в пожарах

В ходе этого совещания (фото 16) отмечено, что в Свердловской области за 1-е полугодие из-за возгораний в жилом секторе уже погибло 20 детей, что почти в два раза больше чем за аналогичный период 2012 года. Анализ проблемы показал, что наиболее масштабные трагедии произошли в семьях, которые должны были быть под пристальным вниманием органов системы профилактики, уполномоченных законодательством на работу с неблагополучными семьями. В ходе диалога участники совещания пришли к выводу, что основной

вектор воздействия по профилактике гибели детей на пожарах необходимо направлять на взрослых, в том числе и в первую очередь, используя ресурс органов местного самоуправления, при методической и организационной поддержке профильных подразделений министерств, ведомств и организаций Свердловской области.



Фото 17. Совещание у Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева с участием Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахова

26 июля 2013 года Уполномоченным было проведено межведомственное совещание с участием представителей территориальных федеральных и областных исполнительных органов, общественных организаций социальной направленности, на котором были обсуждены условия имплементации норм Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия, принятой 25.10.2007 года в Лансароте и ратифицированной Федеральным законом от 07 мая 2013 г. № 76-

ФЗ.

Участники мероприятия выразили позицию о роли семьи, общества и учреждений системы образования в вопросах формирования нравственного и ответственного отношения несовершеннолетних к взаимоотношениям между полами и предложили ряд мер по организации данной работы в Свердловской области. Кроме того были обобщены предложения по реализации Конвенции, поступившие из муниципальных образований в Свердловской области. По итогам совещания, исходя из рекомендаций Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахова (фото 17), изложенных в его от 10.07.2013 г. № УПР/138 исполнительным органам государственной власти Свердловской области подготовлены предложения по реализации данного акта.



В рамках реализации межведомственного сотрудничества в 2013 году Уполномоченный по правам ребёнка принял участие в работе следующих коллегий: прокуратуры Свердловской области, ГУ ФСИН России по Свердловской области, УФССП по Свердловской области, Следственного Управления СК по Свердловской области, Свердловского областного суда и Министерства социальной политики Свердловской области.

6.2. О межрегиональном и международном сотрудничестве

В рамках программы развития межрегионального сотрудничества в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка в Екатеринбурге в зале заседаний Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка 26 февраля было проведено заседание Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в УрФО на тему: «Актуальные аспекты защиты прав несовершеннолетних на жизнь и охрану здоровья», на котором региональными Уполномоченными был обсужден проект программы «Россия без сирот», разработанный Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астаховым, а также выработаны предложения по совершенствованию механизмов детствосбережения.

15-19 апреля Уполномоченный по правам ребёнка принимал участие в VII съезде уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ, который прошёл в Уфе. В рамках съезда были рассмотрены проблемы реализации права ребёнка на жизнь и охрану здоровья, обеспечения полноценного физического и психического развития детей, в том числе вопросы охраны и защиты прав и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и детей с ограниченными возможностями здоровья, а также меры государственной поддержки семей с детьми-инвалидами. Кроме того, на съезде состоялось обсуждение хода и результатов исполнения Указа Президента России от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

13-14 июня в Ханты-Мансийске состоялось выездное заседание Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка УрФО на тему: «Обеспечение личных и имущественных прав несовершеннолетних. Практика исполнения судебных решений в отношении несовершеннолетних. Проблемы, пути их решения». В этом заседании также приняли участие представители главных судебных приставов УрФО. По итогам заседания были выработаны рекомендации по совершенствованию деятельности в вопросах восстановления прав несовершеннолетних на получение алиментов и выработка оптимальных механизмов взаимодействия субъектов системы профилактики при исполнении судебных решений, касающихся воспитания детей, проживающими с одним из родителей.

В рамках сотрудничества с органами ГИБДД РФ 4 июня в Москве Уполномоченный принял участие во Всероссийском семинар-совещании «Основные векторы деятельности по созданию условий для безопасного участия детей в дорожном движении. Опыт России и стран СНГ», где выступил на тему: «Роль института Уполномоченного по правам ребёнка в вопросах организации профилактической работы с детьми и их родителями».

12-14 ноября 2013 года в Москве состоялся «Всероссийский съезд руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», организованный Министерством образования и науки РФ при поддержке Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахова. На съезде были обсуждены актуальные вопросы совершенствования деятельности организаций для детей-сирот, создание условий, приближенных к семейным, в воспитательных учреждениях, профессиональной подготовки и компетентности специалистов, работающих с детьми, а также привлечения вышеназванных ор-

ганизаций к профилактике социального сиротства, семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

18 сентября Уполномоченный по правам ребёнка принял участие во Всероссийской конференции «Крепкая семья - основа России», организованной по инициативе Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка П. Астахова и при поддержке Главы Чеченской Республики Р. Кадырова. Выступая на этой конференции, Уполномоченный обратил внимание участников на необходимость работы со всеми семьями, невзирая на их социальный статус: *«При неоспоримом приоритете решения проблем детей и семей группы риска, мы наконец-то заговорили и о поддержке семей с детьми группы «норма». Именно эти семьи являются в, основном, тем «стратегическим запасом» страны, который позволит окончательно переломить негативные демографические тенденции, доставшиеся нам в наследство от лихих девяностых и начала двухтысячных»*. Для осуществления полномасштабной поддержки семей он предложил использовать такой инструмент реализации социально значимых проектов и инициатив, как государственно-частное партнерство.

28-30 октября в г. Краснодаре прошел VIII съезд уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ, посвященный защите прав детей – жертв преступлений, в рамках которого были рассмотрены проблемы предупреждения, выявления и пресечения преступных посягательств в отношении несовершеннолетних, в том числе совершаемых с использованием сети Интернет, а также защиты и восстановления прав детей, пострадавших от преступлений.



Фото 18. Участники Российско-Американского форума по защите детства.

23-24 сентября Уполномоченный принял участие в Российско-американском форуме по защите детства, состоявшемся в г. Ханты-Мансийск, где познакомился с международным опытом решения проблемы защиты детей от насилия (фото 18). Американские эксперты представили свой опыт и рассказали об инновационных технологиях в сфере защиты детей от жестокого обращения. Как отметили выступающие, и в России, и в

США специалисты ежедневно сталкиваются с одними и теми же проблемами юридического, психологического, кадрового характера: это и отсутствие четкого определения термина **«жестокое обращение с детьми»** и нехватка подготовленных педагогических кадров для работы в учреждениях интернатного типа и пр. По итогам работы форума вынесли единогласное решение о необходимости конкретизировать термин «жестокое обращение с несовершеннолетним» и расширить круг людей, являющихся близкими к ребёнку.

Глава 7. О совершенствовании действующего законодательства о правах и законных интересах ребёнка

В рамках совершенствования законодательства Свердловской области по вопросам защиты прав и законных интересов детей Уполномоченным по правам ребёнка было инициировано внесение в Законодательное Собрание Свердловской области через Комитет по



социальной политике законопроекта по внесению изменений в действующий закон об Уполномоченном. Данные изменения были направлены на совершенствование структуры Аппарата Уполномоченного, а также введение института помощников Уполномоченного для работы в удаленных муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области. Указанный выше законопроект был внесен в Законодательное Собрание Свердловской области Комитетом по социальной политике, рассмотрен и принят.

Кроме того, практика восстановления нарушенных прав детей позволила накопить значительный материал, который был систематизирован специалистами Аппарата Уполномоченного по отдельным проблемным направлениям, связанным с несовершенством законодательства.

1. В феврале 2013 года Аппаратом Уполномоченного по правам ребёнка был подготовлен проект Закона Свердловской области «О внесении изменений в Закон Свердловской области «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области». Данным законопроектом предусматривалось расширение спектра должностей государственной гражданской службы, а именно – начальника (заведующего) отдела Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка, ведущего специалиста и специалиста 1 категории, а также право создавать общественные приемные Уполномоченного по правам ребёнка и назначать общественных помощников.

8 апреля данный проект Закона Свердловской области был принят, что позволило повысить эффективность деятельности Уполномоченного по правам ребёнка и его Аппарата в части исполнения государственных функций в сфере обеспечения основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребёнка, а также создало надлежащие условия для повышения результативности и оперативности при решении задач по восстановлению нарушенных прав детей.

2. 19 июня 2013 г. в ходе совещания, организованного Общественной палатой Российской Федерации, на тему: «Правовая защищённость несовершеннолетних, в том числе детей-сирот: предложения по изменению действующего законодательства, правоприменительная практика, профилактика, социальная адаптация» Уполномоченным по правам ребёнка было обращено внимание участников на необходимость установления дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетних, признанных потерпевшими в уголовном судопроизводстве. В этой связи Законодательному Собранию Свердловской области было предложено инициировать следующие вопросы:

- законодательно расширить права несовершеннолетних потерпевших в Уголовно-процессуальном кодексе России, закрепив норму о том, что для защиты прав и законных интересов потерпевших, являющихся несовершеннолетними, к обязательному участию в уголовном деле должны привлекаться не только их законные представители или представители, но также защитник (адвокат);

- предусмотреть в Уголовно-процессуальном кодексе России норму, обязывающую дознавателя, следователя или суд в отношении несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого обеспечивать участие одного защитника на постоянной основе;

- внести изменения в Закон Свердловской области от 15 июля 2010 года № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», дополнив его правом Уполномоченного обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних по их просьбе либо по просьбе их законных представителей.

3. В октябре 2013 года в рамках части 1 Специального доклада Уполномоченного по правам ребёнка, посвящённого проблемам в организации работы органов системы профи-

лактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, были сформулированы следующие предложения.

1) Законодательному Собранию Свердловской области:

- рассмотреть возможность разработки и принятия проекта Закона Свердловской области об установлении дополнительных гарантий защиты прав несовершеннолетних, признанных в порядке, определённом Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, потерпевшими в рамках уголовного судопроизводства (с установлением порядка оказания юридической и психологической помощи).

2) Председателю Правительства Свердловской области:

- в целях усиления медико-социальной защиты и реабилитации несовершеннолетних потерпевших в уголовном судопроизводстве рассмотреть вопрос об организации разработки и утверждении нормативного правового акта Свердловской области – Стандарта оказания помощи (социальной поддержки), который включал бы в себя меры по оказанию правовой, медицинской, психологической и социально-педагогической помощи детям, пострадавшим от преступлений.

4. В октябре 2013 года в связи с обращением председателя Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкиной в её адрес была направлена информационная записка по исполнению Областного закона «О защите прав ребёнка», а также предложения по его совершенствованию, а именно:

- О необходимости рассмотрения вопроса о внесении изменений в статью 9 Закона Свердловской области от 23.10.1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка» в виде закрепления дополнительной меры социальной поддержки в части установления права на получение места в муниципальном дошкольном образовательном учреждении для детей из приёмных семей и опекаемых детей с предварительной постановкой на учёт не по дате обращения, а по дате рождения ребёнка.

- О несоответствии ряда положений статьи 10 Закона Свердловской области от 23.10.1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка» требованиям Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В частности, абзац 4 статьи 10 Областного закона содержит норму, согласно которой молочными продуктами детского питания обеспечиваются дети первого-второго года жизни. В тоже время пункт 3 статьи 52 упомянутого Федерального закона в части обеспечения полноценным питанием говорит о детях в возрасте до 3-х лет.

Кроме того, в абзаце 8 статьи 10 Закона Свердловской области «О защите прав ребёнка» предусматривается, что в стационарную медицинскую организацию без матери или иного члена семьи и только с их согласия помещаются дети в возрасте до 3-х лет. Вместе с тем, пункт 3 статьи 51 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает иной порядок при реализации прав семьи в сфере охраны здоровья. Во-первых, увеличен возраст ребёнка-пациента до 4-х лет, а, во-вторых, предусмотрена возможность совместного нахождения с несовершеннолетним и более старшего возраста при наличии медицинских показаний.

В статье 7 рассматриваемого Областного закона перечислены субъекты, осуществляющие защиту прав и охраняемых законом интересов ребёнка. В частности, к их числу отнесены родители (лица, их заменяющие), органы опеки и попечительства, прокуратура, суд. Помимо указанного, функции правовой защиты ребёнка выполняют в пределах своей компетенции органы представительной, исполнительной и судебной власти, органы местного самоуправления, другие органы, организации и службы, на которые законом возложены обя-



занности по защите прав несовершеннолетних, а также организации и объединения, в уставах или положениях которых предусмотрены функции по защите прав детей.

Далее, в главе 1 раздела 2 Закона Свердловской области от 23.10.1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка» к перечню защищаемых прав предметно отнесены – право ребёнка на образование (статья 9) и право ребёнка на охрану жизни и здоровья (статья 10). Вместе с тем, на фоне этого в разделе 3 Областного закона, посвящённом представительству и защите прав и охраняемых законом интересов ребёнка, отсутствуют органы, осуществляющие управление в сфере образования, и образовательные организации, а также органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения.

Таким образом, данная конструкция действующего нормативного правового акта не в полной мере соответствует концепции обеспечения права ребёнка на защиту и не учитывает установленные законом для указанных органов и учреждений функции правовой защиты детей в пределах имеющейся у них компетенции.

- О необходимости предусмотреть в статье 3 Закона Свердловской области от 23.10.1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка» понятие **«законных интересов ребёнка»** с формулировкой его определения универсального характера.

В действующем российском законодательстве, как на федеральном, так и на региональном уровне, само понятие *«законных интересов ребёнка»* предусмотрено, однако отсутствует его определение, которое носило бы универсальный, то есть применимый к всевозможным ситуациям, характер. На практике мы наблюдаем субъективный подход тех или иных должностных лиц и специалистов при толковании данного понятия, который напрямую зависит от уровня образования и квалификации человека, его личного и профессионального опыта и других факторов.

В рамках реализации поставленных перед ним задач Уполномоченный регулярно принимал участие в заседаниях различных комитетов Законодательного Собрания Свердловской области, например: 28 мая участвовал в обсуждении результатов исполнения Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области мер по недопущению нахождения детей в местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, и по недопущению нахождения детей в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей», а 11 июня участвовал в обсуждении законодательной инициативе Правительства Свердловской области о проекте закона Свердловской области «Об образовании в Свердловской области».

Кроме того, Уполномоченный по правам ребёнка принял активное участие в обсуждении дополнений и изменений в основополагающие областные законы, направленные на укрепление семейных ценностей и традиций, определяющих отношение к детям: «О защите прав ребёнка», «О размере вознаграждения, причитающегося приёмным родителям, и мерах социальной поддержки, предоставляемых приёмной семье, в Свердловской области», «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Свердловской области», «Об областном материнском (семейном) капитале».

Глава 8. О содействии интеллектуальному, духовному и нравственному развитию детей и их патриотическому воспитанию

8.1. О деятельности Интернет-сайта Уполномоченного по правам ребёнка в 2013 году

Подведение итогов деятельности сайта в отчётном году подтвердило правильность выбранного курса информационной политики Уполномоченного по правам ребёнка в Интернете. Редакция сайта продолжала развитие следующих основных направлений:

- информирование населения Свердловской области о деятельности Уполномоченного;
- осуществление консультирования граждан по правовым, социальным и иным вопросам;
- размещение различных материалов, воспитывающих у молодого поколения чувства патриотизма и гражданственности, а также пропагандирующих традиционные семейные ценности.

Ключевыми характеристиками, на которые делался акцент при развитии названных направлений, стала – интерактивность и скорость реагирования.



Рис. 27. Динамика изменения количества просмотров и посещений сайта в 2013 году

Всего в течение года на сайте было размещено 696 публикаций – новостей, статей и иных материалов справочного и информационного характера. Статистические показатели 2013 года показывали иной раз значительный уровень ежемесячных колебаний количества посетителей сайта, от 2742 до 5328, как и количества просмотров его страниц – от 6 до 27 тысяч (рис. 27). Два всплеска на графике объясняются проведенными в феврале-марте и ноябре открытыми конкурсами для детей.

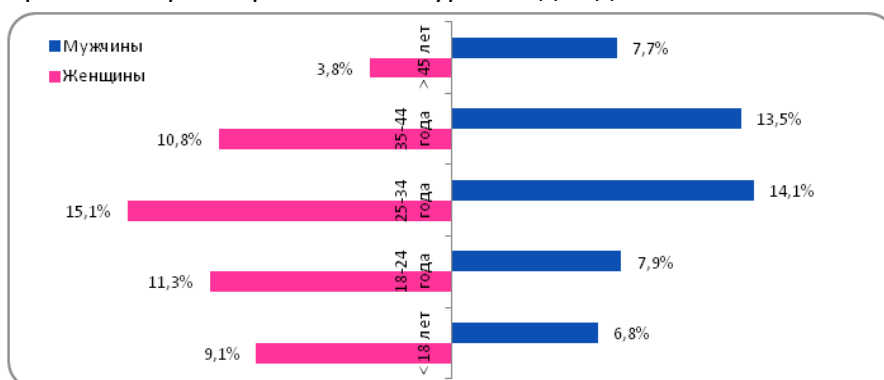


Рис. 28. Распределение посетителей сайта по возрасту и полу

Наиболее многочисленной аудиторией сайта Уполномоченного, как и в прошлые годы, являлись молодые люди в возрасте от 25 до 34 лет (рис. 28), т.е. молодые родители.

Доля детей и подростков, посетивших сайт, по сравнению с 2012

годом выросла с 11,6% до 15,9% от общей аудитории, которая также существенно увеличилась – с 17,5 до 37,7 тыс. человек. Все это показывает, что основная задача, которая ставилась на 2013 год, – повысить интерес детей и подростков к сайту Уполномоченного – успешно выполняется, произошло почти трехкратное увеличение их посещений.

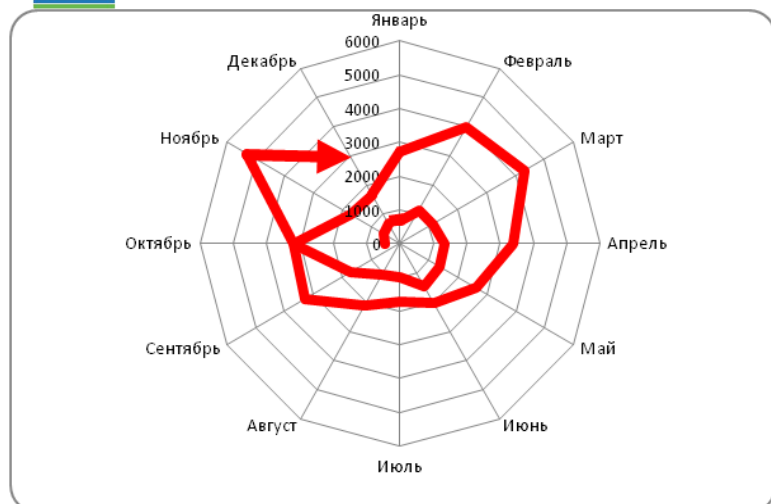


Рис. 29. Рост числа посетителей сайта Уполномоченного в 2011-2013 годах

Общая трехлетняя динамика роста посетителей сайта отражена на графике (рис. 29).

Анализ других статистических показателей работы сайта демонстрирует отличную от прошлого года динамику распределения предпочтений посетителей, частично это связано со значительным расширением аудитории, в том числе из многих других регионов России, а также из зарубежных стран (рис. 30).

По всей вероятности, столь существенный рост числа жителей других регионов (в отдельные месяцы доля иногородних посетителей превышала 50%) вызван, как предпринимаемыми мерами для привлечения на сайт детей и молодых родителей, так и размещением различных материалов, которые интересны другим специалистам в сфере защиты прав детей.

Безусловно, столь высокий интерес к сайту жителей других регионов стал для его редакторов весьма неожиданным, а поэтому потребовал объяснения: в результате анализа ситуации стало очевидно, что этому росту способствовали поиско-

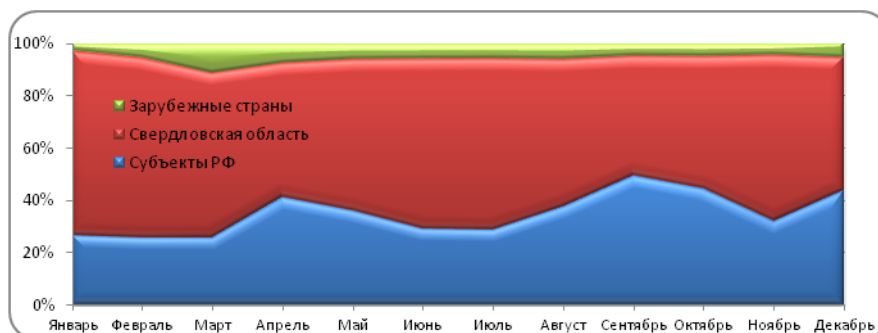


Рис. 30. Показатели региональной посещаемости сайта Уполномоченного

вые системы и в первую очередь – Яндекс, который ищущим пользователям стал предлагать в приоритете статьи с сайта www.svdeti.ru. В качестве примера можно предложить следующий случай: в 2012 году в разделе **«Ребятам об истории России»** были опубликованы две статьи – «Краткая история Российского гимна» и «История Российского флага».

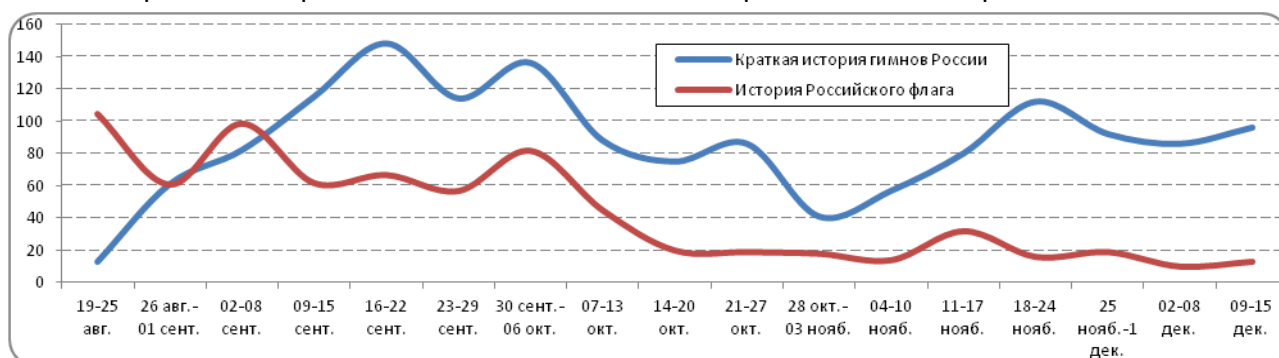


Рис. 31. Динамика посещения статей об историях российских флага и гимна на сайте Уполномоченного

Из графика, приведенного на рис. 31, видно, что с последней декады августа 2013 года, т.е. перед началом нового учебного года, резко возрос интерес граждан России (и это явно школьники) к её государственным символам. Причем интерес к истории Гимна России (от 40 до 150 просмотров в неделю) не уменьшился до конца 2013 года. Необходимо отметить, что

вызывали интерес граждан из многих регионов России и статьи, размещенных в других рубриках, например, реплику Уполномоченного **«Как создаются мифы»** прочитало 938 человек.

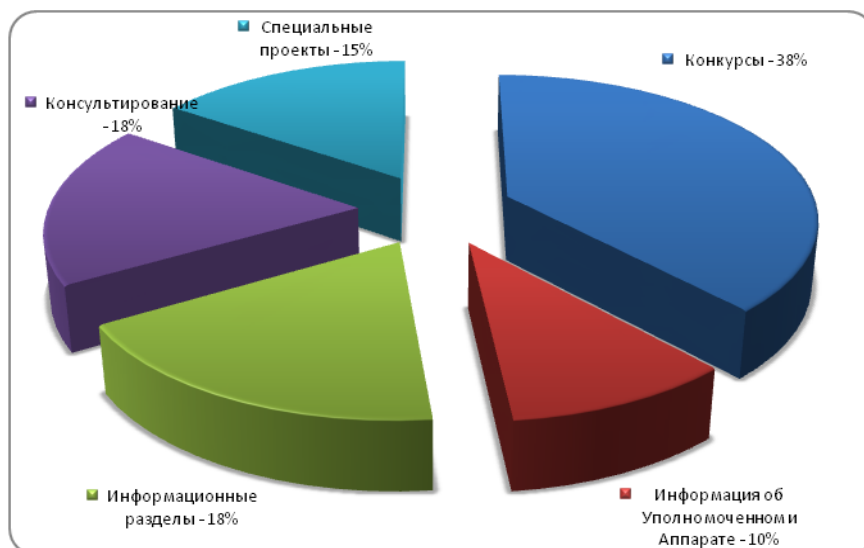


Рис. 32. Распределение интересов посетителей сайта Уполномоченного в 2013 году

В целом, если рассматривать рубрики сайта Уполномоченного, то наибольшей популярностью в 2013 году пользовались детские конкурсы – 38% от общего числа посещений (рис. 32).

В марте 2013 года был организован и успешно проведен второй конкурс детской фотографии под названием **«Мои друзья и зимний спорт»**. Более шестидесяти ребят со всей Свердловской области приняли участие в этом соревновании, продемонстрировав друг другу и всем посетителям сайта Уполномоченного, какое место в их жизни занимает дружба, спорт и победы в спортивных и развлекательных соревнованиях.

В отличие от первого конкурса **«Как я провел лето»**, прошедшего в 2012 году, и где активность проявили только «домашние» дети и их родители, в этом конкурсе приняли участие и представители нескольких образовательных учреждений Свердловской области для детей-сирот. Данный конкурс дал пик посещений в количестве свыше 27 тысяч просмотров на сайте за март месяц, поскольку участники подключили к голосованию за свои работы своих друзей и знакомых.

Следующим этапом работы с детьми стал другой конкурс, который был проведен также с целью привлечения внимания жителей Свердловской области к «Всероссийской информационной кампании против насилия и жестокости в СМИ и других средствах массовой коммуникации», инициированной Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка Павлом Астаховым. В отличие от первых фотоконкурсов это был конкурс детских эссе под названием **«Разноцветная паутина»** (рис. 33). Перед его юными участниками была поставлена задача – высказать своё личное мнение по вопросу взаимоотношений с Интернет-средой, оценить степень и качество её опасности для детей и предложить возможные пути решения тех проблем, которые они обнаружили в «сети».



Рис. 33. Логотип конкурса «Разноцветная паутина»

Это мероприятие получило достаточно широкий отклик не только в Свердловской области, но и в других регионах России, чему немало поспособствовало признание этой важной инициативы со стороны П.А. Астахова –

информация о конкурсе с рядом оценок была размещена на официальном сайте Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка (материал «Взрослые, сделайте так, чтобы Интернет был для нас безопасен!» от 09.11.2013).

Таким образом, благодаря грамотному комплексу действий, а также актуальной и интересной теме детского конкурса, к информационному ресурсу Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области было привлечено максимально плотное внимание за всю историю сайта – свыше 5 тысяч уникальных пользователей за ноябрь (рис. 34), многие из которых не ограничились просмотром конкурсных материалов, но ознакомились с другими



информационными и дискуссионными разделами сайта. По завершению конкурса его победители были приглашены Уполномоченным для вручения почетных грамот и призов (фото 19).

Просмотров страниц	22,074
Посетителей	5,328
Доля женщин	64.8 %
Доля мужчин	35.2 %
Посетители младше 18 лет	28.4 %
Посетители от 18 до 24 лет	23.1 %
Посетители от 25 до 34 лет	20.1 %
Посетители от 35 до 44 лет	21.2 %
Посетители старше 44 лет	7.1 %

Рис.34. Распределение возрастной аудитории сайта за ноябрь 2013 года

Второе место по популярности разделили информационные и консультационные разделы (по 18%), с минимальным отрывом от которых идут проекты Уполномоченного (15%) вынесенные за скобки простого информирования населения из-за их особых дополнительных функций.

В 2013 году получили своё закономерное развитие такие проекты как **«Подари ребёнку сказку»**, **«Осторожно, игрушка!»**, **«Родителям о детях»** и **«Ребятам об истории России»**.

В прошедшем году данные проекты оформились и получили свою глубину и читателей. Корневые страницы проектов и даже в ряде случаев отдельные статьи заняли свои места в Топ-50 самых посещаемых страниц сайта (рис. 35).

Особенно привлекли внимание посетителей (а среди них, безусловно, было и много школьников) материалы из проекта «Ребятам об истории России». С благодарностью и юмором высказался один из юных посетителей в комментариях к статье об истории флага России: «Я так долго искал этот сайт, он мне помог от двойки и ремня».

Подобные примеры очевидно подтверждают верность решения о создании на сайте Уполномоченного исторического раздела, посвященного малоизвестным страницам истории России и её выдающимся лицам.

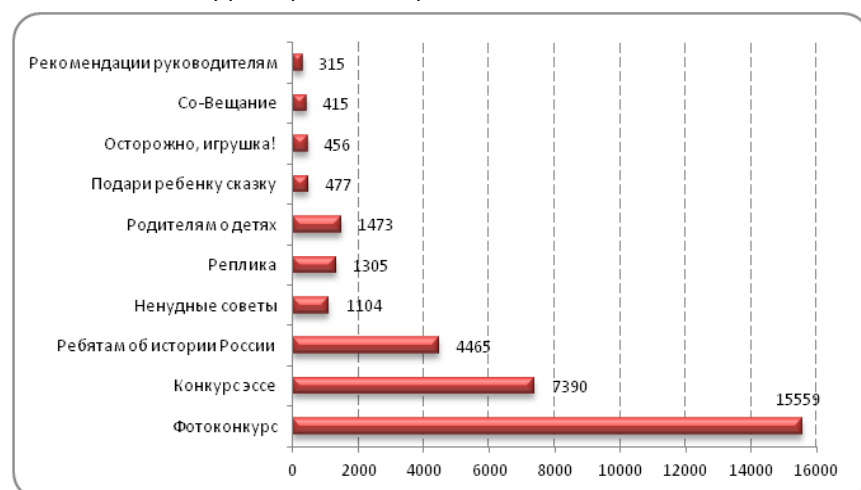


Рис. 35. Распределение просмотров по тематическим разделам сайта в 2013 году

В 2013 году в связи с различными событиями и происшествиями на сайте Уполномоченного были запущены и новые образовательные и информационные проекты, такие как: **«Ненудные советы»**, **«Со-вещание»**, **«Реплика»**, **«Рекомендации руководителям»**. Каждый из этих разделов решает собственные вопросы и направлен на свою конкретную аудиторию, тем

не менее, решая и общую задачу – реализацию прав и законных интересов детей.



Фото 19. Уполномоченный с победителями конкурса «Разноцветная паутина»



«Ненужные советы» – проект, направленный на подростковую аудиторию, стал информационным ответом на ряд их различных эпатажных выходов. В результате анализа факторов, предшествующих или способствующих различным происшествиям с подростками, специалистами Аппарата Уполномоченного был сделан вывод, что большинство таких поступков вызваны не только особенностями «переходного» возраста, но и тем, что

многие девушки и юноши просто не знают, как им поступать в тех или иных случаях, например: как и чем они могут завоевать авторитет у своих сверстников или у любимого человека.

В данном разделе в доступной форме, с привлечением мнений различных экспертов – психологов, педагогов и социологов, публикуется информация по актуальным проблемам и наболевшим вопросам переломного-подросткового периода, о нюансах человеческих взаимоотношений и уникальности, важности и ценности личного мировоззрения с учётом ценностей, традиций и взглядов других людей.

«Со-Вещание» – проект для специалистов, призванный не только освещать различные позиции по решению какой-либо актуальной и сложной проблемы, но и в динамике показывать процесс обсуждения вопросов, которые по природе своей не имеют моментального или быстрого ответа, а поэтому требуют изучения и тщательной проработки с целью поиска вариантов, взаимоприемлемых как для гражданского общества, так и для государства. Идеология этого раздела также предполагает «совместное вещание», т.е. публикацию статей и обращений сторонних специалистов и граждан, имеющих свое личное мнение по тому или иному вопросу, которые может показаться интересным многим жителям и экспертам Свердловской области.



«Ре-пли-ка». Ряд мнений, особенно предвзятых, и отдельных цифр, со временем и с легкой руки представителей СМИ превратившиеся в шаблоны оценки и сравнения, могут нанести более серьезный вред государству и обществу, чем злонамеренное и откровенное вредительство. Для борьбы с такого рода домыслами, измышлениями, нежеланием самостоятельно мыслить был создан данный раздел, в котором Уполномоченный с использованием доступной аргументации, на конкретных приме-

рах, опираясь на актуальные статистические данные, разъясняет те или иные реалии и заблуждения, их природу и следствие, мотивируя граждан региона оперировать главным критерием – не досужим измышлением, а счастьем и безопасностью своего ребёнка, способностью семьи потребовать и обеспечить его интересы и права.

Кроме того, в этом разделе Уполномоченный по правам ребёнка обсуждает некоторые осуществляемые и планируемые реформы, которые при всей их первичной привлекательности могут нанести серьёзный вред детям или семьям с детьми. О разнообразии обсуждаемых тем говорят названия некоторых реплик:

-  **«Особо опасные приметы или на что нужно обратить внимание при выборе частного детского сада»;**
-  **«Почему только трое?»;**
-  **«Развод за счёт детей?»;**
-  **«Чем платят дети за ошибки взрослых?»;**
-  **«По кому сильнее ударят социальные нормы потребления?»;**



«Почему в советской школе было мало репетиторов?».

«Рекомендации руководителям». Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного по правам ребёнка являются проверки деятельности детских учреждений, которые зачастую выявляли недостаточно высокую профессиональную подготовку их руководителей. Помочь таким руководителям, подсказать им профессиональное решение сложного или специфического управленческого вопроса – такова цель данного раздела, первыми статьями которого стали:



«К вопросу об организации питания в школьных столовых»;

«О проверках Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области»;

«О некоторых проблемах системы воспитания в учреждениях для детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации»;

«Педагогам о предупреждении подростковых суицидов».

Необходимо отметить, что вопросы организации питания в школьных столовых заинтересовали многих – только в 4-м квартале 2013 года эту статью прочитало почти 300 человек, причем многие из читателей явно имеют отношение к организации этого процесса.

Очевидно, что пока все эти новые разделы ещё находятся в стадии развития, а поэтому количество их посетителей пока невелико, но динамика показывает, что они будут востребованы, и у них появится свой круг читателей.

Кроме поддержки собственного официального сайта, Уполномоченный по правам ребёнка продолжает вести консультирование жителей Свердловской области на интернет-сайте **«Eka-mama»** – «сайте для будущих и настоящих родителей». За 2013 год на этом ресурсе были даны консультации по вопросам защиты прав и интересов детей 76 обратившимся мамам и папам.

Еще одной Интернет-площадкой Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области является мини-сайт в разделе «Ассоциация уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ» на сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка П.А. Астахова. На нём регулярно заполняются новостные разделы и ведётся консультирование и приём обращений жителей Свердловской области.

8.2. О правовом просвещении населения Свердловской области и взаимодействии с общественными организациями

На протяжении всего 2013 года Уполномоченным по правам ребёнка и специалистами Аппарата осуществлялась активная плановая просветительско-консультативная работа посредством личного общения с жителями Свердловской области, а также использованием возможностей 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»**.

Помимо стандартных форм правового просвещения жителей Свердловской области Уполномоченный принимал активное участие в проведении различного рода просветительских акций, в том числе **«Дней бесплатной юридической помощи»**: среди таких мероприятий особое место заняло 20 ноября 2013 года, ставшее в рамках реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» Всероссийским днём

правовой помощи детям. В этот день в Аппарате Уполномоченного был опробован принципиально новый, с точки зрения технологии организации, вариант правового консультирования – посредством видеосвязи. Специалисты Аппарата Уполномоченного ответили на вопросы родителей и специалистов образовательных учреждений и территориальных комиссий по делам несовершеннолетних Восточного управленческого округа.



Фото 19. Выступление Уполномоченного перед старшеклассниками в г. Арамиль

В рамках этого направления работы Уполномоченным по правам ребёнка привлекались преподаватели и студенты юридических вузов и факультетов, которые с 20 по 27 ноября провели различные публичные мероприятия в 69-ти школах Екатеринбурга, Берёзовского, Верхней Пышмы, Первоуральска и Арамиля (фото 19).

Одной из наиболее эффективных форм реализации права детей быть услышанными стал организованный 31 мая – 1 июня 2013 г. по инициативе Уполномоченного по правам ребёнка и Регионального отделения Российского Детского Фонда второй детский Форум – **«Стратегия действий в интересах детей глазами юных граждан»** (фото 20).

Целью данного мероприятия стала организация диалога



Фото 20. Форум юных граждан Свердловской области

власти и представителей гражданского общества в лице его юных граждан по вопросам реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Участие в Форуме приняли представители органов законодательной и исполнительной власти Свердловской области, муниципального образования «Город Екатеринбург», образовательных и научных учреждений и детских общественных организаций.

В ходе Форума были проведены семинары-тренинги и ток-шоу, на котором дети изложили своё видение решения проблем, существующих в сфере детства. Также были обсуждены наиболее оптимальные формы и методы правового просвещения несовершеннолетних, получена экспертная оценка специалистов из областей права, социологии и психологии о предлагаемых мерах по реализации основных направлений Стратегии.

Итогом Форума стало обращение юных граждан к органам государственной власти в виде Меморандума, который был вручен первому заместителю председателя Правительства Свердловской области В.А. Власову.



Фото 21. Рабочая встреча с поисковым отрядом «Сокол»

В 2013 году Уполномоченный по правам ребёнка также продолжал сотрудничество с некоммерческими общественными организациями, которые занимаются вопросами проблем детства. 22 марта на площадке Аппарата Уполномоченного состоялся круглый стол, посвященный созданию механизма повышения качества социальных услуг для детей с ограниченными возможностями здоровья «Расширение прав ребёнка с ограниченными возможностями», целью которого было создание модели «Дорожной карты ребёнка-инвалида».



28 июня в Аппарате Уполномоченного состоялась рабочая встреча представителей Свердловской региональной общественной организации Поисковый отряд «Сокол», силовых ведомств, министерств Свердловской области и территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В ходе диалога многие из собравшихся впервые узнали о специфике деятельности и возможностях по поиску пропавших детей поискового отряда «Сокол». Участники встречи договорились о взаимодействии между общественной организацией и ведомствами при организации поисков пропавших детей (фото 21).

4 декабря на дискуссионной площадке Уполномоченного состоялся круглый стол «Развитие и совершенствование системы сопровождения выпускников детских домов и социальных приютов», организованный НП «Семья детям».

8.3. О деятельности Экспертного Совета при Уполномоченном по правам ребёнка



Фото 22. Заседание Экспертного совета при Уполномоченном

Экспертный совет является постоянно действующим коллегиальным совещательным органом при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области, созданным в соответствии со статьей 18 Закона Свердловской области от 15 июля 2010 года № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» (фото 22).

В состав Экспертного совета вошли эксперты и консультанты из числа руководителей и ведущих специалистов высших учебных и научно-исследовательских учреждений Свердловской области, проводящих исследования в сфере воспитания несовершеннолетних, а также лица, имеющие необходимые познания и опыт работы в сфере защиты прав ребёнка. Своё согласие стать членами Экспертного совета дали и представители Русской Православной церкви и Духовного управления мусульман Свердловской области.

В течение года Экспертным советом был рассмотрен широкий ряд вопросов в сфере защиты прав и законных интересов детей, а также были обсуждены следующие официальные документы – государственный доклад «О положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации», подготовленный Министерством труда и социальной защиты РФ, и ежегодный государственный доклад «О положении семьи и детей в Свердловской области в 2012 году».

В связи с рассмотрением в Законодательном Собрании Свердловской области вопроса «Об исполнении Областного закона от 23.10.1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка»» состоялось специальное заседание Экспертного совета, в ходе которого члены совета высказали своё мнение по указанной проблематике, а также представили анализ положений закона и свои предложения по его совершенствованию, которые были учтены при подготовке предложений Уполномоченного.

Глава 9. О планах работы Уполномоченного по правам ребёнка на 2014 год

Основные мероприятия, которые будут осуществляться в 2014 году Уполномоченным по правам ребёнка, будут связаны с реагированием на обращения и жалобы граждан и организаций на нарушения прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области. Опыт работы прошлых лет показывает, что к Уполномоченному чаще всего обращаются люди, которые отчаялись найти решение своих проблем во властных органах. Готовность прийти на

помощь в практически безнадежных ситуациях создала соответствующий имидж Уполномоченному по правам ребёнка, как у населения Свердловской области, так и у представителей различных общественных организаций, что накладывает на Уполномоченного определенные обязательства перед жителями – поддержка и укрепление репутации «последней инстанции» в отстаивании и восстановлении прав ребёнка.

В 2014 году будут продолжены мероприятия, направленные на укрепление межведомственного взаимодействия, привлечения региональной общественности для обеспечения необходимых условий по сохранению жизни и здоровья несовершеннолетних. Особое внимание будет уделено профилактике гибели и травмированию детей в результате пожаров и дорожно-транспортных происшествий, профилактике жестокого обращения с детьми в семьях и в детских учреждениях, организации питания в детских учреждениях. При этом отдельными направлениями работы станут защита прав несовершеннолетних, пострадавших от преступлений против половой неприкосновенности, и работа по восстановлению прав детей на их достойное содержание родителями.

В центре внимания Уполномоченного по правам ребёнка останутся и проблемы системной разобщенности органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в отдельных территориях Свердловской области, поскольку отсутствие действенного механизма обмена информацией между ними закономерно ведет к распространённости случаев оставления без внимания многих фактов семейного неблагополучия.

Опыт работы Уполномоченного, основанный на результатах собственной проверочной деятельности, реагирования на обращения граждан и организаций и взаимодействия с общественными организациями, свидетельствует о том, что сама по себе система защиты прав и законных интересов ребёнка в регионе сформирована и устойчиво функционирует. В Свердловской области создана необходимая нормативная правовая база для обеспечения успешной работы всех элементов системы профилактики безнадзорности, тем не менее, существует ряд проблем, которые не позволяют этой системе работать с наибольшей эффективностью – и связаны они в основном с управленческим аспектом в этой работе. Именно поэтому Уполномоченным запланированы на 2014 год широкомасштабные мероприятия, которые будут осуществляться в рамках реализации совместного с Уральским федеральным университетом имени Первого Президента России Б.Н. Ельцина межрегионального проекта по претворению в жизнь Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы «Я нужен России!». Научный потенциал одного ведущих в уральском регионе вузов, осуществляющего подготовку кадров для системы государственного и муниципального управления и сферы социальной безопасности, а также реализующего исследовательские проекты по данной тематике, будет использован для широкого обсуждения современных проблем в сфере детства и опыта по их разрешению.

Реализации данных мероприятий также будет способствовать исполнение Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области в 2014 году обязанностей председателя Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в Уральском федеральном округе, к которым он приступил в конце отчётного года.

Планируется в 2014 году и развитие сети помощников Уполномоченного по правам ребёнка, работающих на общественных началах, в основных крупных и удалённых муниципальных образованиях Свердловской области – Красноуфимске, Серове и др.

В 2014 году в России будет отмечаться важная памятная дата – 100-летие с начала Первой Мировой войны, которую наши предки называли ещё и Второй Отечественной войной. Именно поэтому, в рамках содействия патриотическому воспитанию молодежи, на



страницах сайта Уполномоченного будут публиковаться материалы об этой странице истории России, а весной будет проведен очередной конкурс эссе для детей и подростков Свердловской области на данную тему.

Заключение

В соответствии со статьёй 2 закона Свердловской области от 15 июля 2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» должность Уполномоченного учреждается в целях обеспечения основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области, именно поэтому Уполномоченный по правам ребёнка, подводя итоги своей деятельности в отчётном году, обязан не только информировать о своей работе, но дать оценку общего состояния охраны прав и законных интересов детей в Свердловской области за прошедший период.

Итоги работы Уполномоченного в 2013 году, анализ ситуации с обеспечением прав и законных интересов детей в Свердловской области позволяют говорить о том, что состояние дел в рассматриваемой сфере кардинально не изменилось и пока оценивается на уровне 2012 года, за исключением одного момента – удалось сбить тот всплеск детской смертности на дорогах, который произошёл в 2012 году. При этом анализ обращений граждан и организаций, итогов проверочных мероприятий, результатов работы органов государственной власти и местного самоуправления, общественных организаций, оценка количественных и качественных характеристик происшествий с детьми в различных сферах жизнедеятельности, а также изучение состояния дел с преступностью в отношении несовершеннолетних и с безнадзорностью детей позволяют оценить обстановку, как положительно стабильную, а работу уполномоченных исполнительных органов – удовлетворительной.

Тем не менее, следует отметить, что по ряду позиций ситуация вызывает крайнюю озабоченность и тревогу и требует принятия дополнительных мер со стороны органов, уполномоченных в сфере защиты прав и законных интересов детей.

Во-первых, – это проблемы с должным обеспечением основного права ребёнка – права на охрану его жизни и здоровья. Приведенные в докладе примеры и выводы говорят о сохраняющихся негативных тенденциях, связанных с гибелью и травмированием детей в чрезвычайных происшествиях, с угрозами здоровью детей при организации школьного питания и из-за ненадлежащего обеспечения физической безопасности в общеобразовательных учреждениях и оздоровительных лагерях.

Особое внимание необходимо уделить всплеску смертности детей в результате бытовых пожаров, которая превысила показатель 2012 года почти в полтора раза.

Во-вторых, – это возросшая в последние годы угроза жизни и здоровью малолетних детей вследствие преступных посягательств взрослых и, в первую очередь, в отношении их половой неприкосновенности.

В решении данной проблемы уже имеются определённые положительные подвижки – становится всё больше и больше участливых людей, которые не проходят равнодушно мимо детских бед, всё оперативнее становится реакция правоохранительных органов на сигналы о насилии над детьми, а законодательство стало меняться в сторону неотвратимости наказания насильников – всё это несёт обоснованные надежды на то, что эта проблема будет решена, и мы не будем бояться выпускать из дома своих детей одних.

В-третьих, – это проблемы в должной работе органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которые в большей сте-

пени касаются деятельности территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, являющихся координаторами этой важнейшей работы.

Кроме того, следует учитывать, что с 2014 года указанные комиссии подлежат реформированию в связи с вероятным переподчинением их на муниципальный уровень. И хотя соответствующее постановление Правительства РФ было принято еще в начале ноября 2013 года, на уровне Свердловской области соответствующая работа пока не начата, а она потребует значительных усилий в виде разработки нормативной базы, проведения различных организационных мероприятий, что может серьезно сказаться на качестве работы всей системы профилактики, ухудшения которого допустить нельзя.

В-четвертых, – требует тщательного анализа и организации практических мероприятий ситуация с реформированием системы образования, которая затрагивает в той или иной степени все его уровни. Особое беспокойство у Уполномоченного вызывает неопределенность в вопросе реорганизации системы детских домов Свердловской области с предстоящим перепрофилированием их в центры социального сопровождения и передачей в подведомственность органов социальной политики, а также сверхвысокая учебная нагрузка на школьников, на которую всё чаще начинают жаловаться их родители.

В рамках данной тематики следует особое внимание уделить и кадровой политике в системе образования. Очень многое в деле обеспечения прав и законных интересов детей на получение качественного образования зависит от профессионально подготовленных, опытных педагогов и воспитателей, нехватка которых ощущается всё сильнее.

В-пятых, – необходимы новые подходы к решению основной проблемы детства – проблемы укрепления семьи. Логика развития российского государства, его упрочения, требует принятия дополнительных мер по укреплению института традиционной семьи и обращения внимания не только на детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, но и на детей из семьи группы «норма». Ведь именно эти дети, воспитывающиеся в обычных семьях, станут в будущем основным оплотом государства и главным его богатством – человеческим капиталом.

Эпоху «демографического креста» Россия уже прошла, но для того, чтобы рождаемость в стране и далее неуклонно шла вверх, необходима поддержка молодых семей, многие из которых не выдерживают трудностей периода семейного становления. Отсутствие собственного жилья, недостаток материальных средств, сложности с устройством детей – это только малый перечень проблем, которые стоят перед многими молодыми семьями. И без помощи государства здесь не обойтись – повышение доступности ипотеки, создание новых рабочих мест, расширение сети дошкольных и досуговых детских учреждений позволит не только укрепить институт семьи, но и лишить притока в наиболее проблемную социальную группу – семьи, в которых родители ведут асоциальный образ жизни.

В-шестых, – следует серьезно задуматься над разработкой комплекса практических мер, направленных на защиту наших детей от той информационной агрессии, которая обрушилась на них в последние годы. Детские неокрепшие умы ещё не способны правильно оценить то, что льётся на них с экранов телевизоров, компьютеров и отдельных печатных изданий. Потоки пошлости и фальши размывают детские души.

Не пора ли подумать о том, что хватит уповать исключительно только на сознательность и возрождение морали и нравственности у главных редакторов средств массовой информации, журналистов и активных блогеров, определяющих в российском информационном пространстве уровень «свободы слова» и вседозволенности, а может нужно вспомнить слова великого классика русской литературы А.С. Пушкина, взгляды которого с взрослением и



накоплением мудрости постепенно трансформировались из бунтарско-революционных в государственно-патриотические, сказавшего в начале 30-х годов XIX века: «Цензура есть установление благодетельное, а не притеснительное; она есть верный страж благоденствия частного и государственного».

В-седьмых, – обязательно необходимо внести ряд изменений в законодательство, которое должно чётче определить – что такое «семья», в чём заключаются «законные интересы» ребёнка и что такое «жестокое обращение» с детьми? Это не только позволит устранить двусмысленные толкования различных ситуаций в наших семьях, но и снять с повестки проблему «ювенальной юстиции», которая сейчас продолжает будоражить российское общество.

По всем обозначенным вопросам Уполномоченным по правам ребёнка были подготовлены предложения для органов государственной власти и местного самоуправления в Свердловской области, которые отражены в настоящем докладе, а также в течение года публиковались в форме различных статей на Интернет-сайте. Кроме того, решение этих проблем станет для Уполномоченного в 2014 году приоритетом в работе и основным ориентиром для выполнения практических мероприятий.

России важен каждый ребёнок, и долг власти – обеспечить все необходимые условия для безопасности его жизни, сохранности здоровья и гармоничного развития!

Уполномоченный по правам
ребёнка в Свердловской области

И.Р. Мороков

В соответствии со ст. 14 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» настоящий ежегодный доклад будет размещен на сайте www.svdeti.ru и опубликован в «Областной газете» после его заслушивания депутатами на заседании Законодательного Собрания Свердловской области.

**Основные статистические показатели деятельности
Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области
в 2011-2013 годах**

№№	Наименование показателей	2011	2012	2013
1.	Всего обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребёнка	1912	3796	3270
2.	Количество посетителей, принятых на личном приёме Уполномоченным по правам ребёнка и специалистами Аппарата Уполномоченного	416	485	400
3.	Количество правовых и иных консультаций граждан по телефону	587	989	393
4.	Количество обращений граждан в адрес высших должностных лиц Российской Федерации и Свердловской области, переадресованных для рассмотрения Уполномоченному по правам ребёнка	136	247	268
5.	Количество письменных обращений и жалоб, полученных Уполномоченным по правам ребёнка	1912	1541	1830
6.	Количество вопросов граждан, направленных на сайт Уполномоченного по правам ребёнка	72	534	379
7.	Количество дел, принятых Уполномоченным по правам ребёнка к рассмотрению и работе	648	1494	1780
	в т.ч. заведенных по информации в СМИ	14	216	191
8.	Количество завершённых дел с выявленными нарушениями прав и законных интересов ребёнка	330	295	412
9.	Подготовлено заключений Уполномоченного по правам ребёнка	28	27	19
10.	Подготовлено специальных докладов Уполномоченного по правам ребёнка	0	5	2
11.	Количество выездных проверок и обследований, произведенных Уполномоченным по правам ребёнка и специалистами Аппарата Уполномоченного	163	294	152
12.	Количество исходящих письменных ответов и обращений Уполномоченного по правам ребёнка и руководителя Аппарата Уполномоченного	1258	2574	2860
	в т.ч. запросов в организации и учреждения	756	1299	1393
13.	Количество проведенных публичных мероприятий	10	34	40
14.	Количество публикаций на сайте www.svdeti.ru	180	586	696



Заключения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области²²

Перечень заключений Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, подготовленных в 2013 году

1. Заключение № 056 от 10.01.2013 г. «О рассмотрении обстоятельств, предшествующих суициду несовершеннолетнего П., учащегося СОШ №2 г. Качканара».
2. Заключение № 057 от 10.01.2013 г. «О массовых беспорядках, незаконном обороте наркотических средств (курительных смесей) в Нижнетагильском техникуме ЖКГХ и суициде, совершенном учащимся техникума».
3. Заключение № 058 от 04.02.2013 г. «О нарушении законных прав на улучшение жилищных условий семьи К., воспитывающей ребёнка-инвалида, администрацией Пышминского городского округа».
4. Заключение № 059 от 18.02.2013 г. «О нарушениях прав и законных интересов воспитанников Асбестовского детского дома».
5. Заключение № 060 от 04.02.2013 г. «О соблюдении государственных гарантий прав и законных интересов несовершеннолетних воспитанников Специальной общеобразовательной школы закрытого типа № 124».
6. Заключение № 061 от 05.03.2013 г. «О нарушении прав и законных интересов учащихся СОШ № 8 Асбестовского городского округа на получение общего образования администрацией общеобразовательного учреждения».
7. Заключение № 062 от 19.03.2013 г. «О соблюдении прав и законных интересов несовершеннолетней воспитанницы Екатеринбургского детского дома № 3 Ангелины Б. на своевременное получение квалифицированной медицинской помощи».
8. Заключение № 063 от 12.04.2013 г. «О соблюдении требований законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Муниципальном учреждении дополнительного образования детей Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга «Галактика».
9. Заключение № 064 от 19.04.2013 г. «О смерти 13-летней школьницы на уроке физической культуры в СОШ № 150 г. Екатеринбурга».
10. Заключение № 065 от 15.05.2013 г. «О результатах комплексной проверки деятельности Государственного казенного образовательного учреждения Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Малоистокский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья».
11. Заключение № 066 от 28.05.2013 г. «О результатах проверки деятельности Государственного казенного образовательного учреждения Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Детский дом "Созвездие"».
12. Заключение № 067 от 10.06.2013 г. «О проверке обстоятельств и причин гибели (утопления) воспитанника Государственного казённого образовательного учреждения

²² В настоящем докладе приведены не все заключения Уполномоченного по правам ребёнка, подготовленные в 2013 году, при этом в опубликованных фамилии детей, а также некоторых участников событий, отдельные даты и адреса, скрыты в целях сохранения личных или семейных тайн граждан, а также по иным причинам.

Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Кушвинский детский дом».

13. Заключение № 068 от 04.07.2013 г. «Об обстоятельствах и причинах, приведших к смерти малолетней девочки (г. Ревда)».

14. Заключение № 069 от 10.07.2013 г. «О нарушениях в деятельности ООО «Детский оздоровительный лагерь "Уральские зори"».

15. Заключение № 070 от 09.08.2013 г. «Об обстоятельствах, создавших условия для убийства 4-летней Яны Б-вой в пос. Ключевск Берёзовского городского округа».

16. Заключение № 071 от 16.09.2013 г. «Об итогах летней оздоровительной кампании 2013 года в Свердловской области».

17. Заключение № 072 от 02.10.2013 г. «О результатах проверки общеобразовательных учреждений городского округа Верхняя Пышма».

18. Заключение № 073 от 16.10.2013 г. «Об организации медицинской помощи в общеобразовательных учреждениях Свердловской области».

19. Заключение № 074 от 16.10.2013 г. «О нарушении прав и законных интересов воспитанников Государственного бюджетного учреждения социального обслуживания населения Свердловской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних города Серова».

Заключение № 065 от 15.05.2013 г.

Рассмотрев документальные материалы и информацию, полученные в результате проведения комплексной проверки деятельности Государственного казенного образовательного учреждения Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Малоистокский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья» (далее – Малоистокский детский дом), 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:**

7 и 8 мая 2013 года в региональных средствах массовой информации появился ряд публикаций и видеосюжетов («Вести-Урал», ОблТВ) об антиобщественных действиях трех воспитанников Малоистокского детского дома в отношении гражданки с четырехмесячным ребёнком и двух пожилых женщин, гулявших в лесопарке Малого Истока. Как сообщалось в СМИ, эти подростки 6 мая кидали в местных жителей палки и камни, совершали неприличные действия и жесты.

Подобное поведение воспитанников детского дома (Александра Б., Дмитрия П. и Андрея Ч.) по отношению к женщине с грудным ребёнком и пенсионерам несло в себе явный агрессивный асоциальный характер, свидетельствующий, в первую очередь, о проблемах у этих детей, относящихся к категории «оставшихся без попечения родителей», в духовно-нравственном развитии и о неудовлетворительном качестве воспитательной и психолого-педагогической работы, осуществляемой в Малоистокском детском доме. Именно поэтому это происшествие привлекло внимание как Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка П.А. Астахова, так и Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева, который обратился с поручением к Уполномоченному по правам ребёнка в



Свердловской области о проведении всесторонней проверки деятельности Малоистокского детского дома.

13 мая по поручению Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в Малоистокский детский дом выехала для проведения комплексной проверки деятельности учреждения группа из восьми сотрудников Аппарата Уполномоченного во главе с советником Уполномоченного Шанюком В.П.

Поскольку одной из основных задач Уполномоченного по правам ребёнка, обозначенных действующим законодательством Свердловской области, является защита несовершеннолетних детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие, то основной целью проверки являлось выявление в деятельности Малоистокского детского дома именно этих факторов. Кроме того, в ходе комплексной проверки было проведено инспектирование широкого комплекса вопросов, связанных с организацией обеспечения безопасности жизнедеятельности детей. Для получения необходимой информации в ходе проверки были осуществлены опросы руководителей, сотрудников и воспитанников детского дома, ознакомление с нормативными документами, регулирующими реализацию всех основных направлений деятельности учреждения (со снятием фотокопий необходимых документов), произведен визуальный осмотр помещений детского дома и прилегающей территории. Также, с целью проверки организации учебно-воспитательной деятельности сотрудники Аппарата Уполномоченного посетили общеобразовательную школу № 60 г. Екатеринбурга, в которой обучаются воспитанники Малоистокского детского дома, где встретились с представителями администрации и сотрудниками общеобразовательного учреждения.

В тоже время необходимо отметить, что сотрудники Аппарата Уполномоченного не занимались выяснением причин возникновения и развития конфликта между воспитанниками детского дома и жителями Малого Истока, а также установлением степени вины обеих сторон, поскольку выяснение таких вопросов и дача заключений о виновности относится к исключительной компетенции правоохранительных органов.

Таким образом, в связи с тем, что Малоистокский детский дом относится к категории специальных (коррекционных) образовательных учреждений, с постоянным проживанием в нем несовершеннолетних детей, то объектами проверки являлись следующие направления деятельности:

- 1) осуществление в учреждении учебно-воспитательной и коррекционно-педагогической деятельности;
- 2) проведение специалистами детского дома индивидуально-профилактической и психолого-педагогической работы с воспитанниками, выделяющимися асоциальным поведением;
- 3) используемые методы и приёмы для всестороннего развития воспитанников, в т.ч. образовательного, интеллектуального, физического, культурного и духовно-нравственного, и для обеспечения информационной безопасности;
- 4) осуществление деятельности по семейному устройству детей-сирот и возврату детей, оставшихся без попечения родителей, в семью;
- 5) обеспечение сохранности недвижимого имущества и денежных средств, принадлежащих воспитанникам;
- 6) подготовка воспитанников старшего школьного возраста к предстоящей самостоятельной жизни после выхода из детского дома и организация постинтернатного сопровождения выпускников;

- 7) санитарно-эпидемиологическое состояние жилых и вспомогательных помещений детского дома и территории;
- 8) организации питания, медицинского обслуживания и оздоровления воспитанников;
- 9) обеспечение безопасности жизнедеятельности детей, в т.ч. физической и противопожарной безопасности, профилактики травматизма;
- 10) кадровая, административно-хозяйственная и финансовая деятельность государственного учреждения.

На момент проверки в Малоистокском детском доме числилось 58 детей, из них: 50 детей школьного возраста (2 ребёнка-инвалида) и 8 детей дошкольного возраста (4 ребёнка-инвалида); 41 ребёнок имел диагноз – «задержка психического развития», 3 ребёнка – «легкая умственная отсталость».

Поскольку настоящее Заключение подготовлено с целью обозначения и устранения факторов, негативно влияющих на развитие и социальную реабилитацию воспитанников детского дома и на их подготовку к будущей самостоятельной жизни, а также факторов, несущих угрозу безопасности жизни и здоровью детей, то дальнейшее содержание данного документа в большей части будет посвящено выявленным в деятельности учреждения проблемам и рекомендациям по их устранению. При этом необходимо отметить, что отдельные направления деятельности администрации и сотрудников детского дома заслуживают высокой оценки, в частности: активная работа по привлечению воспитанников к физической культуре и спорту, а также к участию в различных формах кружковой деятельности; обучение детей основам домашнего труда; организация в учреждении противопожарной безопасности.

В результате проверки сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области были выявлены следующие нарушения и факторы, которые требуется устранить в дальнейшей работе Малоистокского детского дома.

Об учебно-воспитательной и коррекционно-педагогической деятельности

Оценивая общую систему организации учебно-воспитательной работы в детском доме, даже учитывая его специализацию – коррекционную, нужно отметить крайне низкую степень образовательной подготовки его воспитанников. Это подтверждается информацией об успеваемости детей в школе: всего 5-6 воспитанников обучаются на «хорошо», да и то, это в основном ученики младших классов. Остальные дети учатся, чаще получая удовлетворительные и неудовлетворительные оценки. При этом необходимо учитывать, что детский дом является коррекционным, т.е. учреждение имеет свой штат педагогов, которые обязаны предоставлять дополнительную квалифицированную помощь отстающим по учёбе (такой возможности не имеют многие дети, проживающие в семьях), а одной из основных задач таких учреждений является устранение задержек психического развития детей.

Опрос воспитанников показал, что дополнительные занятия ведутся только с учениками начальной школы, а также по отдельным школьным предметам с выпускниками, т.е. учениками 9-го и 11-го классов.

В качестве примера слабой учебно-воспитательной работы можно привести информацию об одном из воспитанников, являвшимся участником конфликта в Малоистокском парке, который проживает в этом детском доме уже 4 года, однако результаты его успеваемости являются отрицательными все годы обучения (!). Более того, данная ему сотрудником школы характеристика (собственно, как и двум другим воспитанникам, принимавшим участие в конфликте) указывает на его асоциальное поведение: неудовлетворительная дисци-



плина на уроках, пропуски учебных занятий, частые конфликты со сверстниками, переходящие в драки, и т.п.

Выборочный контроль дневников успеваемости других воспитанников детского дома подтвердил наличие у их низкой образовательной подготовки. Отмечены пропуски занятий, неисполнение домашних заданий и неготовность к школьным урокам.

Одним из аспектов образовательной подготовки является чтение рекомендованной в школе литературы. Необходимо отметить, что общий библиотечный фонд детского дома составляет 15 тысяч экземпляров книг, в т.ч. имеется большое собрание классической мировой и русской литературы. Однако данный сегмент библиотеки спросом практически не пользуется. Выдаются в основном справочники, энциклопедии, современная фантастика и фэнтези. Девочки берут чаще книги «про любовь». При опросе воспитанников в комнате досуга им был задан вопрос о том, кто такие «Киплинг» и «Маугли» (данная книга классической детской литературы находилась на книжной полке), но никто из детей ответить не смог. Мало того, в момент проверки в одном из помещений работал телевизор, где транслировался фильм с явным ограничением по возрасту «16+» (Федеральный закон № 436-ФЗ), который просматривал, не озаботившись присутствием взрослых, воспитанник 11-летнего возраста.

Данные факты свидетельствуют о крайней степени формализма в обеспечении функционирования комплексной системы воспитания в Малоистокском детском доме, а также о нежелании или неумении сотрудников учреждения работать на достижение практического результата. Иначе как можно объяснить тот факт, что педагоги детского дома не проверяют готовность их воспитанников к предстоящим урокам и выполнение домашнего задания.

О проведении индивидуально-профилактической и психолого-педагогической работы

При осуществлении проверки в первую очередь были изучены дела воспитанников, самовольно удалившихся за пределы территории детского дома и совершивших антиобщественные действия, а именно: Александра Б. (1998 г.р.), Андрея Ч. (2001 г.р.) и Дмитрия П. (2001 г.р.).

В ходе проверки специалистом Аппарата Уполномоченного по вопросам организации профилактики безнадзорности несовершеннолетних были изучены следующие материалы, отражающие результаты индивидуальной профилактической работы с указными воспитанниками, а именно:

- личные дела указанных несовершеннолетних;
- карты индивидуального развития воспитанников;
- протоколы Совета профилактики детского дома и журнал их фиксации;
- информация о проводимой индивидуальной профилактической работе (справки, планы).

В результате проверки было установлено следующее.

Воспитанник Александр Б. поступил в Малоистокский детский дом 18.10.2012 г. Ранее обучался в СОШ № □□ г. Екатеринбурга. В настоящее время является учеником 7 «□» класса СОШ № 60 г. Екатеринбурга.

Анализом указанных выше документов установлено, что осуществляемая в отношении Александра Б. профилактическая работа (реабилитация) проводится формально и неэффективно, без надлежащего учёта социально-психологических особенностей его личности и без индивидуального характера.

В частности, Александр поступил в детский дом, имея характеристику из предыдущего образовательного учреждения, в которой было отмечено, что «он замкнут, постоянно прогу-

ливают занятия, допускает опоздания, нарушает дисциплину, а к педагогическому воздействию относится равнодушно». Вместе с тем, согласно материалам, содержащимся в карте индивидуального развития Александра Б., несмотря на отмеченные в его характеристике серьезные проблемы, обследование подростка психологом с составлением соответствующего представления было проведено только в декабре 2012 года, т.е. спустя 2 месяца после его поступления в детский дом (!). При обследовании было отмечено, что «высшие психические функции Александра Б. сформированы ниже возрастной нормы».

Кроме того, в данной карте имеется также характеристика Александра Б., составленная воспитателем группы № 5 А-вой Е.Д., из содержания которой следует, что «учится он без желания, имеет низкий уровень самоконтроля, нуждается в постоянной активации, лжёт, замечен в воровстве, прогуливает уроки, опаздывает в школу, на занятиях не работает, игнорирует поручения и просьбы».

5 марта 2013 г. было подготовлено заключение № 447 Территориальной областной психолого-медико-педагогической комиссии, из которого следует, что Александру Б. рекомендуется образовательная программа для детей с задержкой психического развития и занятия с психологом.

Лишь 31 марта 2013 г. воспитателем М-вым З.А. подготовлено представление с отражением допускаемых Александром Б. прогулов уроков, нарушений дисциплины в классе и неадекватного реагирования на замечания. Изучение отчёта об успеваемости подростка в школе показало, что только в течение марта-мая текущего года он допустил 7 пропусков уроков.

Александр Б. был поставлен на внутренний профилактический учёт 7 мая 2013 г. по решению Совета профилактики детского дома в виду совершённых антиобщественных действий. При этом обращает на себя внимание факт того, что в резолютивной части протокола, помимо отмеченного решения, отражена лишь «необходимость обеспечения его прогулок под контролем воспитателей».

Таким образом, руководством и специалистами Малоистокского детского дома, вопреки описанным выше обстоятельствам, необходимые и достаточные меры по организации и проведению индивидуальной профилактической работы с воспитанником Александром Б. не были организованы и проведены, что в итоге привело к явному нарушению требований ст. 14 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", ст. 50 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 "Об образовании", а также Главы 2 Устава ГКОУ СО «Малоистокский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья».

Подводя итог оценки работы с воспитанником Александром Б., можно утверждать – вся реабилитационная деятельность была сведена к исключительно групповым беседам психолога на общие темы, а также к однократной беседе с инспектором ПДН, что фактически способствовало созданию условий для совершения данным несовершеннолетним антиобщественных действий.

Аналогичная картина выявлена и в отношении воспитанников Андрея Ч. и Дмитрия П., пребывающих в Малоистокском детском доме с июля 2008 г. и января 2009 г., соответственно. Оба воспитанника являются учениками 5 класса СОШ № 60 г. Екатеринбурга, допускают пропуски занятий без уважительной причины, неудовлетворительное поведение в школе и опоздания. Данные факторы являлись основанием для постановления Дмитрия П. на внутренний учёт ещё в феврале 2010 года (!).



Вместе с тем, в накопительных материалах карт индивидуального развития воспитанников предметная работа, а именно – работа персонального характера с указанными несовершеннолетними, проводилась слабо и неэффективно, ограничивавшаяся лишь с фиксацией итогов контрольных мероприятий (наличие либо отсутствия прогулов уроков, либо каких-либо замечаний к поведению), что, безусловно, могло способствовать совершению антиобщественных действий.

Аналогичную работу проделал и другой сотрудник Аппарата Уполномоченного, специализирующийся на вопросах детской психологии, которому штатным психологом детского дома И-вой М.Н. были представлены рабочие программы по снижению агрессивности младших школьников, по профилактике девиантного поведения несовершеннолетних, по предупреждению и профилактике асоциального поведения и вредных привычек подростков.

По результатам рассмотрения документов были сделаны следующие выводы.

Учитывая вид данного учреждения образования и наличие в нем детей с ограниченными возможностями здоровья, весь воспитательный процесс построен в соответствии с целью деятельности детского дома – создание комплекса условий, обеспечивающих полноценную социализацию и интеграцию в общество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

При анализе психолого-педагогической работы с несовершеннолетними путем рассмотрения индивидуальных карт реабилитации всех несовершеннолетних, разработанных по заключению ПМПК, в т.ч. индивидуальных карт развития воспитанников, участвующих в конфликте, и их личных дел, находившихся у штатного психолога, было отмечено следующее:

- воспитанник Дмитрий П. находится в детском доме с 2008 г., при этом в картах индивидуальных программ реабилитации (далее – карт ИПР) вопрос установления связи Дмитрия с семьей ставится только в 2012 г. (!);

- проблемы с поведением Дмитрия (нецензурная речь, оскорбление детей в группе и учебном классе, агрессивное поведение и т.д.) обсуждаются из года в год, а отсутствие положительной динамики в направлении поведения несовершеннолетнего отмечается в последней корректировке ИПР, однако решение принимается только одно – «продолжать учитывать рекомендации ПМП консилиума в работе с Дмитрием», иных рекомендаций по урегулированию ситуации не предлагалось (!).

Работа психологов детского дома с Дмитрием П. ведется пятый год, однако по имеющимся проблемам в эмоциональной сфере (негативные эмоции, агрессия) до сих пор улучшений не усматривается, индивидуальная работа не проводится (у психолога ребенок занимается в группе). В настоящее время психолог отмечает конфликты в группе № 5 между подростками, в которой находится Дмитрий. Согласно содержанию документа корректировки в программы ИПР за 2011 г. эта проблема уже была отмечена, но до настоящего времени, т.е. в течение двух лет, ребенок продолжает пребывать в этой группе, вопрос перевода ребенка в другую группу не поднимался (!).

Необходимо отметить, что оценить работу специалистов с Дмитрием сложно, так как отметки о выполнении работы с указанием конкретных дат исполнения рекомендаций отсутствуют (!). Так же в карте отсутствуют сведения о посещении ребенком узких специалистов (психиатра, невролога, психолога).

Анализ проведенной психолого-педагогической и воспитательной работы с Андреем Ч. и Александром Б. так же выявил серьезные поведенческие проблемы: систематические про-

пуски уроков (за последние два месяца), неподготовленность детей к занятиям, неорганизованная работа с семьей ребёнка. После произошедшего конфликта с каждым из воспитанников была проведена беседа психолога, в результате которой дети проанализировали свой поступок. С каждым ребёнком с помощью психолога были выявлены всевозможные пути решения данного конфликта, и организована работа оказания им психологической помощи.

Следует отметить, что в деятельности сотрудников детского дома отмечается и их обособленность: отсутствует взаимодействие и согласованность между психологом, воспитателем и медицинским работником в работе с конкретным ребёнком. Этому способствует и постоянная смена кадров в учреждении, что, безусловно, влечёт недоработки в проведении профилактической и реабилитационной работы с детьми.

В связи с вышеизложенным можно сделать вывод о наличии серьезных пробелов в организации индивидуально-профилактической и психолого-педагогической работы с воспитанниками Малоистокского детского дома.

Об информационной безопасности и использовании компьютеров в обучении

Проверка персональных компьютеров детского дома специалистом Аппарата Уполномоченного на наличие в них вредной и иной информации показала следующее.

В методическом кабинете, где, со слов директора, воспитанники занимаются только в присутствии воспитателей, была проверена история посещения интернет-страниц во всех установленных браузерах. Ссылок на страницы, содержащие порнографическую, экстремистскую или другую информацию, представляющую опасность для развития и духовного благополучия ребёнка, обнаружено не было. Непосредственную работу фильтра интернет-контента проверить не получилось, в связи с отсутствием в детском доме соединения с глобальной сетью Интернет (!).

Так же было проверено программное обеспечение, установленное на рабочие станции, в т.ч. наличие компьютерных игр. В абсолютном большинстве игры имели развлекательный характер: симуляторы гонок, «стрелялки», «бродилки», flash-игры. Настораживает наличие игр, в которых присутствуют сцены насилия (!) над животными (игра «Убить бобра»), а также кровопролитные сюжеты (игра «Гладиатор»). Очевидно, что наличие, востребованность и активное использование подобных игр не только не сформирует просоциальные взгляды у воспитанников детского дома, но и поспособствует проявлению у них девиантного и асоциального поведения в жизни.

В гораздо меньшем количестве в компьютерах присутствовали развивающие и логические игры, но при этом все они были для детей младшего школьного возраста.

Помимо проверки программного обеспечения был проведён анализ сохраненных файлов, таких как рисунки детей (.jpeg), письменные работы (.doc), файлы презентаций (.ppt). К сожалению, таких файлов оказалось не очень много, да и последние из них были сохранены более месяца назад. Данный факт свидетельствует, либо об отсутствии возможностей у детей креативно самореализовываться посредством компьютера, либо об отсутствии мотивации как у детей, так и у педагогов совместно подготавливать и реализовывать какие-либо творческие проекты на компьютере. Не считая креативной составляющей, обозначенный факт также говорит и о том, что воспитанники детского дома имеют очень мало возможностей для получения навыков при работе в таких (востребованных в жизни) прикладных программах, как Word, Excel, PowerPoint и различных графических и текстовых редакторах.

Также отмечено, что во всех игровых комнатах детского дома оборудованы компьютерные места, однако во время проверки специалисту Аппарата Уполномоченного не уда-



лось проверить ни одного компьютера из-за того, что у них отсутствовали системные блоки (со слов сотрудников детского дома, «их увезли на проверку»).

О подготовке воспитанников к самостоятельной жизни и постинтернатном сопровождении

О качестве подготовки воспитанников-выпускников детского дома наиболее объективно можно было судить не по официальным планам и отчетам, а по информации, полученной в ходе личного общения с детьми, поэтому специалист Аппарата Уполномоченного провел беседу с несколькими выпускниками – Александром С. (11 кл.), Ольгой З. (9 кл.) и Мариной А. (9 кл.).

Со слов воспитанников, они учатся на 3-4 (считают, что это хорошо), готовятся к занятиям самостоятельно, если требуется помощь воспитателя, то он по их просьбе проверяет их домашнее задание или помогает выполнить его. Книги дети читают в отведенное время самоподготовки, но в основном предпочитают журналы. Поиграть в компьютерные игры возможности нет, выхода в Интернет нет, о событиях в стране и в мире узнают из телевидения, в школе или из уст воспитателей и педагогов, но особого желания у них что-то узнать не имеется. Занимаются с репетиторами по химии, математике и русскому языку. У этих ребят существует цель поступить в образовательные учреждения, профориентация педагогами проводится: Саша – в высшую школу милиции, Марина – в техникум на повара, Оля – на парикмахера.

Во время учебно-трудовых занятий дети получили необходимый минимум знаний по приготовлению пищи и выращиванию на огороде сельскохозяйственных культур.

Подготовка к самостоятельной жизни выпускников в детском доме проводится, но как показало собеседование – уровень первичных знаний в правовых и социальных вопросах не находится на необходимом уровне, поскольку подростки надеются на помощь воспитателей. Дети имеют возможность самостоятельного выезда в город на несколько часов, предварительно написав заявление. Любят бывать на разных культурных мероприятиях, однако на конкретные вопросы о Екатеринбурге и его особенностях ответить затрудняются (не знают, где находится памятник Б.Н. Ельцину, где находится Драматический театр и пр.). На вопрос – «какие достопримечательности Екатеринбурга вы знаете»? – отвечают – «Плотинка», «Хаят отель», скульптура «Клавиатура». На какой-либо другой вопрос ответить затрудняются. Последний раз на выезде были в ТЦ «Комсомолл», где смотрели военно-патриотический фильм.

Общее впечатление о подготовке будущих выпускников складывается следующим: дети способны к самообслуживанию, но осуществлять полностью самостоятельную жизнь без поддержки и советов взрослых ещё не готовы.

В ходе проверки администрации детского дома было предложено представить информацию о ходе выполнения Рекомендаций Министерства образования и науки РФ от 01.03.2011 г. № 06-369 по реализации мероприятий по социальной адаптации выпускников учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В рамках данных рекомендаций в детском доме приказом директора И.В. Л-вых от 15.09.2011 года было утверждено «Положение о службе постинтернатного сопровождения». Согласно этому Положению общее руководство данной службой возложено на директора образовательного учреждения, а непосредственно отвечает за данное направление работы заместитель директора А.П. Т-ва. В соответствии с пунктом 1 данного Положения постинтернатное сопровождение выпускников осуществляется до достижения ими возраста 18 лет (!). Ранее в утвержденной приказом директора И.В. Л-вых от 20.09.2010 г. Программе социаль-

ного сопровождения выпускников детского дома устанавливался иной возраст для детей-сирот и детей, оставшихся без родителей – от 16 до 23 лет.

Фактически указанным выше Положением из-под внимания учреждения был исключен наиболее нуждающийся в наставничестве контингент бывших воспитанников детского дома в возрасте 19-23 года.

В отношении детей, окончивших 9 классов общеобразовательного учреждения и направленных (изъявивших желание) для прохождения дальнейшей учебы в учреждениях начального или среднего профессионального образования Свердловской области, работа в основном проводится. Однако обращает на себя внимание тот факт, что все воспитанники детского дома, выпустившихся в 2010 (3 человека), 2011 (6 человек) и 2012 (7 человек) годах, были зачислены только в учреждения начального и среднего профессионального образования, подведомственные Министерству общего и профессионального образования Свердловской области.

В соответствии с рекомендациями Министерства образования и науки РФ выпускник должен быть подготовлен к решению проблем, связанных с обеспечением жилья, работы, организации быта, питания, досуга и нормального взаимодействия с окружающими. Тем не менее, следует отметить, что значительное количество выпускников Малоистокского детского дома не смогли адаптироваться в реальной жизни. Из информации, предоставленной администрацией детского дома по детям 2010-2012 годов выпусков, следует, что «их поведение характеризуется наличием иждивенческих установок, низким уровнем мотивации к учёбе и трудовой деятельности, слабой правовой грамотностью, повышенной агрессивностью».

Реализуемые в детском доме индивидуальные программы подготовки воспитанников к самостоятельной жизни после выпуска, поддержки, основанные на использовании института наставников/кураторов постинтернатного сопровождения, пока не дают ощутимых результатов. По данным, представленным проверяющим сотрудниками детского дома, из 16 выпускников 2010-2012 годов 7 человек не имеют мотивации к продолжению обучения, у 2 человек отмечено асоциальное поведение. Из 3 выпускников 2010 года – 2 бросили учебу, а наличие реальных контактов с ними кураторов следует подвергнуть сомнению, так как при осуществлении контрольных телефонных звонков по предоставленным администрацией номерам (К-гу М.А. и В-тов Н.А.) отвечали посторонние лица.

Аналогичная ситуация складывается и в отношении выпускников 2011 года – всего 6 человек. Индивидуальный маршрут сопровождения выпускника был представлен только по трем детям. Из них более-менее положительно можно оценить ситуацию только по одному (Е.А. В-на). Остальные учатся с большим напряжением, интереса к получению образования не проявляют, часто пропускают занятия по неуважительным причинам. В установленном для проживания месте не живут, имеют нерешенные проблемы с оформлением постановки на очередь для получения жилья (!). Дозвониться по предоставленным администрацией детского дома телефонам этих выпускников не удалось.

Наиболее подробные сведения предоставлены о результатах кураторства выпускников 2012 года – 7 человек (Протокол вводного консилиума от 11.10.2012 г.). В ходе их анализа установлено, что только двое из воспитанников детского дома имели положительные результаты социальной адаптации и проявляли заинтересованность в продолжении получения образования, однако связаться с этими выпускниками по телефону для уточнения ситуации не удалось.



Сотрудникам детского дома также известно, что одна из выпускниц отмечена в вымогательстве денег, остальные уклоняются от обучения или не проявляют к этому интереса, не проживают по установленному месту проживания (общежитие) и т.д.

При общении с выпускником А.А. П-вым установлено, что он бросил колледж (по предоставленным администрацией детского дома сведениям, юноша обучается в Уральском колледже технологий и предпринимательства) и нигде не работает. В ходе телефонных переговоров с выпускником С.А. П-ным и администрацией профессионального училища, где он обучается, было выяснено, что, несмотря на имеющиеся проблемы с социальной адаптацией (замкнутость, проблемы общения со сверстниками) молодой человек готов завершить обучение и начать работать.

Резюмируя информацию по данному вопросу, можно отметить, что система постинтернатного сопровождения Малоистокском детском доме создана, однако эффективность её функционирования находится на крайне низком уровне. Реальная помощь выпускникам оказывается слабо и сводится в основном к общению по телефону или редким визитам в учреждение профессионального образования. Оказание помощи в решении реальных проблем не осуществляется или не может быть осуществлено вследствие слабой квалификации сотрудников учреждения. Так, например, оказать квалифицированную юридическую помощь учреждение не сможет, так как в штатном расписании детского дома отсутствует должность юриста (!).

Кроме того, в Малоистокском детском доме отсутствует гостевая комната, в которой могли бы разместить на ночь выпускника, приехавшего погостить и пообщаться с другими детьми и сотрудниками учреждения.

О медицинском обеспечении, оздоровлении и питании

В соответствии со штатным расписанием детского дома в состав медицинского блока включены 2 врача (педиатр, стоматолог) и 4 единицы среднего медицинского персонала, фактически работают – врач-педиатр (на 0,25 ставки), врач-стоматолог (на 0,25 ставки) и 2 медицинских сестры (на полных ставках), т.е. учреждение укомплектовано медицинским персоналом менее, чем наполовину.

Медицинским имуществом и лекарственными препаратами медицинский блок укомплектован в необходимом для детского учреждения объеме. Лекарственные препараты выдаются в рамках врачебных назначений, а также по показаниям. Однако, при назначении врачами-специалистами дополнительных методов лечения (физиотерапевтических) данные рекомендации не выполняются, например: ребёнку в 15-летнем возрасте назначена, но не выполняется терапия синусоидальными модулированными токами (амплипульс) при диагнозе «энурез».

В ходе ежегодного медицинского диспансерного наблюдения воспитанников детского дома было проведено системное обследование врачами узких специальностей, при этом специалистами даны необходимые диагностические назначения (дообследования) и консультации. В результате проверки установлено, что ничего не было выполнено и не включено в текущие планы врачом-педиатром детского дома. В числе невыполненных назначений были и весьма значимые факторы, определенные врачами-специалистами, так, например, указание: «ЭЭГ cito!» (перевод с лат. – *эхо-энцефалография срочно!*). Кроме того, другому ребёнку было назначено обследование у окулиста поликлиники из-за резкого снижения зрения, но и это выполнено не было (!).

Фактически, невыполнение назначений медицинских специалистов нарушает права несовершеннолетних воспитанников детского дома на качественную медицинскую помощь

и укрепление их здоровья, установленные следующими нормативными правовыми актами: ст.10 Закона Свердловской области от 23 октября 1995 г. N 28-ОЗ «О защите прав ребёнка»; ст.54 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», а также п. 4 гл. 2 Устава Малоистокского детского дома.

Рекомендованное при диспансеризации оздоровление 50% воспитанников детского дома, путем проведения с ними занятий лечебно-оздоровительной физкультуры, не проводится (!).

В целом, во время проверки санитарно-эпидемиологическое состояние помещений детского дома было удовлетворительное. Столовая обеспечивает питанием воспитанников в соответствии с установленными нормами, исходя из возраста детей. Диетическое питание отсутствует.

Об обеспечении безопасности жизнедеятельности детей

Проверка обеспечения физической защиты от преступных посягательств и антитеррористической защищённости выявила следующее:

- сотрудники Аппарата Уполномоченного свободно заехали на автотранспортном средстве (микроавтобусе) на территорию учреждения;
- фактически отсутствует пропускной режим: вахтёром ведётся журнал «Регистрации посетителей», однако для входа в учреждение документов, удостоверяющих личность, не требуется, фамилия посетителя записывается с его слов, отсутствует приказ (инструкция) по учреждению о пропускном режиме;
- нарушена целостность ограждения периметра учреждения (при этом, директор школы, которую посещают воспитанники, письменно обращался в адрес директора детского дома с вопросом о восстановлении ограждения в месте следования воспитанников в общеобразовательное учреждение; последнее обращение от 04.04.2013 г.).

Безопасность жизнедеятельности детей в учреждениях во многом определяется отсутствием в их помещениях и территории опасных и сломанных конструкций и игровых сооружений, открытых ям и люков. В ходе визуальной проверки территории детского дома были выявлены следующие опасные элементы окружающей среды:

- незакреплённые футбольные ворота;
- открытый коллектор теплотрассы;
- выгребная яма, закрытая неплотно легкими фанерными щитами;
- не полностью демонтированные фонари уличного освещения, от которых остались выступающими металлические штыри и электропровода;
- общая захламлённость территории, в т.ч. стеклами от разбитых бутылок.

Все выявленные нарушения являются следствием несоблюдения требований следующих нормативных правовых актов:

- Федерального закона от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;
- 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»;
- статьи 51 Закона РФ от 10.07.1992 г. N 3266-1 «Об образовании»;
- Методических рекомендаций по участию в создании единой системы обеспечения безопасности образовательных учреждений Российской Федерации, утверждённых Пись-



мом Министерства образования и науки РФ от 04.06.2008 г. № 03-1423 «О методических рекомендациях»;

- Приказа Министерства общего и профессионального образования Свердловской области от 07.09.2004 г. № 276-и «Об усилении мер безопасности в образовательных учреждениях»;

- Постановления Правительства РФ от 1 июля 1995 г. N 676 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Кроме того, при обходе территории детского дома сотрудниками Аппарата Уполномоченного было обращено внимание на то, что на детской игровой площадке находились дети из группы № 3 (около 10 ребят в возрасте 7-8 лет) без присмотра воспитателя. При этом, указанная площадка фактически является «проходной», потому что в 100 метрах от неё находится несанкционированный выход с территории детского дома (дыра в заборе). При этом сложилось впечатление, что детям прогулки одним не в новинку, а воспитатель группы появилась после требований сотрудников Аппарата Уполномоченного.

О кадровой, административно-хозяйственной и финансовой деятельности

В Малоистокском детском доме не соблюдены требования статьи 331 Трудового кодекса РФ, а именно: в личных делах 15 сотрудников, принятых с августа 2012 года (в том числе педагогических работников и работников учебно-вспомогательного персонала) нет документов, подтверждающих отсутствие у них судимости или уголовного преследования за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности и т.д. (!).

Учитывая специфику работы с личными делами несовершеннолетних детей, в том числе с разрешением вопросов, связанных с установлением правового статуса ребёнка, оставшегося без попечения родителей, с взысканием алиментов с родителей и с проведением мероприятий по сохранению закрепленного жилья, то наличие в штате детского дома должности юрисконсульта обязательно.

Крайне запущена хозяйственная деятельность: в жилых комнатах воспитанников многие элементы мебели и оснастки требуют текущего ремонта (отсутствуют ручки на шкафах, сломаны дверцы, розетки плохо закреплены).

Финансирование Малоистокского детского дома осуществляется за счет средств областного бюджета на основании бюджетной сметы. В 2012 году выделенные лимиты бюджетных обязательств составили 29 106 239 рублей, исполнение 100%. На летнее оздоровление в 2012 году выделено 380 тысяч рублей, в 2013 году – 230 тысяч рублей (заявляли по уровню 2012 г., но выделено меньше).

В учреждении ведется учёт выданной одежды, обуви и другого вещевого довольствия, выдача осуществляется под роспись (воспитанника и воспитателя).

Последняя проверка финансово-хозяйственной деятельности проводилась в 2009 году (!). Акты проверяющему не представлены.

Исходя из материалов, полученных в результате проведения комплексной проверки, анализа представленных документов и собеседований с воспитанниками и сотрудниками Малоистокского детского дома, подведены общие итоги и сделаны следующие **ВЫВОДЫ:**

1. Выполнение основных направлений деятельности организовано в детском доме весьма неоднородно. Если отдельные направления реализуются на высоком профессиональном уровне, то другие достаточно запущены, что, по всей вероятности, объясняется вы-

сокой квалификацией и самоотдачей одних ответственных сотрудников учреждения и непрофессионализмом или халатным отношением других.

2. Многие направления работы, в частности – коррекционная, индивидуально-профилактическая и психолого-педагогическая работа с детьми, имеющими задержку психического развития, медицинская деятельность, а также обеспечение безопасности жизнедеятельности воспитанников, выполняются формально, поскольку проверка показывает, что приемлемых результатов и достижений в педагогической работе почти не имеется, а угроза повторения конфликтов и физической безопасности сохраняется.

3. Проблемы с эффективным выполнением некоторых направлений можно объяснить как неукомплектованностью учреждения необходимыми профессиональными кадрами и их постоянной ротацией, так и невысоким качеством руководства учреждением, выражающемся, в том числе, отсутствием координации деятельности специалистов различных профессий.

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. Министру общего и профессионального образования Свердловской области Биктуганову Ю.И.:

1.1. Рассмотреть замечания к организации деятельности Малоистокского детского дома, изложенные в настоящем Заключение, и принять меры к их устранению.

1.2. Включить в 2013 году Малоистокский детский дом в план проверок контрольно-ревизионного отдела Министерства общего и профессионального образования Свердловской области.

1.3. В связи с тем, что выявленные в Малоистокском детском доме нарушения и проблемы, вероятно, характерны и для многих других детских домов Свердловской области, создать в 2013 году в структуре Министерства общего и профессионального образования Свердловской области рабочую группу, включающую в себя специалистов различных профилей, и провести комплексные проверки детских домов Свердловской области для устранения факторов, препятствующих развитию их воспитанников, и для повышения уровня безопасности жизнедеятельности детей.

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

Заключение № 073 от 16.10.2013 г.

Рассмотрев материалы проверок деятельности образовательных учреждений Свердловской области в 2013 году, 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:

Согласно Конвенции ООН «О правах ребёнка» каждый ребёнок имеет право на жизнь, полноценное развитие, заботу о своём здоровье. Как одна из стран-участниц, Российская Федерация взяла на себя обязательства принятия всех необходимых мер, направленных на снижение детского травматизма, заболеваемости и смертности, как путём профилактики и ликвидации предпосылок возникновения происшествий с детьми, так и в виде предоставления им необходимой оперативной и квалифицированной медицинской помощи, если происшествие всё-таки случилось.



При этом одним из концептуальных принципов осуществления деятельности по оказанию соответствующей медицинской помощи является её полнота и своевременность. Для образовательных учреждений он был закреплён в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", где фактическими исполнителями данной функции (по оказанию первичной медико-санитарной помощи обучающимся) обозначены органы исполнительной власти в сфере здравоохранения.

Кроме того, приоритет охраны здоровья детей закреплён в ст. 7 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об охране здоровья граждан в Российской Федерации».

Несомненно, такой подход федерального законодательства был поддержан на уровне Свердловской области. Так, главой 4 Постановления Правительства Свердловской области от 26 июня 2009 г. № 737-ПП «О Концепции "Совершенствование организации медицинской помощи учащимся общеобразовательных учреждений в Свердловской области на период до 2025 года"» установлено, что *«наблюдение за состоянием здоровья детей в общеобразовательных учреждениях осуществляется медицинским работником отделения организации медицинской помощи детям и подросткам детских амбулаторно-поликлинических учреждений»*.

Врач (фельдшер) общеобразовательного учреждения подчиняется главному врачу и заведующему отделением детской поликлиники и может курировать несколько общеобразовательных учреждений. Медицинская сестра должна находиться в общеобразовательном учреждении во время учебного процесса постоянно».

Поскольку функция медицинского обслуживания была выведена из перечня обязанностей образовательного учреждения и вменена органам здравоохранения, то приказом Министерства здравоохранения РФ от 16.04.2012 г. № 366 н «Об утверждении порядка оказания педиатрической помощи» были утверждены порядок оснащения и штатная численность школьно-дошкольных отделений детских поликлиник.

Обозначенным приказом закреплено требование о наличии медицинского персонала в образовательном учреждении, а именно: на 1000 учащихся – врач, на 500 учащихся – медицинская сестра; кроме того, в п. 3 примечания к приложению 5 данного приказа сформулировано требование о наличии медицинской сестры в образовательных учреждениях численность менее 500, но более 100 человек.

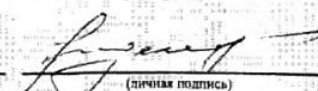
Законодательная база сформирована и, по большому счёту, требует лишь её исполнения, однако по результатам анализа итогов проведённых проверок образовательных учреждений выявились следующие проблемные вопросы:

1. Медицинское обслуживание образовательных учреждений

Ознакомление с документацией образовательных учреждений различного типа позволило сделать однозначный вывод о том, что на сегодняшний день правовые взаимоотношения между учреждениями образования и медицинскими организациями, осуществляющими медицинскую деятельность на территории школы или детского сада, не регламентированы. А причина такого положения дел кроется в отсутствии каких-либо нормативных правовых актов, регламентирующих данные взаимоотношения.

Фактически между образовательной организацией и лечебно-профилактическим учреждением заключается лишь договор на передачу в безвозмездное пользование медицинского кабинета (блока) после его лицензирования. В этом случае руководитель медицинского учреждения определяет медицинского сотрудника, который будет осуществлять свою деятельность в данном кабинете, никак не согласовывая его график работы и должностные обязанности с руководителем образовательного учреждения.

Как следствие, рождаются подобные приказы главных врачей:

ПРИКАЗ		Номер документа	Дата составления						
(распоряжение)		82-к/п	01.10.2010						
о приеме работника на работу									
Принять на работу		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">Дата</td> </tr> <tr> <td style="width: 10%;">с</td> <td style="text-align: center;">01.10.2010</td> </tr> <tr> <td style="width: 10%;">по</td> <td></td> </tr> </table>		Дата		с	01.10.2010	по	
Дата									
с	01.10.2010								
по									
		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center;">Табельный номер</td> </tr> <tr> <td></td> </tr> </table>		Табельный номер					
Табельный номер									
СМЫШЛЯЕВУ ЕЛЕНУ ВЛАДИМИРОВНУ									
(фамилия, имя, отчество)									
фельдшером школы № 29 п. Прогресс в свободное от основной работы время									
оплата по 11 разряду ЕТС за фактически отработанное время									
(должность (специальность, профессия), разряд, класс (категория) квалификации)									
отпуск 42 календарных дня (28 кал.дн.осн.+14 кал.дн.доп.)									
МЕДИЦИНСКИЙ СТАЖ СЧИТАТЬ С 27.03.1992									
с тарифной ставкой (окладом) <u>5360</u> руб. <u>00</u> коп.									
цифрами									
с надбавкой									
с испытанием на срок _____ месяцев (ев)									
Основание:									
Трудовой договор от « 01 » ОКТЯБРЯ 20 10 г. № 294									
Руководитель организации	Главный врач		В.А. ИДЕЛЬСОН						
	(должность)	(личная подпись)	(расшифровка подписи)						

2. Первичная медико-санитарная помощь

Произошедшие в 2012-2013 гг. трагические факты, связанные с гибелью несовершеннолетних в общеобразовательных учреждениях, также отразили складывающуюся печальную картину в сфере медицинского обеспечения школ в Свердловской области.

Во всех случаях смертей несовершеннолетних в школах (МОУ СОШ № 2 г. Качканара, МБОУ СОШ № 32 г. Екатеринбурга, МБОУ СОШ № 150 г. Екатеринбурга) во время основных или дополнительных занятий отсутствовали медицинские работники, а оказание первичной помощи производилось педагогами персоналом.

При этом отсутствие медицинских сотрудников было объяснено лишь тем, что «так составлен график работы». В частности, в случае с МБОУ СОШ № 150 г. Екатеринбурга, где во время урока физкультуры скончалась 13-летняя девочка, график работы медицинских работников был составлен так, что всего они работают в школе 2 дня в неделю (одновременно врач и медицинская сестра). А остальные дни?.. Абсолютно аналогичная ситуация сложилась и в 2012 году в школе № 32 г. Екатеринбурга, где также на уроке физкультуры скончался 10-летний ребёнок.

Такова ситуация в большинстве школ и детских садов Свердловской области, когда медицинские работники, согласно графиков, утверждённых руководителями медицинских организаций, находятся 2-3 дня в неделю и, в основном, совмещают работу, как минимум в двух учреждениях образования.



3. Медицина и питание

Ещё одним следствием отсутствия медицинских работников в образовательных учреждениях являются массовые нарушения в организации питания учащихся и воспитанников. Ибо ситуация, когда не имеется медицинского работника, не позволяет сотрудникам образовательного учреждения, не имеющим специальных знаний, дать оценку возможности допуска персонала столовой к работе, оценить качество приготовленных и поступающих продуктов. А раз нет надлежащего медико-санитарного контроля, который вменён действующими санитарно-эпидемиологическими правилами и нормами в обязанности медицинских работников, происходит расхолаживание деятельности работников пищеблока, что иногда даже приводит к массовым отравлениям и вспышкам кишечных заболеваний в детских коллективах образовательных учреждений (МКОУ СОШ № 29 в п. Прогресс; ЗОЛ «Таватуй»; ЗОЛ «Рассветный»). Кроме того, в основной массе проанализированных договоров на организацию питания в образовательных учреждениях Свердловской области отсутствуют пункты, позволяющие администрации школы, как заказчику, контролировать различные этапы предоставления услуги питания детям.

В целях недопущения выявленных и описанных нарушений в дальнейшем и в соответствии со статьями 10, 12 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» ПРЕДЛАГАЮ:

Министру общего и профессионального образования Свердловской области Ю.И. Биктуганову и Министру здравоохранения Свердловской области А.Р. Белявскому:

- рассмотреть возможность разработки и издания совместного приказа о медицинском обслуживании образовательных и лечебно-профилактических учреждений, с учётом обязанностей и ответственности должностных лиц;
- рассмотреть вопрос о закреплении отдельных медицинских работников в нелицензированных на медицинскую деятельность кабинетах образовательных учреждений с численностью свыше 100 человек, особенно в сельских территориях;
- завершить в кратчайшие сроки процесс лицензирования медицинских кабинетов образовательных учреждений.

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



Оглавление

	C.
Введение	1
Глава 1. Об обращениях граждан и организаций по вопросам нарушений прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области в 2013 году	5
1.1. Об общих тенденциях и количестве обращений граждан и организаций в адрес Уполномоченного по правам ребёнка	5
1.2. Структура и анализ тем обращений и жалоб по вопросам нарушений прав и законных интересов ребёнка	9
1.3. О мерах, принимаемых для восстановления прав и законных интересов ребёнка	11
Глава 2. О защите личных прав ребёнка	14
2.1. О правах ребёнка на жизнь и воспитание в семье и на общение с родственниками	14
2.1.1. Общие проблемы в семейном устройстве детей и в вопросах укрепления института семьи	14
2.1.2. О нахождении ребёнка в социально-опасном положении и вопросах изъятия его из семьи	16
2.2. О праве ребёнка на охрану жизни и здоровья	20
2.2.1. Об общей ситуации с травматизмом и смертностью детей в результате чрезвычайных происшествий	20
• О гибели детей в результате преступлений	22
• О детском травматизме на дорогах	23
• О гибели детей в пожарах	26
• О гибели детей по неосторожности	30
• О подростковых суицидах	31
2.2.2. О безопасности жизнедеятельности детей в учреждениях и организациях	35
2.2.3. Об обеспечении детей качественным и здоровым питанием и массовых отравлениях	37
2.2.4. О качестве и своевременности получения детьми медицинской помощи	45
2.3. О праве ребёнка на защиту чести, достоинства и неприкосновенности личности	48
2.4. О праве ребёнка на отдых, досуг и оздоровление	53
2.5. О праве ребёнка на получение образования	55
2.5.1. О доступности дошкольного образования	55
2.5.2. О некоторых вопросах и проблемах реформирования общего образования	58
2.6. О ситуации с защитой ребёнка от информации, наносящей вред его нравственному и духовному развитию	65



2.6.1. Об угрозах и проблемах обеспечения безопасного информационного пространства для детей	65
2.6.2. Об обеспечении безопасного Интернета в образовательных учреждениях	68
Глава 3. О защите материальных и жилищных прав ребёнка	70
3.1. О праве ребёнка на содержание и на социальную поддержку	70
3.1.1. О внутрисемейных конфликтах и алиментных обязательствах родственников	70
3.1.2. О нарушении прав ребёнка на социальное обеспечение	72
3.2. О жилищных и иных имущественных правах и законных интересах ребёнка	74
3.2.1. О нарушении жилищных и имущественных прав детей	74
3.2.2. О выселении из жилья семей с несовершеннолетними детьми	77
Глава 4. О защите прав и законных интересов детей, находящихся в трудной жизненной ситуации	78
4.1. О реализации прав детей с ограниченными возможностями здоровья	78
4.2. Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	80
4.2.1. О состоянии системы воспитания в детских домах	80
4.2.2. О постинтернатном сопровождении выпускников учреждений для детей-сирот и их жилищно-бытовых проблемах	83
4.3. О положении детей в период нахождения в учреждениях уголовно-исполнительной системы и в постпенитенциарный период	87
4.4. О защите гражданских прав детей, оказавшихся за рубежом	90
4.5. О защите прав и законных интересов детей-мигрантов	92
Глава 5. О проблемах в соблюдении государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей	94
5.1. О реагировании Уполномоченного по правам ребёнка на массовые и грубые нарушения прав ребёнка	94
5.1.1. О заключениях Уполномоченного по правам ребёнка	94
5.1.2. О специальных докладах и социальных проектах Уполномоченного по правам ребёнка	96
5.2. О проблемах в соблюдении государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей	97
5.2.1. О бездействии или неправомерных действиях органов системы профилактики безнадзорности	97
5.2.2. О проблемах, связанных с реформированием в социальной сфере	104
5.2.3. О межличностных и педагогических конфликтах в детских учреждениях	106
Глава 6. О межведомственном, межрегиональном и международном сотрудничестве в вопросах защиты прав ребёнка	109
6.1. О межведомственном сотрудничестве с государственными органами власти	109
6.2. О межрегиональном и международном сотрудничестве	112
Глава 7. О совершенствовании действующего законодательства о правах и законных интересах ребёнка	113



Глава 8. О содействии интеллектуальному, духовному и нравственному развитию детей	117
8.1. О деятельности Интернет-сайта Уполномоченного по правам ребёнка в 2013 году	117
8.2. О правовом просвещении населения и взаимодействии с общественными организациями	122
8.3. О деятельности Экспертного Совета при Уполномоченном по правам ребёнка	124
Глава 9. О планах работы Уполномоченного по правам ребёнка на 2014 год	124
Заключение	126
Приложение 1. Основные статистические показатели деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2011-2013 годах	129
Приложение 2. Заключение Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области	130
Перечень заключений Уполномоченного, подготовленных в 2013 году	
Заключение № 065 от 15.05.2013 г.	131
Заключение № 073 от 16.10.2013 г.	143
Оглавление	147



Для заметок

.....

Фото и дизайн Александра Шабанова

Рисунки Ольги Богомоловой



**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**