

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области по итогам деятельности в 2017 году



Мы вместе



сказку
сотворим



Распределение типовых жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2017 году



Динамика роста посещений детьми сайта Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2012-2017 годах



Общие итоги деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области за период 2012-2017 гг.



Екатеринбург, 2018 г.



Вопрос демографии – важнейший, определяющий развитие страны на десятилетия вперёд. Мы должны и будем проводить здесь активную политику, предусмотрев для этого необходимые ресурсы.

В.В. Путин

Введение

Настоящий ежегодный доклад подготовлен в соответствии со статьёй 14 Закона Свердловской области от 15.07.2010 г. N 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» и содержит факты, оценки, выводы и предложения, основанные на анализе состояния обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних детей, проживающих в Свердловской области, с указанием органов государственной власти Свердловской области, иных государственных органов Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, их должностных лиц, допустивших нарушения прав и законных интересов ребёнка и уклоняющихся от принятия мер по их восстановлению и защите.

Отчётный год явился завершающим в сроках реализации комплекса мероприятий, направленных на формирование государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации, которые были определены следующими актами: на федеральном уровне – Национальной стратегией действий в интересах детей на 2012-2017 годы (утв. Указом Президента РФ от 01.07.2012 года № 761); на региональном уровне – Стратегией действий в интересах детей на 2013-2017 годы (утв. Постановлением Правительства Свердловской области от 16.01.2013 года № 3-ПП).

Реализация Национальной стратегии осуществлялась в Свердловской области по следующим основным направлениям: семейная политика детствосбережения; доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей; здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни; равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства; создание системы защиты и обеспечения прав и законных интересов детей и дружественного к ребёнку правосудия; дети – участники реализации Стратегии.

В настоящем ежегодном докладе изложена точка зрения Уполномоченного по правам ребёнка на изменения, произошедшие в Свердловской области за период реализации региональной Стратегии, которая основана на результатах практической деятельности, анализе различной статистической информации, изучении содержания обращений и жалоб граждан, поступивших в 2017 году в адрес Уполномоченного, а также мнения широкой общественности, в т.ч. и самих детей, проживающих на территории Свердловской области.

Следует отметить, что для объективной оценки реализации Национальной стратегии руководством страны были поставлены задачи создания рабочей системы индикаторов по каждому её направлению и организации постоянного мониторинга эффективности проводимых мероприятий. Именно поэтому важнейшим направлением работы Уполномоченного по правам ребёнка стало формирование и совершенствование системы мониторинга и статистического учёта широкого ряда показателей для оценки эффективности семейной и соци-



альной политики в сфере охраны материнства и детства. В основу его был положен единый мониторинг состояния ситуации по вопросам защиты прав детей в Свердловской области, проведение которого нормативно закреплено Распоряжением Губернатора Свердловской области от 04.12.2014 г. № 305-РГ «О представлении информации по вопросам охраны прав детей в Свердловской области» (далее – Распоряжение № 305-РГ).

Сведения, полученные Уполномоченным по правам ребёнка в 2015-2017 годах в рамках исполнения Распоряжения № 305-РГ, а также анализ поступавших обращений от граждан и организаций дают основания полагать, что ситуацию с охраной прав детства на территории Свердловской области в целом можно считать удовлетворительной, поскольку очевидны положительные тенденции к минимизации проявления многих негативных явлений и к снижению количества социальных рисков, несущих угрозы жизни и здоровью детей.

Так, наметившиеся негативные явления, связанные с падением рождаемости в регионе, удалось компенсировать повышением эффективности мер в системе здравоохранения и социальной политики. По сравнению с прошлыми годами отмечено существенное снижение количества случаев гибели детей в результате чрезвычайных происшествий практически по всем направлениям жизнедеятельности. Кроме того, отмечается и снижение в детской среде случаев социально-значимых заболеваний.

Выстроена и регламентирована организация отдыха и оздоровления детей в системе государственных и муниципальных организаций Свердловской области. Предъявляемые законодательством требования большей частью соблюдаются, контроль и надзор налажен. Можно констатировать, что сегодня риск появления серьёзных системных проблем в работе официальных летних оздоровительных лагерей минимизирован.

Стабильны позитивные показатели по уменьшению количества детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в государственных стационарных учреждениях. Нарушений прав и законных интересов детей указанной категории выявляется с каждым годом всё меньше, что свидетельствует о повышении эффективности работы по отбору приёмных родителей и сбалансированном подходе органов социальной политики по работе с такими семьями.

В части реализации первичных действий органов государственной власти, заключающихся в постановке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в очередь на получение жилья, обеспечения сохранности закрепленного жилья, сегодня можно говорить о стабилизации ситуации, хотя единичные случаи нарушений пока встречаются.

Ситуация в сфере профилактики преступлений против детей, защиты их прав на неприкосновенность личности, остаётся также удовлетворительной, но требует принятия дополнительных мер по ряду направлений. При этом, стабилизировалась ситуация с подростковой преступностью. Можно даже говорить о продолжающейся тенденции к снижению её уровня.

Рассматривая наиболее актуальные проблемы, на которых было сосредоточено внимание Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2017 году, нужно отметить кратко основные из них.

1) Снижение рождаемости, являющееся следствием объективных демографических процессов, происходивших в Советском Союзе и постсоветской России.

Результатом государственной политики на данном направлении должно стать формирование устойчивого мнения общества, что «в полноценной семье должно быть не менее трёх детей». Для выполнения этих условий со стороны государства должны концентрироваться не только финансовые, но и организационные ресурсы (СМИ, школа, сообщество).

2) Увеличение рисков нарушений прав и законных интересов детей в результате роста числа семей, оказавшихся за уровнем бедности из-за рождения первого или очередного ребёнка.

Согласно последним статистическим показателям количество семей и детей, состоящих на различных формах социального и иного учёта, постепенно снижается, в то же время практика показывает, что в трудной жизненной ситуации оказывается всё большее количество многодетных и неполных семей, а это может нивелировать положительные тенденции.

3) Осложнение ситуации по некоторым социально значимым заболеваниям, несмотря на общее снижение уровня заболеваемости несовершеннолетних.

Данная проблема вызвана, в частности, безответственным отношением некоторых родителей к проведению диагностики по ряду инфекционных заболеваний (туберкулёз, корь) у их детей. Мнительность отдельных граждан в этих вопросах, отстаивающих свою субъективную точку зрения, навешанную постами из Интернета о вреде данных здравоохранительных процедур, фактически ведет к массовым нарушениям прав других детей, посещающих вместе с непривитыми детьми образовательные и иные учреждения.

4) Общественный резонанс вокруг процедуры отобрания уполномоченными государственными органами детей из социально неблагополучных семей, в связи с угрозой их жизни и здоровью.

Не умаляя значимость для детей этой проблемы, Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области вынужден был в 2017 году выступать в ряде случаев в защиту прав и наилучших интересов детей именно на стороне представителей государственных органов, а не их биологических родителей.

5) Повышение рисков физического насилия в отношении детей.

По сравнению с 2016 годом за отчётный период выросло число убийств несовершеннолетних, преступлений против их половой неприкосновенности, случаев жестокого обращения с детьми. Увеличилось в процентном отношении и количество преступлений, совершённых родителями в отношении детей.

6) В системе отдыха и оздоровления детей существует ряд проблемных вопросов, связанных с организацией досуга, присмотра и ухода за детьми в каникулярное время.

Имеющиеся ресурсы государственных и муниципальных детских лагерей не могут сегодня обеспечить присмотр, уход и оздоровление ребёнка в течение всего каникулярного периода. Предел имеющихся возможностей – это одна смена на одного школьника, в остальное каникулярное время родители вынуждены прибегать к услугам различных коммерческих организаций, либо оставлять ребёнка без присмотра в период работы.

При этом сами коммерческие организации, по сути, занимающиеся организацией отдыха и оздоровлением детей, зачастую документально позиционируют себя как различные центры детского развития. В этом случае у них нет необходимости получать разрешения, соблюдать требования ряда СанПиНов, что обязательно для стационарных оздоровительных организаций.

7) Проблема организации досуга для детей и подростков существует не только в каникулярное время, просто в этот период она наиболее остра.

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка в очередной раз отмечает, что со стороны государства необходим пересмотр своего отношения к организации работы и развитию системы клубов по месту жительства, которые могут стать ключевым звеном в системе социально-педагогического сопровождения детей и подростков.

8) Осложнение ситуации в системе организации занятости подростков.



В течение последних трёх лет наблюдается снижение количества подростков в возрасте 14-17 лет, обратившихся в каникулярное время в службу занятости по вопросу трудоустройства, и трудоустроенных. Особое беспокойство вызывает тот факт, что указанный фактор в большей степени коснулся несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации.

9) Сохранение ряда проблем в системе общего образования.

Продолжает оставаться неразрешенной ситуация с приёмом детей в 1-й класс в общеобразовательные организации по месту жительства. В Екатеринбурге более четверти первоклассников принимаются в школу не по факту места проживания на закреплённой территории, а по регистрации в месте временного пребывания, т.е. значительная часть детей пошла в 2017 году в школу не рядом с домом, а в "элитное", по мнению их родителей, учебное заведение, что удалось в результате неправомерных действий с пропиской.

Нуждаются в пересмотре и подходы к предоставлению льгот при приёме в 1-й класс ряда категорий граждан. Уполномоченный по правам ребёнка считает, что требует пересмотра сам принцип льготирования данного процесса: он должен обеспечивать конституционное равенство для всех категорий граждан. В случае же необходимости создания особых условий для нуждающихся в такой услуге подход должен быть иным, а именно – при принятии решений должны в первую очередь учитываться интересы детей, а не взрослых.

Оставалась под постоянным контролем Уполномоченного и организация системы школьного питания. Именно по его инициативе данная проблема была вынесена на федеральный уровень и рассмотрена на Координационном Совете при Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребёнка.

Рассматривая механизмы по организации защиты прав и законных интересов детей, которые использовались Уполномоченным в 2017 году, можно говорить о дальнейшем развитии следующих форм и методов работы.

1. Выработка методических рекомендаций межведомственными рабочими группами.

Для повышения эффективности межведомственного взаимодействия в решении проблем системного характера в сфере защиты прав детей при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области действует шесть межведомственных рабочих групп, в состав которых входят представители уполномоченных исполнительных государственных органов областного и федерального уровня, а также региональной общественности. Итогами деятельности таких групп являются конкретные управленческие рекомендации и решения, оформленные протоколами заседаний.

2. Расширение взаимодействия с общественными организациями и СМИ.

Активная и открытая позиция Уполномоченного по правам ребёнка во взаимоотношениях с гражданами, общественными организациями и средствами массовой информации в вопросах правового консультирования общества по проблемным моментам обеспечения прав и законных интересов ребёнка способствовала формированию в Свердловской области независимой и авторитетной площадки по обсуждению вопросов реализации государственной политики в сфере детства.

2017 год показал высокую медийную активность Уполномоченного по правам ребёнка, который дал более 60 интервью по проблемным вопросам детства журналистам региональных и федеральных средств массовой информации, а его высказывания, опубликованные на официальном сайте, неоднократно цитировались в региональных СМИ.

3. Оперативное взаимодействие с исполнительными органами государственной власти.



Признавая ведущую роль в организации работы по защите прав и законных интересов детей территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и органов опеки и попечительства, Уполномоченный и специалисты его Аппарата продолжили последовательную работу по содействию в устранении имеющихся в деятельности этих государственных органов проблем системного характера. При этом осуществлялось оперативное реагирование на действия (бездействие) как указанных органов, так и иных уполномоченных в сфере детства исполнительных государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений и организаций, приведшие к грубым нарушениям прав и законных интересов детей.

Последовательная позиция Уполномоченного по правам ребёнка в отношении качества работы органов системы профилактики, которая была основана на активном отстаивании приоритетной роли территориальных комиссий по делам несовершеннолетних, способствовала снижению остроты ряда проблем с наиболее уязвимой категорией несовершеннолетних детей – детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

4. Оперативное взаимодействие с правоохранительными органами и службой судебных приставов.

В целях создания эффективных рычагов воздействия на негативные проявления в отношении детей налажено тесное взаимодействие с правоохранительными органами и, в первую очередь, со Следственным управлением СКР по Свердловской области и прокуратурой Свердловской области, что позволило оперативно реагировать на любые факты жестокого обращения с детьми, особенно в случаях непосредственной угрозы жизни и здоровью несовершеннолетних.

Велась активная работа по защите прав детей в рамках судебных процессов, в основу которой легла подготовка мотивированных заключений Уполномоченного, выдаваемых законным представителям ребёнка для предоставления в суд при рассмотрении дел, в которых идёт речь о правах и законных интересах несовершеннолетнего. Кроме того, Уполномоченный по правам ребёнка содействовал развитию медиации, как наиболее мягкой и щадящей формы альтернативного урегулирования и разрешения споров и конфликтов, сейчас являющейся очень востребованной.

5. Организация и проведение самостоятельных выездных проверок по фактам нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних.

Подобная практика, внедренная ещё в 2011 году, позволяет на месте оперативно и объективно разбираться во многих вопросах и проблемах соблюдения прав и законных интересов детей, обеспечения гарантий их государственной защиты.

6. Учёт мнения несовершеннолетних детей о путях решения проблем, затрагивающих их интересы.

Для решения этого вопроса в Свердловской области организована работа Детского совета, которая проходит в формате ежегодного детского Форума «Будущее строим вместе». Данный Форум проводится совместно с Министерством общего и профессионального образования Свердловской области, Российским детским фондом при поддержке Губернатора Свердловской области.

7. Общественно-просветительская деятельность.

Как и в прошлые годы, Уполномоченный вёл активную общественно-просветительскую работу по укреплению традиционных для народов России духовно-нравственных и семейных ценностей, воспитания патриотизма и гражданственности в молодежной среде, которая приняла формы творческих литературных и музыкальных конкурсов, "открытых уроков" для



детей, межрегиональных и межведомственных конференций, совещаний и "круглых столов" для специалистов, работающих с детьми.

Активно использовались возможности официального 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.

Глава 1. Об обращениях граждан и организаций по вопросам нарушений прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2017 году

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

В 2017 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области всего поступило 4 554 обращения (АППГ – 4 641, ↓2,3%), из них – 3 686 от граждан (АППГ – 3 778, ↓2,4%) (рис.1).

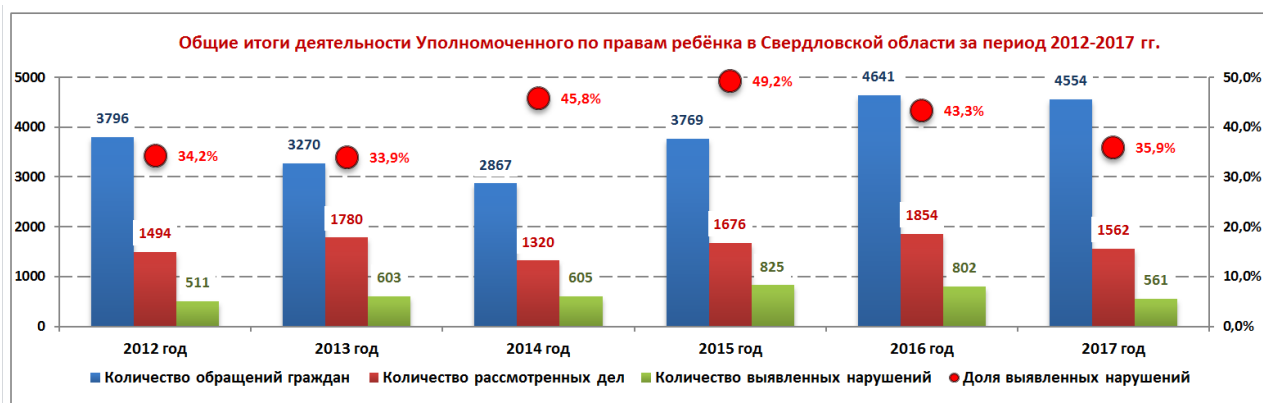


Рис. 1. Количество обращений граждан и результаты их рассмотрений в 2012-2017 гг.

Анализ количества и содержания обращений граждан показал, что рост числа нарушений прав и законных интересов детей произошел только по одному учётному блоку – образовательному (рис.2).

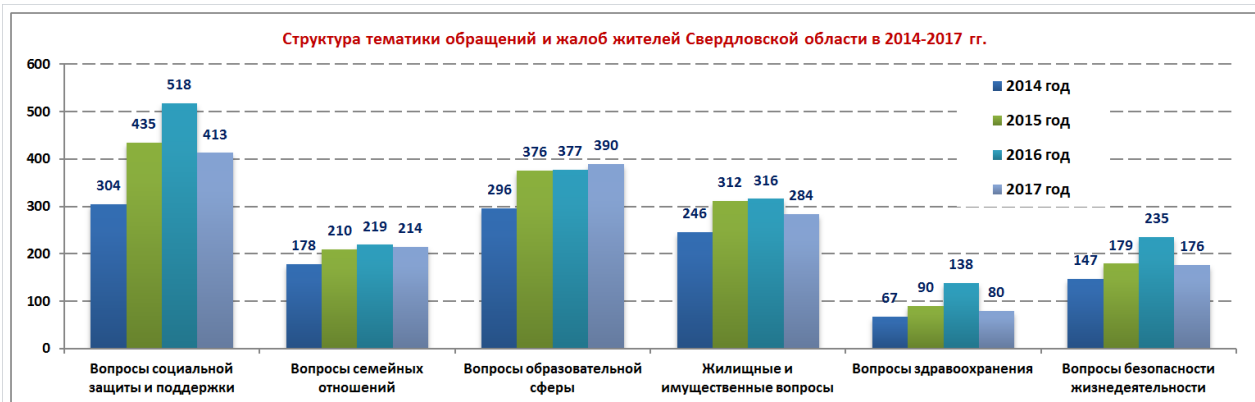


Рис. 2. Количество обращений граждан по учётным блокам вопросов.

При этом следует заметить, что данный рост наблюдается в течение последних нескольких лет, а вызван он, в большей степени, ростом различных конфликтов в дошкольных и общеобразовательных учреждениях.

По второму, наиболее учётному блоку – социальному, рост количества обращений граждан зафиксирован по вопросам взаимоотношений с органами опеки и попечительства – на 62% (94 обращения в 2017 году и 58 обращений в 2016 году). Не снижается острота проблем и по вопросам нахождения ребёнка в социально опасном положении (129 обращений в 2017 году и 137 обращений в 2016 году), установления порядка общения и места жительства ребёнка (85 обращений в 2017 году и 87 обращений в 2016 году), алиментным обязательствам (84 обращения в 2017 году и 91 обращение в 2016 году).

На основании полученных жалоб и заявлений граждан и обращений сотрудников и руководителей организаций и учреждений было заведено и рассмотрено 1 643 персональных дела (АППГ – 1 854, ↓11,4%), каждое из которых рассматривалось в индивидуальном порядке на предмет выявления нарушений прав и законных интересов детей, а также выработки решений или предложений по их устранению. Ежемесячная динамика поступления в 2017 году обращений, формирования и регистрации персональных дел отражена ниже (рис. 3).

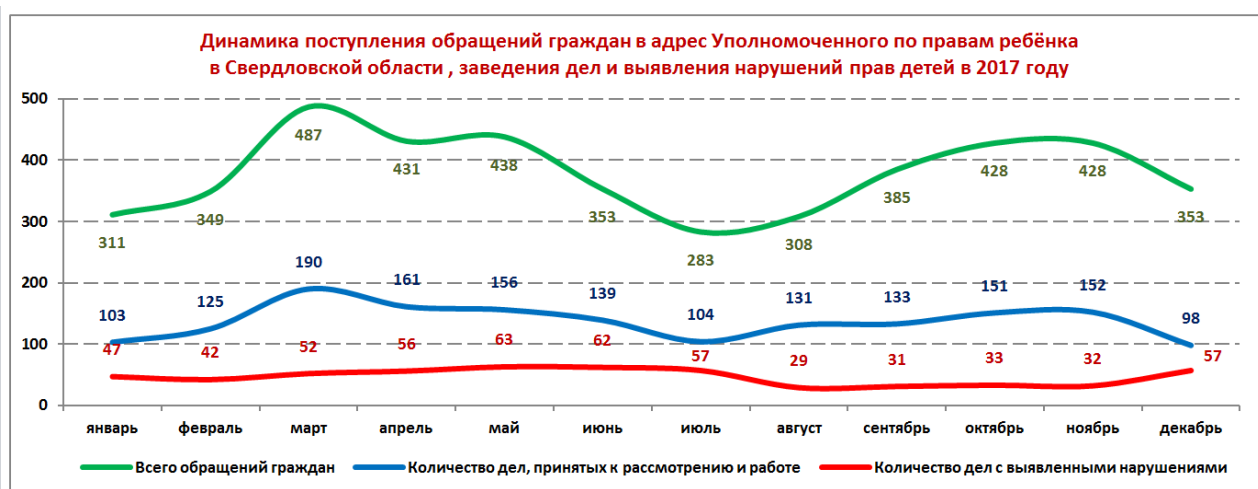


Рис. 3. Общая динамика поступления обращений граждан и заведения дел в 2017 году.

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

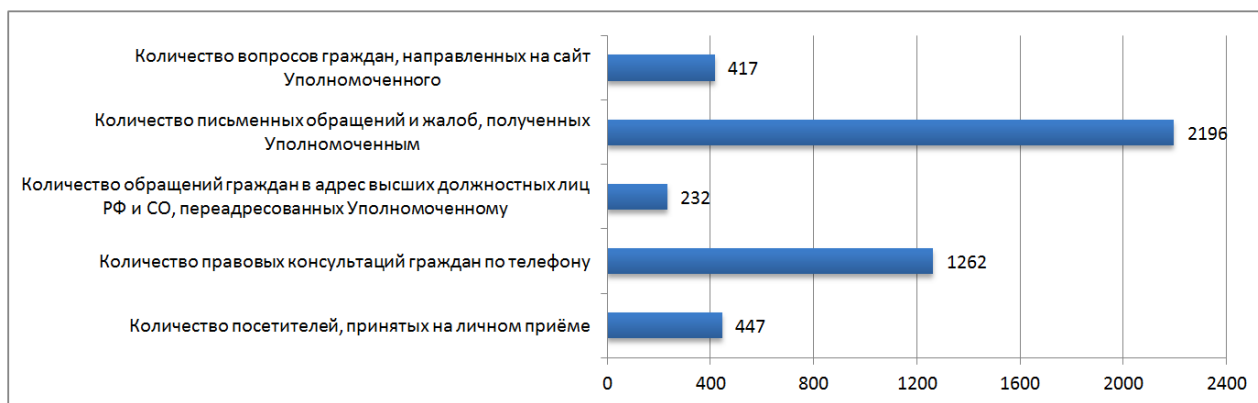


Рис. 4. Структура форм обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2017 году

Всего за 2017 год поступило 2 196 почтовых обращений (48,2% от общего числа обращений, АППГ – 2 300, ↓4,5%). Написали на сайт Уполномоченного 417 человек или 9,2% от всех обращений (АППГ – 438, ↓4,8%). Для рассмотрения по существу поступило 232 переадресованных обращения, направленных гражданами в адреса высших должностных лиц Рос-



сийской Федерации и Свердловской области, в т.ч. в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, что составило 5,1% от всех обращений (АППГ – 452, ↓51,3%). Во время текущих и выездных приёмов Уполномоченным и сотрудниками Аппарата Уполномоченного было принято 447 посетителей, написавших заявления, что составило 9,8% от общего числа обращений (АППГ – 382, ↑17%). Квалифицированную консультативную помощь по телефону получили 1 262 жителя Свердловской области, т.е. 27,7% от всех обратившихся (АППГ – 1 069, ↑18%), (рис. 4).

Общая картина того, насколько были обоснованы доводы в заявлениях и в жалобах граждан на нарушения прав, поступивших в адрес Уполномоченного, и насколько соблюдались основные гарантии государственной защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области, ранее представлена на графике (см. рис. 1).

Количество дел с выявленными нарушениями прав детей колебалось в интервале от 16,4% до 54,5% в зависимости от тематики заявлений и жалоб (рис. 5).



Рис. 5. Основные показатели рассмотрения обращений и жалоб граждан по тематике обращений.

Невысокий процент выявленных нарушений, например, в жалобах социального и жилищно-материального характера во многом объяснялся тем, что часто заявители не имели чётких представлений о своих правах, либо имели неверные представления о них, а стало быть, в действиях государственных или муниципальных органов нарушений не усматривалось. Как правило, таким заявителям давались предметные консультации.

В ходе рассмотрения персональных дел, заведённых на основании заявлений и жалоб граждан, специалистами Аппарата Уполномоченного не только рассматривались представленные заявителем копии документов, но и запрашивалась в органах государственной власти и органах местного самоуправления Свердловской области дополнительная уточняющая или разъясняющая информация, необходимая для принятия объективного решения по существу поднятых гражданами проблем. Всего в 2017 году было направлено 1 199 информационных запросов (АППГ – 1 321, ↓9,2%). По наиболее сложным делам приходилось направлять по несколько запросов в организации различной ведомственной принадлежности, либо проводить самостоятельные проверки и расследования.

Анализ итогов деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в 2017 году показывает, что, несмотря на большое количество обращений, количество заведённых дел уменьшилось, а количество выявленных нарушений вернулось к докризисным показателям 2012-2014 гг. Объясняется это следующими причинами.

Во-первых, в 2017 году усилиями государственной власти социально-экономическая обстановка в стране стабилизировалась, что положительно сказалось на психологическом состоянии общества. Кроме того, государством был сделан ряд значимых шагов в сфере се-

мейной политики и особенно в сфере детства. Это в конечном итоге повлияло на снижение социальной напряженности и конфликтности в российском обществе, пошёл процесс минимизации социальных рисков и угроз по целому ряду направлений, в т.ч. в сфере обеспечения прав и законных интересов детей.

Во-вторых, – в статистике 2017 года обращает на себя внимание двукратное уменьшение количества обращений граждан в адрес высших должностных лиц страны и региона при сохранении практически на прежнем уровне количества обращений к Уполномоченному по правам ребёнка в Свердловской области, что можно объяснить повышением эффективности деятельности и авторитета регионального государственного института защиты прав и законных интересов детей. Об этом же говорит и увеличение количества посетителей, записавшихся на личный приём к Уполномоченному по правам ребёнка.

Кроме того, жители Свердловской области всё чаще находят решение своих проблем и у специалистов Аппарата Уполномоченного при обращении к ним за консультациями по телефону или через сайт. Так, по сравнению с 2016 годом количество правовых консультаций граждан посредством коммуникации – телефона или сети Интернет – выросло на 11,5%, а по сравнению с 2013 годом этот рост составил более чем в 2 раза.

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 её систематизации и анализа всех проблем, поднятых в заявлениях и жалобах граждан, обращения сгруппированы по следующим шести основным направлениям:

- вопросы с получением дошкольного и общего образования;
- вопросы социальной поддержки;
- вопросы здравоохранения;
- жилищные и имущественные вопросы;
- вопросы семейных отношений;
- вопросы обеспечения безопасности жизнедеятельности.

В группу проблем в сфере образования включены следующие вопросы: социальная сегрегация; денежные поборы; конфликты в образовательных учреждениях между учениками, педагогами и родителями; проблемы в организации образовательного процесса; запись ребёнка в первый класс общеобразовательного учреждения; замена детского сада на другой, более близкий к месту проживания; приобретение путёвок в детские загородные оздоровительные лагеря и условия пребывания в них детей и пр.

В группу проблем с получением от государства социальной поддержки входят: предоставление жилья детям-сиротам, выпустившимся из интернатных учреждений; получение детьми государственных пенсий, социальных пособий; получение малоимущими семьями с детьми различных форм социальной поддержки и материальной помощи и пр.

В группу с проблемами в сфере здравоохранения включены: вопросы по детям с ограниченными возможностями здоровья; оперативность, своевременность и качество получения детьми медицинских услуг.

Вопросы жилищного и имущественного характера объединяют в себя следующие проблемы граждан: принудительное выселение из жилья семей с несовершеннолетними детьми; имущественные обязательства родителей и родственников; сохранность жилья, находя-



щегося в собственности несовершеннолетних; порядок использования и получения материнского капитала и пр.

К проблемам в семейных отношениях отнесены: отобрание ребёнка; внутрисемейные конфликты между родителями, детьми и близкими родственниками; вопросы установления места жительства ребёнка и условий его встреч и общения с отдельно проживающими родственниками; алиментные обязательства родителей и др.



Рис. 6. Структура тематики обращений граждан

Группа проблем по обеспечению безопасности жизнедеятельности 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 тематики обращений граждан и организаций в

отчётном году отражена в приведённой выше диаграмме (рис. 6).

Анализируя представленную на диаграмме структуру, можно отметить, что в 2017 году, как и в прошлые годы, на первом месте оказались вопросы получения социальной поддержки – 26,5% (АППГ – 29%). Далее по убывающей следуют: проблемы в сфере образования – 25,0% (АППГ – 21%); жилищные и имущественные вопросы – 18,2% (АППГ – 17%); семейные отношения – 13,7% (АППГ – 12%); безопасность жизнедеятельности – 11,3% (АППГ – 13%), здравоохранение – 5,1% (АППГ – 8%).

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 2017 года предпринимались следующие меры:

- организация выездных оперативных проверок деятельности учреждений и организаций;
- подготовка заключений Уполномоченного по правам ребёнка по выявленным фактам нарушений прав и законных интересов ребёнка или групп детей;
- подготовка специального доклада Уполномоченного по правам ребёнка по вопросам выявления нарушений прав и законных интересов детей в системе образования;
- направление мотивированных обращений в исполнительные органы государственной власти Свердловской области, в органы местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области, а также в предприятия и организации разных форм собственности и ведомственной принадлежности, оказывающие услуги гражданам;
- направление оперативной информации в территориальные правоохранительные и надзорные органы государственной власти или в органы МИД РФ в случаях пребывания несовершеннолетних граждан РФ за рубежом;

- разъяснения гражданам или организациям порядка действий в целях обеспечения (реализации) прав и законных интересов несовершеннолетних.

Наиболее эффективной и оперативной формой реагирования Уполномоченного на нарушения прав несовершеннолетних стали выездные инспекционные 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 его поручению в указанный адрес незамедлительно выезжала оперативная группа специалистов Аппарата Уполномоченного.

Второй – если в адрес Уполномоченного поступала информация о получении детьми травм, групповых заболеваниях или гибели ребёнка в результате несчастного случая, а при рассмотрении предварительных материалов происшествия возникали вопросы к его предпосылкам и причинам, то на место происшествия выезжал лично Уполномоченный либо группа специалистов Аппарата с целью выяснения всех обстоятельств, предшествовавших и способствовавших возникновению происшествия с ребёнком или группой детей.

Третий – если в адрес Уполномоченного поступали обращения и жалобы жителей Свердловской области на неправомерные действия или бездействие должностных лиц исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Свердловской области, руководителей или сотрудников детских учреждений, то на первом этапе Аппаратом Уполномоченного собиралась дополнительная информация о проблемах сторон конфликта у обладающей необходимыми сведениями организации. На основании этой информации делался анализ всех полученных данных на предмет рассмотрения исполнения требований действующего законодательства по соблюдению 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. 7).

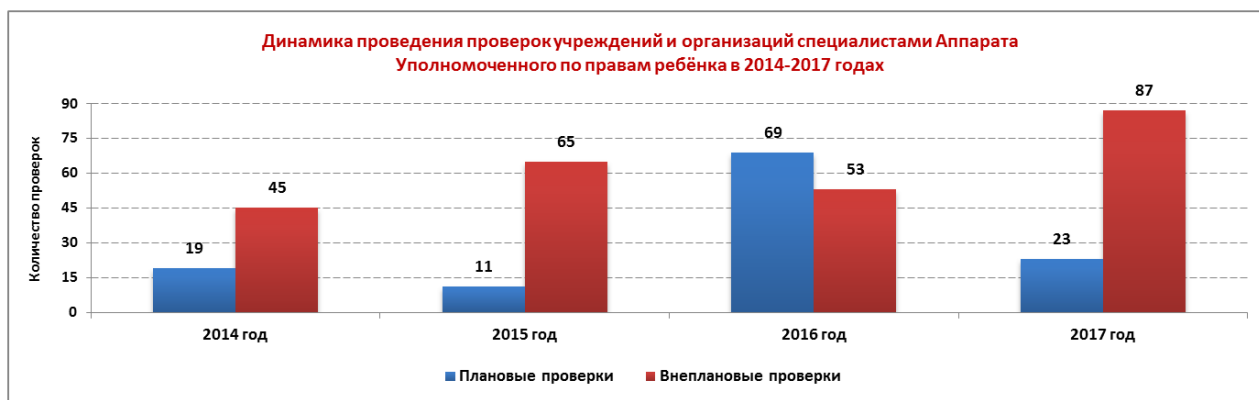


Рис. 7. Структура типов проверок учреждений и организаций в 2014-2017 гг.

Всего в 2017 году специалистами Аппарата были проведены 110 выездных проверок и обследований (АППГ – 122, ↓10%), из них: 23 обследования носили плановый характер (АППГ – 69, ↓66,7%), целью которых были проверки фактов устранения нарушений, выявленных ранее, а 87 проверок имели внеплановый (АППГ – 53, ↑64,2%) в связи с произошедшими в учреждениях чрезвычайными происшествиями (рис. 7). Таким образом, в 2017 году сотрудниками Аппарата большее количество времени было уделено не контролю над устранением выявленных ранее нарушений прав и законных интересов детей, а оперативному реагированию на возникающие проблемные ситуации.



При проведении проверок детских учреждений всегда осуществлялась фотосъёмка объектов проверки, а также официальных документов. В дальнейшем, в случаях выявления грубых нарушений прав детей, фотокопии документов направлялись в правоохранительные органы в качестве доказательной базы.

По результатам проверок, в случаях выявления грубых нарушений прав и законных интересов детей, ставших результатом неправомерных действий или бездействия должностных лиц, Уполномоченным по правам ребёнка подготавливались официальные заключения. В них содержалась не только информация о выявленных нарушениях, но и рекомендации по их устранению, а в отдельных случаях – по принятию мер дисциплинарного или административного воздействия к виновникам. В 2017 году Уполномоченным по правам ребёнка было подготовлено три заключения (№№ 111-114), которые были направлены в адрес исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Свердловской области для принятия соответствующих мер, а также для сведения – в территориальные подразделения федеральных исполнительных органов государственной власти, действующих на территории в Свердловской области.

В ряде случаев Уполномоченный воспользовался своим правом обращаться в исполнительные органы государственной 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, Уполномоченный направлял предложения работодателям или представителям нанимателя по привлечению виновных должностных лиц, допустивших нарушения прав ребёнка, к дисциплинарной ответственности (рис. 8).



Рис. 8. Результаты реагирования правоохранительных органов и вышестоящих организаций по обращениям Уполномоченного по правам ребёнка в связи фактами выявленных нарушений прав детей в 2015-2017 гг.

В 2017 году по результатам обращений Уполномоченного по правам ребёнка принимались следующие меры:

- органами прокуратуры было внесено 70 актов реагирования (АППГ – 78), в т.ч.:
 - 6 протестов (АППГ – 5);
 - 45 представлений (АППГ – 56);
 - 14 отмен процессуальных решений (АППГ – 12);
 - 5 исков в суд (АППГ – 5);
- Привлечено 46 должностных и иных лиц к различным формам ответственности (АППГ – 82), в т.ч.:
 - 19 – к административной ответственности (АППГ – 27);
 - 24 – к дисциплинарной и (или) материальной ответственности (АППГ – 52);
 - 3 – к уголовной ответственности (АППГ – 3).

Подведение общих итогов проверок детских учреждений, инициированных в 2017 году Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области, подтвердило их высокую эффективность и результативность, что достигалось, в первую очередь, оперативностью проведения и фактором внезапности для проверяемых, поскольку последние заранее не успевали подготовиться к проверке. Такие действия часто позволяли "по свежим следам" разобраться в ситуации с предполагаемым или свершившимся фактом нарушения прав детей. Кроме того, при посещении учреждений специалисты Аппарата Уполномоченного, как правило, осуществляли комплексную проверку, знакомясь с организацией всех направлений педагогической, социальной, медицинской, административно-хозяйственной и иной деятельности, начиная с 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

2.1.1. О мерах, направленных на формирование безопасного и комфортного семейного окружения для детей

Об изменениях федерального и областного законодательства

За прошедший год на федеральном и областном уровнях был принят ряд нормативных правовых актов, корректирующих семейную, образовательную, культурную и социальную политику страны и региона. Стоит отметить некоторые из них.

Основным событием 2017 года в плане принятия важных нормативных актов по вопросам детства стал указ Президента РФ «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства». Документ предполагает принятие Правительством Российской Федерации Плана мероприятий по его реализации, который станет продолжением закончившей свое действие в 2017 году Национальной стратегии в интересах детей.

Целый комплекс изменений коснулся проблемы доведения детей до самоубийства, в т.ч. через информационные системы. Так, Федеральным законом от 07.06.2017 г. N 120-ФЗ внесены следующие изменения в УК РФ и в статью 151 УПК РФ в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению.

Во-первых, предусмотрена повышенная уголовная ответственность за доведение до самоубийства, совершенное в отношении несовершеннолетнего, беременной женщины, нескольких лиц группой лиц, либо в публичном выступлении, в СМИ или Интернете.

Во-вторых, установлена уголовная ответственность за склонение к совершению самоубийства или содействие в его совершении.

Также введена уголовная ответственность за организацию деятельности, направленной на побуждение граждан к совершению самоубийства. Речь идёт об ответственности для администраторов т.н. "групп смерти" и организаторов любых неформальных сообществ, деятельность которых направлена на побуждение к совершению самоубийства. Кроме того, предусмотрена отдельная уголовная статья за вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для его жизни. Примерами такой опасной деятельности являются "зацепинг", "руфинг", игры по типу "Беги или умри".

Одновременно внесены изменения в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и статью 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в



части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению. В частности, введена процедура, устанавливающая по обязательному информированию Роскомнадзором или привлечённым им оператором органов внутренних дел для оперативного реагирования и проведения необходимых процессуальных проверочных мероприятий по фактам распространения запрещённой информации по признакам уголовно наказуемых деяний. Уточнены положения закона о профилактике в части участия органов и учреждений системы профилактики в работе по выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям.

Наконец, была законодательно решена проблема социальных пенсий для "подкидышей": теперь Федеральным законом от 18.07.2017 г. № 162-ФЗ данное право закреплено за детьми, оба родителя которых неизвестны, либо оставлены матерью, не предъявившей удостоверяющего её личность документа, рождение которых зарегистрировано на основе заявления, поданного соответствующим органом либо организацией.

В развитие Федерального закона от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» Распоряжением Правительства РФ от 22.03.2017 г. № 520-р утверждена Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года и плана мероприятий на 2017-2020 годы по её реализации. Для достижения целей Концепцией предлагается принять меры для: снижения количества правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, в т.ч. повторно; реализации права каждого ребёнка жить и воспитываться в семье, укрепления института семьи; создания условий для формирования достойной жизненной перспективы для несовершеннолетних; совершенствования механизмов управления органами и учреждениями системы профилактики, включая повышение эффективности межведомственного взаимодействия; внедрения новых технологий и методов профилактической работы, в т.ч. расширения практики применения технологий восстановительного подхода; повышения уровня профессиональной компетентности специалистов органов и учреждений системы профилактики.

Кроме того, Министерством образования и науки РФ были подготовлены методические рекомендации по совершенствованию межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по вопросам организации профилактической работы с семьями, находящимися в социально опасном положении (письмо от 23.08.2017 г. № ТС-702/07). В нём были определены принципы, субъекты и формы межведомственного взаимодействия. В другом письме (от 03.04.2017 г. № ВК-1068/09) приведены методические рекомендации о механизмах привлечения организаций дополнительного образования детей к профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Получила своё развитие и система нормативных актов по вопросам организации отдыха и оздоровления детей. Так, Распоряжением Правительства РФ от 22.05.2017 г. № 978-р утверждены основы государственного регулирования и государственного контроля организации отдыха и оздоровления детей. В частности, это: порядок организации отдыха и оздоровления детей; перечень сведений, включаемых в реестры организаций отдыха и оздоровления детей и перечень типов организаций отдыха и оздоровления детей и показателей отнесения к тому или иному типу указанных организаций, а также примерная форма договора об отдыхе и оздоровлении ребёнка. При решении задач в сфере отдыха и оздоровления де-



тей органам исполнительной власти субъектов Федерации рекомендовано руководствоваться положениями указанного Распоряжения.

Приказом Минобрнауки РФ от 13.07.2017 г. № 656 утверждены примерные положения об организациях отдыха детей и их оздоровления, урегулирована работа санаторных оздоровительных лагерей круглогодичного действия; лагерей, организованных образовательными организациями, осуществляющими организацию отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время (с круглосуточным или дневным пребыванием); трудовых, палаточных и специализированных (профильных) лагерей. Уточнено правовое положение детских оздоровительно-образовательных центров.

В Методических рекомендациях по обеспечению организации отдыха и оздоровления детей (приложение к письму Минобрнауки РФ от 20 июля 2017 г. № ПЗ-818/09) указаны ведомства по контролю и надзору за организацией отдыха детей и их оздоровления, даны рекомендации по формированию реестров организаций отдыха детей и их оздоровления, разъяснены особенности оказания услуг лицам старше 18 лет, в т.ч. лицам из числа детей-сирот. Перечислены документы, которые необходимо иметь при осуществлении деятельности в данной сфере.

Постановлением Правительства Свердловской области от 5 июля 2017 г. N 480-ПП принята государственная программа Свердловской области «Социальная поддержка и социальное обслуживание населения Свердловской области до 2024 года». Среди целей программы: формирование системы комплексной профилактики социального неблагополучия семей на основе межведомственного взаимодействия; укрепление традиционных семейных ценностей, профилактика и преодоление семейного неблагополучия; повышение эффективности социальной защиты детей, нуждающихся в особой заботе государства; обеспечение приоритета семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

2.1.2. О вопросах укрепления института семьи

О демографии

*Что такое страна? Это, прежде всего люди.
Демография – это интегральный, во многом ключевой
показатель состояния экономики и социальной сферы,
чувствительный индикатор любых перемен в
государстве и обществе.*

*По большому счёту, демография отражает, насколько
успешно мы справляемся с современными проблемами и
вызовами, в том числе с теми проблемами, которые
возникают в самих демографических процессах, внутри.*

В.В. Путин

Будущее российского государства и российского общества, их дальнейшее развитие напрямую зависят от социально-демографической ситуации в стране. Демография объективно определяет развитие страны, а поэтому сохранение народонаселения и поддержка рождаемости – важнейший приоритет, залог того, что страна сохранит потенциал для экономического роста и сможет обеспечить свою безопасность.

Благодаря Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг. в последние годы обеспечение благополучного и защищённого детства стало одним из основных национальных приоритетов России. Подтверждает эту аксиому и последний Указ Президента РФ об объявлении следующего десятилетия – Десятилетием детства, и те меры, кото-



рые предложены Президентом в отношении стимулирования рождаемости в целом, а также поддержки молодых и многодетных семей, озвученные им на ноябрьском заседании Координационного совета по итогам реализации Национальной стратегии (рис.9).

НОВЫЕ МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ В РОССИИ



Рис. 9. Меры по стимулированию рождаемости

В этой связи становится совершенно ясным, что сегодня государство делает ставку в стратегии своего развития на демографию за счёт повышения рождаемости в России. При чем "локомотивом" такого развития становится многодетная, не менее трёх детей, семья.

Данные меры крайне своевременны, потому что ситуация в демографической сфере вызывает тревогу. Так, наметившаяся в 2016 году тенденция к снижению рождаемости в Свердловской области в 2017 году получила свое развитие. Количество регистраций о рождении уменьшилось по сравнению с прошлым годом с 59 881 до 54 067, т.е. на 9,8% Темпы прироста детского населения упали с 2013 года более чем в два раза. Если в 2013 году эта цифра составляла почти 46 тысяч несовершеннолетних, то в 2016-ом уже 20 тысяч, а за 2017-ый год оценочно около 10 тысяч (табл.1).¹

Табл. 1. Основные показатели демографического развития.

Показатели демографического развития	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г. ²
Количество родившихся, всего (тыс. человек)	62 229	62 875	62 198	59 881	54067
Численность населения в регионе, всего	4 315 830	4 327 472	4 330 006	4 330 652	4 330 700
Численность детей, всего	810 348	856 171	881 204	902 570	912 000
Количество умерших несовершеннолетних (до 17 лет вкл.), всего	754	700	642	668	521
Смертность детей от 0 до 17 лет вкл. на 100 тыс.	93	81,8	72,9	74,1	57,1
Количество младенческих смертей (в возрасте до 1 года), всего	476	409	340	349	270
Младенческая смертность (на 1000 детей, родившихся живыми)	6,9	6,25	5,5	5,7	5,0
Число родов у женщин от 14 до 17 лет вкл.	693	697	620	536	432

Тем не менее, Свердловская область в плане демографии отличается в положительную сторону по сравнению с другими субъектами Федерации. Сработали и материнский капитал на третьего ребёнка, и строительство роддомов, детсадов, перинатальных центров, увеличение объёмов высокотехнологичной медицинской помощи и т.д. Например, за 5 лет удалось значительно снизить общее количество умерших несовершеннолетних – на 31,0%. Достигнуто это было в первую очередь за счёт снижения смертности детей в возрасте до 1 года – на 22,9% (с 350 до 270), а также профилактикой смертности несовершеннолетних в результате чрезвычайных ситуаций – снижение на 20%.

¹ По оценке Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка

² Строка 2 и 3 по оценке Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка

В рамках проводимой работы, направленной на формирование у женщины сознания необходимости вынашивания беременности, особую роль сыграли центры кризисной беременности (7 в крупных городах) и кабинеты медико-социальной помощи, работающие в службе родовспоможения области (45 в наиболее крупных муниципалитетах). Стабильно снижается ежегодно и число аборт, проведенных в лечебно-профилактических учреждениях Свердловской области. Так, за последние 3 года на территории области снизилось абсолютное число абортов на 15,8%. В итоге, численность детского населения региона пока ещё увеличивается.

Что же можно сделать для снижения наметившегося негативного демографического тренда? В дополнение к тем мерам, которые были предложены руководством страны, на уровне Свердловской области можно ещё раз подумать о возможности возобновления субсидирования покупки (строительства) жилья для многодетных семей, решении вопроса о максимальном сокращении сроков предоставления многодетным семьям бесплатных земельных участков под ИЖС, создании условий для расширения сети ясельных групп, дополнительной социальной поддержки семей, имеющих 4-х и более детей. И конечно, нужно продолжать работу по снижению детской смертности.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Законодательному Собранию Свердловской области, Правительству Свердловской области рассмотреть возможность разработки концепции демографической безопасности Свердловской области.

2.1.3. О формировании безопасного и комфортного семейного окружения для детей

О проблемах семейного неблагополучия

Приоритетной задачей Уполномоченного по правам ребёнка является защита прав и законных интересов детей, находящихся в социально опасном положении. Анализ ситуации, осуществляемый Уполномоченным в данной сфере, вот уже в течение нескольких лет позволяет говорить о сохранении основных причин социального неблагополучия детей. По-прежнему оно сопряжено с родительским пьянством, алкоголизмом и наркозависимостью. Именно по этим основаниям "горе-родители", в 9 случаях из 10, доводят ситуацию до возникновения социального сиротства своих детей.

Чаще всего данную категорию пополняют семьи, оказавшиеся в чрезвычайно трудных жизненных обстоятельствах. В этой связи следует отметить, что в Свердловской области в 2017 году довольно большое количество семей продолжают сохранять статус «находящихся в трудной жизненной ситуации» – более 20% от всех домохозяйств Свердловской области. При этом в категории "многодетные" в это число попадает половина всех семей. Фактически из 902 тысяч детей региона почти каждый пятый проживал в семье, находящейся в трудной жизненной ситуации (табл. 2).

Табл. 2. Численность семей с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации

Количественная характеристика	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г. ³
Всего семей в трудной жизненной ситуации	109 512	106 062	100 561	102 000
Количество детей, проживающих в таких семьях	184 542	183 766	177 180	178 000
Сколько из этой категории многодетных семей	22 303	24 849	27 141	27 300
Количество детей, проживающих в таких семьях	69 346	80 448	86 015	86 500

Именно поэтому особое внимание уделялось работе по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их

³ Данные носят оценочный характер и будут скорректированы в феврале 2018 года



социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий. В целом же число семей, находящихся в социально опасном положении, где родители не исполняют обязанности по воспитанию, обучению, содержанию детей, отрицательно влияют на их поведение, уменьшилось по сравнению с 2016 годом на 3,0% (табл. 3).

Табл. 3. Численность родителей и детей, состоящих на учёте в территориальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав Свердловской области.

Показатели	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Состоит на учёте семей, находящихся в социально опасном положении	4109	3406	3290	3079	2984
в них детей	7605	6687	6520	6262	6082
Число выявленных правонарушений, связанных с нарушением прав и законных интересов несовершеннолетних, ответственность за которые предусмотрена КоАП РФ, всего,	16387	16727	15069	14115	13448
в т.ч. по ст. 5.35, 5.36 КоАП РФ	13499	12682	12889	12065	11595
Выявлено безнадзорных детей	3620	3418	3672	3244	3123

Вместе с тем, в настоящее время государство во всё большем объёме оказывает поддержку тем семьям с детьми, которые испытывают экономические трудности, т.е. находятся на уровне "прожиточного минимума". Такая поддержка выражается не только в материальной помощи, но и в возможности оказания ряда социальных услуг, предоставления различных льгот. Поэтому, рассматривая проблемы социального неблагополучия, Уполномоченный по правам ребёнка обращает внимание на повышение доступности и качества социальных услуг для семей с детьми, в т.ч. на основе развития служб социального сопровождения семей, входящих в группу риска, участковых социальных служб, кризисных центров для детей, пострадавших от жестокого обращения, и кризисных центров для матерей с малолетними детьми.

О состоянии работы по семейному устройству детей

В 2017 году ситуация с семейным устройством детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, продолжала улучшаться (табл. 4). Стабильны позитивные показатели по уменьшению количества детей данной категории, находящихся в государственных стационарных учреждениях. По состоянию на 1 января 2018 года их число составило – 1 479⁴ (АППГ – 1 957), при этом общая численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учёте в органах опеки и попечительства без учёта усыновленных, составила 17 337 детей (АППГ – 17 921), из них воспитывалось в замещающих семьях уже почти 89%. В целом, ежегодно под опеку (попечительство) передается порядка 1,1 тысячи детей, в приёмные семьи – более 1,2 тысяч.

На фоне увеличения числа случаев семейного устройства детей снижается и количество случаев возврата ребёнка в государственные учреждения ("вторичное сиротство"). Анализ данных показывает, что с 2013 года динамика в данной сфере сравнительно благоприятна: снижается как число детей, по которым отменено решение о передаче в семью, так и их доля в общей численности детей, переданных в семьи. Так, например, если в 2013 году количество отменённых решений органов опеки составило 188, то по итогам 2015 года – 105, за 2016 год – 98, а на 1 января 2018 года – 95.

⁴ Без учёта, обучающихся в техникумах и колледжах

Табл. 4. Устройство детей на семейные формы воспитания.

Количественная характеристика			2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Общее число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей			19 046	18 747	18 451	17 921	17337
Общая численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на семейных формах воспитания, без учёта усыновленных детей			15026	15383	15 639	15 546	15 404
Количество детей, устроенных на семейные формы воспитания, всего			3163	3280	2687	2322	2118
в том числе	усыновлены	гражданами РФ	249	273	215	225	173
		иностранными гражданами	29	25	22	15	9
	переданы	под опеку (попечительство)	1220	1214	1168	1031	1013
		в приёмные семьи	1665	1768	1282	1051	923
Количество отмененных решений о передаче ребёнка на воспитание в семью, всего:			188	138	105	99	95
в том числе	в связи с ненадлежащим исполнением обязанностей по воспитанию детей		24	29	20	16	15
	по причине жестокого обращения с детьми		3	1	2	3	0
	по инициативе усыновителей, опекунов, попечителей, приемных родителей		161	108	79	76	80
Численность усыновителей, опекунов, попечителей, приёмных родителей, привлечённых к уголовной ответственности за совершение преступлений в отношении детей, принятых на воспитание в семьи			5	5	4	2	1

Стоит отметить тот факт, что нарушений прав и законных интересов детей указанной категории отмечается с каждым годом всё меньше. Это свидетельствует о повышении эффективности работы по отбору приёмных родителей и сбалансированном подходе органов социальной политики по работе с такими семьями.

О мерах, направленных на формирование безопасного и комфортного семейного окружения для детей

Рассматривая ситуацию с обеспечением безопасности детей в Свердловской области с точки зрения выполнения родителями своих обязанностей, Уполномоченный по правам ребёнка вынужден констатировать, что, к сожалению, количество случаев, когда законные представители не предпринимают мер к сохранению жизни и здоровья своих детей, остаётся пока на прежнем уровне. При этом анализ данных по изъятию детей в Свердловской области свидетельствует, что органы системы профилактики стараются следовать в русле государственной политики по недопущению разлучения ребёнка с кровной семьёй. Такая чрезвычайная мера реализуется только тогда, когда установлена реальная угроза жизни и здоровью ребёнка, а родители вместо защиты своего дитя подвергают его серьёзной опасности.

Эти случаи связаны, в первую очередь, с жестоким обращением с детьми, которое выражается не только в применении физического или психологического насилия, но и в преступной небрежности по отношению к собственному ребёнку, оставлении его в опасности.

Приведем пару коротких примеров из практики Уполномоченного.

Первый случай. Первоклассницы М. несколько дней не было дома, но папа, единственный законный представитель, не предпринял никаких действий по её розыску. Девочку поместили в социальный центр после того, так как она не смогла попасть домой даже с полицией. В итоге, в родную семью она не вернулась, но это нисколько не затронуло чувства её отца.

Второй случай. Двухлетнюю С. 5 мая обнаружили жильцы в подъезде дома в переулке Коротком в Екатеринбурге. Малышка была одета не по погоде – в болоньевых штанах на



голое тело и сапогах на босу ногу. Сотрудники полиции оставили повестку матери девочки, чтобы та явилась в территориальный отдел МВД. Однако она объявилась лишь 10 мая вместе с отцом ребёнка. По их словам, у них не было материальной возможности доехать, либо позвонить в полицию, чтобы постараться вернуть свою дочь. Причём молодая женщина проживает по соседству с отделом полиции, куда был доставлен ребёнок.

Конечно же, ребёнок может потеряться у любого, самого благополучного и ответственного родителя, но как оценивать действия законных представителей в вышеописанном случае? Ниже, (табл. 5) приведены данные о лишении и ограничении законных представителей родительских прав. Они в целом коррелируют с количествами изъятий детей и помещения их в социально-реабилитационные учреждения и учреждения здравоохранения, и отображений детей в порядке ст. 77 Семейного кодекса.

Табл. 5. Ситуация с социальным сиротством

Количественная характеристика	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Численность детей, родители которых лишены родительских прав	1 604	1 569	1399	1620	1343
Численность детей, у которых лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель	996	918	828	934	790
Численность родителей, лишенных родительских прав	1 367	1 357	1238	1267	1105
в т.ч. в связи с жестоким обращением с детьми	н/д	н/д	8	4	4
Численность родителей, восстановленных в родительских правах	87	86	79	49	59
Численность детей, родители которых ограничены в родительских правах	346	304	375	444	432
Численность детей, у которых ограничены в родительских правах оба родителя или единственный родитель	276	259	311	381	369
Численность родителей, ограниченных в родительских правах	281	240	324	358	334
в т.ч. вследствие их поведения	н/д	н/д	256	294	279
Численность родителей, в отношении которых отменено ограничение родительских прав	46	36	13	16	34
Число отобранных детей в порядке ст.77 СК РФ	45	19	26	41	2

Количество таких случаев от года к году остается примерно на одном уровне. Связано это в первую очередь с проблемами эффективности профилактики асоциального поведения родителей, злоупотребляющих алкоголем или наркозависимых. Это подтверждается и тем, что процент восстанавливаемых в родительских правах родителей остаётся стабильно невысоким: 6,4% в 2015 году; 3,2% в 2016 году; 5,3% на 1 января 2018 года.

Невысок и процент отмены решений по ограничению в родительских правах, хотя в 2017-ом году он вырос: в 2015-ом году 4%, в 2016-ом – 4,2%, в 2017-ом – 10,2%. При этом в отчётах комиссий, зачастую, всё выглядит замечательно – идёт постоянное снижение количества семей, поставленных на учёт в связи с социально опасным положением (табл. 3).

Возникает один закономерный вопрос, почему же тогда остаётся высокой численность социальных сирот и лишенных прав родителей?

Учитывая данный фактор, органам системы профилактики и, в первую очередь, комиссиям по делам несовершеннолетних следует тщательно проанализировать свою работу в сфере семейного неблагополучия в целях её коррекции.

О ситуации с отобранием (изъятием) детей из семьи

Семейная политика государства в вопросах вынужденного вмешательства в семью выдерживает в последнее время небывалый натиск со стороны различных общественных организаций. Представителей власти обвиняют в использовании "ювенальных технологий",



преднамеренном "размытии" традиционных семейных ценностей и еще множестве иных "грехов". Наиболее непримиримые заявляют, что «в настоящее время социальные работники внедряют западные технологии, направленные на ликвидацию института традиционной семьи в России». Некоторые идут дальше, бездоказательно вещая о «скрытом отобрании детей из семьи органами внутренних дел».

В конце 2017 года данная проблема поднималась Президентом Российской Федерации В.В. Путиным и им было дано поручение Министерству труда и социальной защиты РФ, Общественной палате РФ, Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребёнка проанализировать практику изъятия несовершеннолетних из семьи с точки зрения избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью.

В Свердловской области при Уполномоченном по правам ребёнка была создана межведомственная рабочая группа по рассмотрению конфликтов с изъятием ребёнка из семьи, в состав которой вошли представители исполнительных органов государственной власти Свердловской области, правоохранительных органов, а также эксперты, делегированные общественными и иными организациями Свердловской области. Уже в феврале 2017 года состоялось первое совещание этой межведомственной рабочей группы.

В ходе первого её заседания Министерством социальной политики Свердловской области была предоставлена развёрнутая информация о ситуации с изъятием несовершеннолетних из семей, с точки зрения "избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью". Было отмечено, что во всех случаях отобрания, которые произошли в 2016 году, все семьи, из которых изъяли детей, вели асоциальный образ жизни, а дети находились в условиях реальной угрозы их жизни и здоровью. В свою очередь, председатель судебного состава по гражданским делам Свердловского областного суда Романов Б.В. довел до сведения участников рабочей группы, что за 2015-2016 гг. по делам о разрешении споров, по отобранию ребёнка при непосредственной угрозе жизни и здоровью, а также с ограничением или лишением родительских прав, было рассмотрено всего 2 гражданских дела, связанных с обжалованием со стороны родителей решений районных судов по фактам таких отобраний. В обоих случаях исковые требования оставлены без удовлетворения. Получается, что в Свердловской области из 67 случаев отобрания за эти годы, только в 2-х из них родители высказались через суд о том, что они хотели бы вернуть детей!

Члены межведомственной рабочей группы предложили разработать методические рекомендации по порядку применения норм ст. 77 Семейного кодекса РФ. Кроме того, представители Совета Общественной палаты Свердловской области высказались о необходимости проведения общественного контроля в форме общественного мониторинга и общественных проверок.

26 июля 2017 года состоялось второе заседание межведомственной рабочей группы, на котором был представлен анализ практики отобрания несовершеннолетних из семей на территории Свердловской области за 1 полугодие 2017 года. Случаев необоснованного отобрания детей выявлено не было, да и самих отобраний было всего 2 случая. Уполномоченным был представлен анализ случаев изъятия детей из неблагополучных семей с предложениями о необходимости принятия дополнительных мер и управленческих решений. Например, по его мнению, использование процедуры незамедлительного отобрания ребёнка в случаях непосредственной угрозы его жизни и здоровью (ст. 77 Семейного кодекса) должно применяться во всех случаях изъятия детей из семьи, и в том числе, когда оно проводится органами полиции при обнаружении малолетних детей, которые в течение длительного



времени находились дома одни или в присутствии невменяемых, вследствие сильного алкогольного или наркотического опьянения, родителей.

Кроме того, для обеспечения оперативности реагирования в таких экстренных ситуациях требуется содействие дежурных по территориальным управлениям социальной политики, которые смогли бы организовать оперативное привлечение представителя опеки и детского психолога для выезда на место и участия в процедуре отобрания. Также в целях обеспечения наилучших интересов ребёнка во всех случаях его изъятия из семьи необходимо обязательное оповещение территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Самой же территориальной комиссии следует проверять все такие случаи и при необходимости выносить их на комиссионное обсуждение.

Участники заседания предложили Общественной палате Свердловской области сформировать при своей организации *группу общественного контроля* для изучения ситуаций с отобранием несовершеннолетних из семей, с точки зрения выявления фактов избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью, и направлять в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области всю получаемую от граждан информацию о конкретных случаях неправомерного отобрания детей с указанием контактных данных пострадавших семей.

Председателям территориальных комиссий по делам несовершеннолетних Свердловской области было рекомендовано при разработке индивидуальных программ реабилитации и адаптации семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, указывать в них конкретные виды необходимых семье социальных услуг согласно утвержденным стандартам.

Данная рекомендация требует дополнительного разъяснения, поскольку в своей деятельности Уполномоченный нередко сталкивается с ситуациями, когда данные стандарты не работают.

Уполномоченный по правам ребёнка разъясняет:

В целях реализации федерального и регионального законодательства⁵ в Свердловской области разработаны и утверждены Приказом Министерства социальной политики от 11.08.2015 № 482 стандарты социальных услуг. В перечень социальных услуг входят: предоставление временного жилья, горячего питания, обуви и одежды, постельных принадлежностей; содействие в уборке помещений, организация досуга, покупка и доставка продуктов или промышленных товаров, приготовление пищи, доставка топлива и т.д.

Существует услуга и по кратковременному присмотру и уходу за детьми (п. 1.17), в тех случаях, когда родители по уважительным причинам не могут самостоятельно осуществлять данную обязанность. Такой присмотр осуществляется социальным работником на основании поданного заявления в соответствии с условиями заключенного договора о предоставлении социальных услуг и индивидуальной программой для семьи, находящейся в трудной жизненной ситуации.

Какие проблемы мешают получению этой услуги? Проблема одна – органы социальной политики и подведомственные учреждения их на практике не оказывают. Подтверждением

⁵ Федеральный закон от 28.12.2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», Закон Свердловской области от 03.12.2014 года № 108-ОЗ «О социальном обслуживании граждан в Свердловской области», Постановление Правительства РФ от 01.12.2014 № 1285 «О расчете подушевых нормативов финансирования социальных услуг», Постановление Правительства Свердловской области от 18.12.2014 № 1149-ПП «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Свердловской области и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Свердловской области».

тому служат обращения к Уполномоченному. Например, гражданка Д., проживающая в городе Екатеринбурге в Чкаловском районе, родила трёх малышей. Планировала одного, а получилось трое. Учитывая, что проживает она одна, "тройное" счастье оказалось проблемным. На кого оставлять малышей при необходимости отлучиться, хотя бы в магазин? Или даже отлучиться для подачи в территориальном управлении письменного заявления на эту услугу, прописанную в областном законодательстве? Уполномоченный тогда помог с формальной стороной вопроса: проинформировал орган социальной политики, помог гражданке оформить и подать заявление, но сама услуга всё-таки оказана не была. Причина в том, что эта услуга нормативно прописана, но не подкреплена государственным заданием (финансовыми средствами), которое формируется соответствующим исполнительным органом.

О проблемах разрешения споров, связанных с воспитанием детей

Ежегодно в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области поступает около восьми десятков обращений по вопросам разрешения родительских споров, связанных с воспитанием и содержанием детей. Это количество составляет около 4-5% от всех обращений, в которых излагались доводы о нарушениях прав и законных интересов детей. Анализ указанных обращений свидетельствует, что распределение количества обратившихся в начальной стадии конфликта и при наличии судебного акта примерно равно.

Основной формой оказания помощи в разрешении спора в начальной стадии со стороны Уполномоченного является подключение социальных психологов для квалифицированной работы со сторонами конфликта. Оптимальным результатом такой работы становится мировое соглашение сторон.

Главная проблема исполнения решений об определении места жительства ребёнка заключается, по нашему мнению, в том, что "проигравшая" сторона не всегда готова признать решение суда. Отсюда затруднения в исполнении некоторых судебных решений, которые сопряжены: с отказом законного представителя передать ребёнка другому родителю; с сокрытием сведений законным представителем о месте его проживания с ребёнком; с психологическим воздействием на ребёнка, результатом которого становится нежелание несовершеннолетнего жить с родителем, указанным в решении суда.

В числе проблем нормативного характера, на которые следует обратить особое внимание, можно отметить следующие.

1. В исполнительном производстве, в отличие от судебного процесса, мнение несовершеннолетнего не учитывается, поэтому в случае нежелания ребёнка быть переданным другому родителю (законному представителю) ситуация может привести к тяжёлым психологическим травмам. В этих условиях и суд, и судебный пристав-исполнитель должны исходить из интересов ребёнка, как их трактует Конвенция ООН о правах ребёнка. В то же время российское законодательство, несмотря на замечания комитета ООН, не содержит на сегодняшний день такой дефиниции как "наилучшие интересы" ребёнка.

Кроме того, судебный пристав-исполнитель в таких ситуациях обязан в первую очередь привлечь к делу специалистов, обладающих профессиональными знаниями в области психологии, в компетенцию которых входит оценка психологического состояния ребёнка, или обратиться в суд с заявлением о предоставлении отсрочки исполнения судебного акта, об изменении способа и порядка его исполнения.

Однако, зачастую, исполнительные производства такого рода прекращаются на основании отсутствия требования к должнику совершить передачу ребёнка. В противном случае пристав обращается в суд за разъяснением способа и порядка исполнения решения в связи с



«отсутствием точных формулировок в резолютивной части судебных решений», что не способствует в конечном итоге разрешению конфликтной ситуации.

2. Целесообразно определить обстоятельства, которыми следует руководствоваться при решении вопроса о вызове и опросе ребёнка непосредственно в судебном заседании. Кроме того, должно стать нормой представление в судебное заседание заключения психолога в виде психологической диагностики с указанием особенностей отношений ребёнка с каждым из законных представителей, а также возможных последствий для психического состояния ребёнка в случае его перехода от одного законного представителя к другому.

3. Необходим эффективный механизм ответственности за неисполнение решения суда по рассматриваемой категории дел. Статьей 113 Федерального закона «Об исполнительном производстве» предусмотрено наложение штрафа на должников, не выполняющих установленных в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем, а также наложение штрафа за повторное неисполнение требований судебного пристава-исполнителя. Размер этого штрафа составляет 2 500 руб. К сожалению, такой размер ответственности может повлиять на должника в случаях исполнения решения суда об определении места жительства его ребёнка только в случаях многократного неисполнения требований судебного пристава-исполнителя, когда размеры штрафов будут суммироваться.

Не является достаточно эффективным и другой санкционный механизм – ограничение лицу выезда за пределы Российской Федерации. Он может быть действенным только по отношению к лицам, чьи выезды за границу имеют постоянный и регулярный характер, и связаны, например, с осуществлением трудовой функции.

4. Практика реализации исполнительных производств указывает на целесообразность установления требования обязательного участия обоих родителей (законных представителей) при непосредственном исполнении решений суда в делах об определении места жительства ребёнка и его передаче, а также ограничения по месту и текущему времени исполнения.

5. К сожалению, в ряде случаев присутствует формальный подход специалистов при выходе в адрес проживания несовершеннолетнего к составлению акта исследования условий жизни ребёнка, учёта его особенностей развития и воспитания. Кроме того, в последующем, после изменения места жительства ребёнка с другим законным представителем, контроль за условиями проживания по новому месту жительства вообще отсутствует, и законодательством не урегулирован.

О наиболее "скандальных" случаях с изъятием детей из семьи

В 2017 году информационная повестка Свердловской области была "богата" на скандальные случаи с изъятием (официальный термин – отобрание) детей из семьи. Учитывая большой общественный резонанс, суждения и домыслы вокруг таких историй Уполномоченный решил разместить в докладе информацию о двух случаях, которые обсуждались даже на телевидении. Информация содержит только факты, без сведений, представляющих личную тайну их участников.

История 1. Осенью 2014 года Олеся М-га и Максим С-в бежали из-за военных действий из г. Енакиево (Донбасс) в Россию. Поселись в Вологде. У Олеси родилась дочка Д., и им дали комнату в общежитии завода, но вскоре семья перебралась в деревню в 15 км от города, где Максим сначала работал скотником на ферме, где его потом уволили за пьянство.

Семья переехала в Краснотурьинск. Им помогали другие беженцы. Одна из таких семей – Ольга и Павел Ф-ские – стали опекать Максима и Олеся, понимая, как непросто землякам обустроиваться на новом месте. Помогли "выбить" в администрации комнату в общежитии, бросили ключ – и посторонние люди принесли вещи, мебель, холодильник и т.д.

Однако Олеся и Максим тут же ушли в пьяный загул. В результате представители опеки изъяли ребёнка. Впоследствии, когда родители вышли из загула, ребёнка вернули. За последующие полгода семью трижды рассматривали на комиссии по делам несовершеннолетних: проводились беседы, делались предупреждения. При этом помощь семье по-прежнему оказывалась, знакомые и соцработники приносили им одежду и продукты.

8 августа 2016 года, во время очередного рейда, опека, обнаружив Олеся и Максима в состоянии сильного алкогольного опьянения, сочла, что жизни девочки угрожает опасность, и забрала ребёнка. В последующие пять дней Олеся так и не объявилась, а поэтому сотрудники опеки предложили Ф-ским взять девочку себе под временную опеку, так как она бывала у них в гостях и знала их.

Вскоре территориальное Управление социальной политики вышло в суд с иском об ограничении Олеси М-ги в родительских правах, и в октябре такое решение было принято. За несколько дней до суда Олеся родила мальчика, который из-за слабого здоровья сразу же попал в реанимацию, а затем – в отделение патологии новорожденных. Мать отказалась лечь с ним в больницу: она и отец ребёнка подписали акт об оставлении малыша без попечения родителей. В ноябре 2016-го мальчика отдали под временную опеку бездетной семье из Краснотурьинска.

В декабре 2016 года управление социальной политики по г. Краснотурьинску подало иск о лишении родительских прав Олеси и Максима в отношении мальчика. В марте 2017 года суд удовлетворил это требование частично: биологических родителей только ограничили в правах. В эти же дни по иску Ф-ских суд ограничил в правах Максима С-ва (по Олесе продолжало действовать такое же решение, принятое в октябре).

Весной 2017 году Олеся и Максим закодировались, нашли работу. В июле при содействии юриста общественной организации «Аистенок» (составление иска) Свердловский областной суд снял с Олеси и Максима все ограничения в родительских правах: в результате в трёхмесячный срок их дети должны были быть переданы в родную семью. Для восстановления детско-родительских отношений был составлен график встреч, но не все такие встречи состоялись. Приёмные родители воспротивились передаче детей биологическим, утверждая, что это решение нанесёт вред детям.

С 2017 года тема передачи детей М-ги от приёмных семей биологическим родителям находится на контроле у Уполномоченного по правам ребёнка.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области Игорь Мороков: *«Когда поднималась тема профессиональных замещающих семей, мы говорили о том, что приёмные родители должны чётко понимать, что рано или поздно им придется вернуть этого ребёнка. Конечно, это очень трудно, жёстко с эмоциональной точки зрения. Но когда "моя кровинушка" – это ещё тяжелее. Тем не менее, нужно дожидаться окончательного судебного решения (вплоть до Верховного суда), но как только оно будет принято – его надо будет выполнять. Да, обратная передача из приёмной семьи в родную – это трудное дело. Но кто мешает опеке вместе с комиссией по делам несовершеннолетних разработать щадящую программу такой передачи? Чтобы убедить приёмных родителей, настроить родных и создать детям условия для плавного перехода».*



28 октября Свердловский областной суд приостановил процедуру изъятия 3-летней Д. и годовалого Б. М-ги из приёмных семей. Данное решение прописано в определении кассационной инстанции Свердловского областного суда в связи с предстоящим рассмотрением дела в областном суде в кассационном порядке. Таким образом, окончательно точку в этой истории поставит в 2018 году Президиум Свердловского областного суда. Тем не менее, «градус» проблемы мог быть намного ниже, если бы органы социальной политики подошли к обеспечению выполнения решения суда со всей ответственностью и создали бы все необходимые условия для психологической подготовки всех сторон конфликта к его практической реализации.

История 2. В 2017 году прогремели на всю Россию проблемы семьи П-ных из Нижнего Тагила. Многодетные фермеры, у которых 8 детей, оказались под угрозой лишения родительских прав. Органами опеки был подготовлен соответствующий иск в суд. Предыстория такова...

В 2014-м их дом в Нижнем Тагиле сгорел, и семья переехала в деревню Черемшанка на заброшенный участок. Восстановили здание и начали вести фермерское хозяйство: разводить коров, свиней и коз.

С момента переезда четверо детей П-ных практически перестали посещать школьные занятия. Родители объяснили данную ситуацию проблемами в доставке. До ближайшей школы в селе Петрокаменском около 5 километров. Из села ходит школьный автобус, но до остановки от дома П-ных нужно идти около километра, да и у родителей не всегда есть возможность встречать и провожать детей. Хотя они признали, что это халатность с их стороны. Кроме того, проверки показали, что быт детей был крайне неустроен.

Учитывая сложившуюся ситуацию, органы системы профилактики пытались воздействовать на родителей с целью выполнения ими своих обязанностей по созданию условий для обучения детей, а также налаживанию их быта. Однако взаимодействия не получилось, возник конфликт, поскольку представители государства не смогли найти компромиссных подходов к решению этих проблем. В итоге, за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей родители неоднократно привлекались к административной ответственности по ч.1 ст. 5.35 КоАП РФ (5 протоколов). В конце концов, органами опеки был направлен в суд иск на лишение родительских прав.

На данном этапе о проблеме семьи П-ных стало известно Уполномоченному по правам ребёнка в Свердловской области. Изучив ситуацию, он пришел к выводу, что конфликт имеет решение, если сами П-ны будут готовы предпринять усилия для обеспечения нормального быта и права на образование для своих детей, а уполномоченные органы окажут им необходимую помощь. Кроме того, это дело было поставлено на контроль у Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка.

Как итог, сама семья стала по-другому себя чувствовать и вести: дети были обследованы фельдшером, пошли в школу. На строительство нового дома, на месте сгоревшего было выделено 3,7 миллиона рублей. В сентябре 2017 года семья вселилась в восстановленный дом. Органы опеки согласились, что надо родителям дать шанс, и отозвали свой иск о лишении родительских прав.

В этих и других аналогичных историях есть один момент, который требует отдельного рассмотрения. Возможно, все ситуации не приняли бы такие острые формы противостояния, безусловно, влияющего и на малолетних детей, если бы в деле не раз фигурировали некие общественные защитники и помощники, которые своими непрофессиональными советами и действиями подталкивали истцов к обострению конфликта с государством.

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области Игорь Мо-роков обращается к общественным организациям и Общественной палате Свердловской об-ласти с предложением: необходимо критично подходить к деятельности некоторых добро-вольных помощников, предлагающих свои "услуги" по защите прав семей с детьми, которые своими действиями и публичными заявлениями разыгрывают политическую карту – т.н. "вмешательство государства в дела семьи". Наше государство правовое, и если кто-то, дей-ствительно, хочет помочь "пострадавшим", то вариант их помощи может быть только один – нанять квалифицированного адвоката, поскольку любое дело во всех случаях завершается только решением суда, а не публичным обсуждением на передаче Андрея Малахова.

Подводя итог вышеизложенному и рассматривая ситуацию с изъятием детей из семьи, на основании своего семилетнего опыта работы, Уполномоченный по правам ребёнка со всей ответственностью заявляет, что никакого "разгула ювенальной юстиции" в Свердлов-ской области не было, нет и, надеюсь, не будет. Вмешательство государства в дела семьи, тем более изъятие детей – это мера самая крайняя. На неё органы опеки идут только тогда, когда дальнейшее пребывание детей в родной семье сопряжено с очевидными угрозами для их физического, психического или духовно-нравственного здоровья. Да, поспешные, опрометчивые решения со стороны этих органов изредка имеют место, но это именно про-счёты, а не сознательная установка на разлучение родителей и детей по малейшему поводу.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть возможность инициии-рования внесения соответствующих изменений и дополнений:

- 1) в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» – с целью закрепления нор-мативных оснований для проведения процедуры психологической адаптации несовер-шеннолетнего в случаях, когда в ходе исполнительного производства ребёнок выражает категорическое нежелание быть переданным другому родителю;
- 2) в КоАП РФ – с целью увеличения штрафных санкций за неисполнение требований су-дебного пристава-исполнителя;
- 3) в ст.109.3 Федерального закона «Об исполнительном производстве» – с целью установ-ления требований обязательного участия обоих родителей (законных представителей) при непосредственном исполнении решений суда в делах об определении места жительства ребёнка и его передаче, а также ограничения по месту и текущему времени исполнения исполнительного производства.

Правительству Свердловской области:

1. Направить обращение Главному судебному приставу РФ с предложением:
 - подготовки методических рекомендаций для территориальных органов ФССП о порядке действий в рамках исполнительного производства по делам о воспитании детей при под-тверждении факта нежелания ребёнка проживать со взыскателем;
 - рассмотреть вопрос о возможном увеличении финансирования по делам исполнитель-ного производства о воспитании детей.
2. Направить обращение в Верховный Суд РФ с предложением о внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 1998 г. № 10 следующего характера: «Указывать в резолютивной части решения по делам о воспи-тании детей на обязанность истца передать ребёнка другому родителю в течение срока, необходимого для его адаптации и с привлечением специалиста - детского психолога».
3. Дать поручение органам исполнительной власти в сфере социальной защиты:
 - обеспечить представление в суд заключения по делам о воспитании детей в соответствии с рекомендациями, изложенными в постановлении Пленума Верховного Суда Российской



Федерации от 27 мая 1998 г. № 10.

Министерству социальной политики Свердловской области:

1. В ситуациях, когда дети были изъяты из семьи по причине алкогольной или наркотической зависимости биологических родителей, установить срок устойчивой ремиссии – как обязательное условие для возврата ребёнка в семью.
2. Подготовить для территориальных органов социальной политики и для заинтересованных жителей Свердловской области разъяснения (методические рекомендации) о порядке предоставления социальных услуг для семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.
3. Разработать методические рекомендации в целях установления единого порядка отношения семей (детей) к категории «находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в проведении в отношении них профилактической работы», а также порядка её проведения и проведения социальной работы по восстановлению семьи во всех случаях разделения либо угрозы разделения детей и родителей.
4. Разработать методические рекомендации по выработке мер, направленных на оказание помощи родителю, ограниченному в родительских правах или лишённому родительских прав, в целях восстановления его в родительских правах и возвращения ребёнка в биологическую семью.
5. Разработать и нормативно закрепить стандарты оказания специализированных профилактических услуг по предотвращению жестокого обращения с детьми, преодолению семейного неблагополучия и социального сиротства, реабилитационной помощи детям (их семьям), пострадавшим от жестокого обращения.
6. Рассмотреть возможность включения в штаты подведомственных учреждений специалистов детских-психологов, где они отсутствуют.

Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав разработать типовую форму индивидуальной программы реабилитации и адаптации для территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, установить обязательность участия в разработке программы родителей.

2.2. О защите права ребёнка на охрану жизни и здоровья

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

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы и планируемое к реализации «Десятилетие детства» в своём исполнении, так или иначе, связаны с главным социально-экономическим вектором развития страны – с ДЕМОГРАФИЕЙ. Основным показателем и целью этого направления, конечно, являются показатели рождаемости. Но не менее важным в развитии этого направления необходимо считать вопросы СБЕРЕЖЕНИЯ детей. Поэтому тема гибели и травматизма несовершеннолетних всегда была одним из основных показателей благополучия детства в Свердловской области. Во всех ежегодных докладах Уполномоченного по правам ребёнка она была и остается ключевой.

Любой анализ происходящих процессов начинается со статистики. Если говорить о статистике в сфере оценки ситуации с гибелью и травматизмом детей, единой для всех ведомств, то можно с уверенностью констатировать, что на уровне Российской Федерации пока таковой нет. В Свердловской области сделаны первые шаги в этом направлении с принятием Губернатором распоряжения от 04.12.2014 г. № 305-РГ и заключением Уполномоченным по правам ребёнка ряда соглашений по обмену информации с федеральными ведом-

ствами. Ниже представленные показатели, подготовленные специалистами Аппарата Уполномоченного по результатам полученных сведений (табл. 6).

Табл. 6. Гибель детей в Свердловской области в результате чрезвычайных происшествий в 2013-2017 гг.

Виды чрезвычайных происшествий	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г. ⁶
Дорожно-транспортное происшествие	37	28	22	28	18
Бытовой пожар	32	34	16	22	16
Утопление в открытых водоёмах	4	14	13	38	13
Суицид	19	13	11	12	11
Падение с высоты	22	14	14	17	11
Механическая асфиксия	49	40	43	42	35
Преступление, в т.ч.:	40	57	84	43	41
убийство (ст.ст. 105-107 УК РФ)	15	23	29	6	11
причинение смерти по неосторожности (ст.109 УК РФ)	24	32	53	36	30
причинение тяжкого вреда, повлекшего смерть (ч.4 ст.111 УК РФ)	1	2	2	1	0
Осложнение после хирургических и терапевтических вмешательств	22	25	21	16	6
Отравление, в т.ч.:	16	16	13	12	11
наркотическими веществами	0	1	1	1	1
алкоголем (суррогатами алкоголя)	2	5	1	1	1
лекарственными веществами	2	1	1	3	1
Другие травмы и отравления	10	15	13	10	12

Если сравнить статистические данные за последние несколько лет, можно констатировать снижение количества случаев гибели детей в чрезвычайных ситуациях практически по всем направлениям. Имеющиеся данные свидетельствуют, что снижение составило в среднем на 20%.

Рассмотрим более детально проблемы с обеспечением безопасности жизнедеятельности несовершеннолетних детей по тем направлениям, где существуют наибольшие риски.

О детском травматизме на дорогах

Согласно статистике ГИБДД, число смертельных дорожно-транспортных происшествий в Свердловской области снижается. За последние несколько лет их стало в два раза меньше. В 2017 году на месте происшествия погибло 13 детей (АППГ – 31⁷), из них: в момент аварии находились в машине в качестве пассажира 4 несовершеннолетних! Всего за 12 месяцев 2017 года было зафиксировано 246 ДТП с участием детей (АППГ – 321), в которых пострадал 286 несовершеннолетний (АППГ – 368) (табл. 7).

Табл. 7. ДТП с участием детей

Виды чрезвычайных происшествий	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Число ДТП с участием детей	532	414	351	321	246
Количество пострадавших в ДТП детей	574	431	368	341	286

Однако за сухими цифрами кроются реальные истории и искаленные судьбы. И главная проблема заключается в том, что по-прежнему аварии происходят из-за опасного, необоснованно рискованного поведения взрослых-водителей. Так, почти половина погибших и пострадавших в ДТП несовершеннолетних не виноваты в случившемся – это пассажиры, которые доверили жизнь своим родителям.

⁶ Сведения приведены по данным Министерства здравоохранения Свердловской области и ГУ МВД России по Свердловской области в отношении несовершеннолетних, погибших в день происшествия или умерших впоследствии в учреждениях здравоохранения.

⁷ По данным УГИБДД по Свердловской области.



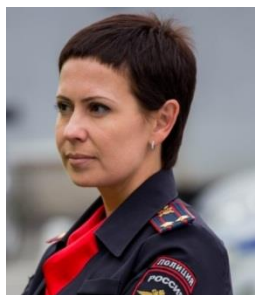
Основной причиной гибели детей в ДТП остаются происшествия, связанные с выездом на встречную полосу движения. Из всех смертельных аварий с участием несовершеннолетних - это треть или 4 погибших ребёнка (АППГ – 15). Из погибших трое находились в машине без кресел, хотя по возрасту родитель должен был перевозить ребёнка в нем. Как показывает практика проверок Госавтоинспекции, значительная часть водителей-родителей не применяют определенные законом средства защиты детей (ремни безопасности, детские автокресла и т.д.), что является дополнительным риском травмирования (гибели) несовершеннолетних в аварии.

В 2017 году в Свердловской области сотрудники ГИБДД периодически проводили возле детских садов и школ специализированные рейды. Во время одного из них было проверено почти 700 автомобилей, по результатам – 62 водителя оштрафованы за нарушения правил перевозки детей. Получается, что каждый одиннадцатый родитель-водитель перевозит своего ребёнка, в том числе дошкольного возраста, небезопасным способом.

Например, в Богдановичском районе патруль ГИБДД устроил погоню за водителем, который перевозил четверых детей без детских кресел. Когда нарушитель был остановлен, оказалось, что он лишён прав за пьяную езду на 21 месяц. В машине, кроме детей, ехала супруга 29-летнего нарушителя. Возмущённая остановкой женщина забрала детей и повела их пешком в школу (фото 1). В Белоярском районе сотрудники ГИБДД обратили внимание на автомобиль ВАЗ-2107, в котором находились дети. Когда водитель остановился по требованию сотрудника ГИБДД, в его машине сотрудники полиции увидели четырёх детей, которые сидели сзади на полу автомобиля. Сам водитель пояснил, что таким образом он перевозит детей постоянно, чтобы сотрудники ГИБДД не увидели, что в машине находятся дети.



Фото 1. Типичное нарушение в организации перевозки детей.



Начальник отделения пропаганды УГИБДД по Свердловской области подполковник полиции **Татьяна Бердникова**:

– «Я помню аварию под Камышловом, когда погиб младенец. Когда мы приехали на место этого жуткого ДТП, машины уже растаскивали, снегом были запорошены как следы торможения, так и куски автомобилей, вокруг валялись вещи из машин. В том числе на земле лежало розовое одеяло, а под ним — кукла. Я в тот момент подумала, что ребёнок только появился на свет, а ему уже настоящего пупса подарили. И только подойдя ближе, я поняла, что это и лежит на промерзшей земле, заботливо укрытый детским одеялом, тот самый погибший, от роду два дня, ребёнок, который никогда этих настоящих кукол уже и не увидит. Не скрою, мне стало плохо физически. Маленький человек, чьи родители не стали покупать автолюльку. Не мне судить их, как родителей — они понесли уже своё наказание.

Запомнилось ДТП, в котором четырёхлетний мальчик сидел сзади на подушке, ехал вместе с родителями на достаточно крепком автомобиле — стареньком «Мерседесе». Водитель встречного транспорта не справился с управлением и выехал на встречную полосу, произошло небольшое столкновение, на «Мерседесе» — помято крыло. И всё. Взрослые практически не получили никаких травм. А вот ребёнок, сидевший сзади, от этого небольшого столкновения просто-напросто выскользнул из-под ремней безопасности,



которые не предназначены были для его роста, — получил перелом основания черепа и умер».

По сравнению с 2016 годом, когда основной причиной гибели детей в ДТП было встречное столкновение автомобилей, в 2017 году почти половина погибших — это пешеходы.

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка считает необходимым еще раз заострить внимание взрослых на том факте, что зачастую провоцируют попадание детей в ДТП сами взрослые, которые сопровождают детей.

В 2017 году сотрудниками ГИБДД неоднократно фиксировались факты нарушений ПДД со стороны родителей при сопровождении детей. Это приводило к тому, что ребёнок начинал считать, что «нарушать правила можно, ведь так делают папа, мама, бабушка, дедушка и другие взрослые», и попадал в ДТП. Например, 24 января 2017 года в Камышлове водитель автомобиля ВАЗ-21099, двигаясь по улице Молодогвардейской, сбил четырёхлетнюю девочку-пешехода, которая перебежала дорогу в неположенном месте. Девочка шла в детский сад в сопровождении дедушки, который и спровоцировал нарушение ПДД, хотя недалеко был нерегулируемый пешеходный переход. 16 июня в Екатеринбурге 5-летнюю девочку сбил грузовик. От сильнейшего удара ребёнку оторвало руку, но она осталась жива. А виноват в аварии невнимательный отец ребёнка, который переходил дорогу с детьми на запрещающий сигнал светофора.

Очевидно, что родители должны понимать, что дети не умеют предвидеть опасность, правильно оценивать расстояние до приближающегося транспорта, его скорость, свои возможности. Они могут внезапно начать переходить или перебежать дорогу, буквально бросаясь под колёса автотранспорта. Например, 19 января в Серове, водитель автомобиля ВАЗ-2114 допустил наезд на мальчика, который перебежал дорогу перед близко идущим транспортным средством. В момент ДТП 8-летний мальчик находился вместе со своим дядей. При этом ребёнок бежал по дороге. В результате ДТП он получил серьёзные травмы и скончался впоследствии в больнице. А 12 апреля в п. Рефтинском под колёса попал 2-летний мальчик. Он гулял с папой и бабушкой, а потом неожиданно побежал на дорогу, водитель не успел затормозить перед выскочившим из-за машины ребёнком.

Отдельно Уполномоченный обращает внимание органов местного самоуправления на необходимость создания безопасной транспортной инфраструктуры вблизи детских учреждений.

Сегодня в городах Свердловской области строится много новых жилых кварталов, школ и детских садов. Однако транспортная инфраструктура таких застроек порою не безопасна для несовершеннолетних пешеходов. Отсутствуют переходы, пешеходные дорожки и особенно опасно, когда их нет вблизи образовательных учреждений. Например, такая ситуация была отмечена в г. Екатеринбурге на ул. Суходольской и Савкова около нового образовательного центра — школы с детским садом.

Кроме того, результаты обследования сотрудниками ГИБДД во время каникул дорог вблизи школ позволили выявить целый ряд небезопасных для детей мест: пешеходных переходов; необорудованных знаками дорожного движения участков; отсутствующих тротуаров, а также оценить, как были устранены ранее найденные недостатки. Небезопасные для школьников участки нашлись у 55 школ, о чём информировали прокуратуру и районные администрации, а обслуживающим организациям выдали 74 предписания на устранение недостатков.



В последних числах августа 2017 года Управление ГИБДД по Свердловской области направило в Правительство Свердловской области информацию о состоянии улично-дорожной сети вблизи образовательных организаций перед началом учебного года. Свое выступление начальник Управления полковник полиции Юрий Дёмин сопровождал слайдами с фотографиями, демонстрирующими наиболее явные и грубые нарушения. Нарушения были всё те же: где-то отсутствовало освещение, где-то не было пешеходных ограждений и светофоров, а где-то – и тротуара.

Но вот эти фотографии, сделанные сотрудниками ГИБДД в Нижней Туре у средней школы № 1, поразили, на них было всё: и тротуар, и пешеходное ограждение, и дорожные знаки «Осторожно, дети», «Ограничение скорости в 20 км/ч», но абсолютно отсутствовал здравый смысл. Убедитесь сами... (фото 2 и 3).



Фото 2-3. Переход у школы № 1 г. Н. Тура.

Кстати, предусмотрительно установлен дорожный знак «Осторожно, дети!». Очевидно взрослые устроители поняли, что дети, идя по тротуару, упрутся в ограждение, а поэтому его перепрыгнут, выскочив на дорогу. И вот дорожный знак предупреждает водителей, что в этом месте на дорогу может неожиданно выскочить ребёнок. Мол, будь осторожен, водитель! А вот как выглядит этот "тротуар" дальше...

Как видно из этой фотографии, тротуар незатейливо переформатируется в тропинку. А виновниками этого абсурда являются те должностные лица Нижнетуринской администрации, которые обязаны в силу своих полномочий осуществлять перед началом учебного года постоянный контроль за ходом проведения работ по подготовке улично-дорожной сети вблизи образовательных организаций.

В целом, необходимо отметить, что уровень детского травматизма на дороге по сравнению с предыдущими несколькими годами значительно снизился. Более того, следует подчеркнуть, что снижается он стабильно и во многом это заслуга совместных усилий органов государственной власти, местного самоуправления и, конечно же, ГИБДД по Свердловской области.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Управлению ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области направлять в Министерство общего и профессионального образования Свердловской области профилактические видеоролики для экспертизы и дальнейшего распространения в организациях системы образования Свердловской области.

Министерству культуры Свердловской области организовать показ профилактических

видеороликов, получивших одобрение Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, в подведомственных учреждениях и согласовать показ данных роликов в муниципальных кинотеатрах области.

Главам муниципальных образований в Свердловской области организовать показ профилактических видеороликов, представленных Министерством общего и профессионального образования Свердловской области в учреждениях общего и дошкольного образования, а также в муниципальных кинотеатрах.

О детском травматизме на железной дороге

По сравнению с 2016 годом в Свердловской области наблюдается рост рисков гибели и травмирования детей на железной дороге. Так, постоянно увеличивается количество случаев нахождения детей на объектах железнодорожного транспорта. Ежегодно фиксируется порядка 130 таких сообщений. Дети без присмотра родителей играют на железнодорожных путях и других опасных объектах железной дороги, подкладывают на рельсы различные предметы.

Например, в начале августа на перегонах «Грэс – Н.Тура» Свердловской области и «Пьянково – Макушино» Курганской области наезда на совершеннолетних удалось избежать только благодаря экстренному торможению.

15 февраля на 97 километре железнодорожного перегона «станция Атымья – станция Пелым» СвЖД пассажирским поездом «Приобье – Екатеринбург» был смертельно травмирован подросток 2001 года рождения. Машинист поезда, заметив несовершеннолетнего, подал сигнал и применил экстренное торможение, но избежать трагедии не удалось.

13 апреля в районе остановочного пункта «Палкино» на перегоне «Северка – Сортировочный» грузовой поезд сбил 3-летнего мальчика, который вместе со своей 4-летней сестрой играл на железнодорожных путях. Машинист поезда, заметив детей, подал звуковой сигнал, услышав который, девочка успела отбежать, а мальчик растерялся и побежал навстречу поезду. Родители детей были в этот момент на работе.

11 июля в Красноуфимске на пешеходном переходе через железнодорожные пути грузовой поезд сбил шестилетнего ребёнка. Мальчик переходил железную дорогу вместе со своей матерью. Ребёнок госпитализирован в реанимационное отделение с закрытой черепно-мозговой травмой и сотрясением головного мозга.

21 октября 14-летний школьник из посёлка Солдатка, пытаясь перелезть через поезд, получил удар током и лишился обеих ног. Юноша пошел в школу встречать младшую сестру и, пытаясь срезать путь, решил перебраться через стоящую на железнодорожных путях электричку. Когда молодой человек забрался на вагон, его ударило разрядом тока в 10 тыс. вольт отбросило на соседние пути, по которым шел поезд. Колесами он проехал прямо по ногам мальчика.

Таким образом, следует констатировать, что меры, принимаемые работниками железной дороги, сотрудниками транспортной полиции и следственных органов на транспорте по предупреждению и недопущению безнадзорного нахождения детей на объектах железной дороги, недостаточны. Чтобы исключить их времяпрепровождение на железной дороге без присмотра взрослых лиц, профилактическая работа с детьми должна начинаться в семьях.

Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области в этой связи было проведено заседание межведомственной рабочей группы по профилактике гибели и травмирования детей в ДТП, на котором присутствовали представители Свердловской железной дороги, СУВДТ, СУ СК на транспорте.



По результатам обсуждения вариантов решения этой проблемы было предложено использовать уже хорошо зарекомендовавшую себя схему с привлечением территориальных комиссий по делам несовершеннолетних. В результате правоохранители и железнодорожники стали направлять в адрес Уполномоченного материалы о безнадзорном нахождении детей вблизи транспортной инфраструктуры Свердловской железной дороги, которые впоследствии направлялись в адрес территориальных комиссий для организации работы с родителями.

О гибели детей в пожарах

В течение 2017 года риск гибели травмирования детей в пожарах по сравнению с 2016 годом снизился. Если в 2016 году в огне погибло 15 детей, то в 2017 в 8-ми пожарах – 12⁸.

Большая часть трагедий произошла весной и осенью. Весной погибло 3 несовершеннолетних, осенью – 5, и в зимний период – 4. Причем 3-е детей были из трёх неблагополучных семей. Остальные несовершеннолетние проживали в полных семьях и не попадали в поле зрения органов системы профилактики.

По возрастному составу погибших ситуация остаётся прежней – гибнут в основном малолетние. Так, 9 детей были в возрасте до 7 лет, остальные – старше 11 лет.

Наиболее масштабная трагедия произошла в Сысертском районе – погибло трое детей. В результате двух пожаров в Серовском городском округе также погибло три ребёнка. Это является поводом для органов системы профилактики и руководства муниципалитета задуматься над эффективностью предпринимаемых профилактических мер.

Среди основных причин трагедий:

- неисправность электропроводки и аварийный режим работы электрооборудования – 3 пожара (погибло 6 детей);
- баловство детей с огнём – 2 пожара (погибло 3 ребёнка);
- неосторожное обращение с огнем (сигарета) – 1 пожар, (погиб 1 ребёнок);
- поджог – 1 пожар (погиб 1 ребёнок);
- нарушения правил установки или эксплуатации печного оборудования – 1 пожар (погиб 1 ребёнок).

В отношении нарушения правил установки или эксплуатации печного оборудования необходимо добавить, что за 2017 год было отмечено 2 случая, связанных с эксплуатацией печей, когда погибли: в селе Афанасьевском Ачитского района два ребёнка и еще пятеро в посёлке Арти попали в реанимацию. А проблема та же – нарушение правил эксплуатации домашней печи.

Учитывая данное обстоятельство, Уполномоченный по правам ребёнка считает необходимым органам системы профилактики и пожарнадзора уделить данному вопросу особое внимание, особенно при работе с неблагополучными семьями, так как обе трагедии произошли в семьях, находившихся в социально опасном положении.

Со своей стороны Уполномоченный уделял профилактике пожаров особое внимание. В 2017 году им было посещено несколько муниципалитетов (Режевской, Верхнесалдинский и Верхотурский городские округа), в которых было оценено состояние профилактической работы на данном направлении, а также уровень межведомственного взаимодействия территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав с уполномоченными территориальными федеральными органами и органами местного самоуправления.

⁸ Без учёта скончавшихся впоследствии в учреждениях здравоохранения.

Например, 5 апреля Уполномоченный по правам ребёнка посетил муниципальное образование Режевской городской округ. Эта поездка стала продолжением запланированных на 2017 год посещений муниципалитетов всех пяти управленческих округов в рамках проверки реализации рекомендаций межведомственной рабочей группы по вопросам профилактики гибели и травмирования детей в результате пожаров.

В частности, одним из решений межведомственной группы было предложение муниципалитетам изыскать возможность, в рамках действующего законодательства, оказания помощи семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации или социально опасном положении, в устранении нарушений пожарной безопасности. Кроме того, оценивалась работа территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также управления социальной политики по вопросам предотвращения трагедий с детьми, проживающих в таких семьях.

Работа с представленной документацией и беседа с сотрудниками территориальных органов показала, что они владеют ситуацией и предпринимают необходимые меры для профилактики ситуации. Однако, как говорится «практика является основным критерием истины», поэтому Уполномоченный по правам ребёнка посетил две семьи, которые состояли на профилактическом учёте в комиссии по делам несовершеннолетних.



Фото 4-5. Примеры выявленных нарушений правил соблюдения электробезопасности.

К сожалению, ситуация на месте показала, что предпринимаемые меры недостаточны. Во время посещения второй семьи, которая явно находилась в трудной жизненной ситуации (мама не работает, отец погиб, маленький ребёнок на домашнем обучении и требует постоянного внимания), в глаза сразу бросились висящие с потолка "электросопли", скрутки проводов, нарушения эксплуатации печного оборудования (фото 4 и 5).

По итогам проверки в администрации муниципального образования состоялся конструктивный разговор с представителями тех органов, которые отвечают за профилактику детского неблагополучия, а также правоохранительных органов, пожарного надзора, Министерства общественной безопасности Свердловской области, ВДПО и администрации муниципалитета.

В ходе обмена мнением Уполномоченный по правам ребёнка отметил, что ситуация с гибелью и травмированием детей на пожарах требует сегодня более внимательного отношения к нуждам семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и которые, в силу ряда причин, не обеспечивают своим детям должного уровня безопасности, в том числе пожарной. Он призвал не основываться на формальном отсутствии возможностей у муниципалитета использовать средства бюджета для оказания помощи в устранении нарушений пожарной



безопасности в частных домовладениях, а выработать иные способы, которые бы позволили снизить "пожарные риски" в неблагополучных семьях.

В этой связи были обсуждены такие механизмы, как задействование в рамках профилактических мероприятий бойцов добровольной пожарной охраны, на деятельность которой муниципалитет закладывает в бюджет определённые средства, обсуждался вопрос с выделением финансовой помощи малоимущим семьям.

Отдельно Уполномоченным был отмечен тот факт, что до настоящего времени тесного межведомственного взаимодействия с территориальными комиссиями добиться не удалось. В некоторой степени причина в пассивности председателей комиссий по делам несовершеннолетних, а в ряде случаев это нежелание представителей Пожнадзора откликнуться на призыв о взаимодействии.

В качестве примера можно привести трагедию в Серове. В ночь на 25 октября на улице Сосьвинской во время пожара в пятиквартирном одноэтажном деревянном жилом здании, принадлежащем муниципалитету, погибли двое несовершеннолетних, 2006 и 2015 года рождения, а также их мать.

Уполномоченным по правам ребёнка был направлен запрос в ТКДН города Серова о том, поступала ли информация об имеющихся нарушениях пожарной безопасности в отношении места проживания погибших, если да, то какие меры были приняты по их устранению. В полученном ответе было обозначено, что такие сведения в комиссию не поступали. Не приходили они и в ГУ МЧС по Свердловской области. При этом, как оказалось, детей в Серове погубила проводка и "надежда на авось". О её неисправности было известно. Минувшим летом в этой квартире уже был пожар из-за неисправной электропроводки. Тогда хозяева потушили его самостоятельно, но никаких мер по ремонту или замене электрооборудования не предприняли.

Как объяснил представителям СМИ начальник отдела надзорной деятельности г. Серова подполковник внутренней службы М. Еманов: *«Невыполнение требований пожарной безопасности привело к необратимым последствиям»*. Остаётся вопрос, где же были представители уполномоченных ведомств и органов системы профилактики. При этом соответствующие рекомендации о необходимости направления информации органами пожарнадзора в территориальные комиссии в случае обнаружения нарушений правил пожарной безопасности в жилых помещениях, где проживают семьи с детьми, направлялись в ГУ МЧС по Свердловской области. Представители главка ведомства постоянно присутствуют на заседаниях межведомственной рабочей группы по профилактике гибели и травмирования детей в пожарах. Уполномоченный на всех мероприятиях, посвященных данной тематике, говорит об этом.

Кроме того, стоит спросить и у руководства муниципалитета о том, когда соответствующие должностные лица в последний раз интересовались состоянием данного муниципального имущества с точки зрения его пожарной безопасности.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области рекомендует органам системы профилактики и органам местного самоуправления совместно с МЧС и полицией организовать работу по взаимoinформированию о фактах нарушения правил пожарной безопасности в домовладениях с семьями с детьми с принятием конкретных решений по минимизации риска по каждому выявленному факту.

В настоящее время немаловажную роль в обеспечении пожарной безопасности, в том числе личного (индивидуального) имущества играет применение современных средств обнаружения и оповещения о возникновении пожара. Одним из эффективных средств раннего

обнаружения пожара является автономный пожарный извещатель с GSM-модулем, который в случае задымления передаёт сигнал шести абонентам сотовой связи, включая родственников, единую дежурно-диспетчерскую службу муниципалитета (пожарную часть), что позволяет оперативно принять необходимые и действенные меры по спасению людей, материальных ценностей в случае пожара, а также обеспечить минимальное время реагирования для его тушения. На территории Свердловской области данная работа уже реализуется на территории Сухого Лога и Михайловского муниципального образования.

Уполномоченный по правам ребёнка предлагает расширить реализацию данной практики на другие муниципалитеты с упором на частные домовладения с семьями с детьми, и, в первую очередь, многодетными и неблагополучными семьями.

Подводя итог вышеизложенному, нужно отметить, что, несмотря на имеющиеся недостатки в работе ряда территориальных уполномоченных органов, уровень риска гибели и травмирования детей в результате пожаров, благодаря предпринимаемым профилактическим мерам, удалось значительно снизить – более чем в 2 раза по сравнению с 2015 годом!

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Территориальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав:

1. Продолжить работу по профилактике нарушений правил пожарной безопасности в домохозяйствах с детьми.
2. Направлять информацию о неблагополучных семьях с детьми, где выявлены нарушения правил пожарной безопасности, в органы местного самоуправления с рекомендацией оказать содействие в устранении выявленных нарушений пожарной безопасности.

ГУ МЧС России по Свердловской области продолжить проверки домохозяйств с детьми на предмет нарушений правил пожарной безопасности. Особое внимание обращать на семьи с детьми, состоящие на профилактическом учёте, а также, находящиеся в трудной жизненной ситуации. В случае выявления нарушения, кроме установленных законодательством мер реагирования, направлять информацию о таких семьях в территориальную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также главе муниципалитета с рекомендацией оказать содействие в устранении выявленных нарушений пожарной безопасности.

ГУ МВД России по Свердловской области направлять информацию в территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Свердловской области по вопросам выявления нарушений правил пожарной безопасности в домохозяйствах с детьми и в первую очередь по семьям, находящимся на профилактическом учёте в связи с трудной жизненной ситуацией, социально опасным положением или неблагополучием.

Главам муниципальных образований в Свердловской области:

1. Продолжить взаимодействие с территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав и МЧС по вопросам информирования о выявляемых ими нарушений правил пожарной безопасности в домохозяйствах с детьми, семьи которых находятся в трудной жизненной ситуации.
2. Принимать меры по содействию таким семьям в устранении выявляемых нарушениях противопожарной безопасности.

Безопасный двор

Несмотря на меры, предпринимаемые по обеспечению безопасности детей во время их нахождения на игровых площадках, во дворах домов, где они проживают, продолжают фиксироваться происшествия, в результате которых несовершеннолетние получают травмы. В частности, в 2017 году вновь встала проблема открытых колодцев различного назначения.



Вот череда таких происшествий: 22 января 11-летняя екатеринбурженка провалилась в открытый люк (девочка убегала от стаи бродячих собак); 11 июля на пр. Космонавтов из люка вытащили 9-летнего мальчика (он по шею стоял в воде); 27 июля на Уралмаше в открытый люк колодца связи упал 8-летний ребёнок, которого спасли прохожие (собственник объекта «Ростелеком»); 2 августа в поселке Пышма Камышловского района 6-летний мальчик провалился в канализационный люк, из которого его вытащил сотрудник Росгвардии.

В начале апреля участники "Гражданского патруля" попросили читателей E1.RU отправлять им фотографии и адреса открытых колодцев в Екатеринбурге (фото 6-12).



Фото 6. Открытый люк на территории школы № 28.



Фото 7. Люк за зданием школы № 91.



Фото 8. Улица Шварца.



Фото 9. Переулок Короткий, 8.



Фото 10-12. Люки Юго-Западного микрорайона.

Особенно много незакрытых люков нашли в Екатеринбурге в Парковом районе и вблизи улицы Самолётной. Где-то крышки похитили, а где-то их сдвинули из-за невнимательности сами коммунальщики, когда техника чистила улицы от снега. Открытые или повреждённые люки являются нарушением правил городского благоустройства, и за это к виновникам должны быть применены меры административного воздействия.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Главам муниципальных образований в Свердловской области усилить контроль за деятельностью управляющих компаний в сфере ЖКХ по обеспечению безопасности при проведении различных работ на придомовых территориях, в особенности – на детских игровых и спортивных площадках.

О подростковых суицидах

В 2017 году в российских средствах массовой информации активно обсуждалась проблема подростковых суицидов, "групп смерти", "синих китов". Уполномоченным по правам ребёнка в целях анализа ситуации по данной проблеме были запрошены у правоохранительных органов и Министерства здравоохранения Свердловской области данные о количестве и причинах детских суицидов.

В итоге статистика по Свердловской области показала, что за последние несколько лет количество подростковых суицидов остаётся примерно на одном уровне: 12-15 оконченных суицидов в год. При этом идёт постепенное снижение незавершенных попыток самоубийств. Если в 2011 и 2012 годах их было более 400, то в последующие годы это количество существенно снизилось (табл. 8).

Табл. 8. Информация о суицидах детей и подростков

Наименование	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ⁹
Численность несовершеннолетних, совершивших попытки самоубийства, всего, в том числе:	459	408	275	250	229	242	239
Законченные	-	17	19	13	11	12	11
женского пола, в т.ч. в возрасте:	255	291	196	174	161	180	-
до 14 лет	83	54	38	37	41	46	-
15-17 лет	172	237	158	137	120	134	-
мужского пола, в т.ч. в возрасте:	299	130	95	86	81	75	-
до 14 лет	204	117	79	76	68	62	-
15-17 лет	95	13	16	10	13	13	-

По мнению специалистов, проблему подростковых суицидов обостряет избыточное внимание к данной проблематике в средствах массовой информации. 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. Подростки более подвержены внешнему влиянию, и, стало быть, подобные публикации оказывают на них более сильное влияние и являются для них как бы "подсказкой" для решения собственной проблемы. Аналогичная ситуация сложилась с так называемыми "группами смерти".

⁹ В связи с особенностями статистической обработки, данные по полу и возрасту несовершеннолетних, совершивших попытки суицида, доступны не ранее марта года, следующего за отчетным периодом.



«У нас уже поднялся ажиотаж, мы все уже куда-то побежали, собрались что-то делать, собрались «лечить» общество от чего-то, а причины «болезни» до сих пор полностью не ясны».

Игорь Мороков

Профилактические меры в отношении суицидов несовершеннолетних должны приниматься, исходя из того факта, что большинство всех самоубийств несовершеннолетних связано с семейными конфликтами и неблагополучием, боязнью насилия со стороны взрослых, бестактным поведением отдельных педагогов, конфликтами с учителями, одноклассниками, друзьями, чёткостью и безразличием окружающих. Поэтому, с точки зрения Уполномоченного, система первоочередных мер по предотвращению подросткового суицида должна включать работу психиатров в системе здравоохранения, а также организацию проведения психологическими службами образовательных и социальных учреждений профилактической работы с детьми, родителями и окружением ребёнка.

«Если говорить в общем, то причиной детских суицидов можно назвать нарушение взаимодействия ребёнка с окружающими: с родителями, сверстниками, учителями и т.д. От этого, например, случаются конфликты с другими детьми, которые и приводят к трагедии. Кроме того, нельзя исключать медицинский фактор. Вполне вероятно, что у части детей, совершивших самоубийство, присутствовали разного рода заболевания, в том числе психические.

Зато очень редки случаи, когда суицид совершает ребёнок-сирота или ребёнок из семьи, которая находится в трудной жизненной ситуации. Потому что они знают цену жизни и цепляются за нее зубами».

Игорь Мороков

В отношении "групп смерти" и "синих китов" необходимо заметить следующее. Эти Интернет сообщества являются не причиной, а подталкивающим механизмом, средой оказывающей влияние на подростка, находящегося в трудной социально-педагогической ситуации.

В этой связи надо понимать, что **подростковый суицид — большая социальная проблема**, обусловленная множеством факторов, и она существует независимо от игр и мало с ними связана.

«Участие подростков в «группах смерти» и играх суицидальной направленности в социальных сетях на территории Свердловской области распространения не получило».

Начальник ГУ МВД РФ по Свердловской области Михаил Бородин

Что делать? Во-первых, - необходимо взвешено подходить к информированию населения по проблеме детских суицидов.

За 9 месяцев 2017 года в подразделения Следственного управления Следственного комитета по Свердловской области поступило 43 сообщения о доведении несовершеннолетних до совершения самоубийств и покушений на самоубийства с помощью сети Интернет (за весь 2016-й год таких сообщений было три). По результатам проверок возбуждено 1 уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 110 УК РФ, то есть о доведении до самоубийства. Из всего вала обращений к следователям подтвердилось только одно, но и оно ещё должно пройти проверку судом.

Во-вторых, - в образовательных учреждениях должны работать обученные психологи, которые могут выявлять группы риска среди подростков и работать с ними.



В реальности администрация и педагогический коллектив образовательных учреждений не уделяют достаточного внимания указанным вопросам, что связано, в первую очередь, с дефицитом подготовленных кадров, владеющих технологиями оказания психолого-педагогической помощи обучающимся, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, технологиями профилактики суицидального поведения. Так, в некоторых общеобразовательных учреждениях на ставках педагогов-психологов, социальных педагогов находятся по совместительству учителя-предметники.

«Нам необходима и работа психолога в школе, и работа психологов по консультированию и просвещению родителей, и создание достаточного числа специальных психологических центров помощи населению. Важна работа не только через лекции, но и более сложные и затратные формы работы, такие как тренинги, создание групп общения по интересам, работа с подростками группы риска.

Возможно, вместо постоянной системы по профилактике суицидов эффективнее будет направить средства на развитие кружков, секций, оборудование спортзалов. Когда подростки заняты делом — они живут полноценной, интересной жизнью и об уходе из неё не думают».

Игорь Мороков

В-третьих, - важны профилактические мероприятия, которые должны быть основаны на достаточной профессиональной подготовке преподавательского состава образовательных организаций, опирающиеся на понимание возрастной психологии, психологии семейных отношений, с учётом персонифицированного подхода при работе с участниками образовательного процесса.

В четвертых, - в настоящее время проблема суицидов несовершеннолетних не является лишь проблемой психиатрии, поскольку это социальная проблема и её решение требует межведомственного взаимодействия с учреждениями системы профилактики. Основной упор в предотвращении суицидов среди подростков должен быть сделан на профилактику кризисов в семье, оказание своевременной социальной, психологической и иной поддержке особо уязвимым подросткам и их семьям.

«Сегодня не до конца используется ресурс комиссий по делам несовершеннолетних по решению конфликтов в школе, которые должны выявлять проблемы школьников, предотвращать споры и устранять противоречия. Руководители учебных учреждений сухо подходят к этому вопросу и создают комиссии, потому что это от них требуется, но не развивают данное направление работы».

Игорь Мороков

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области, главам муниципальных образований в Свердловской области продолжить:

- 1) реализацию в школах программ обучения детей и подростков правилам безопасного поведения в интернет-пространстве, профилактики интернет-зависимости, предупреждения рисков вовлечения в противоправную деятельность.
- 2) проведение занятий по информационной грамотности для родителей: объяснять не только последствия негативного влияния бесконтрольного потока информации на детей, но и рассказывать способы ограждения ребёнка от опасных сайтов.



О гибели детей на воде

В 2017 году отмечено 7 случаев утопления несовершеннолетних (АППГ – 36). Из них три случая, то есть практически половина, произошли в бассейне. Данный факт требует более тщательного подхода к анализу условий, при которых произошли данные трагедии. Налицо явная халатность со стороны должностных лиц, которые должны обеспечивать безопасность нахождения детей в организациях, предоставляющих услуги, связанные с плаванием или обучением плаванию детей.

Например, 28 января в бассейне первоуральского санатория «Соколиный камень» утонул 12-летний мальчик. Внезапно мальчику стало плохо, и он оказался на дне. При этом штатного спасателя на месте не оказалось, поэтому школьника, пошедшего на дно, заметили не сразу. Ребёнка вытащил из воды посторонний мужчина, после чего медик пансионата провела необходимый курс реанимационных мероприятий, однако спасти жизнь ребёнку не удалось. Прибывшие врачи скорой помощи констатировали смерть. Проверка правоохранительных органов показала, что в нарушение должностных инструкций методист по плаванию ООО Санаторий «Соколиный камень», зная, что несёт ответственность за жизнь и здоровье находящихся в бассейне и на водных горках, покинул своё рабочее место. Кроме того, он не провел инструктаж «О правилах поведения в плавательном бассейне» и «О правилах поведения на воде» и не осуществлял непрерывное наблюдение за посетителями бассейна, а также за соблюдением ими правил техники безопасности. В результате, в отношении 49-летнего инструктора-методиста по плаванию возбуждено уголовное дело по части 2 статьи 109 УК РФ.

2 октября в Нижнем Тагиле на тренировке по плаванию погиб 7-летний мальчик. По факту смерти возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного пунктом "в" части 2 статьи 238 УК РФ «Оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья потребителей, повлекшее по неосторожности смерть человека». Трагедия произошла прямо во время тренировки.

11 декабря 2017 девятилетний мальчик едва не утонул в бассейне в Сухом Логу. ЧП случилось из-за безалаберности двух инструкторов-спасателей. Один из них отошёл из плавательной зоны, другой – отвлёкся. Как итог, ребёнок оказался в реанимации.



Фото 13. Жертва халатности взрослых

К трагедии может привести и порою приводит безответственное отношение взрослых к обеспечению безопасности своих малолетних детей. 1 июля родители привезли дочку М. на время каникул к бабушке и дедушке в поселок Уралец, а 29 июля должны были забрать домой. Но за два дня до этого, 27 июля, пока взрослые мылись в бане, девочки 5 и 6 лет отправились к реке Межевой, что протекает возле дома. На скользком подмостке М. поскользнулась и упала в воду. Её младшая подружка

тоже не умела плавать и не могла помочь тонувшей. Погибшая девочка из полной и благополучной семьи (фото 13).

О нападении собак на детей

В 2017 году опять было отмечено несколько случаев немотивированного нападения крупных (бойцовских) собак на детей. Один из них окончился трагически.

5 февраля 7-летнюю П. загрызли две собаки в самом центре деревни Пальмино в Таборинском районе возле местного ДК. Девочка ждала на детской площадке своих подруг с репетиции, скатилась с горки, и на неё накинулись две собаки. Они растерзали девочку и оставили лежать на площадке. Вскоре были установлены владельцы собак — 42-летний Александр Ф. и 54-летний Эдуард К.

Следственным комитетом было возбуждено уголовное дело по статье «Причинение смерти по неосторожности». Как установили следователи, эти две собаки давно терроризировали деревню. Агрессивные псы, натасканные для охоты, нападали на более слабых собак и загрызали их. Хозяева псов жалобы односельчан игнорировали и продолжали отпускать животных гулять без намордников¹⁰.

В конце марта в Тагилстроевском районе Нижнего Тагила по улице Чернышевского стая бродячих псов напала на домашнюю собаку и загрызла её насмерть, после этого побежала на детскую площадку. А потом они напали на мальчика, которому пришлось искать спасения на горке (фото 14). Там же 2 мая на улице Садовой агрессивная собака породы "питбуль" напала на 14-летнего подростка, который выгуливал своего пса. Мальчик попытался защитить питомца, а поэтому пострадал и сам. Напавшая собака была без намордника и поводка.

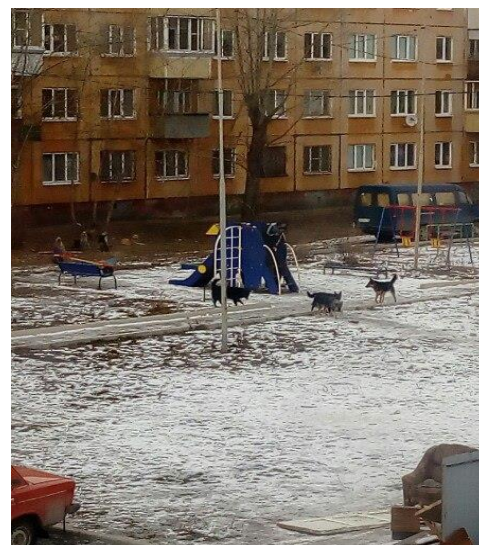


Фото 14. Горка-спасительница

2 августа в Тавде хозяин отпустил собаку погулять. Пёс бегал один без поводка и намордника на улице Лесной и набросился на 10-летнюю девочку. В заключении судебно-медицинского освидетельствования сказано, что у ребёнка была «обширная укушенная скальпированная рана затылочной области», рваная рана левой ушной раковины, левого плеча.

Особо отметилась в 2017 году в "собачьем" вопросе Ревда. 7 марта женщина, увидев, что стая из 8 собак на улице Чехова окружила ребёнка и кусает его за ноги, бросилась на животных и разогнала их. 11 марта стая собак напала на 9-летнюю девочку во дворе дома на улице П. Зыкина. Ребёнка спасли проезжавшие мимо автомобилисты. 16 августа на улице Мира на 10-летнего ребёнка набросилась стая из пяти собак. В итоге мальчик забрался на забор и кричал о помощи. Он смог связаться с родителями с помощью часов с геолокацией и кнопкой sos.

При этом жители Ревды еще в феврале 2017 года обращались в прокуратуру с просьбой проверить уполномоченный орган города по организации отлова безнадзорных собак на предмет выполнения им своих непосредственных обязанностей. Однако это не изменило ситуацию. Но в октябре прокуратуре Ревды пришлось вновь выяснять обстоятельства получения травм ребёнком, 2006 г.р., нанесённых собакой. Теперь происшествие произошло возле школы № 28 по улице Чехова. Вывод неутешителен — реальных мер предпринято не было. Наверное, руководство муниципалитета ждало повторения таборинской трагедии.

Стоит отметить, что в 2016 году на отлов и содержание безнадзорных животных в Свердловской области выделено 100 млн рублей, но ни Департамент по ветеринарии, ни

¹⁰ Законом «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» статьёй 38 «Нарушение правил содержания домашних животных» за данное деяние предусмотрено предупреждение или наложение административного штрафа.



Минфин надлежащим образом не занимались проверкой в этой сфере. При этом, только в 25 муниципалитетах шла работа по отлову животных. На 2017 год было запланировано только 5 плановых проверок – в Талице, Ирбите, Лесном, Нижнем Тагиле и Каменске-Уральском.

Принимая во внимание повышение риска гибели и травмирования детей в результате нападений собак, Уполномоченный по правам ребёнка констатирует, что реальных механизмов воздействия на владельцев собак явно не хватает. Поэтому для решения проблемы необходимо:

Во-первых, - запретить "заводчество" собак в многоквартирных жилых домах.

«Многие, наверное, наблюдали, как собачьи заводчики выводят по две-три-четыре собаки из подъездов домов, проводя свою стаю через места общего пользования. В многоквартирном доме и с одной собакой бывает справиться трудно, когда на выходе из лифта сталкиваешься с другой собакой, возвращающейся с хозяином после прогулки. А что делать, если собак на поводках больше? Так что, если желаешь делать бизнес на щенках, обеспечить безопасность для окружающих».

Игорь Мороков

Во-вторых, - владельцы собак крупных пород должны получать специальные лицензии, так же, как и владельцы оружия. И в обязательном порядке проходить те же, что и в случае с оружием, процедуры – освидетельствование у психолога и нарколога.

В третьих, - усилить ответственность владельцев собак за выгул своих питомцев без намордника.

Кроме того, следует отметить, что в 2017 году в Екатеринбурге вступили в силу новые Правила благоустройства, установившие определённые требования в условиях городской среды. Запрещён выгул животных на детских площадках, на спортивных площадках, на территории образовательных учреждений, объектов здравоохранения.

Кто бы еще следил за выполнением этих правил? Так называемые, квартальные? А кто их будет слушать? Реальных полномочий по пресечению выгула небезопасной бойцовой собаки у них нет. В действительности они только собирают материалы по имеющимся правонарушениям и направляют их в административную комиссию города¹¹.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Главам муниципальных образований в Свердловской области:

- 1) усилить контроль за выполнением правил содержания домашних животных с целью обеспечения безопасности окружающих от нападений бойцовских собак;
- 2) создавать условия для выгула собак путём оборудования спецплощадок.

Об угрозе увлечения селфи

Селфи уже давно считается опасным увлечением. Иногда его приравнивают к таким зависимостям, как наркомания, алкоголизм или страсть к азартным играм. Полицейские даже разработали "памятку" для любителей "себяшек". Кроме того, в МВД привели примеры трагичного селфи: в январе в Челябинской области погибли два парня, которые фотографировались с найденной гранатой. В Москве в одном из офисов девушка выстрелила себе в голову

¹¹ Согласно Кодексу РФ об административных правонарушениях правом составлять протоколы обладают только органы местного самоуправления (МСУ) и их должностные лица. Органы МСУ не могут наделять этим полномочием иные структуры или лица, поэтому МКУ "Служба заказчика", в чьем штате находятся «квартальные», не является органом местного самоуправления, а, следовательно, «квартальные» не вправе составлять протоколы.

из пистолета. Она нажала кнопку на телефоне и синхронно, не задумываясь – на спусковой крючок. Под Красноярском молодой человек пытался сделать фото на фоне приближающегося поезда – в итоге состав, под названием "Поезд здоровья", сбил его насмерть – не помогли и врачи, которые ехали в вагоне.

Подобные случаи произошли и в Свердловской области.

4 февраля в Алапаевске едва не погиб школьник, упав в заброшенную шахту в попытке сделать оригинальное селфи (фото 15). Подросток развлекался со своими друзьями возле заброшенной шахты и делал фотографии. Прибывшие сотрудники МЧС обнаружили парня, лежащего на полутораметровом уступе, засыпанном мусором и снегом. Двигаться пострадавший не решался, так как мог скатиться с уступа в шахту. Подростка подняли вверх по верёвке, а затем мальчик был передан бригаде скорой медицинской помощи.



Фото 15. Заброшенная шахта в Алапаевске

18 мая попытка сделать эффектный снимок трагически закончилась для 14-летнего алапаевского школьника. Мальчик схватился за высоковольтный кабель и упал с 25-метровой опоры ЛЭП. Момент его гибели сняли случайные свидетели. Энергетики филиала МРСК Урала призвали руководителей и педагогов образовательных учреждений, родителей и всех жителей Свердловской области к максимальному вниманию и необходимости соблюдения правил электробезопасности, а также напомнили о недопустимости проникновения в электроустановки.

Надо сказать, что "покорение" опор линий электропередач ради экстремальных ощущений и публикации в социальных сетях необычного селфи довольно распространённая причина получения электротравм. Так, юноша из Каменска-Уральского размещал фотографии и видеоролики в нескольких аккаунтах. В июле специалисты службы безопасности Восточных электрических сетей разыскали его семью и побеседовали об опасности поражения электрическим током в погоне за популярностью и экстремальными впечатлениями. Сейчас юноша закрыл свои аккаунты, где были размещены опасные материалы, но неприятный осадок оставило равнодушие родителей к такому времяпрепровождению своего чада.

25 сентября сотрудники Росгвардии задержали двух молодых людей, которые устроили фотосессию на телебашне ГТРК «Урал». Подростки проникли на территорию охраняемого объекта незаконно. По сигналу сработавшей сигнализации на место прибыли сотрудники ведомства. Увидев, что на башню взобрались двое неизвестных, правоохранители вызвали экипаж медицины катастроф и МЧС. Однако юноши, сделав несколько фотографий, самостоятельно спустились вниз и сдались Росгвардии.

2.2.2. О безопасности жизнедеятельности детей в учреждениях

В 2017 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка Свердловской области поступило 45 (АППГ – 54) обращений по вопросу безопасного нахождения детей в учреждениях образования. Основными проблемами, по которым обращаются заявители, стали обеспечение физической и санитарно-эпидемиологической безопасности.

Обеспечение безопасности несовершеннолетних во время их нахождения в учреждениях различного назначения (образовательные, социальные и т.д.) является неотъемлемым условием минимизации рисков физического и психологического травмирования, создания комфортной среды для детей. Для руководителей органов власти, учреждений для детей в



соответствии с действующим законодательством предусмотрена различного уровня ответственность за несоблюдение данного условия. Однако это не останавливает некоторых нерадивых руководителей.



Фото 16. Потолок в школе № 142

3 октября, в школе № 142 посёлка Горный Щит городского округа Екатеринбург частично рухнуло потолочное перекрытие в столовой. Обрушение произошло днём, когда в столовой находились школьники (фото 16).

Ранее, в Верхней Пышме, 17 января, обвалилась крыша школы №22. Водой затоплен весь первый этаж учебного заведения. Школьники не пострадали, их отправили на вынужденные каникулы на время ремонта здания.

Возникают сомнения в правомерности приёмки этих школ к учебному году. Более того, сильный износ школ, построенных в начале второй половины прошлого века, является проблемой для многих муниципалитетов Свердловской области. Хотя по состоянию на 1 сентября 2017 года официально продолжали находиться в аварийном состоянии только 3 общеобразовательных учреждения¹².

Например, в марте 2017 года администрация Екатеринбурга включила здание лицея №110 в список муниципальных школ, предназначенных к капремонту. На аукционе был выбран подрядчик на проектные работы, но о ремонте пришлось забыть. После начала работ по проектированию выяснилось, что здание нуждается в серьёзной реконструкции. Проверка показала, что городской департамент образования неверно оценил состояние здания, построенного в 1951 году. Проект реконструкции планируется выполнить лишь в 2021 году. Вопрос о безопасности нахождения учеников в здании остается открытым.

В целом, по данным городского Департамента образования Екатеринбурга, в капитальном ремонте или реконструкции нуждаются 29 общеобразовательных учреждений. В 2017 году капитальный ремонт был проведён в двух школах города.

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка отмечает, что своевременная и качественная подготовка образовательных учреждений к новому учебному году, обеспечение безопасности детей – задачи, на решении которых должно быть сосредоточено особое внимание органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Продолжает вызывать беспокойство проблема обеспечения охраны школ от возникновения криминальных ситуаций, связанных с проникновением в них посторонних и, тем более, вооруженных лиц. За последние пять лет в школах по стране произошло более десяти инцидентов со стрельбой. Самое громкое из них — в феврале 2014 г., когда в московской школе ученик 10-го класса застрелил учителя географии и сотрудника полиции, а другого полицейского тяжело ранил. Последнее ЧП произошло совсем недавно, 5 сентября, в подмосковной Ивантеевке.

В Свердловской области 17 февраля в школе № 60 в Каменске-Уральском трое молодых людей, вооруженных пневматическим пистолетом, зашли на территорию школы и

¹² В 2017 году в Свердловской области произведен капитальный ремонт 62 дошкольных и 134 общеобразовательных учреждений, 8 специальных (коррекционных) образовательных учреждений, 7 образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

устроили разборки из-за ученицы старших классов. Вахтеру помогла тревожная кнопка. На место прибыли бойцы национальной гвардии и задержали парней.

Кто же сегодня охраняет школы и насколько безопасно нахождение в них детей?

В ходе проверок специалисты Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка проверяют организацию безопасности в общеобразовательных организациях, и, как выяснилось, не зря. Не было случая, чтобы не нашлась школа, где сотрудник свободно, без вопросов и предъявления служебного удостоверения миновал сидящего на вахте охранника, а это означало, что в здание этой организации мог без проблем пройти и любой злоумышленник. Последний такой случай произошел в октябре при посещении гимназии № 45. Будем надеяться, что после замечания администрация наладит у себя соответствующий контрольно-пропускной режим.



Начальник Департамента образования администрации города Екатеринбурга **Екатерина Сибирцева**:

– «Есть два варианта решения вопроса с охраной. Первый – в рамках штатного расписания: вахтеры и сторожа. Второй — охрана профессиональным предприятием.

Что касается первой категории – вахтеров и сторожей, то на зарплату этих штатных единиц средства выделяются из бюджета города. То есть их наличие школа в любом случае обеспечит сама. В ряде случаев такой охраны вполне достаточно, особенно если речь идет об учреждении с не очень большим числом учащихся. А на ЧОПы у города денег для школ нет. Нужно ли нанимать именно такую охрану – вопрос безопасности. Но, по моему мнению, чем качественней будет оказана эта услуга, тем спокойнее будет родителям».

Между тем, следует заметить следующее: большинство охранников не готовы работать в школах, так как не имеют специальной подготовки и соответствующего уровня лицензии. Кроме того, они должны иметь навыки работы с подростками, особенно с конфликтными, уметь «гасить агрессию» несовершеннолетних и хотя бы немного разбираться в вопросах детской психологии.

Сегодня же в школах работают (если работают) охранники самого низкой квалификации и чаще всего пенсионного возраста.

Сергей Черкасов, генеральный директор охранного предприятия «Са-турн» (г. Екатеринбург): «Если говорить о профессиональных охранных предприятиях, то действующим законодательством выделение бюджетных средств на них не предусмотрено. А те деньги, которые на ЧОПы собирают с родителей, слишком ничтожны. Ни один нормальный охранник, а, следовательно — и ни одна крупная компания не будут заниматься охраной учебных заведений за те деньги, которые там предлагают. Работать за такие деньги соглашаются только люди из провинции, которых одевают в форму и отправляют охранять школы. А чтобы всем было удобно и было время повидаться с семьей, они перекраивают себе расписание и работают по системе неделя через две. Таким образом, в опасный момент они просто могут быть не в состоянии что-либо сделать, так как всю неделю они недосыпали на неудобной кушетке».





По мнению Уполномоченного по правам ребёнка, система охраны образовательных организаций должна быть государственной функцией и осуществляться силами подведомственных учреждений Росгвардии.

«С началом учебного года внимательность родителей ослабевает. Зачастую это связано с тем, что взрослые, отправив ребёнка в школу, "перекладывают" ответственность на образовательное учреждение. Безусловно, школа отвечает за то, что происходит с учениками, однако напомним: ответственность за поступки ребёнка несут родители. Очень важно, чтобы взрослые были на связи с детьми, знали, где они находятся. Влияние дурной компании, участие в несогласованных акциях – всё это может привести к печальным последствиям. И, конечно же, никакое наказание за неисполнение родительских обязанностей не сравнится с тем, что ребёнок попал в беду. Нельзя допустить, чтобы из-за невнимательности родителей дети стали жертвой тех, кто сознательно "прививает" им вредные привычки или вовлекает в незаконную деятельность».

Игорь Мороков

2.2.3. О состоянии здоровья несовершеннолетних в Свердловской области

Количество случаев заболеваний детей в Свердловской области снижается в течение последних трёх лет практически по всем позициям. Исключение составили ряд социально-значимых заболеваний. Так, сохраняется высокий уровень заболеваемости активным туберкулезом среди детей. (табл. 9).

О массовых и социально-значимых заболеваниях

В 2017 году Уполномоченному пришлось опять разбираться с проблемой "диссидентов" туберкулинодиагностики.

Табл. 9. Заболеваемость детей в Свердловской области

Частота социально-значимых заболеваний у детей с впервые установленным диагнозом	2014 год		2015 год		2016 год		6 месяцев 2017 год	
	на 100 тыс.	абсолютный показатель	на 100 тыс.	абсолютный показатель	на 100 тыс.	абсолютный показатель	на 100 тыс.	абсолютный показатель
Туберкулез	28	240	19,4	186	18,8	166	-	90
Сифилис	2,1	18	2,3	20	0,3	9	-	7
Гонококковая инфекция	5,7	49	5,4	46	6,3	25	-	21
Трихомоноз	12,3	105	7	60	13,3	120	-	-
ВИЧ-инфекция,	13,7	117	14,4	123	9,99	88	-	57

В этой связи Уполномоченный отмечает, что в среднем ежегодно в регионе туберкулезом заболевают 140 детей, ни один ребёнок не застрахован, это не зависит от социального статуса семьи, дети в благополучных и обеспеченных семьях, к сожалению, болеют туберкулезом. Тем опаснее современная тенденция, когда родители отказываются от вакцинации ребёнка, от проведения туберкулинодиагностики.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области в этой связи публично высказал своё мнение, почему меры, связанные с недопуском детей в образовательные организации, необходимы: *«Цифры, полученные из Министерства здравоохранения Свердловской области, не радуют. Случаев заболевания туберкулезом становится всё больше: по 1-му полугодю 2016 года было 83, в 1-е полугодие 2017 года – 90. Наибольший рост количества заболеваний идёт в возрастной категории до 14 лет. Нужно понимать, что*



ребёнок, который не продиагностирован или которому не поставлена прививка – это потенциальная угроза для остальных детей. Поэтому, когда таких детей не пускают в школы и сады, это делается в интересах всех несовершеннолетних, посещающих учреждения образования».

Справка: 27 марта в школе № 53 в микрорайоне Компрессорный в Екатеринбурге у ученицы третьего класса обнаружили туберкулёз. Всех детей, которые контактировали с заболевшей девочкой, отправили на обследование и, соответственно, всех поставили на учёт. Два года назад эта девочка уже лечилась у фтизиатров. Девочка сейчас лечится, всей семье выданы направления на флюорографию. Контактировавших детей в школе тоже направили на лечение и профилактическое и обследование.

В июне 2017 года, в екатеринбургской школе № 121 на ВИЗе, у ученицы начальных классов обнаружили туберкулёз. Родители, чьи дети учились вместе с этой девочкой, считают, что во всём виноваты сотрудники образовательной организации, допустившие в школу ребёнка с таким диагнозом. Семья приехала из ближнего зарубежья в апреле этого года. Проучилась она в ней всего две недели, а после этого её госпитализировали. Родителям выдали направление в противотуберкулёзный диспансер. Все дети, да и взрослые – родители и близкие родственники прошли обследование.

По вопросу других заболеваний. В начале 2017 года, в январе, вновь "прозвучал" Первоуральск, снова дети массово заболели кишечной инфекцией, и снова из-за водопроводной воды. В ходе надзорных мероприятий было установлено, что с 30 декабря 2016 года по 16 января 2017 года в Первоуральске зарегистрировано свыше 120 случаев острой кишечной инфекции, из них 113 случаев – у несовершеннолетних. По результатам обследования, в большинстве случаев у заболевших обнаружены антигены ротавируса и норовируса. Специалистами Роспотребнадзора был произведён отбор проб питьевой водопроводной воды на вирусологические, микробиологические и санитарно-эпидемиологические показатели: по результатам исследований в 5 пробах питьевой воды обнаружен ротавирус группы А. Такая ситуация повторяется в одном из крупных городов Свердловской области неоднократно, поэтому – это уже закономерность, а следовательно, чья-то должностная халатность.

Об обеспечении лекарствами детей с редкими заболеваниями

В 2017 году вновь остро встала проблема с обеспечением лекарствами детей с орфанными заболеваниями. Таких детей в Свердловской области немного, и все они включены в специальные государственные программы по обеспечению их лечения. Между тем время от времени вновь рождаются дети с редчайшими медицинскими аномалиями, а для их лечения или поддержания жизни нужны лекарства, которых нет в Российской Федерации, но они есть за рубежом. И вот тут возникает проблема: если такое лекарство не зарегистрировано в России, то на него государство не может выделить деньги в силу отсутствия соответствующих правовых оснований. Нередко возникают такие ситуации, когда рекламируется зарубежное лекарство, которое, якобы, может помочь ребёнку, но оно ещё не зарегистрировано в нашей стране, а его лечебный эффект до конца не изучен даже за рубежом, однако отчаявшиеся родители ищут любую возможность, чтобы продлить жизнь своему ребёнку, в том числе публично обращаясь к общественности.

Уполномоченный по правам ребёнка во взаимодействии с Министерством здравоохранения Свердловской области и с федеральным Минздравом ищет пути решения по каждому такому случаю индивидуально. В качестве примера можно привести ситуацию с трёхлетним 3. Он родился в 2014 году, и на третий день после стандартных обследований выяснилось, что у ребёнка редкое генетическое заболевание – цитруллинемия. Это наслед-



ственное нарушение обмена веществ, при котором в организме отсутствует фермент, расщепляющий белок в моче. В итоге в крови накапливается большое количество аммиака, что приводит к самым негативным последствиям — от задержки развития до летаргии, комы и летального исхода. Всю жизнь люди, страдающие цитруллинемией, должны придерживаться низкобелковой высокоуглеводной диеты. После первоначальных анализов мальчик прошел несколько обследований, в том числе в отделении медицинской генетики ФГБУ «Российская детская клиническая больница». Врачебный консилиум этой клиники назначил ему пожизненный приём препарата «Аммонапс» — только это лекарство помогает организму правильно расщеплять белок и выводить из тела токсичные ионы аммония. Препарат выпускает шведская компания Swedish Orphan International AB. На территории России лекарство не зарегистрировано, отечественных аналогов у препарата нет. Стоимость препарата 150 000 руб.

Первую банку жизненно необходимого «Аммонапса» приобрел один из благотворительных фондов Москвы. Вернувшись из Москвы, мама мальчика обратилась в областное Министерство здравоохранения. Вначале из Минздрава пришел отказ: цитруллинемия не входит в список редких (орфанных) заболеваний, утвержденный постановлением Правительства РФ от 26.04.2012 г. № 403, который регулирует деятельность госорганов в сфере закупок препаратов для лечения орфанных болезней.

Справка: На сегодняшний день в России внесены в стандарты лечения и утверждены порядка 30 заболеваний, отнесённых к орфанным, при этом в международном регистре Всемирной организации здравоохранения их число составляет около 3 тысяч.

Пойдя навстречу отчаявшейся матери, министерство, фактически нарушив действующее законодательство, в 2016 году издало приказ «Об обеспечении 3. препаратом «Аммонапс» по жизненным показаниям». В итоге полтора года «Аммонапс» для ребёнка закупался. Но в августе 2017 г., после проверки областной Счетной палаты, предупредившей о недопустимости нецелевого использования бюджетных средств, Минздрав был вынужден заявить, что с 1 января 2018 г. препарат закупаться не будет.

Из ответа Министерства здравоохранения Свердловской области: *В период с 11.05.2016 по 29.05.2017 Счетной палатой Свердловской области были проведены контрольные мероприятия в целях проверки законности и эффективности использования средств областного бюджета (...), в результате которых было установлено, что Министерством здравоохранения СО было допущено нарушение законодательства (...), связанное с приобретением лекарственного препарата для лечения орфанного заболевания, поставленного на основании Разрешения на ввоз незарегистрированного лекарственного препарата. (...) Учитывая изложенное, дальнейшее обеспечение данным препаратом за счет средств областного бюджета противоречит действующему законодательству, но возможно за счет других внебюджетных источников финансирования.*

Тем временем, 05.12.17 г. прокуратура Свердловской области по результатам проверки по факту отказа Министерства закупить дорогой, но жизненно необходимый препарат для мальчика, заявила, что обратится в суд с иском в интересах мальчика. Возможность такая есть. Существует приказ Минздрава от 9 августа 2005 года № 494 «О порядке применения лекарственных средств у больных по жизненным показаниям». В этом документе сказано, что если лекарственный препарат нужен по жизненным показаниям (без него наступит серьёзное ухудшение здоровья или даже летальный исход), то консилиум врачей может его назначить. Правда, в каждом конкретном случае Министерство здравоохранения Россий-



ской Федерации даёт добро на ввоз незарегистрированного препарата, главное, чтобы он прошёл все необходимые процедуры за рубежом и в России не было его аналогов.

Следует отметить, что сегодня есть несколько прецедентных решений по России, когда суд обязал региональное министерство закупать не зарегистрированный в стране препарат, входящий в перечень жизненно необходимых (Брянская область, Кировская область, Ульяновская область, Краснодарский край, Крым). Наверное, Свердловская область для спасения жизни ребёнка может пойти и по такому пути.

2.3. Об обеспечении детей качественным и здоровым питанием

Вопросам организации питания детей в детских садах и школах, его качеству и доступности Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области традиционно уделяется большое внимание. Анализ поступивших в 2017 году обращений показывает, что количество нарушений законодательства в сфере обеспечения питанием обучающихся снижается, хотя эта тема по-прежнему продолжает оставаться актуальной. При этом продолжают фиксироваться случаи пренебрежения поставщиками данной услуги санитарно-эпидемиологическими правилами и требованиями к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования.

На детское питание выделяются достаточно крупные бюджетные и родительские средства для обеспечения его качества и доступности. При этом в случаях организации коррупционных схем и сговоров до детей доходит просроченная и некачественная продукция. Некоторые комбинаты школьного питания завышают путём различных ухищрений наценку на питание, которая не должна превышать 47%, но порою составляет 60 и более процентов. Поэтому нечего удивляться, когда по результатам проверок выявляется, что в меню завтраков практически отсутствуют свежие овощи и фрукты, порции маленькие, а фактическое меню не соответствует утвержденному.

Из года в год Уполномоченный по правам ребёнка говорит об этой проблеме, постепенно ситуация меняется, но не везде.

В феврале 2017 года прокуратура Туринского района проверила соблюдение требований законодательства в сфере ценообразования в деятельности муниципального унитарного предприятия Туринского городского округа «Комбинат школьного питания». Просьбу о проведении проверки в надзорные органы направили родители школьников. При исследовании документов выявлен факт завышения с сентября по ноябрь 2016 года Комбинатом предельных размеров наценок на продукты, используемые для приготовления обедов в школьных столовых МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 3 им. Ю.А. Гагарина», МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1», МАОУ «Фабричная средняя общеобразовательная школа». В частности, наценка на яблоки составила – 282 % к цене закупки товара, на хлеб – от 60 % до 95 %, на масло сливочное – от 59 % до 108 %, на сыр – от 49 % до 77 %. При этом, на территории Свердловской области установлен предельный размер торговой наценки на продукты питания, используемые для приготовления школьных обедов, – не более 20 % к цене закупки товара! Например, стоимость 1 кг кураги в спецификации продуктов указана в размере 500 руб., тогда как реальная цена закупки составляла 156 руб. за 1 кг. Аналогичные недостоверные сведения о реальной стоимости товара указаны в отношении иных продуктов: яблок, бананов, капусты, чернослива, яиц, муки, зеленого горошка и т.д.

По результатам проверки прокуратура внесла начальнику Управления образования Туринского городского округа представление с требованием устранения нарушений законода-



тельства в сфере образования и противодействия коррупции. В итоге директору школы объявлен выговор, замдиректора по дошкольному отделению и завхоз уволены с занимаемой должности в связи с утратой доверия.

Также, продолжают возникать претензии и к рациону питания учеников средних и старших классов. К примеру, в школе № 106 Чкаловского района Екатеринбурга на обед школьникам подавали мясную котлету массой 70 граммов вместо положенных 120 граммов и уменьшенную порцию гарнира. Представительница комбината школьного питания, обслуживающего эту школу, заявила, что родители сами просят снизить стоимость обеда, поэтому дети получают меньше еды: *«Во многих семьях родители работают на Шинном заводе, кто-то есть безработный. В сентябре родители попросили снизить стоимость обеда со 120 до 80 рублей, мы выполнили их пожелание».*

Однако возникает вопрос. Почему, например, в гимназии № 9 Екатеринбурга комбинат питания может обеспечить питание подростка "неурезанными" порциями из расчета 80 рублей, а в школе № 106 нет? Вероятно, администрации учреждения нужно проконтролировать, где закупаются продукты, какую наценку на них делает организация, осуществляющая питание. Или попросить прокуратуру осуществить необходимые проверочные мероприятия?

Следующим существенным фактором снижения качества детского питания остается отсутствие единых требований к продукции, закупаемой организациями, осуществляющими питание в школах и детских садах. Разрозненность требований государственной стандартизации и технических условий к различным продуктам и полуфабрикатам позволяет недобросовестным поставщикам и предприятиям общественного питания в гонке за прибылью резко снижать качество поступающих на детский стол блюд, что, безусловно, сказывается на здоровье наших детей.

Видится, что Министерство торговли РФ совместно с Роспотребнадзором имеют возможность установить единые требования не только к набору блюд для организации детского питания, но и возможность установления качественных требований к продовольственным товарам, поставляемым на столы детей.

Одним из наболевших вопросов остается комплектование школ и детских садов медицинскими работниками, на которых функционально возложены должностные обязанности по осуществлению надзора за качеством питания и повседневного контроля за соблюдением установленных санитарно-эпидемиологических норм и требований.

В 2017 году особую остроту получил вопрос о персональной ответственности директора школы за организацию питания в учреждении. И вроде бы он не должен был возникнуть: законодательство однозначно устанавливает полномочия и обязанности руководства образовательной организации и организации, непосредственно осуществляющей питание детей. Но из заявлений ряда директоров школ, да и руководителей органов образования, складывается впечатление, что данный вопрос еще требует дополнительных разъяснений. Именно поэтому Уполномоченным по правам ребёнка в качестве примера приводится ситуация по екатеринбургской гимназии № 155.

Осенью 2017 года родители младших классов, воспользовавшись своим правом, осуществили проверку пищеблока учреждения и были шокированы той антисанитарией, которая была в столовой: грязь, протухшие продукты, тараканы и т.д. (фото 17 и 18).



Фото 17. Тарелка в микроволновке пищеблока



Фото 18. Тараканы на пищеблоке

На вопрос, почему такое стало возможным, директор гимназии Ю. Марченко заявила: *«За проведение ежедневных и генеральных уборок, за наличие сертификатов безопасности на продукты, которые находятся на пищеблоке, за составление меню несёт ответственность организатор питания в полном объёме»* – в смысле – директор имела ввиду комбинат питания. То есть, чисто или грязно в школьной столовой, какое там меню, что за продукты используются при приготовлении пищи – администрации общеобразовательного учреждения это не интересно, и она за это не отвечает!!!

Наверное, стоит напомнить этому директору, что согласно ч. 1 ст. 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность. При этом в соответствии с ч. 7 ст. 28 этого же закона образовательная организация несёт ответственность в установленном законодательством РФ порядке за жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации.

Таким образом, независимо от условий договора со сторонней организацией ответственность за качество питания учащихся, в конечном счёте, несёт школа. Поэтому одной из основных задач директора является осуществление строгого контроля за организацией питания подопечных. Кроме того, требования к организации питания обучающихся общеобразовательных организаций регламентированы санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования. СанПиН 2.4.5.2409–08», утверждённых постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 23.07.2008 № 45 (далее — СанПиН 2.4.5.2409–08).

Справка: согласно нижепоименованным пунктам СанПиН 2.4.5.2409-08:

5.1. Санитарное состояние и содержание производственных помещений должны соответствовать санитарно-эпидемиологическим требованиям, предъявляемым к организациям общественного питания.

5.2. Производственные и другие помещения организаций общественного питания должны содержаться в порядке и чистоте. Хранение пищевых продуктов на полу не допускается.

6.5. Примерное меню разрабатывается юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, обеспечивающим питание в образовательном учреждении, и **согласовывается руководителями образовательного учреждения и территориального органа исполнительной власти, уполномоченным осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор.**



6.24. Ежедневно в обеденном зале вывешивают меню, утвержденное руководителем образовательного учреждения, в котором указываются сведения об объемах блюд и названия кулинарных изделий.

14.6. Выдача готовой пищи осуществляется только после снятия пробы. Оценку качества блюд по органолептическим показателям проводит бракеражная комиссия в составе не менее трех человек: медицинского работника, работника пищеблока и представителя администрации образовательного учреждения.

Нужно сказать, что Уполномоченный по правам ребёнка не ставит целью принятие каких-то жёстких административных мер к директору именно 155-ой гимназии, таких руководителей, к сожалению, хватает и в Екатеринбурге, и других городах области. Суть в другом: если должностные лица не будут осуществлять постоянный контроль за питанием школьников, то эта проблема будет долго оставаться серьёзной угрозой здоровью наших детей, следовательно, этих руководителей необходимо понуждать к ответственному выполнению своих обязанностей.

Однако в этой истории есть и положительный момент – это активизация родительской общественности. Отрадно, наконец-то приходит понимание того, что без участия в решении проблем с качеством школьного питания самих родителей, сдвинуть данный вопрос с мёртвой точки трудно. В то же время нужно понимать, что родительский контроль не означает то, что любой родитель имеет право свободно проникать на школьную кухню и проверять содержимое холодильников и кастрюль. Контроль нужно осуществлять только при наличии соответствующе оформленных соглашений между администрацией школы и родительским комитетом и только лицами, уполномоченными на это.

Следует также отметить, что ряд разногласий и разночтений нормативно-правовых актов, касающихся организации контроля пищеблока в образовательных и оздоровительных организациях, о которых неоднократно заявлялось Уполномоченным по правам ребёнка в своих специальных и ежегодных докладах, побудил Министерство здравоохранения Свердловской области и Министерство общего и профессионального образования Свердловской области к созданию совместного приказа от 03.08.2017/05.09.2017 № 1325-п/292-и, регулирующего работу как сотрудников медицинских организаций, так и представителей образовательных учреждений. Данный совместный приказ определил не только алгоритм контроля работы пищеблока в детских учреждениях, но и порядок межведомственного взаимодействия при выявлении нарушений санитарно-эпидемиологических требований к организации питания. Наряду с этим, приказ даёт четкие разъяснения требований нормативных актов к работникам различных сфер, задействованных в организации детского питания.

Осталось только добиться реализации этого документа на практике.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Главам муниципальных образований:

1. Принять меры по устранению выявленных нарушений и обеспечить надлежащее соблюдение действующего законодательства в части обеспечения прав несовершеннолетних на здоровое и сбалансированное питание с учетом предложений Уполномоченного по правам ребёнка, изложенных в данном разделе.
2. Рассмотреть вопросы необходимости и возможности установки видеокамер в столовых и пищеблоках образовательных учреждений.

2.4. Защита прав детей на отдых, оздоровление и организацию досуга

Об итогах оздоровительной кампании

Следует отметить, что в настоящее время организация отдыха и оздоровления детей в системе государственных и муниципальных организаций выстроена и регламентирована¹³. Предъявляемые законодательством требования большей частью соблюдаются, контроль и надзор налажен. Можно констатировать тот факт, что сегодня серьёзные проблемы в работе официальных летних оздоровительных лагерей минимизированы.

Говоря о вопросе обеспечения безопасности, необходимо отметить активную работу специалистов Прокуратуры, Роспотребнадзора, МЧС по выявлению нарушений как при подготовке лагерей, так и в режиме их текущей деятельности. Достаточно большое количество выявленных нарушений говорит о тщательности проводимых проверочных мероприятий. Принципиальный подход надзорных органов позволяет избежать появления рисков, влекущих за собой более серьёзные последствия: приостановку деятельности оздоровительного лагеря, а в худшем случае – его закрытие, и, самое главное, – обеспечить сохранность жизни и здоровья наших детей.

Мониторинг организации отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков, проведенный Аппаратом Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, выявил ряд проблем, связанных с обеспечением безопасности в местах пребывания детей в летний период.

Обозначим две, на наш взгляд, наиболее актуальные.

Первое – это вопросы межрегионального сотрудничества в сфере организации отдыха. Так, выявлено несколько случаев организации работы лагерей компаниями из соседних регионов без регистрации в реестре лагерей, как своего субъекта, так и субъекта, на территории которого функционирует лагерь. Работа так называемого лагеря организовывалась на территории различных туристических баз, баз отдыха, домов отдыха и т.д. Схема очень проста: организация заключает договор на питание и проживание, а иногда просто закупает путевки и организует работу лагеря. При этом полагается на наличие разрешительных документов у "хозяев" базы, а собственные услуги по организации отдыха и оздоровления никак не регламентируются.

Справка: Во второй половине июня прокуратура Каменского района Свердловской области нашла нарушения в организации работы двух палаточных лагерей на реке Исеть, где жили дети из Татарстана и Тюмени. Две организованные группы детей расположились в палаточных городках около деревни Бекленищева у «порога Ревун» реки Исеть. Одна группа, в которой было 12 несовершеннолетних и два сопровождающих тренера-педагога ДЮСШ «Бригантина», прибыла из Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан. Вторая группа из 39 подростков в сопровождении трёх тренеров специализированной ДЮСШ олимпийского резерва Тюмени приехала в Каменский район для проведения учебно-тренировочного мероприятия по гребному слалому.

В ходе выездной проверки прокуратура вместе со специалистом территориального подразделения регионального Управления Роспотребнадзора нашли многочисленные нарушения. В частности, организаторы не уведомили Роспотребнадзор о приезде организован-

¹³ По данным Минобразования Свердловской области в 2017 году в регионе в летний период работало 1 204 учреждения отдыха и оздоровления детей, в том числе: 72 загородных лагеря, 27 санаторно-оздоровительных, 1 095 лагерей с дневным пребыванием детей на базе школ, 9 палаточных лагерей, 1 туристический лагерь. Отдохнуло в них около 354 430 детей, что на 19,1% больше чем в прошлом году.



ных групп детей, в штате палаточных лагерей не было медицинского работника. В лагере не было воды, отвечающей требованиям безопасности, не было туалета. Кроме этого, территория в районе деревни Бекленищева, у порога «Ревун» реки Исеть не обрабатывалась от клещей, а информации о наличии у детей прививок от вируса клещевого энцефалита не было.

Прокуратура внесла в адрес руководителей обеих детско-юношеских спортивных школ представления об устранении нарушений. Палаточные лагеря были закрыты.

Более тревожная ситуация складывалась в организации туристических групп. Проверки, проводимые сотрудниками Аппарата Уполномоченного, как в 2016-ом, так и в 2017 годах, показали то, что ни одна туристическая группа, даже сформированная на базе ДЮСШ и других организаций дополнительного образования, (т.е. сформированная легально, с оформлением приказа, назначением ответственного) не проинформировала органы местного самоуправления, МЧС и Роспотребнадзор о своем прибытии на территорию того или иного муниципального образования Свердловской области.

Второе, – если частная организация имеет возможность предоставить полный спектр услуг по отдыху и оздоровлению детей, она должна быть "прозрачна" для граждан, которые хотят воспользоваться её услугами. Для этого, целесообразно ввести обязательное условие для работы таких организаций в виде включения её в соответствующий Реестр, который должен находиться во всеобщем доступе.

Третье, – следует учитывать и такую проблему, как организация массового отдыха и оздоровления детей в рамках школьных коллективов самими родителями, с выездом в санатории, базы отдыха, на море и т.д. Как их регламентировать? Ведь фактически это самодеятельность граждан, и за детей отвечают те родители, которые уполномочены остальными сопровождать детей к месту отдыха. В этом случае у кого проверять разрешительные документы? И нужно ли закрепить нормативно порядок организации такого отдыха?

Четвертое, – мониторинг предложений организации детского отдыха в сети Интернет позволил сделать вывод о существовании "параллельного мира" в этой сфере. Спектр предложений наиболее широк в городах. Речь идет о лагерях в условиях города, как правило, организованных на базе частных досуговых центров, центров развития детей, клубов компьютерной и робототехники, языковых центров и т.д. Эта тенденция свойственна не только городам Свердловской области. Такая ситуация складывается и в других регионах.

В нескольких таких лагерях Уполномоченный побывал лично. По результатам сложилось двоякое впечатление: с одной стороны, интереснейшие развлекательные и образовательные программы, с другой – полное или частичное отсутствие разрешающей документации, согласований с уполномоченными органами и местной властью. И ни о каком реестре там даже и не слышали. У организаторов таких площадок есть понимание того, что, если они пойдут легальным путем с обеспечением требований СанПиНов по организации лагерей с дневным пребыванием, то разрешение на работу они, скорее всего, не получат. Именно здесь и возникает коллизия, которая заключается в следующем: при всём желании государство не в состоянии обеспечить отдых и занятость всех детей в течение всех трёх месяцев и по финансовым, и по организационным, и по кадровым, и по материально-техническим причинам. А потребность в различных видах даже не оздоровления и отдыха, а просто занятости детей неимоверно высока. Известный экономический тезис – «спрос определяет предложение» – в некоторой степени оправдывает организаторов таких лагерей и, главное, удовлетворяет потребность родителей в желании оградить своего ребёнка от опасностей безнадзорного нахождения летом в городе.

Таким образом, можно констатировать, что требования и условия организации детских лагерей, которые определены нормативными актами, создали такую ситуацию, когда для организации простейшего присмотра за ребёнком-школьником и организации его досуга в летний каникулярный период, чётко очерченной нормативной ниши не существует. Поэтому сегодня возникает необходимость подумать об организации присмотра и досуга несовершеннолетних в этот период, когда они остаются дома одни. Вероятно, для этого нужно обеспечить отдельное нормативное регулирование организации отдыха и досуга (присмотра) детей в каникулярный период, возможно, по аналогии с группами продлённого дня в школах, но в рамках государственно-частного партнёрства. Оно должно носить облегчённый, по сравнению со сферой загородного отдыха и оздоровления, характер, для того, чтобы частные организации, не имеющие своей стационарной базы, могли предоставлять такие услуги.

Учитывая вышесказанное, нужно ещё раз сказать о таком направлении работы с несовершеннолетними как деятельность клубов по месту жительства. В рамках рассмотрения проблемы с организацией безопасного городского отдыха и досуга в летний период – это именно та ниша, которая может позволить вовлечь в свою сферу контроля детей, не попавших в загородные и городские детские лагеря, и чьи родители не могут из-за своей занятости обеспечить досуг своим детям. Клубы должны стать ключевым звеном города в системе социально-педагогического сопровождения детей и подростков в каникулярный период. При этом их деятельность по своей сути направлена в первую очередь на организацию свободного времени несовершеннолетних, развитие их интересов и способностей, на проявление активной познавательной, трудовой и культурно-творческой деятельности, на создание условий для духовно-нравственного формирования личности. Однако в Свердловской области в профильных программах речь о развитии системы клубов по месту жительства не идёт.

Об основных проблемах детей-инвалидов при организации отдыха и оздоровления

В 2017 году по поручению Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в Свердловской области был проведен мониторинг подготовки и проведения детской оздоровительной кампании. Одним из основных направлений этого мониторинга стала оценка обеспечения прав детей-инвалидов на отдых. Результаты приведены ниже в таблице (табл. 10).

Табл. 10. Оздоровление детей-инвалидов

№	Показатель	2016 год	2017 год
1	Количество оздоровительных организаций в регионе, всего	1 196	1 204
3	Количество оздоровительных организаций, в которых организован отдых детей с ограниченными возможностями здоровья	5	5
4	Количество детей-инвалидов, отдохнувших в загородных оздоровительных лагерях	134	97
5	Количество детей-инвалидов в регионе	15 529	15 781

Более глубокий анализ ситуации с организацией отдыха и оздоровления детей-инвалидов позволяет выделить ряд актуальных проблем.

1. Инфраструктура обычного стационарного детского лагеря не приспособлена для детей-инвалидов. Конечно, смены для детей с ДЦП, синдромом Дауна и другими заболеваниями проводятся, но в помещениях лагеря нужны пандусы, низкие раковины для умывания, специализированные гигиенические приспособления и т.д. Для удобства инвалидов-колясочников необходимы широкие дверные проемы, специальные дорожки, чтобы колеса коляски по ним не скользили. Слепые нуждаются в подписях на языке Брайля и т.д.

2. Отсутствует достаточное количество подготовленных, квалифицированных специалистов для работы с детьми-инвалидами: медиков, дефектологов по данному виду инва-



лидности, социальных педагогов, психологов и т.д. Так, в лагере, где будут находиться дети-инвалиды, должна быть медицинская составляющая, отличная от обычного детского лагеря, соответствующая характеру инвалидности детей. Кроме того, необходим подбор специалистов социального патронажа, психологов, причём, специалистов-практиков с опытом работы с «особенными» детьми. Непреложным законом смены является наличие такого специалиста (можно работника специализированного учреждения), сопровождающего группу детей. Их отсутствие может привести к созданию конфликтных ситуаций между ребёнком и вожатым¹⁴.

3. Далеко не всегда учтены особенности питания. Для организации питания и проживания в лагере необходимо учитывать не только диагнозы воспитанников, но и их просьбы и пожелания (например, количество приёмов пищи в день, наличие какой-либо диеты, определенная жёсткость постели и т.д.). Обязательным условием для организаторов выезда должно быть присутствие в числе персонала диетсестры, специально подготовленных поваров.

4. Не используются эффективные методики, приёмы и способы работы с детьми-инвалидами в лагере в целях организации досуга и процесса оздоровления (реабилитации, абилитации). Социально-медицинская реабилитация должна включать в себя комплекс оздоровительных мероприятий: массаж, бассейн, ЛФК, лечебные ванны, магнитотерапия, озокеритолечение, кислородный коктейль, фитоаэризация, ингаляции, тренажерный зал и пр. Хотя проблемой в этой связи является получение соответствующей лицензии.

Работа педагогов должна включать методики, направленные на снятие барьеров в общении, на создание атмосферы доверительного общения и особый режим работы. Но сегодня распространена "медицинская" модель, исходя из которой, инвалидность рассматривается, в основном, как болезнь. Такая модель невольно ослабляет социальную позицию ребёнка, обособляет от "нормального", "здорового" детского сообщества, усугубляет его неравный социальный статус.

5. Не отрегулирована длительность проведения смены, которая должна быть такова, чтобы не нанести вреда детям-инвалидам, впервые попадающим в условия оздоровительного центра. Психологи доказали достаточность десятидневного пребывания на отдыхе для полного восстановления организма. Поэтому не стоит подвергать нервную систему ребёнка, проводящего всё время дома с родителями, испытанию долгой разлукой с ними. Можно назвать смены для детей-инвалидов – "мини-сменами".

6. Существует потребность в реорганизации системы подготовки и переподготовки специалистов для работы с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья на базе образовательных учреждений высшего профессионального образования с использованием их научно-практического потенциала.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:

1. Разработать для Правительства РФ предложения по регламентации деятельности организаций, формально не занимающихся и не подпадающих вследствие этого под юрисдикцию закона, организацией детского отдыха, в части обеспечения безопасности несовершеннолетних, осуществляющих организованные выезды в эти организации.

¹⁴ Мировые нормы (в странах Европы и США) таковы: один взрослый несет персональную ответственность за двух-трех детей-инвалидов.

2. Принять меры по развитию инфраструктуры доступного семейного отдыха и семейного туризма в каникулярное время.

3. Разработать «дорожную карту» мероприятий по повышению доступности отдыха и оздоровления для детей-инвалидов.

Главам муниципальных образований провести мониторинг предложений по организации оздоровления, отдыха и занятости на подведомственной территории с целью установления легитимности оказания данных услуг и оказания поддержки организаторам в нормативно правовом регулировании их деятельности.

2.5. О праве ребёнка на защиту чести, достоинства и неприкосновенность личности

2.5.1. О состоянии преступности в отношении несовершеннолетних и подростковой преступности

Огромный пласт работы Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области связан с защитой детей от насилия и обеспечением дружественного к ребёнку правосудия. По данным вопросам в 2017 году в его адрес поступило 127 обращений от граждан (АППГ – 164, ↓22,6%). Тематика их была связана с гибелью детей в результате преступлений, сексуальным насилием, иными преступлениями в отношении детей, а также нарушением процессуальных прав несовершеннолетних.

По всем случаям, связанным с причинением тяжкого вреда здоровью несовершеннолетним детям, в первую очередь – малолетним, организовывалось оперативное взаимодействие со следственными органами, с прокуратурой и полицией, различными специалистами и экспертами. Эти действия позволяли эффективно содействовать восстановлению прав несовершеннолетних жертв, обеспечивать их необходимой помощью, создавать условия для реабилитации и абилитации.

В целом статистика обращений граждан и информация, получаемая Уполномоченным в рамках исполнения распоряжения Губернатора Свердловской области №305-РГ и соглашений с правоохранительными органами, свидетельствует, что уровень преступности несовершеннолетних и в отношении них в Свердловской области в последние годы постепенно снижается (табл. 11).

Табл. 11. Основные показатели состояния преступности в отношении несовершеннолетних

Показатели	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Количество преступлений в отношении детей, в т.ч.:	3573	3904	4 553	2 854	2452
убийств (ст.ст. 105-107, УК РФ);	15	23	29	6	11
причинение смерти по неосторожности (ст.109 УК РФ)	24	32	53	36	30
причинение тяжкого вреда (ст.111 УК РФ/ по ч.4)	21/1	16/2	14/2	14/1	7/0
причинение вреда средней тяжести (ст. 112 УК РФ)	30	36	35	32	47
истязания (ст.117 УК РФ)	28	42	41	42	62
причинение легкого вреда, побои (ст.ст.115-116 УК РФ)	2 039	2 211	2 348	1 392	160
преступления против половой неприкосновенности, совершенные в отношении детей (ст.ст. 131-135 УК РФ)	472	618	754	463	688
по ч.4 ст. 131 УК РФ	34	62	25	33	27
по ч.4 ст. 132 УК РФ	115	200	215	121	288
Количество преступлений, совершенных родителями в отношении детей, в т.ч. (в % от общего количества)	541 15,1%	770 19,7%	1 004 30,4%	832 29,2%	754 30,8%
убийств (ст.ст.105-107 УК РФ)	7	5	3	4	3
причинение смерти по неосторожности (ст. 109 УК РФ)	10	13	13	6	6



повлекших смерть в результате умышленного нанесения тяжкого вреда (ч.4 ст.111 УК РФ)	0	0	1	0	0
преступления против половой неприкосновенности (ст.ст. 131-135 УК РФ)	30	64	37	33	91
в т.ч. по ч.4 ст.ст. 131 и 132 УК РФ	16	20	32	24	57
жестокое обращение (ст.156 УК РФ)	35	33	47	25	33
уклонение от уплаты алиментов (ч.1 ст. 157 УК РФ)	-	106	304	168	518

Одной из самых опасных проблем остается насилие над детьми. Практически треть преступлений против жизни, здоровья и половой неприкосновенности детей совершается в семье, а также лицами, обязанными по закону заботиться о ребёнке.

Следует отметить, что порядка 30%¹⁵ (АППГ – 77,7%) из общего числа преступлений в отношении детей в 2017 году сопряжены с насильственными действиями, а 13,3% (АППГ - 9%) это тяжкие и особо тяжкие. Так, по сравнению с 2016 годом выросло число убийств несовершеннолетних почти в 2 раза, преступлений против половой неприкосновенности на 48,6%. Причём, более чем в два раза выросло число тяжких преступлений, квалифицируемых как насильственные действия сексуального характера по части 4 ст. 132 УК РФ – мужеложство или лесбиянство, иные действия сексуального характера, сопряженные с насилием, со 121 в 2016 году до 288 в 2017-ом.

Увеличилось в процентном отношении количество преступлений, совершенных родителями в отношении детей. Например, в июле в Екатеринбурге 40-летняя женщина загуляла с подругой и едва не лишила своего малолетнего сына жизни. Об этом стало известно из сообщения бригады скорой медицинской помощи. Когда они приехали по вызову, то обнаружили в квартире маленького мальчика, который был без сознания. Врачи нашли у ребёнка сильное обезвоживание и многочисленные гематомы. Кроме того, возле малыша на полу лежала пачка чистящего средства, некоторое количество которого он, по всей видимости, успел проглотить. Оказалось, что горе-мать отсутствовала дома уже четыре дня и все это время ребёнок оставался голодным и постоянно плакал. Мать призналась, что до этого она неоднократно била сына. Итог: в отношении женщины возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного статьей 156 УК РФ.

О роли Интернета в преступлениях против несовершеннолетних

Сообщения о том, что очередной манипулятор заставил ребёнка выполнять его приказы, отдел «К» ГУ МВД по Свердловской области получает "примерно раз в неделю" (табл. 12). Всё начинается с невинной переписки со сверстником. Заканчивается угрозами, шантажом, унижением и попытками суицида. В зоне риска — обычные екатеринбургские школьники и школьницы в возрасте от девяти (!) до четырнадцати лет.

Финал этих историй разный: часто это заявление в полицию от родителей, следствие и арест преступника, а иногда незаметное изменение в поведении ребёнка, затем "внезапный" суицид. Вовремя пресечь это сами дети, как правило, не могут. Они не видят опасности, пока не оказываются в отчаянном тупике. Вмешаться, прекратить и добиться того, чтобы педофила схватили, должны родители, которым необходимо знать, как действуют преступники¹⁶.

¹⁵ Снижение вызвано декриминализацией ст. 116 УК РФ (побои.)

¹⁶ На сайте ГУ МВД России по Свердловской области размещены методические рекомендации по профилактике детских суицидов, в которых на с.33 присутствуют рекомендации родителям - https://66.mvd.pf/press/likbez/Informacionno_spravochnie_materiali

Табл. 12. Сведения о преступлениях, совершенных посредством сети Интернет

Показатель	2016 г.	2017 г.
Количество преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет	42	77
Доведение до самоубийства (ст. 110 УК РФ)	0	1
Насильственные действия сексуального характера (ст. 132 УК РФ)	14	9
Развратные действия (ст. 135 УК РФ)	10	15
Нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137 УК РФ)	1	2
Вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ)	1	0
Кража (ст. 158 УК РФ)	1	0
Мошенничество (ст. 159 УК РФ)	1	1
Вымогательство (ст. 163 УК РФ)	0	1
Организация занятия проституцией (ст. 241 УК РФ)	1	1
Незаконные изготовление и оборот порнографических материалов или предметов (ст. 242 УК РФ)	1	0
Изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних (ст. 242.1 УК РФ)	9	37
Использование несовершеннолетнего в целях изготовления порнографических материалов или предметов (ст. 242.2 УК РФ)	3	10

О подростковой преступности

В 2017 году зафиксировано снижение числа подростков, совершивших преступления по сравнению с предыдущими годами на 2,4% (с 2 092 в 2016 году до 2 041 в 2017-ом). Однако увеличилось число подростков, совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность на 33,9% и снизилось количество подростков, совершивших общественно опасные деяния и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, что было вызвано декриминализацией статьи 116 УК РФ (побои).

Табл. 13. Основные показатели подростковой преступности.

Общественно опасные деяния	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Количество несовершеннолетних, совершивших преступления, всего	2 652	2 444	2 659	2 092	2 041
Убийство, причинение смерти по неосторожности или вследствие умышленного нанесения травм (ст.ст. 105, 109, ч.4 ст.111 УК РФ)	15	18	24	11	12
Грабежи, разбои, (ст.ст. 161-162 УК РФ)	300	240	204	184	199
Вымогательство (ст. 163 УК РФ)	9	18	23	17	9
Кражи (ст. 158 УК РФ)	1 426	1 487	1 738	1 490	1338
Неправомерное завладение транспортным средством без цели хищения (ст. 166 УК РФ)	116	193	218	132	106
Побои, причинение легкого вреда здоровью (ст. ст. 115-116 УК РФ)	173	220	345	191	7
Преступлений по линии НОН (ст.ст. 228, 228.1 УК РФ) – наркопреступления	98	256	239	146	162
Преступлений против половой неприкосновенности (ст.ст. 131-132 УК РФ)/ в т.ч. тяжких	51/14	37/20	43/33	10/7	31/18
Число подростков, совершивших преступление повторно	730	922	707	591	550

Табл. 14. Правонарушения, связанные с потреблением спиртных напитков, токсических и наркотических средств и распространением последних.

Статья КоАП	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Выявлено правонарушений по статьям 20.20, 20.21, 20.22 КоАП РФ – алкоголь и наркотики	3 524	3 980	3 516	3 186	3180
Совершено правонарушения по линии НОН (по ст.ст. 6.8-6.9 КоАП РФ) - наркотики	75	90	117	107	117



В этой связи уже можно с уверенностью говорить о сохраняющейся на протяжении ряда лет высокой противоправной активности подростков младших возрастных групп. Так, с 2013 года на учёте в подразделениях по делам несовершеннолетних ежегодно находится порядка 2 100 детей, не подлежащих уголовной ответственности вследствие недостижения возраста привлечения к ней. Кроме того, данный фактор, возможно, послужил причиной роста в 2017 году подростковой преступности по отдельным направлениям: сексуальной направленности почти в 3 раза(!), по линии наркопреступности на 11%, грабежей и разбоев на 8% (табл. 13 и табл. 14).

Вероятно, органам системы профилактики следует усилить свою активность в отношении данной возрастной категории несовершеннолетних, а это в основном мальчишки от 10 до 14 лет (табл. 15).

Табл. 15. Количественные показатели профилактической работы ПДН и ТКДН.

Показатели	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Количество детей, состоящих на профилактическом учете в ПДН органов внутренних дел на конец отчетного периода	6584	5692	5745	5540	4549
Количество родителей, состоящих на учете	4568	4809	5121	4698	4234
Получено в КДН и ЗП документов в отношении несовершеннолетних, в т.ч.	38 733	35 269	35 409	35 743	36379
административных протоколов	5 271	4 974	4 740	4 469	3957
представлений	8 594	7 569	7 686	7 632	8907
постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или его прекращении	3 675	3 674	3 614	3 773	3442
Число подростков, совершивших общественно опасные деяния и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность	2 170	2 034	2 029	2 082	1 562
Число подростков, совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность	1 368	1 703	1 699	1 384	1 853

О "подростковых бандах"

В 2017 году жителей Екатеринбурга несколько недель будоражила резонансная тема "подростковых банд", представители которых избивают своих сверстников в центре Екатеринбурга. Горячие обсуждения среди горожан начались после драки 18 марта на улице Вайнера, где группа подростков избила четырёх сверстников. При этом полиция не подтвердила информацию о наличии в Екатеринбурге "банд несовершеннолетних преступников", указав на бытовой конфликт, вылившийся в драку.

По данному вопросу необходимо заметить, что подростковая агрессивность существовала всегда. И в советское время группы подростков отбирали у своих сверстников деньги, устраивали драки с простой целью: показать себя перед друзьями, самоутвердиться, выразить неудовлетворенность социальным положением. Данная ситуация обострялась в зависимости от социально-экономической обстановки в стране. Правда, сегодня место престижной "тусовки" для них стали крупные торгово-развлекательные центры, или в данном случае "екатеринбургский Арбат". Интересно, что огромные торговые центры превращаются в целый мир со своими законами, темами и трендами. В свое время молодежь проводила время на улицах, а теперь тусуется в торговых центрах. Не удивительно, что здесь появляются свои группы и течения.

Опросы среди школьников свидетельствуют о том, что им нравится проводить свободное время в торговых центрах. Потому что ТЦ — это большое, чистое пространство, это такой

показатель успеха. Это культурная среда, в которой ребёнок видит образцы того, как жить и к чему стремиться. Если подросток не идет в ТЦ, то, скорее всего, он будет сидеть в интернете. То, что именно торговые центры стали местом притяжения подростков, — это проблема городского пространства. В городе вообще очень мало мест, куда могла бы пойти молодежь. Иногда таким местом становится концертная площадка, но туда, скорее, приходят, чтобы повеселиться, а не чтобы заняться каким-то делом и почувствовать себя значимым. Поэтому в отношении паники в СМИ по вопросу "образовавшихся в Екатеринбурге подростковых банд" Уполномоченный по правам ребёнка отметил следующее.

«Проблема "дворовой" работы с детьми есть и её нужно обсуждать, но во всём надо знать меру. Когда мы очень много говорим об этих бандах, мы, в какой-то мере, популяризируем эту тему. Это может стать толчком к их реальному появлению. При этом самое важное, это найти настоящую причину такого поведения подростков. В регионе существует неплохая система профилактики детской преступности в школах, но вот в других местах с детьми никто не работает, особенно в местах их жительства».

Игорь Мороков

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Главному управлению МВД России по Свердловской области в целях оперативного обеспечения условий соблюдения гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей предоставить возможность Уполномоченному по правам ребёнка в Свердловской области получать в оперативном порядке информацию о фактах совершения в отношении несовершеннолетних, а также несовершеннолетними, тяжких преступлений, гибели и тяжком травмировании детей.

2.5.2. О мерах по профилактике безнадзорности и преступности несовершеннолетних, жестокого обращения в семье

В качестве одной из профилактических мер, применяемых к подросткам, совершившим общественно опасные деяния, является процедура примирения. Она позволяет во многом нивелировать негативный эффект от поступка подростка, оградить его от воздействия криминальной среды, каковой является учреждение для несовершеннолетних преступников.

Ни для кого не секрет, что детальная процедура примирения в УПК РФ не прописана. Роль мирового судьи в процедуре примирения сторон состоит лишь в разъяснении им возможности и последствий примирения. В условиях же состязательного уголовного процесса роль судьи в ходе примирения сторон не может быть активной, он не вправе склонять стороны к примирению, поскольку это может вызвать сомнения в беспристрастности мирового судьи. В этой связи возникает необходимость модифицировать институт примирения посредством использования опыта медиации – разрешения конфликта путём его урегулирования между правонарушителем (преступником) и потерпевшим под контролем уполномоченных органов и с их разрешения при посредничестве третьих лиц.

Кто и когда должен разъяснить сторонам возможность подобного благоприятного для него исхода событий в уголовном процессе?

Учитывая, что если это возможно, уголовное дело лучше до суда не доводить, то наибольший эффект от процедуры примирения может быть достигнут на стадии досудебного производства. **Координатором данного процесса должна стать комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав.** Кроме того, к процессу должны быть подключены учре-



ждения министерства социальной политики в виде центров помощи семье и детям, учреждения образования, ПДН, СУ СК, наиболее известные общественные организации, занимающиеся профилактикой безнадзорности и преступности несовершеннолетних.

Одним из направлений профилактики преступности несовершеннолетних, о котором нельзя не упомянуть, является организация занятости несовершеннолетних. Ситуация в этой сфере в последние годы складывается непросто. Несмотря на то, что в 2017-ом году по сравнению с 2016-ым число трудоустроенных подростков увеличилось на 2%, данные показатели меньше 2013 года почти на 30%.

Особое беспокойство вызывает тот факт, что указанный фактор в большей степени касается несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации. Такая же ситуация складывается и с другой категорией несовершеннолетних, априори, нуждающейся в поддержке государства – подростками из многодетных семей (табл. 16).

Табл. 16. Трудоустройство несовершеннолетних.

Количественный показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Число несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, обратившихся в службу занятости по вопросу трудоустройства	32 799	30 996	24 547	22 465	23 056
Трудоустроено несовершеннолетних, всего	30 855	29 676	23 512	21 698	22 146
Трудоустроено на условиях временной занятости	158	155	23 293	20 834	21 727
Трудоустроено несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации, всего, в том числе:	9 981	9 778	6 298	6 029	7 107
детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	586	949	611	350	366
детей, находящихся под опекой	603	661	483	368	439
детей из малообеспеченных, многодетных, неполных семей	8 124	7 595	5 507	5 095	6 045
несовершеннолетних, состоящих на учёте в ТКДН	536	452	371	424	448
детей-инвалидов	128	120	78	40	41

Департамент по труду и занятости населения Свердловской области предложил ввести преференции для бизнеса на федеральном уровне, чтобы привлечь предприятия к трудоустройству школьников на летнее время. Уполномоченный по правам ребёнка поддерживает данную инициативу.

2.6. Защита права ребёнка на образование

2.6.1. О вопросах дошкольного образования

В 2017 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило 80 обращений по вопросу предоставления мест в дошкольных учреждениях группы полного дня (АППГ – 86). По-прежнему, жалобы родителей вызваны предоставлением мест в детском саду, расположенном далеко от места жительства семьи. Кроме того, часть этих обращений связана с разделением братьев и сестер из одной семьи по разным садикам.

Следует констатировать, что проблема шаговой доступности детских садов до сих пор не решена, особенно в Екатеринбурге. Темпы строительства нового жилья опережают темпы строительства инфраструктуры, поэтому не хватает мест в Академическом, на Широкой речке и на Ботанике. В связи с этим многим родителям продолжают предлагать места в садах далеко от дома. Представители Департамента образования Екатеринбурга дают следующие объяснения: «Вероятно, они были "далёкие" по номеру очереди, и на момент рассмотрения их учётной карточки не было мест в их возрастном диапазоне в садике по месту жи-

тельства и в двух других желаемых садиках. И система рассматривает по мере удаления от места проживания ребёнка все дошкольные образовательные учреждения, и находит то, где есть место».

Кроме того, на законодательном уровне не решена проблема записи в детские сады родных братьев и сестер. Если дети попадают в разные ДОУ, то родителям приходится решать вопрос в индивидуальном порядке. Депутаты предлагали решить проблему кадрового дефицита в детских садах за счёт предоставления мест в дошкольных образовательных учреждениях детям работников этих организаций (воспитателей, нянечек, поваров и другого персонала) в преимущественном порядке. Однако все уперлось в отсутствие соответствующих норм в федеральном законодательстве. Между тем, указанная проблема с каждым годом приобретает все большую актуальность, что подтверждается и многочисленными обращениями в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

И, к сожалению, очень непростая ситуация продолжает оставаться с яслями. В области 4 000 мест для группы детей раннего возраста, а требуется 18 000. Уполномоченный по правам ребёнка в своем ежегодном докладе за 2016 год рекомендовал обратить более пристальное внимание для решения этой проблемы на развитие частного сектора дошкольных учреждений. Сейчас из существующих в Свердловской области 1 812 муниципальных сади-ков, частных всего 52, а еще в 2016 году их было 58. Почему они не развиваются?

Кроме того, Уполномоченный предлагал для решения «ясельного» вопроса активнее использовать возможности государственно-частного партнёрства. Нужно, в конце концов, подсчитать, что дешевле? Построить новые ясли и содержать их, или дать возможность это сделать частнику? И какие могут возникнуть проблемы?

Следует отметить, что в Свердловской области ищут подходы к решению обозначенных выше проблем. Например, в декабре 2017 года Губернатор Свердловской области Евгений Куйвашев предложил главам муниципалитетов нацелиться на выполнение задачи, поставленной Президентом России, - совершенствование демографической политики. Кроме того, он дал поручение Правительству Свердловской области рассчитать потребности уральских семей в дополнительных местах в дошкольных учреждениях для детей до трёх лет, оценить объём работ по улучшению материально-технической базы детских поликлиник, а также размер необходимого финансирования.

2.6.2. О некоторых проблемных вопросах работы образовательной системы

В 2017 году к Уполномоченному по правам ребёнка поступило 390 обращений по проблемным вопросам работы системы образования (АППГ – 373, ↑4,6%), что составляет 25% от всех обращений в адрес Уполномоченного (рис. 10).

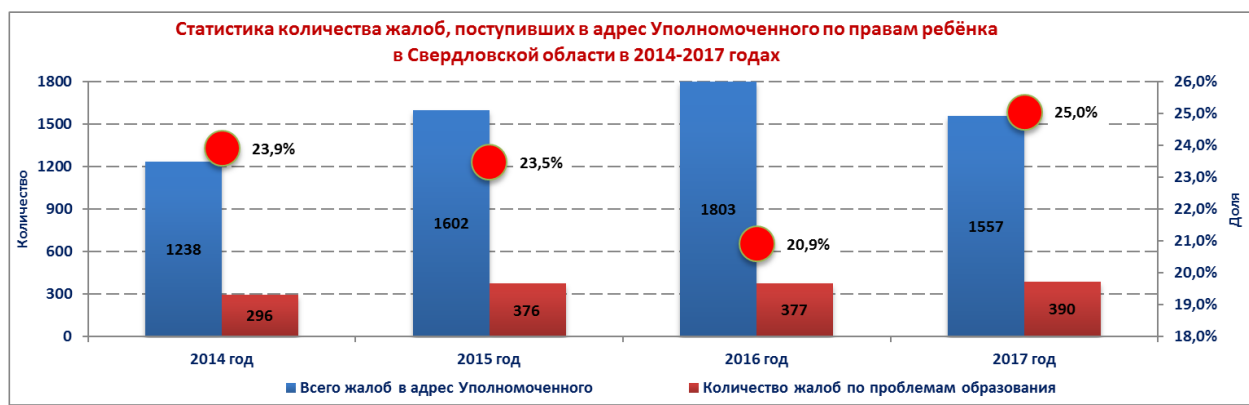


Рис. 10. Количество жалоб по вопросам образования



При этом можно выделить основные из них, которые носят системный характер и несут в себе риски обеспечения реализации прав и законных интересов учащихся. Тематика этих обращений представлена следующей гистограммой (рис. 11).

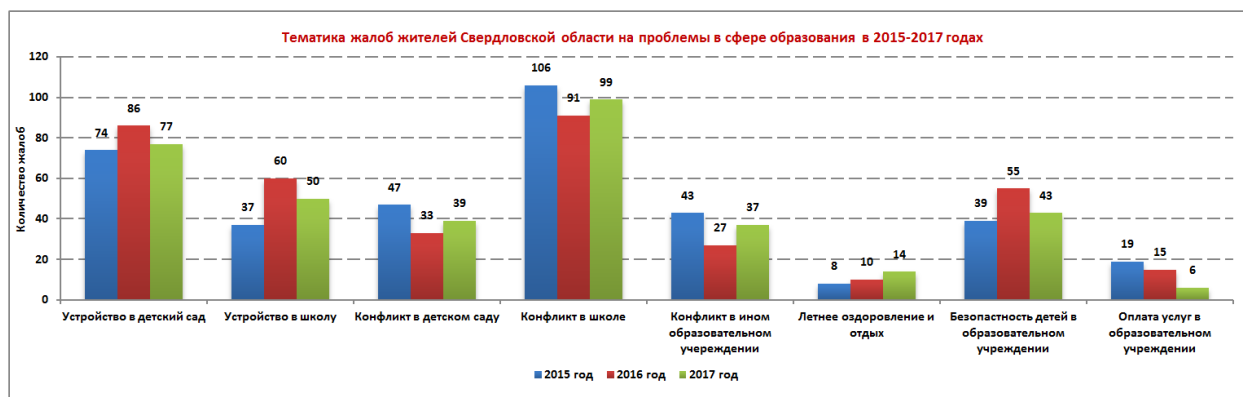


Рис. 11. Тематика жалоб на проблемы системы образования

И как видно из неё, на первом месте среди обращений стоят жалобы на конфликты, затем на устройство ребёнка в образовательную организацию и на обеспечение безопасности ребёнка в учреждении.

Ещё раз о качестве образования и качестве преподавания

Говоря о качестве образования, необходимо помнить, что это процесс воспитания и обучения и разделить их невозможно. Процесс освоения программ по различным предметам должен нести в себе воспитательные функции. Выступление российского школьника в Бундестаге ещё раз заставляет нас обратить внимание на содержание программ, связанных с историей нашего Отечества.

Современные школьники очень мало знают о героях Первой мировой войны – Второй Отечественной, как её называли наши предки. И только сейчас мы пытаемся восстанавливать память о той тяжёлой войне. Почему-то начали называть Великую Отечественную войну – Второй мировой. Между тем, фактически по аналогии с Украиной, из наших школьников могут получиться именно вот такие «Иваны, не помнящие родства». Так, до недавнего времени наши дети учились по учебнику Данилова образца 2013 года: Первая Мировая война – 1 параграф, 10 страниц; Великая Отечественная война – 7 параграфов, 45 страниц, включая советско-финскую войну.

Необходимы коренные и незамедлительные изменения в программах изучения истории нашего Отечества, потому что именно эта учебная дисциплина является стержнем патриотического воспитания подрастающего поколения!

Стоит напомнить и о другой стороне качества современного общего образования – о качестве преподавания. Сегодня родители школьников, особенно выпускных классов, всё чаще обращаются к репетиторам. Репетиторы есть у 27% из них, а у учащихся 10-11 классов 43%. Об этом свидетельствуют данные опроса, проведённого исследовательским центром Superjob в период с 18 января по 3 мая 2017 года. Участие в нём приняли 6,4 тыс. респондентов. Учащиеся выпускных классов больше всего занимаются с репетиторами по математике – 51%. На втором месте – английский язык (29%), далее – русский язык (23%), обществознание и химия – 14% и 13%.

Получается, что школа не справляется с подготовкой детей в полной мере. Разве это нормально, когда профильные знания даются ребёнку только с помощью репетитора!

Между тем, у нас только в Екатеринбурге более 40% общеобразовательных организаций осуществляют обучение с углублённым изучением отдельных предметов. Значит, они

прошли соответствующие проверки и аттестации на качество преподавания, и в них должны давать знания никак не хуже, чем дают репетиторы. А если не дают, то зачем нам нужно столько гимназий и лицеев? Безусловно, профильные общеобразовательные организации должны существовать, но приём в них должен быть не ранее, чем с 5-го класса и на конкурсной основе, независимо от места жительства ребёнка. И их не должно быть много. Только такая схема позволит отбирать, действительно, способных ребят и доводить их до выпуска в 11 классе, а не так, как это происходит в некоторых гимназиях сегодня.

Гистограмма, размещённая ниже (рис. 12), наглядно показывает, что закончить 11 классов гимназии № 37 имеют шансы только половина первоклассников, а в гимназии № 39 – только каждый пятый!

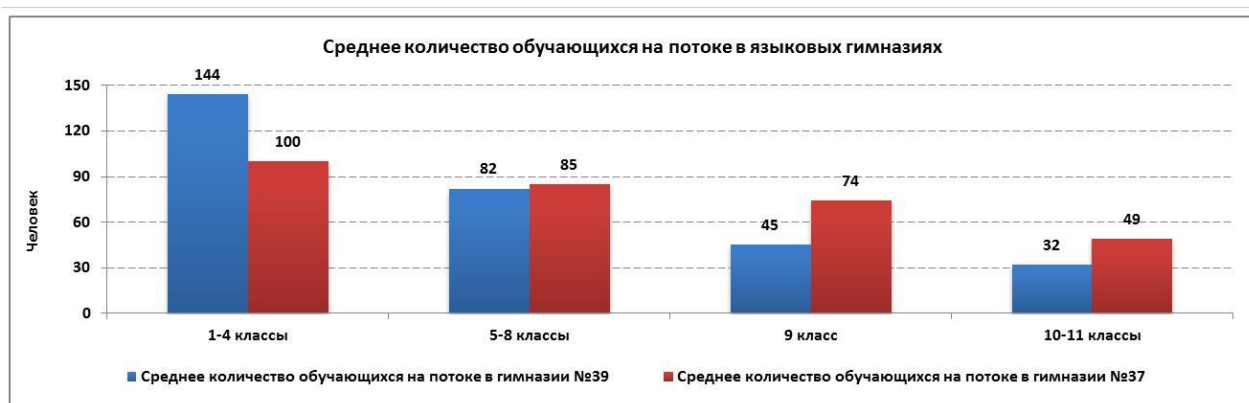


Рис. 12. Среднее количество обучающихся на потоке в языковых гимназиях

Спрашивается, стоит ли всеми "правдами и неправдами" стремиться устраивать своего ребёнка в гимназию № 39, если его шансы её закончить через 11 лет составляют 1 к 5? Да и итоговые успехи гимназии, получается, обусловлены только тем, что идёт поэтапный отсев неуспевающих – после 4-го класса, после 8-го и 9-го. Только этим можно объяснить почти 75,8% "качества знаний" у старшеклассников.



Рис. 13. Типизация школьных конфликтов

Из неё видно, что в 60% это конфликты ученика с педагогами и администрацией школы.

Следует отметить, что бесконфликтность среды в школе во многом зависит от социально-педагогической ситуации, складывающейся в конкретной образовательной организации, и целиком зависит от педагогического мастерства преподавателей и той управленческой модели, которая функционирует в организации и носит весьма персонифицированный характер.

О конфликтах в школах

В адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в течение последних 4-х лет поступает большое количество обращений со стороны участников образовательного процесса по вопросам конфликтных ситуаций в школах. Их количество в общем объёме жалоб по вопросам системы образования составляет более 30% и не снижается в течение последних нескольких лет. Их типизация представлена ниже на схеме (рис. 13).



Очевидно, что в любых коллективах случаются конфликты, и, конечно, в таких сложных, как школьный, где взаимодействуют сразу три участника образовательного процесса – педагоги, учащиеся и родители, но и в них сотрудничать можно и нужно. И главное – педагоги (на то они и педагоги) должны уметь проводить профилактическую работу, стараться погашать конфликты "в зародыше", а если это не удалось, то профессионально примирять конфликтующие стороны, находить компромиссы.

Однако, если в школе не налажена должная работа по предотвращению конфликтных ситуаций, криминальных проявлений, то результат может получиться такой, как в екатеринбургском лицее № 109. 12 марта 2017 года, в дневное время ученица 8 класса этого лицея нанесла ножевые ранения своей однокласснице в области шеи и груди. Прокуратура Ленинского района г. Екатеринбурга внесла представление директору лицея в связи с необеспечением безопасности при нахождении детей в образовательном учреждении. Но в этой школе были и другие случаи насилия.

В феврале ученица 3 класса шла с урока по музыке (школа искусств располагается в этом же здании) в садик младшего брата, где и должна была встретиться с родителями. Во дворе школы её остановила компания из 5 человек, учащихся 5-6 классов этой же школы. В наступившей темноте компания начала преследовать девочку, загнала её в гаражи, расположенные рядом. Словесные оскорбления быстро переросли в избиение. 2 февраля в отдел полиции № 4 поступило заявление от отца девочки, который сообщил, что его дочери причинили телесные повреждения ученики данной школы. По данному факту сотрудниками службы по полиции делам несовершеннолетних была проведена проверка. Все участники инцидента были установлены и опрошены. Но в связи с недостижением школьниками возраста привлечения к ответственности в возбуждении уголовного дела было отказано. Материалы были направлены в территориальную комиссию по делам несовершеннолетних.

Что в такой ситуации делать родителям, если субъекты системы профилактики не в полной мере выполнили свои обязанности, например, не провели своевременно реабилитационные мероприятия с пострадавшей и её родителями? В результате, отец несовершеннолетней обратился в СМИ: «... и что получается? Все законные методы я опробовал, они не работают. Мне сейчас надо самому идти их жизни учить?! Или с отцами этих парней разбираться?!»

В данном случае слова остались словами, но так происходит не всегда. И порою если школа и госорганы не могут, то родители идут разбираться сами. Так, жертвой нападения взрослого мужчины стал 13-летний ученик школы № 82 Н. У последнего случился конфликт с одноклассником И., сыном этого мужчины. Его апофеозом стала "разборка" отца И. с Н. Как результат заявление в полицию. «В отдел полиции № 2 поступило сообщение о том, что возле дома 21 по ул. Сыромолотова произошел конфликт между несовершеннолетним 2003 года рождения и мужчиной 1969 года рождения — отцом его одноклассника. В ходе конфликта мужчина ударил несовершеннолетнего рукой по голове. По данному факту сотрудниками отдела полиции № 2 возбуждено административное производство по статье 6.1.1 КоАП Российской Федерации (побои)».

Говоря о конфликтах, следует признать, что значительная их часть происходит по вине так называемых "конфликтных" детей, которые есть в большинстве классов — независимо от престижа школы и возраста учеников. Они могут кричать на уроках (о переменах и говорить нечего), бить соседей по парте, обзывать одноклассников, грубить учителям. Могут вытворять вещи и похуже: воровать, распивать алкоголь в школе, употреблять психотропные вещества и склонять к этому одноклассников. Но здесь всё и проще: противоправные поступки

находятся в ведении полиции. И если вина ученика будет доказана, убрать его из класса можно, по решению суда. А как быть тем, кто несколько часов в день находится в одном помещении с неуправляемым одноклассником, который может и харкнуть, и оскорбить, и завопить, но при этом никаких правонарушений не совершает?

Подход можно найти к школьникам из любой группы, уверены и родители, и педагоги со стажем. К сожалению, не каждый учитель будет искать подход к сложным детям. Сказывается и нагрузка, которая лежит на преподавателях, и какие-то другие причины, нежелание или неопытность – ведь часто в начальной школе и среднем звене работают только что окончившие вуз или колледж учителя, которые пока не умеют работать с такими детьми.

Родители трудного ребёнка – ещё одна сложность: далеко не всегда они сами отличаются адекватностью. И речь даже не идет о неблагополучных семьях: работа с учениками из таких семей регламентирована несколькими документами, начиная от Семейного кодекса и Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и заканчивая методическими рекомендациями Минобрнауки РФ. Гораздо труднее общаться с родителями, которые просто не замечают деструктивного поведения своих отпрысков. В разговорах с классным руководителем и с родителями одноклассников они встают горой на защиту своего ребёнка. С одной стороны, это правильное родительское поведение: прилюдно ребёнка защищать нужно. Но адекватные родители при этом способны услышать информацию, выявить главное и дома, наедине с ребёнком, спокойно обсудить ситуацию, выяснить подробности, объяснить, если ребёнок был неправ. Другое дело, когда родители закрывают глаза на проделки своих детей, склонны оправдывать их поведение, обвиняя при этом других школьников или учителей в провоцировании конфликта.

С подобным конфликтом, который произошел в екатеринбургской школе № 76, пришлось разбираться Уполномоченному. Ученика второго класса этой школы изолировали от других 27 детей. Ребёнок занимался в отдельном кабинете, его отстранили от некоторых занятий, а родители остальных учеников потребовали перевести их детей в другой класс. В свою очередь, родители ребёнка утверждали, что причиной конфликта стало поведение классной руководительницы, которая настроила детей и их родителей против мальчика. Третья сторона – администрация школы настаивала: ребёнок гиперактивный, мешает проведению занятий и часто ссорится с другими детьми.

Игорь Климовских, директор школы: *«Жалобы на этого ребёнка были постоянно. Например, в один из дней он истыкал иголкой всех одноклассников. А когда пошли на внеурочную деятельность, толкал детей под автомобили. Никто не говорит, что он виноват во всём. Ребёнок — это продукт воспитания взрослых».* Разрешение ситуации руководитель увидел в том, чтобы начать всё с чистого листа. *«Я предложил маме: давайте сделаем небольшую паузу, все уляжется — и мы переведем мальчика в параллельный класс, — рассказал директор. — Там углубленный английский — ему понравится. Он уже наладил контакты с детьми из того класса».*

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области посчитал решение изолировать ребёнка от класса неправильным. *«Я не против педагогических приёмов (вспомните Макаренко), но думаю, что такие решения должны согласовываться с психологом, чтобы понимать, какие будут последствия. Эта проблема — многофакторная. Но за всё, что происходит в детском саду или школе, несут ответственность люди, которые там непосредственно работают, — педагоги. На мой взгляд, тут нарушен один из главных пунктов конвенции прав ребёнка — «наилучшее обеспечение интересов ребёнка». Не созданы условия для благоприятного получения образования. Сегодня подключены специали-*



сты извне, так как в школе нет своего психолога. Мы опять утыкаемся в недостаточное психолого-педагогическое сопровождение в образовательных учреждениях¹⁷».

Кроме того, Уполномоченный констатировал, что во время обсуждения проблемы с педагогическим коллективом пришлось столкнуться с корпоративной солидарностью, т.е. учителя и директор ни в какую не хотели признавать, что в чём-то они совершили ошибку. Хотя за время обучения между ребёнком и одноклассниками неоднократно возникали конфликтные ситуации, о чём в адрес администрации школы и классного руководителя регулярно поступали докладные педагогов о поведении ребёнка, жалобы родителей, которые своевременно не рассматривались и не разрешались, а профилактические беседы, проводимые с ребёнком и родителями, были неэффективны и носили формальный характер. Фактически должностные лица администрации общеобразовательного учреждения, грубо нарушали действующее законодательство по обеспечению гарантий государственной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних обучающихся. По результатам собственного расследования Уполномоченным по правам ребёнка в январе 2018 года было подготовлено заключение, направленное руководству областного Министерства и Департамента образования г. Екатеринбурга.

Анализируя этот и другие межличностные конфликты в школах, следует понимать, что результативность образовательного процесса будет максимальной при создании ситуации успеха вокруг учащегося, коллектива учащихся и, даже вокруг детско-взрослого коллектива с включением в этот круг всех, без исключения: и детей, и их родителей и, конечно, педагогов. В вышеописанном случае этого не произошло в связи с неверно выбранным подходом к выработке управленческого решения.

Уполномоченный предлагает подход, который, по его мнению, позволит избежать ошибок в таких ситуациях. Так, сформировать управленческое решение можно, поработав с участниками конфликта в рамках службы медиации, а затем утвердив его на школьной комиссии по разрешению споров. При творческом, ребёнкоориентированном подходе к организации работы этой комиссии и службы медиации, у образовательной организации появляется весомый инструмент в решении большого спектра вопросов, связанных с созданием той самой атмосферы успеха в школе, детском саду, учреждении дополнительного образования и, что очень важно, в семье тоже. Кстати, весьма демократический инструмент, учитывая то, что руководитель организации не имеет права быть членом этой комиссии.

Однако, чаще всего родители не информированы о существовании комиссии по урегулированию споров, служб медиации/примирения, поэтому при возникновении какого-либо конфликта предпочитают жаловаться в вышестоящие инстанции. Кроме того, актуальна проблема недостатка у педагогов знаний и умений в вопросах бесконфликтного ведения переговоров и основ конфликтологии, технологии процесса рассмотрения споров на заседаниях комиссии по урегулированию споров.

Для эффективного функционирования службы школьной медиации необходимо осознанное понимание администрацией образовательной организации важности *независимой* позиции службы. Сегодня, наряду с другими видами конфликтов часто возникает конфликт «родитель-администрация». При разрешении такого конфликта куратор службы, который работает в образовательной организации, является заинтересованным лицом. В таких кон-

¹⁷ В 2017 году в штате каждой второй общеобразовательной организации (53,1%) имелись педагоги-психологи. Несмотря на увеличение за последние 3 года на 14% числа педагогов-психологов в общеобразовательных организациях, на каждого из специалистов приходилось примерно 880 учеников (в 2014/15 учебном году – 652 ученика).

фликтах есть необходимость привлечения медиатора со стороны, который будет независим и дистанцирован от ребёнка-родителя-педагога-администрации.

В целом, учитывая анализ работы образовательных организаций по вопросам примирения конфликтующих сторон, можно говорить о непонимании многими администрациями школ целей и задач, стоящих у комиссий по урегулированию споров и служб медиации, а они таковы.

	Комиссия по урегулированию споров	Служба медиации
Цель	Создается в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование, в т.ч. в случаях возникновения конфликта интересов педагогического работника, по вопросам применения локальных нормативных актов организации, обжалования решений о применении к обучающимся дисциплинарного взыскания.	Организация содействия конфликтующим сторонам, участвующим на добровольной основе в процессе поиска взаимоприемлемого и жизнеспособного решения, которое удовлетворит впоследствии их интересы и потребности, но наделяется правом принятия решения по спору и не оказывает давление на стороны
Задача	Восстановление нарушенных прав участников образовательного процесса с обязательным принятием управленческих решений.	Урегулирование спора для содействия в выработке сторонами решения по существу спора на основе добровольного согласия сторон, в целях достижения ими взаимоприемлемого решения.

Кто сегодня входит в службы примирения в школах? В них, как правило, работают педагоги, представители администрации школы, родительского и детского сообществ. В лучшем случае службу может курировать педагог, который прошел профессиональную подготовку по школьной медиации.

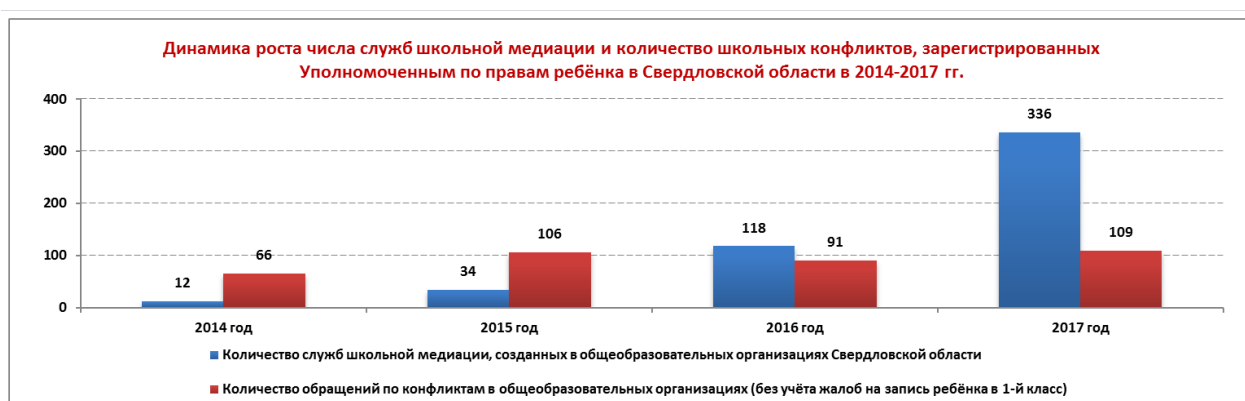


Рис. 14. Динамика роста служб школьной медиации в 2014-2017 гг.

Судя по гистограмме, приведённой выше (рис. 14), пока рост количества служб медиации в школах Свердловской области не смог повлиять на снижение родительских обращений к Уполномоченному из-за конфликтов, да и в целом – на снижение социальной напряженности. Вывод можно сделать только один: данные службы ещё не развились должным образом и не показывают свою потенциальную эффективность.



Запись ребёнка в 1-й класс

Действующий сегодня принцип приёма детей в школу в 1-й класс – "кто первый встал, того и тапочки" – на практике оборачивается различными проблемами. Места детей, с рождения проживающих рядом со школой, могут занять дети с фиктивной¹⁸ регистрацией по месту пребывания. Так, в 2017 году в Екатеринбурге сотни семей не смогли записать своего ребёнка в ближайшую школу, которая закреплена за их домом, из-за того что в этом процессе их опередили родители с детьми, оформившими временную регистрацию в их микрорайоне. Ситуация тревожная. 24% от общего количества зачисленных на сегодняшний день первоклассников – зачислены по временной регистрации. В 9 общеобразовательных организациях областного центра число временно зарегистрированных детей превысило 50% от общего числа зачисленных в 1-й класс, а в некоторых гимназиях доля временно зарегистрированных достигла 67-70%, в частности: №67 – 70% детей зачислены по временной регистрации, №13 – 67%, №99 – 68%, №69 – 48%, №155 – 48%, №120 – 64%. В гимназию № 99 зачислен 51 ребёнок с временной регистрацией, а 40 детей с постоянной пропиской, проживающих возле гимназии, получили отказ в зачислении по причине отсутствия свободных мест.

Особенно тяжелой эта ситуация складывается для отдельных категорий семей с детьми: многодетных, находящихся в трудной жизненной ситуации, имеющих детей инвалидов или в которых сами родители – инвалиды. Для того чтобы отправить ребёнка в школу, находящуюся не в шаговой доступности, необходимо выкроить дополнительные средства из и так не большого семейного бюджета. А ситуация, когда отправляют в разные школы родных братьев и сестер, и тем более близнецов выглядит вообще вопиющей несправедливостью.

В 2107 году в Екатеринбурге скандал с временными "прописками" первоклассников дошел до прокурорских проверок и судебных разбирательств.

Рассматривая данную проблему, стоит отметить, что согласно Порядку приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утверждённому Приказом Минобрнауки России от 22.01.2014 г. № 32, приём заявлений в первый класс в организации, осуществляющие образовательную деятельность, для граждан, проживающих на закреплённой территории, начинается не позднее 1 февраля и завершается не позднее 30 июня текущего года. Для детей, не проживающих на закреплённой территории, приём заявлений в первый класс начинается с 1 июля текущего года до момента заполнения свободных мест, но не позднее 5 сентября.

В соответствии с п. 3 ст. 67 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» правила приёма в государственные и муниципальные образовательные организации на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать также приём в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация (далее для удобства чтения – школа).

Вместе с тем, местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), социального найма либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством, а местом пребывания является место, где гражданин проживает временно.

¹⁸ Фиктивной признается регистрация, когда лицо, на которое была оформлена прописка, не проживает реально по данному адресу (это не касается людей, имеющих родственные отношения). В случае выявления факта временной регистрации правоохранители могут возбудить уголовное дело по статье 322.2 Уголовного кодекса РФ («фиктивная регистрация»). Она предусматривает до 3-х лет лишения свободы.

Кроме того, документ о месте пребывания подтверждает ограниченный срок нахождения гражданина на определённой территории. Учитывая, что правоотношения по обучению в школе носят долгосрочный характер, следовательно, согласно ст. 67 Федерального закона об образовании граждан, постоянно проживающим на закреплённой за школой территории, должно быть гарантировано поступление в данную школу. В то время как граждане, предоставляющие документы о месте пребывания на закреплённой к школе территории, подтверждают лишь краткосрочный период нахождения. При этом следует учитывать, что регистрация граждан по месту пребывания осуществляется без их снятия с регистрационного учёта по основному месту жительства.

Таким образом, учитывая, что у ребёнка, зарегистрированного по месту пребывания на территории, закреплённой за школой, имеется также регистрация по месту его постоянного жительства, следовательно, у такого ребёнка есть право выбора школы, как по месту пребывания, так и по месту жительства, т.е. у него появляется право поступления в две школы (!!!). В то время как ребёнок, имеющий регистрацию только по месту жительства, возможности выбора школы не имеет и в период с 1 февраля по 30 июня может обратиться только в школу по месту жительства. Следовательно, у детей с двойной регистрацией необоснованно возникает дополнительное право выбора учебного заведения. Очевидно, что данный фактор ущемляет права тех детей, у которых имеется регистрация только по месту жительства. Тем самым, зачисление в школу по документам о регистрации по месту пребывания нарушает надлежащий учёт потенциальных первоклассников при планировании количества мест в школе и препятствует гарантированному поступлению в эту школу детей, постоянно проживающих на закреплённой территории.

Ранее власти Екатеринбурга обращались с инициативой в Законодательное собрание Свердловской области о внесении изменений в порядок приема детей в первый класс, однако там указали, что внести такие корректировки в закон можно только на федеральном уровне: *«Мы не можем принять этот закон на региональном уровне, потому что в таком случае превысим свои правотворческие полномочия. Федеральный законодатель сохранил их только за собой, и это заключения прокуратуры, государственного-правового управления, института законодательства, Уральского юридического университета и председателя комитета по образованию и науке Госдумы».*

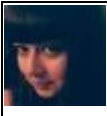
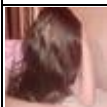
 <u>Ксения Мосина 11 дек в 23:20</u> Сделаю временную прописку для поступления в Гимназию № 155 Ж/д район. Собственник. Обращаться в личку.	 <u>Дмитрий Халчевский 20 дек в 21:33</u> Нужна временная прописка для школы №156, ул. Умельцев 9а, на 3 месяца. Цена? Контакты?
 <u>Oleg Pravdin 6 дек в 22:49</u> Могу оформить временную прописку в своих квартирах для устройства в школу в дет садик или для других целей по адресам: - Ленинский центр (школа №10 на ул. Вайнера) - Верх-Исетский академический (Школа № 23 на П. Шамина) - Кировский район (гимназия № 47 Советская) - Чкаловский уктус (школа № 131 на Гаршина)	 <u>Маргарита Пушкарская 20 дек в 0:44</u> Нужна временная прописка к 168 школе, Серафимы Дерябиной, 27а. Цена?
 <u>Эля Ким 12 дек в 13:01</u> Регистрация для поступления в школы Екатеринбурга. Любые школы, любые районы. Как временная так и постоянная. Легально, через паспортный стол, при вашем присутствии. Никаких передач ксерокопий и оригиналов ваших документов каким то непонятным людям, только паспортистке в паспортном столе. Всё остальное делают нелегально. Писать в личку	<u>Юлия Базанова</u> Нужна пост. прописка школа 69 <u>12 дек в 23:19</u> <u>Эля Ким</u> ответила <u>Юлии Юлии</u>, пишите в личку, если ещё актуально <u>19 дек в 22:53.</u>

Фото 19. Образцы коммерческих предложений и запросов по прописке для школы.



Тем временем, в Интернете без особого труда можно найти площадки, где за деньги предлагается оформить временную прописку с целью поступления ребёнка в первый класс, в «нужную» школу. Сотрудниками Аппарата Уполномоченного при первом же запросе в Яндекс сразу была найдена страница - <https://vk.com/club18214589>, на которой этих «свежих» предложений было в избытке (фото 19). Запросы и ответы идут постоянно. И опять те же школы - 99-я, 155-я и т.д. С большой степенью вероятности можно ожидать, что в феврале 2018 года у нас снова будут возмущенные родители, зависания Ростелекома и новые судебные иски от потерпевших родителей.

После многочисленных обращений граждан и персонального обращения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области к прокурору города Екатеринбурга надзорный орган приступил к масштабным проверкам.



Фото 20. Честно сознавшаяся бабушка.

В ходе проверок факты фиктивной регистрации подтвердились в Орджоникидзевском, Чкаловском и Ленинском районах. Сотрудники прокуратуры обходили квартиры, где зарегистрировано наибольшее количество детей, по 3-4 ребёнка. Собственники подтверждали факты фиктивной прописки за деньги. Одна бабушка, например (фото 20), прописала за деньги трёх первоклассников, в чём и честно созналась. Кроме того, в Орджоникидзевском районе было установлено, что один из родителей представил для зачисления ребёнка в школу подложные документы – справку, датированную декабрем 2016 г. и подписанную руководителем несуществующего подразделения ФМС.

В результате один приговор уже вынесен – по ст. 327 Уголовного кодекса РФ об изготовлении подложных документов. Родитель приговорен к штрафу в размере 15 тысяч рублей. Восемь уголовных дел до суда пока не дошли – они все еще расследуются. Из них 2 возбуждены по статье 327 УК РФ (изготовление подложных документов, фигуранты не установлены), еще 2 – по части 3 этой же статьи (использование подложных документов, в качестве фигурантов дел проходят родители первоклассников), и еще 4 уголовных дела – по статье 322.2 (по фактам фиктивной регистрации в, так называемых, «резиновых квартирах», фигуранты – владельцы квартир). Эта статья предусматривает штраф от 100 до 500 тысяч рублей или лишение свободы на срок до 3-х лет. Кроме того, еще 26 материалов находятся в стадии проверки. Однако отчислить из школы детей, которые попали в первый класс по фиктивной прописке, по-прежнему непросто, это возможно только в судебном порядке. Пока известен всего один случай, когда первоклассник был отчислен из-за поддельной регистрации.

В 2018 году екатеринбуржцам предложено записывать ребёнка в первый класс по прописке, если не хватило мест в одной школе, то в другую, которая тоже будет закреплена за этим домом. Правда, пока такая практика будет не по всему городу. По утверждению Департамента образования Екатеринбурга это снимет тревожность тех родителей, которые не успеют подать документы в выбранную школу. Если на их территории будут закреплены и другие образовательные учреждения, им не придётся ждать 1 июля, чтобы подать туда. Однако, если посмотреть с другой стороны, то на самом деле родителям сразу предлагается забыть о близко расположенной школе, если она относится к престижной.

Прокуратура уже проанализировала все жалобы родителей и пришла к выводу, что "особым спросом" пользуются 29 школ, а 9 – это школы №№ 120, 161, 13, 110, 67, 99, 100, 39



и 180 – являются самыми популярными. Примечательно, что именно по этим территориям и введены "запасные варианты", и их также 29.

Причина этого конфликта понятна – школы в городе разные: есть сильные и статусные, а есть обычные, с некомплектом учителей, обшарпанными стенами и меловыми досками вместо инноваций. На первые – гигантский спрос, на вторые его нет. Это логично, поскольку каждый родитель желает своему ребёнку добра и старается обеспечить ему лучшее образование и, что немаловажно, круг общения. А что делать людям, если ребёнок приписан к школе, не знавшей достижений, хотя и расположенной под окнами дома?

В решении этой проблемы видится два пути. Первый – довести все школы до необходимого уровня, обеспечив их инновационным оборудованием и хорошими преподавателями. Второй путь – это ввести систему оценки способностей будущих первоклассников, чтобы отбирать в элитные школы самых одарённых детей. Но самый оптимальный вариант – это совместить оба вышеупомянутых.

И опять о сегрегации

В адрес Уполномоченного по правам ребёнка продолжают приходить обращения по вопросам культивирования социального неравенства администрациями некоторых муниципальных образовательных учреждений. В 2017 году их поступило 7 (АППГ – 3). Причина кроется в отсутствии запрета на сбор родительские денег на различные нужды учреждения, которые вытекают из недостаточности финансирования школ и детских садов.

Так, к Уполномоченному по правам ребёнка обратились жители Екатеринбурга с жалобой на неприятную ситуацию в садике. В дошкольном учреждении (по просьбе родителей номер не разглашается) проводили дополнительные платные занятия по хореографии. Ребёнок, который не посещал хореографию, сидел один в группе пока остальные танцевали. В 2016 году в Свердловской области уже был подобный инцидент, когда на праздничном утреннике воспитатель детского сада вывела из круга танцующих детей ребёнка, родители которого не платили за хореографию. С воспитателем, конечно же, разобрались за его непедагогичное поведение, но как измерить психологическую травму, полученную тем ребёнком.

«Никто не запрещает организовывать дополнительные платные занятия, но надо понимать, что в рамках утвержденной программы этого делать нельзя. Есть время, когда их можно проводить, не ущемляя интересы других детей, например, после 16:00, когда у детей свободное время, поскольку образовательная программа реализуется в первой половине дня. После полдника дети идут гулять, а желающие могут посещать развивающие занятия».

Игорь Мороков

В подобных ситуациях возникают, прежде всего, вопросы морально-этического характера. Второй момент – финансовый. Не все родители могут позволить себе такие расходы, так как плата за развивающие занятия достигает порой месячной оплаты муниципального садика.

К проблеме дополнительных платных услуг в школах и детских садах отношение разное: министр образования РФ Ольга Васильева высказалась на тему платных занятий в школе достаточно отрицательно жёстко, глава Департамента образования Екатеринбурга Екатерина Сибирцева была более осторожна – мол, не стоит путать платные услуги и добровольные пожертвования родителей на создание благоприятных условий в школе или классе.



Действительно, вопрос не простой, дополнительные образовательные услуги и размеры их оплаты трактуются по-разному (похоже, виновата вариативность в образовании), а поэтому требуют более чёткого нормативного регулирования.

Несмотря на проведенную в 2016 году профилактическую работу, в т.ч. со стороны правоохранительных органов, в некоторых школах Екатеринбурга по-прежнему сохраняется унизирующая для детей-льготников практика "раздельных" обедов. Вот, например что говорит восьмиклассник А. из многодетной семьи, обучающийся в гимназии на Уралмаше: *«У нас в школе у каждого класса — свой ряд столов, последние один или два стола накрываются для "льготников". Есть компания девочек, которые там и едят. Мы, пацаны, просто берем и переставляем тарелки. У "льготников" блюда проще, дешевле и калорийность меньше, например, у "платников" пюре или лапша с мясом, а у нас — гречка с простенькой котлетой. Напитки тоже попроще: допустим, у нас просто чай, а у "платников" — чай с лимоном. Или по субботам у всех сок, а у "льготников" — компот».*

Прокуратура провела проверку в школах Екатеринбурга, где детей-льготников и детей из обеспеченных семей кормили за разными столами, иногда и разной едой, а также законность взимания дополнительной родительской платы за улучшенное питание. Нарушения были выявлены в ряде школ города. Так, льготники в двух школах Чкаловского и Кировского районов действительно обедали отдельно. По данным фактам были приняты меры прокурорского реагирования, вплоть до штрафов.

Следует отметить, что проблема касается в большей степени крупных городов, где расслоение общества сильнее, в Сосьве и Гарях такой проблемы нет, всех кормят одинаково.

Выход из ситуации, который предлагается, достаточно прост — компенсировать малоимущим семьям стоимость школьного питания в размере установленной дотации. В результате, на какое питание потратить деньги будут определять сами родители, фактически они будут определять меню, а не комбинаты питания, которым сегодня эти дотации выделяются из бюджета.

Второе предложение заключается в уравнивании всех категорий школьников — установить всем норму питания на уровне льготников. Если на питание льготников выделяется 55 рублей, то все должны питаться на такую сумму. Анализ ситуации показывает, что всех можно нормально кормить на эти суммы. Но рядом обязательно должна быть буфетная продукция, чтобы дети при желании смогли докупить еду.

А вот, что заявила Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка Анна Кузнецова по данной проблеме: *«Важно обеспечить доступность и качество питания всех категорий детей без исключения, а также исключить дискриминацию льготных категорий учащихся при организации питания в социальных и образовательных учреждениях. Недопустимо, когда для детей из льготных категорий накрывается один вид продуктов, а для детей не из льготных — другой.»*

О школьных выборах

Статья 43 Конституции РФ гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Также статьёй 35 (часть 1) ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено бесплатное обеспечение детей учебниками и учебными пособиями. Все муниципальные образовательные учреждения имеют лицензию, значит, в них должны быть созданы все условия для нормальной учёбы, отвечающие госстандартам. Поэтому обязанность материально-технического обеспечения учебного процесса, оборудование помещений по государственным и местным нормам лежит на образовательной организации.

Это расходы по содержанию и ремонту зданий образовательных учреждений, траты на приобретение компьютеров, программных средств, учебников и учебных пособий, методической и справочной литературы для реализации образовательных программ, которые должны финансироваться строго за счет средств бюджета. Родители обучающихся (воспитанников) не обязаны оплачивать из своего кармана расходы на содержание и охрану зданий образовательных учреждений, материально-техническое обеспечение и оснащению образовательного процесса.

Также законом запрещается взимание платы за дополнительные занятия с неуспевающими детьми, факультативные занятия и курсы, проводимые за счёт часов, отведенных в основных общеобразовательных программах, за обучение по программам повышенного уровня и направленности общеобразовательными школами (классами), гимназиями, лицеями и др. с углублённым изучением отдельных предметов. Поэтому любые принудительные сборы денег в садиках и школах незаконны. И данные нарушения являются предметом расследования органов по борьбе с экономическими преступлениями.

Руководители образовательных учреждений и других, действующих при них организаций, советов, комитетов, должны помнить о существующей административной ответственности (ст. 5.57 КоАП РФ) за незаконное ограничение права на общедоступное и бесплатное образование, гарантированное статьей 43 Конституции России, а также об уголовной ответственности за принудительные денежные поборы в образовательных учреждениях (ст.ст. 163, 179 УК РФ – вымогательство и принуждение к совершению сделки).

Так для чего тогда собирать деньги, если на учёбу выделяются специальные субвенции? Никакие дополнительные сборы на учебники и пособия с родителей законом не предусмотрены. Образовательные учреждения выполняют госзаказ на обучение и финансируются по нормативам органами государственной власти субъектов РФ. На местное самоуправление возложено бремя расходов на содержание зданий и коммунальные услуги. И если финансирования недостаточно, именно школа (или детсад) должна принимать меры к его увеличению: проводить инвентаризацию школьных библиотечных фондов, формировать перечень закупаемых учебников, подавать заявки о выделении денег для их приобретения, оспаривать (в том числе и в судебном порядке) методики расчёта субвенций, если они не покрывают расходы, а не собирать эти средства с родителей.

Например, по обращению родителей в прокуратуру области была проведена проверка по фактам сбора денег в муниципальном детском саду № 199 «Созидание» в Верх-Исетском районе Екатеринбурга. Оказалось, что между детсадом и созданным фондом поддержки и развития дошкольного образования «Созидание» заключён договор о сотрудничестве, по которому родители были обязаны ежемесячно вносить от 10 до 12 тысяч рублей. Кто не платил, попадал в специальные объявления. Собранные деньги выплачивались сотрудникам детсада и фонда. Явно нарушались требования общедоступности и бесплатности дошкольного образования. По представлению прокуратуры Верх-Исетского района в Департамент образования администрации Екатеринбурга договор был расторгнут, а по фактам мошенничества материалы проверки направлены в следственные органы.

Важно понимать, что закон не запрещает делать добровольные взносы. Статья 4 ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» даёт родителям право индивидуально (или объединившись) делать взносы, но исключительно на добровольной основе. Но, к сожалению, взимание с родителей школьников этих, так называемых, "пожертвований" достаточно распространено в "добровольно-принудительном порядке". Поэтому и члены родительских комитетов, попечительских и прочих советов, действующих при



образовательных учреждениях должны понимать, что они вправе принимать решения о внесении каких-либо добровольных взносов только в отношении самих себя, а не за всех родителей обучающихся детей. В этих условиях установление фиксированных сумм для благотворительной помощи относится к формам принуждения и является нарушением федерального законодательства.

В марте ОЭБ и ПК УМВД по Екатеринбургскому району Екатеринбурга провела доследственную проверку по информации о вымогательстве денег с родителей учеников в екатеринбургской гимназии № 155. Поводом стали данные о том, что осенью 2016 года родителям школьников, поступающих в 5-е классы гимназии, предлагалось внести от 10 до 30 тысяч рублей в качестве так называемых "добровольных пожертвований". Всего поступивших учащихся было более 30 человек. Изучение договоров, так называемых пожертвований показало, что суммы были прописаны печатными буквами самой гимназией, что позволяет сделать вывод о принудительном взимании денежных средств с родителей, и исключает принцип добровольности.

Очередной случай поборов произошел в Екатеринбурге летом, в лицее № 110. Выяснилось, что с подачи руководства учебного заведения родителей заставляли вносить деньги в специальный фонд. Однако в нарушение ст. 582 Гражданского кодекса РФ отсутствовали заявления граждан, свидетельствующие о добровольности внесения денежных средств, договоры между родителями и фондом не заключаются. В связи с этим прокуратура потребовала от екатеринбургского лицея №110 прекратить практику принудительного взыскания с родителей учащихся взносов.

Следует признать, что причиной сохранения практики добровольно-принудительного взыскания с родителей учащихся взносов остается отсутствие заявлений на руководителей учебных заведений со стороны недовольных граждан. А нежелание родителей привлекать директоров школ и лицеев к установленной законом ответственности за поборы в большинстве случаев объясняется просто: взрослые боятся репрессий в адрес своих чад со стороны преподавательского состава.

И вновь о медицине в школе

К сожалению, в образовательных организациях продолжают происходить несчастные случаи с гибелью детей. Зачастую они происходят из-за того, что либо некому было оказать первую медицинскую помощь, либо в школе не знали о тяжёлых недугах своих учеников. При этом Уполномоченным по правам ребёнка уже неоднократно поднимался вопрос необходимости присутствия медицинских работников в различных сферах деятельности образовательных организаций на постоянной основе. Это и питание, и безопасность пребывания детей, и взаимодействие с педагогическим и социально-психологическим кластером организации по проведению различных массовых мероприятий.

Необходимо отметить, что проводимые реформационные мероприятия в лечебно-профилактических учреждениях различного уровня показывают далеко не радужные перспективы. Так, по информации Министерства здравоохранения Свердловской области за период с 2015 по 01.06.2017 г., количество младшего медицинского персонала в учреждениях здравоохранения было сокращено почти вдвое – с 14 до 8 тысяч, а ведь в данное число входят и младшие медицинские сестры, которые непосредственно осуществляют медицинское обеспечение в школах и детских садах. Этот фактор особо ощутим в малых городах и в сельской местности, где медицинских работников и так "днём с огнём" не найдешь, так ещё и сокращаются их рабочие места. И это при том, что в настоящее время число образовательных организаций лишь увеличивается.

Вместе с тем медработники трудятся на полторы ставки, оказывая помощь в течение дня в нескольких образовательных учреждениях. Медсестры по расписанию бывают в школах всего два-три раза в неделю в течение трёх часов, а врачи — еще реже. В итоге медкабинеты большую часть времени закрыты, никто не контролируется пищеблоки, не проводится профилактическая работа, а в случае ЧП детям и педагогам приходится порою рассчитывать только на скорую помощь. Штатные нормативы (один врач-педиатр на тысячу школьников, один врач по гигиене детей и подростков на 2,5 тыс. обучающихся, одна медсестра на 100 детсадовцев и на 500 обучающихся) не соблюдаются.

Вторая сторона этой же проблемы — это кадровая подчиненность медицинских работников главным врачам медицинских учреждений, а не директорам школ (заведующим детскими садами), что существенно снижает потенциал их взаимодействия и не всегда позволяет руководителям образовательных организаций понудить их к надлежащему исполнению своих прямых должностных обязанностей.

Наиболее остро стоит проблема обеспеченности медиками дошкольных организаций. Раньше они числились в системе образования, но в ноябре 2013 года были переведены в систему здравоохранения. При этом их стаж работы в детсадах и яслях не был учтён как медицинский. Получилось так, что медсёстры — прекрасные специалисты, проработавшие по 30 лет в детских садах, оказались с мизерной зарплатой выпускников медучилища. И они стали переходить на другие должности и работы.

В тарифах ОМС нет многих функций, которые выполняет медперсонал в школах и дошкольных организациях. Также на сотрудников ОМПО не распространяются стимулирующие выплаты, которые получают их коллеги из других отделений детских поликлиник. Поэтому они уходят из школьной медицины.

Ситуация абсолютно ненормальная, когда медсестры и врачи время от времени приходят в учебные организации. Есть СанПиН, по которому ежедневно медработник должен проверять пищеблок, однако это требование не выполняется. При этом в школах и детсадах, где дети довольно часто получают травмы, приходится ждать скорую помощь.

В школе постоянно должна работать медсестра, а врач — хотя бы три раза в неделю. Медсёстры должны контролировать организацию питания в школе, микроклимат и освещённость в классах, контролировать надо и учебную нагрузку.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области в целях развития и совершенствования психологической помощи участникам образовательного процесса создать единую психологическую службу Свердловской области, наделив её в первую очередь полномочиями по оказанию оперативной помощи педагогам, родителям и учащимся в разрешении конфликтных ситуаций в образовательном учреждении, в том числе осуществление онлайн-консультирования через телекоммуникационную сеть «Интернет».

Министерству общего и профессионального образования Свердловской области:

1. Обеспечить повышение квалификации педагогов по вопросам бесконфликтного ведения переговоров и основ конфликтологии, технологии процесса рассмотрения споров на заседании комиссии по урегулированию споров. В рамках лекций довести информацию о деятельности системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, о возможности межведомственного взаимодействия.
2. Организовать разработку и внедрение интерактивных программ для осуществления систематического мониторинга психологического состояния детей в образовательных организациях, позволяющих оценивать риски и угрозы конфликтного и суицидального поведения.



ния.

3. Организовать дополнительное профессиональное образование педагогических работников государственных образовательных организаций Свердловской области и муниципальных образовательных организаций по обеспечения безопасности и развития детей в информационном пространстве.

2.6.3. О проблемах системы дополнительного образования

Говоря о проблемах дополнительного образования необходимо отметить, что сегодня в Свердловской области много делается по таким направлениям, как «Уральская инженерная школа», «Доступное дополнительное образование», «Создание современной образовательной среды для школьников», поддержка талантливой молодёжи.

Однако в систему дополнительного образования входит и такое понятие как клубы по месту жительства. Выше уже говорилось о важности этих клубов для организации детского досуга в каникулярный период. Действительно, это очень важный социальный институт в жизни детей и подростков. Клубы должны быть и могут стать ключевым звеном в системе социально-педагогического сопровождения детей и подростков, механизмом профилактики девиантного поведения. Их деятельность должна быть направлена в первую очередь на организацию свободного времени несовершеннолетних, развитие их интересов и способностей, на проявление активной познавательной, трудовой и культурно-творческой деятельности, на создание условий для духовно-нравственного формирования личности.

Поэтому наряду с теми важными сферами в системе дополнительного образования, которые обозначены выше, Уполномоченный по правам ребёнка в очередной раз призывает к пересмотру отношения к работе клубов по месту жительства в системе молодёжной политики. Количество клубов по месту жительства, а также активность и качество работы их персонала, сегодня не в полной мере соответствуют требованиям государственной политики в сфере молодёжи и детства. До сих пор в Свердловской области не определены основные направления по ведению досуговой и социально-воспитательной работы с детьми и молодёжью по месту жительства. Хотя положительные примеры по организации такой деятельности в Российской Федерации уже есть, например: в Москве постановлением Департамента семейной и молодёжной политики приняты «Методические рекомендации по организации досуговой и социально-воспитательной работы с населением по месту жительства».

Уполномоченный по правам ребёнка считает, что для получения положительного результата в вопросах молодёжной политики необходим новый взгляд на саму молодёжную политику и систему её учреждений в свете поставленных государством задач по улучшению демографической ситуации, поддержки молодой семьи, одарённых детей и профессиональной ориентации подростков. Требуется переосмысление работы с молодёжью, с точки зрения смещения её акцентов с показательно-массовых мероприятий на организацию работы по месту жительства. Молодёжная политика через свои учреждения «должна прийти в каждый двор». Настала пора вернуть данному направлению самостоятельность, выведя его в отдельную отрасль со своей структурой и системой учреждений, нормативным и методическим обеспечением.

2.7. О проблеме защиты ребёнка от информации, наносящей вред его нравственному и духовному развитию

Интернет сегодня для большинства детей становится реальным источником угроз, которые могут привести к причинению вреда их здоровью и развитию. Так, по результатам исследований специалистов в области информационной безопасности, более четверти де-

тей проводят в сети от 7 до 14 часов в неделю, или около 1-2 часов в день. В то же время каждый пятый ребёнок находится в Интернете более 21 часа в неделю. При этом "мировая паутина" содержит, в том числе, информацию крайне негативного характера, например: побуждающую детей употребить наркотики, табачные изделия, алкоголь или принять участие в азартных играх. В социальных сетях можно познакомиться с извращенцем, нарваться на оскорбления, стать жертвой преступления. Конечно, такое может случиться и в реальной жизни. Но статистика 2016-2017 гг. говорит о росте преступлений в отношении несовершеннолетних, совершённых посредством сети Интернет, в два раза.

Особого внимания требуют такие антиобщественные действия, как запугивание, травля ребёнка со стороны одноклассников, распространение лживой, порочащей ребёнка информации в социальных сетях, которые нередко воспринимаются как норма не только детьми, совершающими противоправные поступки, но и жертвами такого поведения. А поэтому давно настала пора навести порядок в российском Интернете, привести правила поведения в сети в соответствие нормам и правилам обычных человеческих отношений. И такие примеры в мире имеются.

С 1 июня 2017 года в Китае вступил в силу закон о кибербезопасности, в котором предусматривается отказ от анонимности. В законе чётко сказано, что «при регистрации доступа в Интернет, регистрации в социальной сети, подключении стационарного телефона или мобильной связи, предоставлении клиенту услуг публикации информации или ее передачи, при подписании соглашения (об оказании услуг) клиент должен предоставить подлинное удостоверение личности. Если оно не будет предоставлено, то оператор услуг не имеет права на обслуживание клиента». Речь не идет о том, что теперь комментировать в тех же социальных сетях можно будет только под своим именем, при регистрации нужно будет указать реальные данные, которые "в случае чего" позволят легко найти автора.

Кроме того, с 1 октября в КНР вводится обязательная идентификация личности пользователей для написания комментариев в интернете. Форумы и интернет-платформы с возможностью комментирования должны ввести процедуру привязки реальных паспортных данных пользователей к их аккаунтам для аутентификации их личности – это касается не только новых, но и нынешних пользователей.

Понимая глобальность проблемы, депутаты Государственной Думы РФ обратили внимание на необходимость регулирования безопасного взаимодействия пользователей в социальных сетях. Так, в январе 2018 года был внесен законопроект № 369029-7, суть которого заключается в исключении возможности пользования социальными сетями в сети "Интернет" анонимными пользователями, достигаемой за счет обязательного удостоверения личности регистрируемых пользователей. При этом регистрация несовершеннолетних граждан в социальных сетях должна будет осуществляться родителями или иными законными представителями несовершеннолетних. Данный законопроект призван, с одной стороны, оградить несовершеннолетних граждан от преступных посягательств на их жизнь, здоровье и нравственность, совершаемых в социальных сетях в сети "Интернет"; с другой стороны - выступить действенным средством профилактики правонарушений, совершаемых самими несовершеннолетними.

Данная инициатива нашла поддержку в Аппарате Уполномоченного по правам ребёнка. Действительно, почему бы не заставить идентифицировать себя тех граждан, которые создают сообщества и группы по интересам, а заодно заставить их лично заниматься цензурой (премодерацией) на созданных им страницах в социальной сети? Если не хочешь раскрываться в социальных сетях, то создавай обычную личную страницу, участвуй в многочис-



ленных сообществах и группах, оставаясь в статусе "Пользователь#0", но если ты хочешь создать свою группу или сообщество, то зарегистрируйся дополнительно, с раскрытием своих паспортных данных, становишься ответственным за модерацию и цензуру на этой странице.

Как говорится у классика – «Мы в ответе за тех, кого приручили» – создал группу, перешёл в статус "Пользователь#1", вот и отвечай за то, что размещается на её страницах, убирай противоправное и аморальное, т.е. всё то, что запрещено действующим законодательством и противоречит духовно-нравственным ценностям нашего народа.



Рис. 15. Схема создания группы в социальной сети.

в социальной сети создателя сообщества/группы, в т.ч. премодерацию комментариев и высказываний членов своего сообщества/группы, а также его ответственность за размещённую информацию, влекущую нарушения действующего законодательства;

3) кандидат в Пользователь#1 получает соответствующий индикаторный номер с датой регистрации;

4) далее уже Пользователь#1, открывая сообщество/группу, уведомляет администрацию социальной сети о своей дополнительной регистрации на сайте «Государственных услуг», сообщая индикаторный номер с датой;

5) компаниям и организациям, предоставляющим профильные услуги, т.е. собственникам социальных сетей, необходимо вменить в обязанность отказывать Пользователям#1 в регистрации аккаунта, группы или сообщества в случаях непредоставления информации о дополнительной регистрации. Примерно эта схема будет выглядеть так (рис. 15).

Очевидно, что в этой схеме есть немало вопросов и проблем, требующих тщательной проработки как организационного, так и технического характера. Требуется внесение соответствующих дополнений и поправок в российское законодательство. Но в принципе – эта идея реализуема!

При такой схеме социально активные граждане сохраняют свои конфиденциальные данные, поскольку паспортные данные останутся только на государственном сайте, не попадая в социальные сети. Повысится ответственность за размещённую информацию у создателей сообществ и групп по интересам, а стало быть, социальные сети будут более безопасными для детей.

Следует отметить, что в Свердловской области предпринимаются меры по обеспечению информационной безопасности детей. В частности, действует распоряжение Правительства Свердловской области от 03.06.2015 № 593-РП «Об утверждении Программы по обеспечению информационной безопасности детей, производства и оборота информацион-

ной продукции для детей в Свердловской области на 2015-2017 годы», которым утвержден план мероприятий по выполнению Программы.

Согласно пункту 1 Главы 1 Плана мероприятий на сайтах, порталах образовательных организаций и учреждений культуры должны были быть размещены сведения о лучших ресурсах для детей и родителей, информация для родителей о возможностях по организации родительского контроля за доступом к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Ответственными за реализацию данных мероприятий являются Министерство общего и профессионального образования, Министерство культуры и органы местного самоуправления в Свердловской области.

В большинстве школ Свердловской области в той или иной степени информационной зрелищности информация о действиях родителей по установлению «родительского контроля» выложена на сайте организации. Например, нам понравилось, как это доступно сделано на сайте СОШ № 1 г. Сысерть (фото 21).

**Родительский контроль—
средство для защиты Ваших
детей в Интернете**

Зачем нужен Родительский контроль?

- * Многие сайты в интернете не подходят для детских глаз
- * Яркие привлекательные баннеры ведут на скачивание вирусов
- * Хулиганы в социальных сетях и чатах могут преследовать ребенка
- * Мошенники пытаются обманом украсть аккаунты и личные данные



70% детей сталкиваются с опасными сайтами, выполняя домашнее задание

Родительский контроль позволяет:

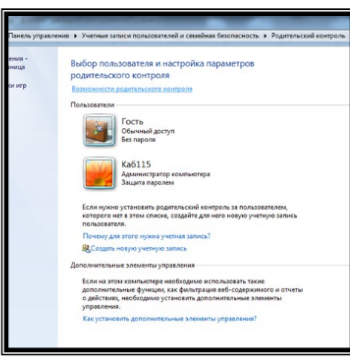
- * Настроить список допустимых сайтов по категориям
- * Определить лимит времени, проводимого в интернете
- * Поставить фильтрацию переписки по запрещенным словам
- * Запретить разглашение адреса, телефона и других личных данных

**Настройка
родительского контроля**

1. Откройте раздел «Родительский контроль». Для этого нажмите кнопку **Пуск**, выберите пункт **Панель управления**, а затем в разделе **Учетные записи пользователей и семейная безопасность** щелкните **Установить родительский контроль** для всех пользователей. Если отображается запрос на ввод пароля администратора или его подтверждения, укажите пароль или предоставьте подтверждение.
2. Выберите учетную запись обычного пользователя, для которой следует включить родительский контроль. Если учетная запись обычного пользователя еще не настроена, выберите параметр **Создать учетную запись пользователя**, чтобы настроить новую учетную запись.
3. В группе **Родительский контроль** выберите пункт **Включить**, используя текущие параметры.
4. После включения родительского контроля для учетной записи обычного пользователя, которая назначена ребенку, можно настроить отдельные параметры контроля.

- **Ограничения по времени.** Можно ограничить время, в течение которого детям разрешен вход в систему. Это не позволит детям входить в систему в течение определенного периода. Можно установить разные разрешенные часы доступа для каждого дня недели. Если в момент окончания разрешенного периода времени дети работают за компьютером, происходит автоматический выход из системы.
- **Игры.** Можно контролировать доступ к играм, выбирать допустимую возрастную категорию, выбирать типы содержимого, которые следует блокировать, и устанавливать разрешение или запрет на доступ к отдельным играм.
- **Разрешение или запрет доступа к отдельным программам.** Можно запретить детям запуск нежелательных программ.

Откройте Раздел «Родительский контроль»



После создания или выбора учетной записи пользователя включите и настройте родительский контроль

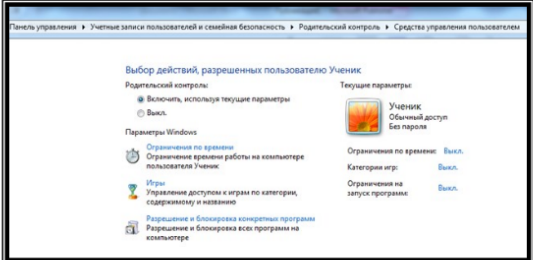


Фото 21. Родительский контроль на сайте школы № 1 г. Сысерти.

В то же время ни на одном сайте школ Екатеринбурга подобную информацию найти не удалось. И уж не нашлось ни одного сайта школ Свердловской области, где бы была размещены «сведения о лучших ресурсах для детей и родителей».

Летом 2017 года в Свердловской области "вспыхнул" скандал, связанный с международной культурной деятельностью «Ельцин-центра». 20 июня в нём показали детям фильм со сценами секса подростков. Короткометражный фильм демонстрировали в рамках программы «Шведская модель», а само мероприятие называлось «Подборка лучших короткометражных фильмов для детей». В зале присутствовали порядка 10 детей до 12 лет.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области в связи с ситуацией показа "недетского" фильма направил запрос в прокуратуру, чтобы там рассмотрели ситуацию



и с точки зрения исполнения Федерального закона № 436 об охране детей от информации несущей вред их здоровью и развитию. В самом «Ельцин-центре» пояснили, что на показе был выставлен возрастной ценз «6+», который предоставила шведская сторона, так как она являлась составителем программы. На эти объяснения Уполномоченный по правам ребёнка заметил: *«Сегодня тот, кто представляет возможность для кинопроката, должен также отвечать за то, что у него демонстрируется. Речь не идёт о цензуре, но материалы нужно просматривать. Культурный центр, в который приходят люди, несёт правовую и морально-нравственную ответственность за мероприятия, которые в нём проводятся».*

По результатам проверки прокуратура прокомментировала ситуацию следующим образом: *«Проведенной проверкой установлено, что в рамках программы "Шведская модель", проходившей на территории Президентского центра Б.Н. Ельцина в период времени с 16 по 18 июня 2017 года 18.06.2017 в медиазале Центра показан короткометражный фильм "Непокорный" с нарушением требований Федерального закона от 29.12.2010 N 436-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» в части установления ненадлежащего знака информационной продукции. По результатам проверки прокуратурой города Екатеринбурга на основании ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» внесено представление исполнителю директору Фонда "Президентский центр Б.Н. Ельцина" Дроздову А.А. об устранении нарушений закона».*

Ещё с одной проблемой, которая связана с обеспечением информационной безопасности детей в связи с деятельностью коммерческих организаций, занятых в сфере модельного бизнеса, Уполномоченному пришлось разбираться в начале 2017 года.

В адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратилась телекомпания 4-ый канал с просьбой дать комментарии правомерности размещения с рекламными целями фото детей в сети Интернет. Сотрудников телеканала привлек внимание сайт модельного агентства «Екатеринбург Fashion», которое организывает такие проекты, как «Миссис Екатеринбург», «Миссис Евразия» и др. В разделе "каталог моделей" организаторы сайта поместили эксклюзивный товар: модели юношей и девушек, мальчиков и девочек с разбивкой по возрастам. Каждую модель можно "заказать", отправив заказ в корзину и оформив его. Именно так предлагается сделать потенциальному покупателю. При этом "товар" показан лицом, т.е. размещены фото детей с указанием фамилии и имени. На сайте также указано, что модельное агентство предлагает: «низкие цены и широкий ассортимент», «весь товар сертифицирован», «оперативную доставку и выгрузку товаров».

На ум сразу приходит фраза из известной советской комедии «Чародеи»: «А мне тут нравится - волшебство, чародеи, магия... Только что-то у них тут недоработано». Не доработано, действительно, основательно. Хорошо ещё, если у агентства соблюдены все правовые основания на размещение фото несовершеннолетних в Интернете, но этим вопросом займутся уполномоченные на то органы. Соответствующее обращение Уполномоченного направлено в прокуратуру и Роскомнадзор.

Однако вопрос не в этом, скорее всего формальности агентство соблюло. Вот только как быть с двусмысленностью формулировок, используемых на сайте? Кто-то подумал, что беспощадный подростковый юмор со стороны сверстников может обрушиться на "попавших в историю" детей. Ведь теперь их можно "заказать" и оформить как положено. Стоит задуматься и родителям несовершеннолетних: нужно ли связываться с агентством, которое может допускать такие "ляпы", подставляя ребёнка и роняя его имидж в глазах сверстников. Для кого-то из них это может обернуться личной трагедией.

Учитывая нарастающие и обостряющиеся риски информационной безопасности детства, в начале 2017 года Уполномоченным по правам ребёнка совместно с управлением Роскомнадзора по Уральскому федеральному округу была создана межведомственная рабочая группа по вопросам организации взаимодействия в сфере информационной защиты прав и интересов ребёнка на территории Свердловской области. На первом её заседании Уполномоченный попросил Управление Роскомнадзора по УрФО подготовить методические материалы для уполномоченных органов исполнительной власти Свердловской области, муниципальных образований в Свердловской области по вопросам форм и механизмов взаимодействия с подразделениями управления по вопросам обеспечения информационной безопасности детей. Материалы были подготовлены в виде красочных схем и пояснений к ним и направлены во все уполномоченные ведомства и органы местного самоуправления.

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

Вопросы взыскания алиментов на содержание детей составляют значительную часть обращений в адрес Уполномоченного. Так, в 2017 году в его адрес поступило 84 обращения (АППГ - 91), которые в основном касались следующих проблем:

- 1) бездействие судебного пристава-исполнителя;
- 2) невозможность обеспечения исполнительного производства по алиментам вследствие затруднения розыска должника, не проживающего по адресу регистрации места жительства;
- 3) наложение ареста на счёт, на который поступают алименты.

В целом задолженность по алиментам в Свердловской области составляет в течение последних несколько лет порядка 2,8 млрд рублей (табл. 17)!

Табл. 17. Ситуация с алиментными обязательствами в Свердловской области

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Сумма задолженности по ИП (тыс. руб.)	2 775 303	2 681 489	2 710 283	2 779 383
Сумма погашенных долгов (тыс. руб.)	-	182 957	594 482	336 676
Количество уголовных дел по ст. 157 УК РФ, оконченных производством и переданных в суд	-	2 177	1 133	1 565
Количество вынесенных постановлений о розыске должника-гражданина	-	1 408	938	645
Количество исполнительных производств, возбужденных в отчётном периоде	29 279	27 750	27 322	26 232
Количество обращений в адрес Уполномоченного по правам ребёнка по вопросам алиментов	56	83	91	81
Привлечено родителей по ст. 5.35.1. КоАП РФ	-	-	-	3 369

Рассматривая первую проблему, необходимо отметить, что Уполномоченным по правам ребёнка в случае установлении такого факта в адрес руководителя управления Федеральной службы судебных приставов РФ по Свердловской области в обязательном порядке направляется мотивированное письмо с просьбой об организации тщательных проверочных мероприятий, с принятием мер реагирования. И служба ФССП всегда реагирует на эти запросы оперативно и, как правило, эффективно.

Проблемой, с которой сталкиваются судебные приставы-исполнители, осуществляющие розыск, по-прежнему, является то, что должники, как правило, лишённые родительских



прав, ведут асоциальный образ жизни, злоупотребляют алкоголем либо наркотическими средствами, установить их место нахождения порой не представляется возможным. Такие должники длительное время находятся в розыске, розыскные дела прекращаются в связи с выполнением всех исполнительно-розыскных мероприятий, при этом исполнительные производства находятся на остатке у судебных приставов-исполнителей, алиментные выплаты не производятся.

Вместе с тем, при длительном нахождении должника в розыске имеются законодательно закрепленные институты, позволяющие обеспечить интересы ребёнка, в частности признание должника безвестно отсутствующим с последующим получением пособия на содержание ребёнка. Сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка нередко оказывается помощь обратившимся по составлению исковых заявлений в суд для признания лица безвестно отсутствующим в целях получения пособия на содержание ребёнка. Аналогичную работу проводят судебные приставы Свердловской области. Так, за 12 месяцев 2017 года в рамках исполнительных производств о взыскании алиментов 16 должников были признаны безвестно отсутствующими.

Сегодня также существует и проблема с взысканием алиментов в пользу детей, находящихся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На 01.10.2017 года в Свердловской области 12 601 ребёнок, оставшийся без попечения родителей, в т.ч. находящихся в государственных учреждениях – 1611, что составляет 12%.

Табл. 18. Ситуация с алиментами для детей-сирот

Показатель	Чел.	Доля в %
Имеют право на получение алиментов, из них:	1 559	98%
алименты взысканы в судебном порядке, из них:	1 508	99%
алименты поступают в полном объёме	228	15%
алименты поступают частично	251	16%
алименты не поступают	1 029	66%

Как видно из таблицы 18, практически у всех детей взысканы алименты в судебном порядке. Однако только у 15% право на содержания не нарушено! При этом у больше половины (66%) нарушается это право.

В качестве еще одной проблемы необходимо отметить следующее. В соответствии со статьей 30 Федерального закона от 02.10.2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» судеб-

ный пристав-исполнитель возбуждает исполнительное производство на основании исполнительного документа по заявлению взыскателя. В случае, если произведена замена законного представителя ребёнка в связи с его помещением под надзор в другую организацию, не являющуюся взыскателем по исполнительному производству о взыскании алиментов, или изменением формы устройства ребёнка, оставшегося без попечения родителей, то возникает необходимость замены стороны взыскателя по исполнительному производству о взыскании алиментов на содержание ребёнка.

Эта процедура является необходимой мерой в целях обеспечения права ребёнка на получение содержания от родителя, уклоняющегося от добровольного исполнения обязанности по содержанию ребёнка. При этом, замена стороны взыскателя осуществляется судом, вынесшим судебное решение о взыскании алиментов, по заявлению заинтересованной стороны (нового законного представителя ребёнка, оставшегося без попечения родителей).

Учитывая, что судебная процедура длительна по времени, в целях оптимизации действующего порядка замены стороны в исполнительном производстве целесообразно определить внесудебный порядок – предоставить судебному приставу-исполнителю право производить замену стороны исполнительного производства на основании акта органа опеки и

попечительства, подтверждающего исполнение опекуном или организацией обязанностей законного представителя ребёнка, оставшегося без попечения родителей.

3.1.2. О нарушении прав ребёнка на социальное обеспечение

Вопросы соблюдения прав детей на социальное обеспечение имеют особое значение в работе Уполномоченного по правам ребёнка. Чаще всего они затрагивают интересы детей, проживающих в малообеспеченных или маргинальных семьях, а именно такие семьи, особенно неполные по составу родителей, составляют и значительную долю нуждающегося населения Свердловской области.

Само социальное обеспечение часто является основным и даже единственным источником дохода этих категорий семей, и лишение его может привести к тяжким последствиям, как для здоровья, так и порой для жизни несовершеннолетнего.

В 2017 году по вопросам нарушения прав ребёнка на социальное обеспечение обратилось 199 граждан (АППГ – 272). Из них:

- 35 (АППГ – 70) – невыплата или отказ в назначении пособия на детей, оформлении льготы;
- 124 (АППГ – 50) – о помощи семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации, в т.ч. при отключении за долги коммунальных услуг;
- 0 (АППГ – 23) – о лишении льготного статуса;
- 22 (АППГ – 17) – о бездействии органов социальной политики;
- 12 (АППГ – 17) – арест банковского счёта, на который поступают социальные пособия на детей, или списание с него денежных средств из-за образовавшегося долга;
- 6 (АППГ – 10) – отказ в компенсации средств, затраченных на оплату путевки в детский оздоровительный лагерь, или отказ в предоставлении путёвок в детский оздоровительный лагерь (санаторий).

Следует обратить внимание на значительное увеличение количества обращений к Уполномоченному от семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а вызвано это обстоятельство активностью работы Уполномоченного на данном направлении.

Несмотря на то, что и в 2015-ом и 2016-ом годах Уполномоченный по правам ребёнка уже обращал внимание в своём ежегодном докладе на проблему ареста счётов граждан, на которые поступают средства на детей, в рамках социальных пособий, в 2017 году данные случаи продолжали иметь место. К сожалению, рассматривая обращения о наложении ареста на "социальные" счета, можно однозначно говорить о том, что часто судебный пристав не владеет сведениями о назначении счёта, на который накладывается обеспечительная мера в качестве наложения ареста и с которого, в дальнейшем, осуществляется оплата образовавшейся задолженности. В каждом таком случае при предъявлении соответствующей справки о назначении счёта арест снимается. Вместе с тем, временные затраты, период отсутствия денежных средств, вынужденная необходимость обращаться в территориальное управление социальной политики за подтверждающими справками приводят к нарушению прав несовершеннолетних на содержание и гарантированное государством социальное обеспечение.

Уполномоченный по правам ребёнка отмечает, как и ранее в 2016 году, что создание автоматизированной программы межведомственного взаимодействия между Министерством социальной политики Свердловской области, коммерческими банками, через которые



осуществляются социальные выплаты, и УФССП России по Свердловской области могло бы снизить обозначенные социальные риски.

3.2. О защите жилищных и иных имущественных прав и интересов ребёнка

Отдельное внимание в своей деятельности Уполномоченный уделяет защите жилищных прав несовершеннолетних. Анализируя структуру обращений, можно отметить, что в 2017 году к Уполномоченному по правам ребёнка Свердловской области с проблемами жилищного или материального характера обратились 273 заявителя (АППГ – 316), из их числа: по вопросам выселения семей с детьми – 28 (АППГ – 26); по обеспечению жильём категории оставшихся без попечения родителей – 33 (АППГ – 29); обеспечение жильём семьи с ребёнком-инвалидом – 18 (АППГ – 21).

Как и в прошлые годы, основные проблемы жилищного характера, влекущие нарушение прав и интересов детей, возникали вследствие неисполнения родителями условий договора ипотечного кредитования (6 обращений), в т.ч. с использованием средств материнского капитала и приобретения (строительства) жилья на средства в виде социальной выплаты на приобретение жилья многодетной семьей.

Увеличилось в 2017 году количество обращений, касающихся проблемы постановки определённых законодательством категорий семей с детьми в очередь на предоставление жилья по договору социального найма в связи с отсутствием у них постоянной регистрации.

В целях оказания помощи специалистами Аппарата Уполномоченного для заявителей было подготовлено 8 проектов заявлений об установлении факта, имеющего юридическое значение – факта постоянного проживания на территории муниципального образования.

Ещё одна проблема установлена в связи с обращением опекуна несовершеннолетних, проживающих в г. Москве и имеющих на праве собственности долю в жилом помещении, расположенном на территории г. Екатеринбурга. Однако дети не собираются возвращаться в Екатеринбург по объективным обстоятельствам (получение образования, в т.ч. профессионального, в г. Москве, наличие перспективы трудоустроиться, длительность проживания с приёмными родителями, фактически сложившиеся отношения привязанности к ним, как родителям). При этом органы опеки в г. Москве отказывают в постановке на учёт для целей предоставления жилья специализированного жилищного фонда в связи с предоставлением акта о невозможности проживания в жилом помещении в г. Екатеринбурге, а территориальные УСП Екатеринбурга в соответствии с законодательством Свердловской области отдельно акт о невозможности проживания не составляют, только в рамках рассмотрения заявления в целях предоставления жилья специализированного жилищного фонда.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Законодательному Собранию Свердловской области разработать законопроект о внесении изменений в Федеральный закон от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части урегулирования порядка взаимодействия субъектов Федерации по вопросу установления факта невозможности проживания детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц указанной категории, в ранее занимаемых жилых помещениях в случаях, когда местом нахождения указанных лиц и местом нахождения жилья являются разные субъекты.



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

4.1. О защите прав детей с ограниченными возможностями здоровья

Следует отметить, что в отчётном году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило 55 обращений по вопросам нарушения прав детей-инвалидов (АППГ – 62).

В 2017 году Уполномоченный по правам ребёнка затронул в ходе дискуссий с представителями системы образования и общественности проблемы детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, находящимися на дистанционных формах обучения. Проблема в том, что если с детьми-инвалидами в нашем законодательстве всё более-менее понятно, то с детьми с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ), более чем запутано.

Так, определение данного понятия дано лишь в законе «Об образовании в РФ» из которого следует, что дети с ОВЗ это обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья - физические лица, имеющие недостатки в физическом и (или) психологическом развитии, подтверждённые психолого-медико-педагогической комиссией и препятствующие получению образования без создания специальных условий.

Справка: К началу 2016/2017 учебного года в Свердловской области только в 258 общеобразовательных организациях созданы необходимыми условия для инклюзивного обучения детей с ограниченными возможностями здоровья. Это примерно пятая часть от всех общеобразовательных учреждений, а также учреждений, реализующих программы среднего профессионального образования.

Наряду с этим, в законодательстве многих субъектов РФ, в основном социальной направленности приведены самые различные определения данного понятия, например: «Дети с ограниченными возможностями здоровья – лица моложе 18 лет, имеющие отклонения от норм жизнедеятельности вследствие нарушения здоровья, характеризующиеся ограничением способности осуществлять ориентацию, обучение, самообслуживание, передвижение, общение, трудовую деятельность» (Постановление о социальном обслуживании различных категорий граждан в Московской области).

Безусловно, если взять за основу только Закон об образовании, то для определения ОВЗ обязательно должна быть рекомендация ПМПК, но исходя из действующих норм – поход на ПМПК это право родителя, и опять же право родителя представить заключение в образовательное учреждение или не предоставлять. Непредставление заключения ПМПК в образовательную организацию говорит о не учёте интересов ребёнка со стороны родителей на необходимые ему специальные формы обучения и воспитания. А если ребёнок не направлен на ПМПК или родитель самостоятельно не пошёл и не подал туда заявление о проведении комиссии, вывод, значит, ребёнок не имеет ограничений по возможностям состояния здоровья?!

Следует полагать, что это не так. В данную категорию детей с ОВЗ должны подпадать имеющие заболевания или нарушения, временно или постоянно ограничивающие их способность к самообслуживанию, обучению и т.д. Исходя из такого понимания, сюда подпадают и дети, находящиеся на длительном лечении в лечебных учреждениях, ведь они ещё просто не дошли до ПМПК или МСЭ. А лечение бывает совершенно разное, это и лечение туберкулеза (которое длится около года), лечение психических заболеваний, да, собственно, и лечение в инфекционных больницах, и лечение после получения травм. К сожалению, не-



редко эти дети, пребывающие в лечебных учреждениях, остаются вне образовательного и воспитательного пространства.

Если за туберкулезными и психиатрическими диспансерами закреплены школы, то за обычными больницами, к сожалению, нет. Таким образом, ребёнок, проходящий длительное лечение в стационарах, не в полной мере реализует своё право на образование. Учитель если и приходит, то только для того, чтобы проверить или дать задание. В штате детских медицинских организаций не предусмотрены ставки воспитателей, поэтому дети, пребывающие на длительном лечении, имеющие временные ограниченные возможности здоровья, выключены из полноценного воспитательного процесса.

Кроме того дети с ограниченными возможностями здоровья и дети-инвалиды, находящиеся на дистанционных формах обучения, лишены возможности социально-адаптивного общения со сверстниками и общей социализации. И для них становится нормой узкий круг общения, а как следствие – отсутствие культуры отношений, заниженная самооценка, усугубляемые патологиями заболевания. Основной целью инклюзивного образования является формирование прочных базовых знаний, умений и навыков, коммуникативных качеств, позволяющих в дальнейшем ребёнку интегрироваться в обществе вне зависимости от состояния его здоровья.

В данном контексте решением проблемы является включение детей, с ограниченными возможностями здоровья и находящихся на дистанционном обучении, в воспитательный процесс путём разработки специальных программ социально-педагогического сопровождения. Безусловно, реализация такого рода программ требует специальной подготовки педагогов общеобразовательных учреждений.

Так же, необходимо рассматривать, в качестве приоритетного направления развития системы образования детей с ОВЗ, организацию их интегрированного обучения и воспитания. Вместе с тем интегрированное образование не должно становиться самоцелью, тем более приобретать формальный характер – интеграция ради интеграции.

Приоритет развития совместного образования инвалидов и здоровых обучающихся не означает отказа от лучших достижений российской и советской систем специального образования. Необходимо обеспечить сохранение и совершенствование существующих сетей коррекционных учреждений. Помимо того, что для части детей более целесообразным является обучение именно в коррекционном учреждении, такие учреждения могут выполнять функции учебно-методических центров. Чрезвычайно важно организовать и взаимодействие органов и учреждений системы образования, социальной защиты, здравоохранения, МСЭ в решении вопросов образования детей с ОВЗ.

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

Приоритетной задачей Уполномоченного по правам ребёнка является защита прав и законных интересов детей, находящихся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации. К данной категории относятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

За 2017 год Уполномоченному по правам ребёнка поступило 40 обращений граждан, связанных с нарушением прав и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и граждан, отнесенных законодательством к категории детей-сирот (АППГ-79). При этом 65% всех обращений, это жалобы на проблемы с предоставлением жилья. С каждым годом обращений с такой тематикой становится все больше.

Предпринимаемые надзорными и контрольными органами, а также Уполномоченным по правам ребёнка, меры позволили снизить остроту проблемы, связанной с обеспечением реализации права данной социальной категории детей на получение жилья. Если еще 5 лет назад при проверке учреждений специалисты Аппарата Уполномоченного выявляли многочисленные случаи нарушений прав детей-сирот, установленных Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», то сегодня таких случаев становится всё меньше. И они в большей степени касаются замещающих семей и связаны с недостаточностью контроля со стороны органов опеки и попечительства.

В части реализации первичных действий органов власти, заключающихся в постановке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в очередь на получение жилья, сохранности закрепленного жилья сегодня можно говорить о стабилизации ситуации. Хотя единичные случаи нарушений встречаются, поэтому, рассматривая проблему реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жильё, с точки зрения задач, стоящих перед Уполномоченным по правам ребёнка и имеющихся у него полномочий, необходимо говорить о контроле за обеспечением неукоснительного выполнения ответственными ведомствами конкретных шагов по:

- постановке в очередь ребёнка-сироты при достижении им возраста 14 лет;
- обеспечению сохранности имеющегося жилья детей-сирот;
- установлению обстоятельств, при которых конкретный ребёнок-сирота должен быть включен в очередь, даже при наличии закрепленного жилья, и последующей постановки его в очередь при подтверждении этих обстоятельств.

Основная проблема в настоящее время перетекла в сферу реализации прав на жильё категории граждан из числа детей-сирот, т.е. тем, кому уже исполнилось 18 лет.

Анализ статистической информации показывает, что ситуация остаётся непростой.

В количественном выражении ситуация выглядит следующим образом (табл. 19).

Табл. 19. Предоставление жилья детям-сиротам.

Год	Общая численность детей-сирот, состоящих на учете в целях предоставления жилья				
	Всего	от 14 до 18 лет	от 18 до 23 лет		от 23 лет и старше
2015 год	7 596	3 491	3 061	↓ 431	1 044
2016 год	8 665	3 493	3 825	↑ 332	1 347
2017 год	9 021	3468	4 198	↑ 373	1 355

Как видно из таблицы, по сравнению с 2015 годом общая очередь увеличилась на 18,8%. При этом численность граждан в очереди, которым исполнилось 18 и более лет, увеличилась на 35,3%. Следует также отметить, что основной рост очереди произошёл за счёт граждан в возрасте от 18 до 23 лет. Это говорит о том, что значительного увеличения численности очередников за счёт тех, кому исполнилось более 23 лет, и тех, кто не успел ещё заявить свои права, в будущем ожидать не следует.

Говоря о причинах сложившейся ситуации, необходимо вспомнить о том, с чего всё началось, а началось всё с изменений 1 января 2013 года федерального законодательства, регламентирующего порядок обеспечения жильем детей-сирот и лиц из числа данной категории, в результате которых был законодательно расширен круг оснований предоставления жилых помещений, а также увеличилось и количество претендентов на жильё. В результате, очередь ежегодно стала прирастать за счёт тех, кто в своё время или не имел соответствующего права или по недосмотру исполнительных органов не инициировал этот процесс. В по-



следнем случае решения в свою пользу граждане получали через суд и, соответственно, получали возможность на внеочередную реализацию своего права. Таким образом, образовалась вторая очередь, но "более льготная". При этом часть граждан из категории детей-сирот, для которых по закону наступил срок получения жилья и которые стояли в очереди с 14 лет, не стали ожидать своей очереди в обыкновенных списках, а подали иск в суд и также получили право на первоочередное предоставление жилья.

В итоге в Свердловской области на 1 июля 2017 года 2816 судебных решений, по которым необходимо выделить жильё. Сложилась ситуация, когда из вышеперечисленных категорий очередников в первую очередь жильё предоставлялось в рамках исполнения судебных решений, а на остальных денег в бюджете не хватало.

По представлению прокуратуры Свердловской области от 26.12.2016 №21-12-2016 обеспечение жильём детей-сирот согласно списку судебных решений, расценивается как нарушение очередности, поэтому с 2017 года распределение жилых помещений для детей-сирот начало осуществляться уполномоченными на то органами в соответствии с общим списком.

Всего в Свердловской области в 2017 году жилье распределено только 727 гражданам. На решение проблемы из федерального и областного бюджетов было выделен 1,1 млрд рублей, но эта сумма оказалась недостаточной. По данным Минстроя, необходимо выделять по 2,4 млрд рублей ежегодно, чтобы решить вопрос, но таких средств у Свердловской области нет.

Есть и иные проблемы, которые связаны с предоставлением гражданам из категории «дети-сироты» квартир в иных от их фактического места проживания и работы в населенных пунктах. Порою, гражданам из данной категории, проживающим и имеющим работу в одном городе, предоставляют квартиру по месту постановки на учёт, то есть в другом населенном пункте. Альтернатива – в подобных случаях предоставлять жилищный сертификат. Кроме того, проверки надзорных органов и уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ говорят о том, что также существует проблема с реализацией прав на жилье детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в замещающих семьях, а в отдельных случаях, находящихся в учреждениях государственного воспитания. В этой связи органам опеки регионов, вероятно, необходимо ужесточить контроль. Иного решения нет.

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

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

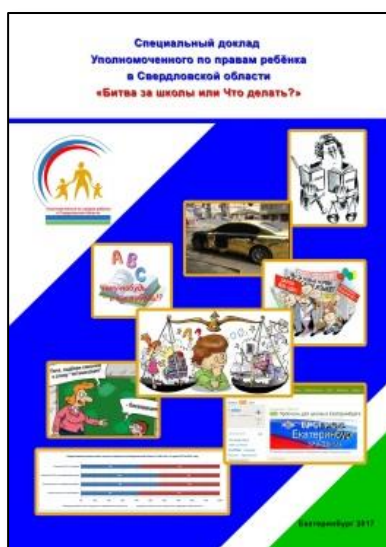
В 2017 году Уполномоченным по правам ребёнка была продолжена практика использования таких эффективных механизмов воздействия на уполномоченные органы, как официальные заключения, в которых всегда содержится подробный анализ ситуации, приведшей к нарушениям прав детей, а также предложения для органов государственной власти и местного самоуправления по их устранению.

За отчётный период Уполномоченным по правам ребёнка было подготовлено всего 3 официальных заключения, направленных на устранение нарушений прав и законных интересов детей, которые были посвящены следующим основным проблемам: о бездействии в вопросах оказания социальной защиты, воспитания или жизнеустройства детей; о принятии органами (учреждением) образования решения, не отвечающего интересам несовершенно-

летнего; о принятии должностными лицами решения, нарушающее права ребёнка на кровную семью, установленное ст. 9 Конвенции ООН «О правах ребёнка». По всем заключениям Уполномоченному поступили официальные ответы от государственных органов о мерах, предпринятых для устранения выявленных им нарушений.

По сравнению с предыдущими годами заключений было не много, но это не говорит о том, что Уполномоченный по правам ребёнка снизил свою активность в использовании такого механизма воздействия. Дело в том, в этой работе нет плановых показателей, а заключения Уполномоченного готовятся только в случаях выявления грубых или системных нарушений прав ребёнка, а практика такова, что выявленных нарушений такого рода становится меньше, что, в свою очередь, может говорить об общем улучшении вопросов с соблюдением прав и законных интересов детей.

Одной из ключевых задач Уполномоченного по правам ребёнка, в соответствии с п.3 ст. 14 Закона Свердловской области от 15 июля 2010 г. №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», является выявление случаев системных нарушений прав и законных интересов детей, на которые Уполномоченный реагирует изданием специальных докладов.



В 2017 году подготовлен один специальный доклад Уполномоченного по правам ребёнка, который был назван **«Битва за школы или Что делать?»**. Этот доклад является четвёртым докладом Уполномоченного, посвящённым проблемам в современной системе российского общего образования, которые прямо или косвенно приводят к нарушениям прав, законных и наилучших интересов ребёнка.

Причиной для написания данного специального доклада стал рост количества обращений жителей Свердловской области к Уполномоченному по правам ребёнка с жалобами на проблемы в образовательных организациях, первопричинами которых, как выяснялось при проверках, часто являлись несовершенство нормативной базы и профессиональная некомпетентность руководящего звена.

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

5.2. О проблемах в соблюдении исполнительными органами гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей

Территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав

В профилактике рисков социальной безопасности детства ведущая роль отводится территориальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав. Почему комиссиям, а не остальным субъектам системы профилактики? Потому что только они в состоянии обеспечить комплексно безопасность детей на вверенной им территории. Вопросы профилактики этого социального явления носят четко выраженный комплексный характер.



По сравнению с 2016 годом уровень таких рисков снизился. Данный процесс можно расценить как результат деятельности всех ведомств, организаций и учреждений, так или иначе работающих в данной проблематике. Количественные показатели проведенной работы действительно впечатляют, это: и ежеквартальное заслушивание вопроса «О состоянии гибели и травматизма...», и проведение рейдов, и участие в работе различных комиссий различной ведомственной подчиненности и т.д. Но если оценить степень влияния на сложившуюся статистику с точки зрения участия комиссий по делам несовершеннолетних в регулировании рисков, влияющих на безопасность детей, т.е. качественную оценку источников риска, анализ причин и условий их возникновения, их остроту в зависимости от средовых факторов, способов минимизации влияния рисков на уровень смертности и травматизма среди детей, их благополучия, то возникают некоторые сомнения в степени влияния комиссий на процесс регулирования рисков, в первую очередь, как органа координирующего работу субъектов системы профилактики. Основанием для таких выводов служит изучение отчетных документов ряда комиссий и очное ознакомление с их деятельностью в этом направлении.

В результате проведенной работы специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка было отмечено.

- Отсутствие единого подхода к сбору информации о состоянии гибели и травматизма детей, нарушения их прав и законных интересов на территории. В этой связи окружным специалистам, курирующим работу комиссий, предлагается рассмотреть варианты решения этой проблемы, т.к. наличие наиболее полной информации служит основанием для проведения анализа ситуации и принятия адекватных решений по организации работы.

- В подавляющем количестве представленных документов (протоколов заседаний комиссий) не проводится анализ причин и условий возникновения того или иного риска, не определяется их острота. Как правило, комиссии ограничиваются только заслушиванием должностных лиц, приглашаемых в традиционном составе: образование, МЧС, ГИБДД, здравоохранение.

Согласно поступившей информации из организаций здравоохранения подавляющее количество травм по месту их получения относится к уличной сети. А это зона ответственности органов местного самоуправления, но на комиссии заслушиваются опять те же самые должностные лица. Кстати, ни в одном из представленных мне протоколов не обозначены в качестве заслушиваемых представители органов местного самоуправления, отвечающие за обеспечение безопасности на территории населённых пунктов.

- И, наконец, главный инструмент в работе территориальных комиссий – постановление – используется недостаточно эффективно. В этой связи необходимо подчеркнуть: постановление – это главный аргумент комиссии в решении вопросов защиты прав и законных интересов детей. Причём, этот документ обязателен к исполнению и его игнорирование, не исполнение – это предмет реагирования прокуратуры.

Именно этот итоговый документ должен определять анализ состояния безопасности детства, фиксировать наиболее опасные участки, и, главное, определять зоны ответственности должностных лиц, отвечающих за детскую безопасность. У каждого мероприятия, направленного на ликвидацию риска, должны быть конкретные фамилия, имя и отчество.

В то же время, постановления часто изобилуют такой рекомендацией в адрес субъектов системы профилактики – «Продолжить работу». Есть случаи, когда постановления по рассматриваемому вопросу вообще не выносятся, ограничиваясь рекомендациями в протоколе. Кроме того, знакомясь с отчётами территориальных комиссий крайне редко можно увидеть совпадение количества представлений, направленных в адрес должностных лиц, и

количества полученных ответов. Счёт не в пользу первых. Это тоже предмет вероятных взаимоотношений с территориальным прокурором.

И ещё. В системе оценки уровня общественных отношений специалисты говорят, что важны не факты, а тенденции. Так вот, тенденции свидетельствуют о том, что проблемы сохранности жизни и здоровья детей всё больше уходят в семью. Это и вопросы преступлений в отношении детей, это и ситуация с пожарами, ДТП, утоплениями, выпадениями из окон, суициды и т.д. В 80% трагических случаев с детьми виноваты взрослые, большей частью родные для ребёнка люди.

Обращает на себя внимание и тот факт, что территориальными комиссиями очень слабо реализуется такой эффективный механизм по минимизации рисков семейного неблагополучия как процедура медиации. Такое положение оказывает отрицательное влияние на формирование необходимых условий для организации ранней профилактики семейных конфликтов, жестокого обращения по отношению к ребёнку, социального неблагополучия семей с детьми, а следовательно, оказания помощи семье со стороны учреждений образования, здравоохранения и социальной защиты, в т.ч. основанной на межведомственном взаимодействии.

И даже учитывая эти критические замечания, необходимо отметить, что система профилактики сегодня адаптировалась к работе именно по минимизации рисков в учреждениях, организация и других структурах, официально работающих с детьми.

Однако сегодня стоит очень непростая задача научиться управлять рисками в системе детско-взрослых, семейных отношений. При этом, не свалиться в «ювенальщину». В этом смысле тезис "ранняя профилактика" является ключевым. Воплощение в жизнь этого тезиса целиком зависит от информации, поступающей, в первую очередь, в комиссии по делам несовершеннолетних. В этом смысле необходимо еще раз актуализировать исполнение постановления Правительства Свердловской области № 206 о персонифицированном учёте, положив в основу его реализации использование технологии управления рисками в социальной сфере и в соответствии с вызовами, которые нам преподносит действительность.

Органы, учреждения и организации образования

В 2017 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило несколько обращений от граждан, в которых они просили оказать содействие в предотвращении проведения в школах различных просветительских мероприятий, реализуемых общественными организациями «сомнительного» по их мнению содержания.

В целях установления фактического состояния дел в свердловских школах и техникумах Аппаратом Уполномоченного был проведен анализ обозначенной ситуации за последние три года. Уставлено, что до 2017 года контроль со стороны органов образования за организацией в учреждениях общего и профессионального образования различных "просветительских" мероприятий как общественными организациями, так и частными лицами, был ослаблен. В школах и техникумах области можно было наблюдать картину, когда с профилактическими и познавательными лекциями, выступлениями перед несовершеннолетними выступали все, кто заявлял о "патриотической" и "антикриминальной направленности" своей деятельности, специализации на профилактике семейного неблагополучия, детско-родительских отношений или подростковой психологии. При этом, ни о каком лицензировании или хотя бы проверке содержания таких выступлений специалистами системы вузовского образования или детской психологии речи не шло. Не согласовывались эти мероприятия и с органами управления образованием. Известны случаи, когда в образовательных организациях работали саентологи.



Осенью 2017 года Уполномоченным по правам ребёнка было предложено учреждениям образования (за исключением ВУЗов) проинформировать о проведении в образовательных организациях Свердловской области различных "просветительских" мероприятий с детьми с указанием: заключался ли договор, имелось ли согласование с управлением образования, стоимость мероприятия, была ли лицензирована деятельность организации (программы), проводившей мероприятие, имела ли организация аккредитацию, иные документы, позволяющие проводить мероприятия с детьми, в том числе связанные с выполнением положений Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Ответы образовательных учреждений порадовали. Практически во всех школах и колледжах необходимые требования по допуску к детям с лекциями представителей общественных организаций соблюдались. Только в одном случае возник вопрос – это проведение таких мероприятий в загородных оздоровительных лагерях. То, что они иногда проводятся без согласований, показал пример Детского оздоровительного Центра «Юность Урала» (ЗОЛ «Юность», «Зелёный бор», «Ленёвский», «Дружба», туристический лагерь «Аракаевский»). В течение 2017 года там были проведены "просветительские" мероприятия одним из общественных движений, ведущих борьбу за трезвость народа. Ни в коей мере не посягая на загородные цели участников этого движения – Уполномоченному по правам ребёнка они известны – но он вынужден заметить, что ни образовательной лицензии, ни согласования с уполномоченными органами у данного движения не было, а это повод для разговора с руководством системы образования Свердловской области.

Уполномоченный по правам ребёнка, акцентируя внимание на изложенном, предупреждает органы и учреждения образования об их ответственности за эксперименты с детской психикой, а поэтому нужно обеспечить право детей на защиту от психологического воздействия от не апробированных и не одобренных Минобрнауки РФ учений и методик.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Органам образования администраций муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области:

- 1) в своей деятельности придерживаться рекомендаций, направленных Министерством образования Свердловской области 30.09.2015г. №02-01-82/8189 «О защите детей от информации, наносящей вред их развитию»;
- 2) при допуске в школу представителей общественных организаций для проведения уроков, лекций, бесед требовать предоставления последними в обязательном порядке образовательной лицензии или, как минимум, письменного согласования с управлением образования.

Глава 6. О некоторых вопросах реализации Региональной стратегии действий в интересах детей

Принятие Национальной стратегии действий в интересах детей в 2012 году стало отправной точкой, с которой был задан вектор развития государственной политики в сфере детства. Именно Стратегия в своем чётком изложении проблем детства, а главное – способов их решения, позволила сформулировать основные направления работы различных организаций и ведомств, отвечающих за уровень благополучия семьи и детей.

Краткий анализ результатов реализации Стратегии действий в отношении детей в Свердловской области, который подкреплён статистикой, размещённой во второй главе до-



клада, позволяет сделать следующие выводы об успехах и недостатках данной работы в регионе. Далее по разделам.

1. Семейная политика детствосбережения

В той или иной мере поставленные задачи выполнены. Конечно, рано еще говорить о том, что созданы условия для выполнения семьей социально значимых функций: обеспечения содержания детей, воспитания, воспроизводства, создания безопасных и комфортных условий для жизнедеятельности несовершеннолетних членов семьи. Нельзя не отметить очевидные успехи в вопросах невмешательства без крайней необходимости в дела семей с детьми, созданию условий для безопасной жизнедеятельности несовершеннолетних, материальной и социальной поддержки семей с детьми.

Однако пока еще существуют проблемы по организации стабильной и эффективной работы системы профилактики детского и семейного неблагополучия, доступности качественных социальных услуг для семей с детьми.

В этой связи требуются дополнительные меры по: снижению уровня бедности и дефицита доходов у семей с детьми; совершенствованию механизма оказания социальных услуг семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации; сокращению случаев жестокого обращения с детьми в семьях; созданию эффективных механизмов, способствующих сокращению случаев лишения родительских прав, сопровождению и реабилитации неблагополучных семей; сокращению числа детей, остающихся без попечения родителей; развитию системы качественного и объективного общественного контроля.

2. Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей

На данном направлении достигнуты безусловные успехи в обеспечении доступности дошкольного образования, повышении качества бесплатного общего образования, создания условий для выявления и развития талантливых детей, развитии системы дополнительных образовательных услуг, обеспечении информационной безопасности детства путем реализации единой государственной политики в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию.

Тем не менее, не до конца решены следующие проблемы по: расширению вариативности форм образования для детей с ограниченными возможностями здоровья; развитию системы дополнительных образовательных услуг на бесплатной основе; расширению государственной поддержки развития детских библиотек (в т.ч. библиотек образовательных учреждений), литературы, кино и телевидения для детей; развитию системы профилактики социально-имущественной напряженности в образовательной среде; созданию бесконфликтной среды в школе; обеспечению физической безопасности при нахождении детей в образовательных учреждениях (пропускной режим, наличие медицинского работника, качество питания); внедрению современных технологий общественного контроля в образовании; снижению излишней образовательной нагрузки для школьников; обеспечению информационной безопасности детства.

Требуется решения проблема доступности предоставления государством (муниципалитетами) услуг по присмотру и уходу за детьми до 3-х лет.

3. Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни

На данном направлении в Свердловской области достигнуты наибольшие успехи, о чём говорят цифры смертности и рождаемости (см. раздел 2.1.3.).

Из проблем, требующих внимания, можно отметить следующие: формирование альтернативной модели организации отдыха и оздоровления детей в каникулярный период на



принципах государственно-частного партнерства; совершенствование системы медицинского обеспечения в школах; обеспечение качественным питанием детей в образовательных учреждениях; недостаточную эффективность просветительской работы по предупреждению ранней беременности, абортов и ранних половых связей у подростков.

4. Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства

К категории детей, нуждающихся в особой заботе государства, отнесены дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, дети с ограниченными возможностями здоровья, включая детей-инвалидов и ВИЧ-инфицированных детей.

За период действия Стратегии в Свердловской области удалось практически полностью реализовать задачу обеспечения приоритета семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, причем в российские семьи.

Требуются дополнительные меры по: развитию системы постинтернатного сопровождения выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, для их социализации в обществе; обеспечению в соответствии с международными стандартами прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья на доступную среду; поддержке семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

5. Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребёнку правосудия

Обозначенное направление можно характеризовать следующими успехами: стабильное снижение подростковой преступности и преступлений в отношении несовершеннолетних; повышение эффективности деятельности органов опеки и попечительства; усиление роли института Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

Не полностью реализованы цели по: совершенствованию системы работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав; организации школьных служб примирения, нацеленных на разрешение конфликтов в образовательных учреждениях, профилактику правонарушений детей и подростков.

В силу объективных причины требуется принятие дополнительных мер по защите детей от информации, угрожающей их благополучию, безопасности и развитию.

6. Дети - участники реализации Региональной стратегии

Не в полной мере реализовано право ребёнка на участие в принятии решений, затрагивающих его интересы в виде развития законодательной базы в данной области.

Глава 7. О совершенствовании действующего законодательства в вопросах обеспечения прав и законных интересов ребёнка

Перечень проблем, требующих решения на федеральном уровне

Проблемы	Федеральное ведомство	С чем связана актуальность
1. Проблема эффективности молодёжной политики в свете поставленных государством задач по улучшению демографической ситуации, поддержки молодой семьи, пропаганды патриотизма, профилактики девиантного поведения.	Федеральное агентство по делам молодёжи	Требуется нормативное переосмысление организации работы с молодёжью с точки зрения смещения её акцентов на организацию работы по месту жительства.
2. На федеральном уровне не сформированы и нормативно не закреплёны механизмы учёта мнения несовершеннолетних в системе принятия управленческих решений по вопросам обеспечения интересов детей	Министерство образования и науки РФ, Правительственная КДНиЗП	Не разработан и нормативно не закреплён порядок подготовки альтернативного «детского» ежегодного доклада о состоянии охраны прав ребёнка.
3. Запись ребёнка в первый класс по месту прописки.	Министерство образования и науки РФ	Рост количества случаев, когда жители не могут отдать своего ребёнка в школу по месту жительства в связи приёмом в учреждение образования детей с «временной регистрацией», не проживающих на данной территории.
4. Не создана целостная система реабилитации детей, ставших жертвами преступлений.	Правительственная КДНиЗП	В статье 5 Федерального Закона РФ от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определены категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, а категории несовершеннолетних, потерпевших от преступлений, нет.
5. С точки зрения соблюдения наилучших интересов ребёнка существует проблема правомерности действий правоохранительных органов в случаях изъятия несовершеннолетнего из семьи при нахождении его в социально опасном положении и службы судебных приставов при реализации процедуры отобрания.	Правительственная КДНиЗП	1. Как указано в ст.121 Семейного кодекса только органы опеки занимаются выявлением и устройством детей, оставшихся без попечения родителей. При этом, когда правоохранительные органы в рамках профилактических мероприятий выявляют семьи, где требуется оперативное вмешательство (родители находятся в невменяемом состоянии вследствие алкогольного или наркотического опьянения, а малолетние дети предоставлены сами себе и т.д.) сотрудники полиции не имеют права без привлечения представителя опеки изъять безнадзорных детей для их временного помещения в социальные учреждения.



		Аналогичная ситуация складывается в системе здравоохранения при необходимости незамедлительного оказания медицинской помощи или помещения в стационар ребёнка в отсутствие разрешения законного представителя. 2. Для исключения необоснованного вмешательства в семью, её компрометации нуждается в подзаконном регулировании процесс организации проверок обращений граждан и организаций о нахождении ребёнка в социально опасном положении. 3. Нет инструкций либо методических указаний по поводу процедуры принудительного исполнения решений суда об отобрании ребёнка (определения места жительства) службой судебных приставов. Также нуждается в разъяснениях процедура изъятия детей при прекращении опеки.
6. Назначение Федеральными лечебными учреждениями препаратов, не имеющих разрешений на территории РФ.	Министерство здравоохранения России	Российской детской клинической больницей (г. Москва) назначен лекарственный препарат ребёнку, имеющий разрешение только в США, не апробированный в РФ. В то же время, согласно Постановлению Правительства РФ от 29.09.2010 №771 обязанность по его приобретению возложена на региональные минздравы. Кроме того, приобретение препаратов, не зарегистрированных в России, недопустимо за счёт бюджетных средств. Например: стоимость препарата <i>церлипоназа альфа</i> на одного ребёнка на 1 год (пожизненно важным показаниям) составляет 40 млн. рублей.
7. Проблема с предоставлением гражданам из категории дети-сироты квартир в иных от их фактического места проживания и работы населенных пунктах.	Федеральное Собрание Российской Федерации	Порою, гражданам из категории дети-сироты, проживающим и имеющим работу в одном городе, предоставляют квартиру по месту постановки на учет, то есть в другом населенном пункте. Альтернатива – в таких случаях предоставлять жилищный сертификат.

Глава 8. О содействии интеллектуальному, духовному и нравственному развитию детей и их патриотическому воспитанию

8.1. О проблемах духовного и нравственного развития

В условиях сложной социально-политической обстановки вопросы, связанные с духовным, нравственным интеллектуальным и патриотическим воспитанием детей, выходят на первый план.

Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и Музей современной истории России опубликовали результаты исследования по оценке знаний россиян в области истории, которые были проведены 6-7 сентября 2017 года. И вот что у них получилось.

Убежденность в необходимости исторических знаний в российском обществе близка к абсолютной: с этим соглашаются 96% опрошенных. Но вот историю наша молодёжь знает

очень плохо. На вопрос «Кто автор фразы "Им нужны великие потрясения, нам нужна великая Россия!"?» (П.А. Столыпин) – правильно ответило только 6%. А в каком году СССР запустил первый искусственный спутник Земли (1957 г.) правильно ответили только 5%. Почти ни кто не смог сказать, кого свергли большевики (Временное правительство А.Ф. Керенского). 74% вчерашних школьников не смогли правильно назвать имя первого и единственного президента СССР.

Вот как прокомментировал результаты исследования руководитель практики политического анализа и консультирования ВЦИОМ Михаил Мамонов: *«Проведенный опрос продемонстрировал крайне тревожную тенденцию: мы теряем молодежь, знание которой об истории своей страны всё больше носит фрагментарный характер. Попытка разукрасить историю, сделать её более наглядной, отказ от традиционных методов обучения истории приводит к тому, что молодежь знает и помнит лишь то, что видела в фильмах и телепередачах. В этих условиях говорить о понимании глубинных исторических процессов не приходится. Молодежь видит яркую картинку, не понимая, что за ней кроется. Возможны самые неблагоприятные последствия этой ситуации. Незнание истории приводит к отсутствию политических ориентиров, в конечном счёте – к вольному обращению с историческими фактами, историей своей страны».*

Ослаблено и патриотическое воспитание в школе. Этому способствовало исключению из программ по литературе многих классических отечественных произведений о войне. Например, не входят в школьную программу «Повесть о настоящем человеке» Б. Полевого и «Молодая гвардия» А. Фадеева. Мало кто из учащихся знает «Судьбу человека» М. Шолохова, «Русский характер» А. Толстого. Даже в списке обзорной литературы нет произведений Ю. Бондарева, В. Быкова, Б. Васильева, В. Каверина, В. Кожевникова, И. Стаднюка, А. Чаковского и др. На уроках литературы уже не изучают романы и повести, в которых остро звучит тема Родины: «Горячий снег» Ю. Бондарева, «А зори здесь тихие...» Б. Васильева, «Март-апрель» В. Кожевникова, «Судьба» П. Проскурина, «Живые и мертвые» К. Симонова, «Война» И. Стаднюка, «Блокада» А. Чаковского.

В ходе ознакомления специалистов Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка с работой органов местного самоуправления и учреждений Восточного округа (в других округах ситуация наверняка не слишком отличается) по вопросам патриотического воспитания молодёжи было отмечено следующее.

1. Мероприятия проводятся в соответствии с имеющимися программами и планами.
2. В проведение мероприятий вовлечено около 15% от общего количества учащихся общеобразовательных учреждений.
3. Действует муниципальная программа «Развитие и сохранение культуры, физической культуры, спорта и молодежной политики. В рамках данной программы действует подпрограмма по развитию системы патриотического воспитания молодых граждан.

Основными критериями оценки эффективности патриотического воспитания объявлены: увеличение численности участников мероприятий (по сравнению с предыдущим годом); увеличение доли граждан, участвующих в деятельности патриотических молодежных объединений; увеличение посещаемости учреждений (по сравнению с предыдущим годом); увеличение доли граждан (14-18 лет), прошедших подготовку в военно-спортивных лагерях.

В качестве проблем организации и проведения мероприятий патриотической направленности можно выделить: неудовлетворительное состояние материально-технической базы учреждений, задействованных в проведении мероприятий; старение и снижение квалификации кадров; библиотечный фонд не соответствует нормативам комплектования на число пользователей. Как итог, низкая степень вовлечения подростков в патриотические меро-



приятия. Так доля молодых граждан (14-18 лет), прошедших подготовку в военно-спортивных лагерях в 2017 году составила в Режевском ГО 6,5% (в других муниципалитетах она не намного выше, а то и ниже), а доля молодежи, участвующих в деятельности патриотических молодежных объединений в 2017 – 12,5%.

Кроме того, результаты опросов населения в том же Режевском ГО показали, что: около половины студентов учреждений среднего профессионального образования после окончания учебы готовы покинуть пределы муниципалитета; многие представители молодежи не считают себя носителями патриотических ценностей, им не свойственно руководствоваться патриотическими чувствами при принятии решений и планировании своей жизни; отсутствует осознанная мотивация к прохождению военной службы; недостаточно развита сеть военно-технических, военно-спортивных и других клубов и объединений, специальных школ, курсов, различных кружков военно-патриотической направленности, учебных пунктов будущего воина.

Одним из недостатков при организации патриотических мероприятий следует считать отсутствие ясных критериев оценки уровня патриотизма в территории. Наличие таковых позволило бы выстроить программную работу, исходя не только и не сколько из количественных показателей, а показателей качественных. Таких, например, как: явка на местные и федеральные выборы; выполнение призыва в армию; количество выпускников вузов – уроженцев территории, вернувшихся домой; уровень первичной и вторичной молодежной преступности; средний балл по истории России; готовность встать на защиту Отечества; знания основных исторических событий России, на малой Родине; готовность уехать на постоянное место жительства за рубеж; понимание роли, места и значения России в мировой цивилизации, самобытности и уникальности нашего общества и государства, имеющих свой путь в истории человечества.

Кто же или что же сегодня реально занимается воспитанием наших детей? Вот они: телевидение (молодежные программы, сериалы, фильмы, различные шоу); реклама; молодежные тусовки; компьютерные игры; социальные сети; ночные клубы.

В результате в мае 2017 года в социальной сети «ВКонтакте» вновь появилась группа с интимными фотографиями школьников из Новоуральска. Бонусом молодые люди гордо "постят" снимки с сигаретами, водкой, пивом и прочими атрибутами «взрослой жизни». Всего в группе свыше 1500 человек. Среди участников не только дети, но и взрослые мужчины.

Новоуральск — один из важнейших городов Свердловской области. И очень жаль, что в школах этого "закрытого" города уделяют так мало внимания воспитанию ребят. В данной ситуации есть вопросы, как к системе образования, так и органам профилактики безнадзорности несовершеннолетних. Кстати, похожая группа функционировала в Новоуральске осенью 2016 года. Однако выводы, вероятно, сделаны не были.

Информация о размещении несовершеннолетними г. Новоуральска в социальных сетях своих фотоснимков интимного характера была направлена Уполномоченным по правам ребёнка в уполномоченный государственный орган. Парадокс, но законодательство не считает поведение подростков неправомерным. Ниже приведён ответ Роскомнадзора:

«Запрета на распространение в СМИ фотографий интимного характера, если они не являются пропагандой порнографии или культа насилия и жестокости, ст. 4 Закона РФ «О СМИ» не содержит. Отсутствуют сведения о том, что несовершеннолетние являются пострадавшими в результате противоправных действий. Кроме того, отсутствуют фамилии, имена, отчества, фотоизображения обезличены. В статье указано, что фотографии выкладываются несовершеннолетними самостоятельно.»

По смыслу положений Федерального законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Федеральный закон «О персональных данных») фотоизображение без дополнительных сведений не позволяют прямо или косвенно определить конкретное физическое лицо (субъекта персональных данных).

В этой связи основания для принятия мер реагирования Управлением Роскомнадзора по Уральскому федеральному округу в рамках компетенции отсутствуют».

О результатах воздействия телевидения и кино на молодежь можно судить по следующему случаю из практики Уполномоченного по правам ребёнка.

К Уполномоченному обратилась модная молодежная киностудия (финансируется из-за рубежа) с просьбой поддержать идею фильма о травле через Интернет подростка сверстниками (одноклассниками) в формате новомодного прозападного "хоррора" ("ужасика"). При этом в письме сделан вывод, что сегодня основная проблема подростковой среды – это самоубийства молодых людей под воздействием социальных сетей (о данной проблеме в разделе 2.2.1.). Кстати, ими были приложены проекты положительных ответов на их деятельность с просьбой о поддержке от Уполномоченного по правам человека в Свердловской области и Министерства культуры.

В своем ответе Уполномоченный предложил свой вариант направления съёмок:

«Обозначенная Вами в письме проблема не нова и характерна для подростковой среды вне зависимости от страны. Меняются только способы, к которым прибегают подростки для выяснения отношений. Сегодня это социальные сети. Подростковая среда сама по себе жестока вследствие психофизиологического возраста молодых людей. Поэтому проблема травли сверстников «слабого» или «белой вороны» не имеет национального характера или времени.

Об этом свидетельствует большинство фильмов о подростках, изготовленных в Голливуде. Советское кино также неоднократно поднимало эту проблему, и, кстати, без использования «новомодного прозападного хоррора». Достаточно вспомнить гениальный фильм Ролана Быкова «Чучело». В целом русская духовная традиция всегда была основана на правде, доброте, справедливости, неотвратимости наказания и прощении в отличие от западного превознесения жесткой силы и унижения врага.

Поэтому нам нужны фильмы, основанные на русских традициях. И если Вы решили реализовать проект о сложных взаимоотношениях подростков, связанных с травлей сверстников через социальные сети, то это может быть не «ужасик», а психологическая драма в стиле «Соляриса» Тарковского».

8.2. О содействии физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию у них патриотизма и гражданственности

Поскольку нравственное развитие ребёнка, формирование его духовной и мировоззренческой составляющей, а также его отношения к своей семье и Родине, является одним из краеугольных камней становления личности, разъяснительная и просветительская деятельность Уполномоченного по правам ребёнка проходят в течение всего года. В качестве иллюстрации можно выделить ряд наиболее показательных мероприятий, направленных на воспитание у молодого поколения чувства патриотизма и гражданственности, а также пропагандирующих традиционные семейные ценности и здоровый образ жизни.

В первую очередь это конкурс Уполномоченного по правам ребёнка «Мы вместе сказку сотворим», в очередной раз побивший все рекорды по участникам и заявкам. Ребятам было предложено написать рассказ в одной из шести номинаций: «Сказы о природе», «Сказы об



Урале», «Моя семья», «Дотянуться до звёзд», «Герои нашего времени», «Ты да я, да мы с тобой». Результаты конкурса более чем явно свидетельствовали, что классическое воспитание не "кануло в лету" – дружба, любовь к своему родному краю, родным и близким, желание их защитить, помочь, поддержать – остаются для детей на первом месте.

5 мая, накануне празднования Дня Победы в Великой Отечественной войне в Екатеринбурге возле Широкореченского мемориала Уполномоченный принял участие в традиционной кадетской акции «Память», посвященной годовщине Победы в Великой Отечественной войне (фото 22). Обратившись к ребятам, Уполномоченный выразил уверенность, что мальчишки и девчонки, стоящие перед ним, готовы защищать свою Родину, не посрамив славные дела своих достойных предков.



Фото 22. Акция «Память».

Безусловно, спортивные достижения, спортивная воля и стремление быть лучшим среди равных закаляют характер и формируют ценностную систему ребёнка. Таким образом, участие в детских спортивных мероприятиях является одним из ключевых факторов созидания детской личности, и нуждаются в активной пропаганде не только со стороны Уполномоченного по правам ребёнка.



Фото 23. Турнир по волейболу на кубок Уполномоченного по правам ребёнка.



Фото 24. Открытие областных соревнований юных велосипедистов.

В 2017 году прошло множество детских спортивных мероприятий и соревнований, как под эгидой Уполномоченного по правам ребёнка, так и при его участии. Это и детский турнир по волейболу на приз Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской (фото 23) области, и II областная летняя спартакиада среди детей-инвалидов с поражением опорно-двигательного аппарата «Один за всех и все за одного», и региональный этап Всероссийских спортивных соревнований школьников «Президентские состязания», и спортивные состязания юных велосипедистов, инспекторов дорожного движения и пожарников, и многие другие, в которых принимал участие Уполномоченный по правам ребёнка и его представители (фото 24).

Не менее важен и личный пример. В апреле в Екатеринбурге в рамках регионального этапа детского футбольного турнира «Будущее зависит от тебя» состоялся «Матч чемпионов». В футбольном матче приняли участие: олимпийский чемпион по биатлону Антон Шипулин, обладатель бронзовой медали в командном лыжном спринте Иван Алыпов, шестикратный чемпион мира по плаванию Юрий Прилуков, министр социальной политики Свердловской области Андрей Злоказов, Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области Игорь Мороков и глава «Народного контроля» Дмитрий Чукреев. Их соперниками стали лучшие игроки из детских команд, приехавших на турнир.



Фото 25. На Фестивале параспорта.

В июле в Областном центре реабилитации инвалидов прошел «Фестиваль параспорта», организованный в Екатеринбурге ассоциацией «Особые люди» (фото 25). Фестиваль прошёл в рамках федерального социального проекта «На урок – вместе», который направлен на развитие инклюзии в обществе. В рамках данного проекта эксперты проводят для преподавателей школ обучающие семинары и тренинги по методам включения детей с инвалидностью в общеобразовательный процесс.

Спорт – не единственная сфера отношений, формирующая детскую личность. Самой важной, основной и, по сути, первостепенно значимой остается семья: отношения внутри семьи, родительская и детская любовь, чувство локтя с братьями и сестрами и общее совместное решение жизненных проблем с которыми сталкиваются члены семьи. В течение всего года Уполномоченным давались комментарии представителям средств массовой информации по поводу оптимального разрешения различных внутрисемейных и внутришкольных конфликтов, спорных ситуаций и столкновений отдельно взятых граждан с представителями исполнительных органов власти; решались сложные жизненные ситуации обратившихся заявителей; комментировались на официальном сайте Уполномоченного актуальные и неоднозначные события и инициативы, направленные на формирования благополучного детства.

8.3. О деятельности Интернет-сайта Уполномоченного по правам ребёнка

В 2017 году основные направления деятельности официального сайта Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области остались неизменными:

- информирование населения Свердловской области о деятельности Уполномоченного по правам ребёнка, а также событиях, напрямую связанных с защитой прав и законных интересов несовершеннолетних;
- 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.

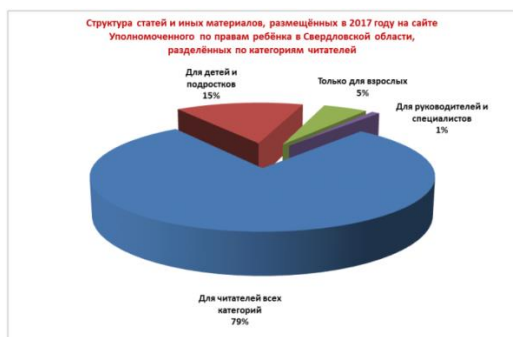


Рис. 16. Структура публикаций по возрастным категориям читателей.

Помимо вышеназванных направлений особый акцент в размещаемых материалах делался на оперативное реагирование по актуальным событиям, связанным с темой детства.

Приоритеты по взаимодействию с посетителями сайта также остались неизменны – интерактивность и скорость реагирования. Всего в 2017 году на официальном сайте Уполномоченного было оставлено более 150 комментариев, по существу связанных со сферой детства: вопросы, просьбы обратить внимание на потенциально опасную для ребёнка ситуацию, благодарности и т.д.

В 2017 году на сайте было размещено свыше 1100 публикаций – новости, статьи и иные материалы справочного, информационного, мотивирующего и разъяснительного характера.



Из них 173 материала ориентированных непосредственно на детскую аудиторию, 71 статья для взрослых и руководителей учреждений, организующих детский досуг, быт и учёбу. Помимо этого, было размещено более 900 статей общего содержания. По своей тематике размещаемые на сайте материалы распределились следующим образом (рис. 16).

Общее число посетителей сайта за год составило 79,7 тыс. уникальных посетителей, количество просмотров материалов сайта – 170 тысяч.

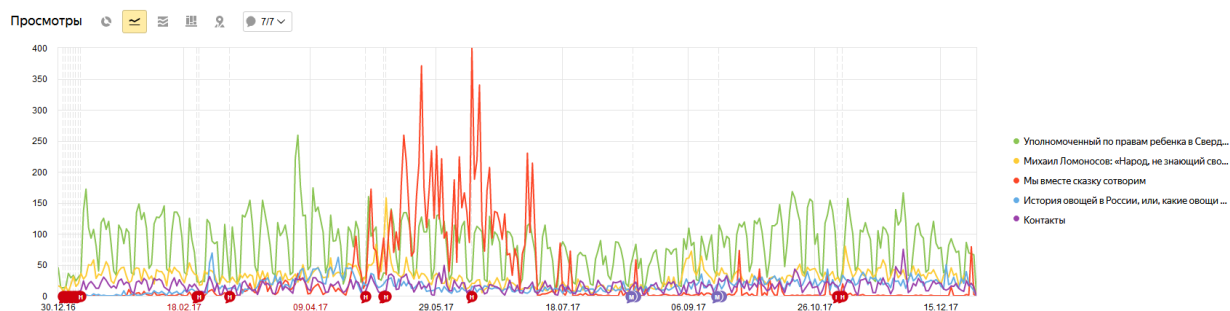


Рис. 17. Динамика изменения количества просмотров наиболее популярных страниц сайта Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области в 2017 году по данным Яндекс-Метрика.

Пиковый взлёт посещений сайта состоялся в период проведения творческого детского конкурса «Мы вместе сказку сотворим» (рис. 17). Сохранился традиционный "провал" посещаемости в летние месяцы, в период каникул, который происходит за счёт резкого снижения посещений сайта Уполномоченного детьми (рис. 18)

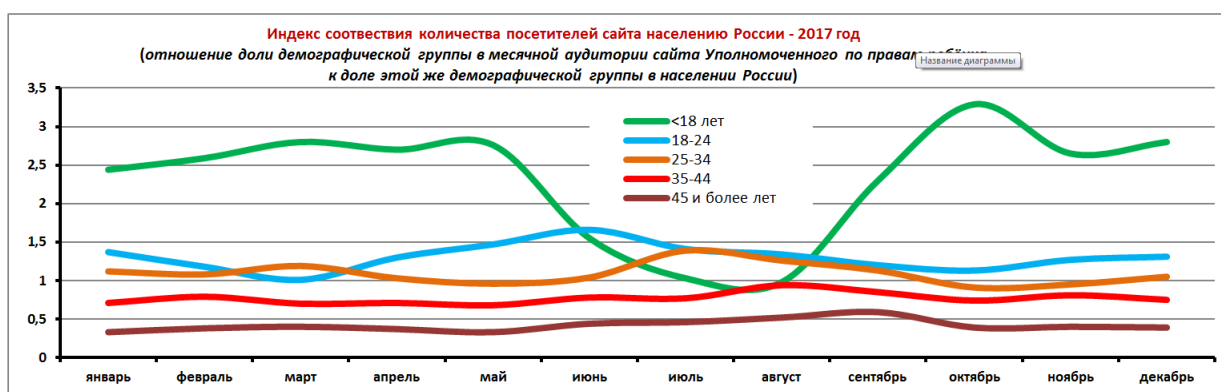


Рис. 18. Индекс соответствия населению России в 2017 году (отношение доли демографической группы в месячной аудитории сайта к доле этой же демографической группы в населении России).

Необходимо отметить, что, несмотря на то, что статистика 2017 года не демонстрирует общего прироста числа его посетителей, у одной возрастной категории прирост произошёл. И что особенно радует – это оказалась детская аудитория (рис. 19).

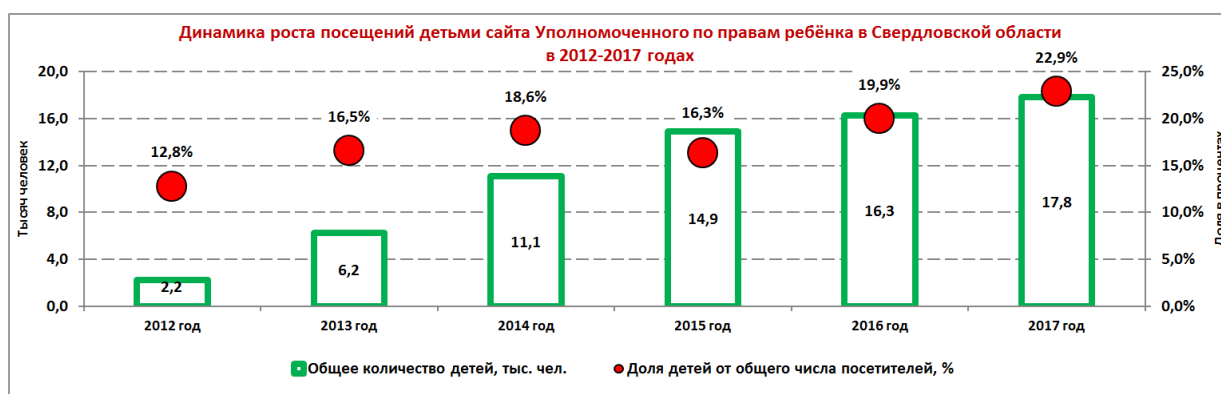


Рис. 19. Показатели посещаемости сайта Уполномоченного детьми.

Половозрастная структура посетителей сайта изменений не претерпела, по-прежнему наиболее активны женщины в возрасте 25-34 года, вероятно, это молодые мамы, находящиеся в отпуске по уходу за ребёнком. В общем количестве посетителей девушки и молодые женщины составляют более половины посетителей сайта (рис. 20).

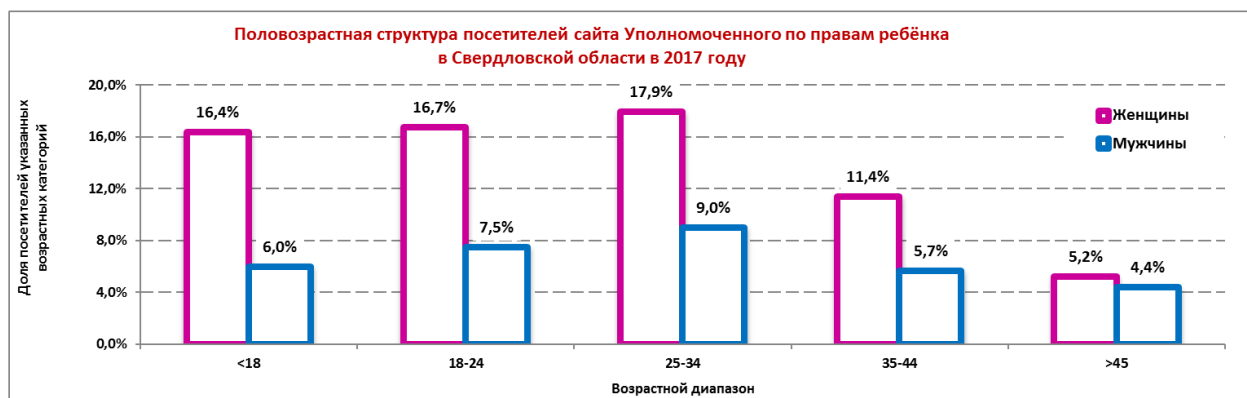


Рис. 20. Половозрастная структура посетителей сайта Уполномоченного по правам ребёнка.

Сохраняется тенденция по географическому распределению посетителей сайта Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

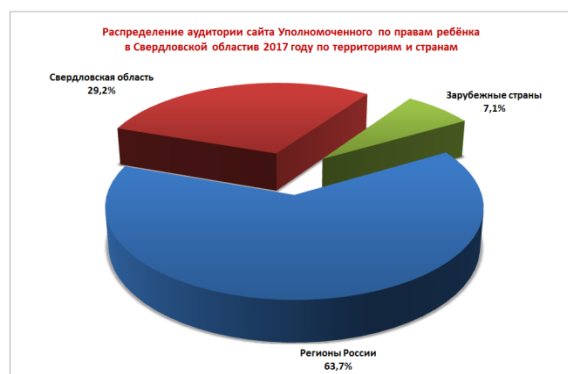


Рис. 21. Распределение аудитории сайта по территориям и странам.

Так, доля жителей Свердловской области, посетивших сайт, составляет около 30%, жителей других регионов Российской Федерации колеблется в интервале 60-65%, остальное приходится на жителей ближнего и дальнего зарубежья, в основном – Белоруссии, Украины, Казахстана, США и пр. (рис. 21).

Такое распределение можно объяснить большим количеством различных консультативных и разъяснительных материалов, выкладываемых на сайте Уполномоченного и вызывающих интерес не только у жителей Свердловской области.

Во многом география посещений объясняется размещением ссылок на эти материалы в поисковике Яндекс, причём, во главе списка ссылок.

В качестве примера статей консультативной направленности можно привести следующие – «К вопросу об организации питания школьных столовых» и «Охрана школы или организация контрольно-пропускного режима?». Обе статьи содержат не только рекомендации и ссылки на нормативно-правовые акты, регулирующие данные виды деятельности, но и образцы договоров образовательных организаций с поставщиками услуг.

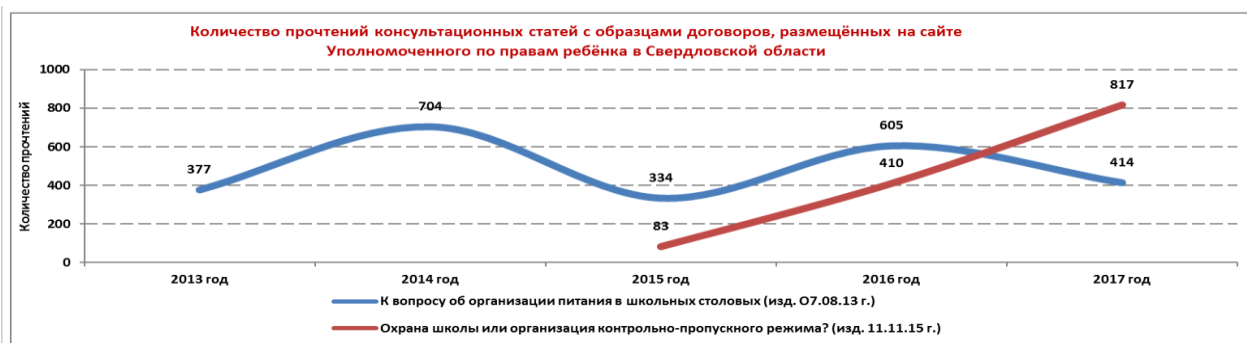


Рис. 22. Динамика прочтений статей



Обе статьи пользуются неизменным спросом у специалистов, и, вероятно, будут востребованы не один год (рис. 22).

Другими материалами, количество прочтений перевалило двухтысячный рубеж, стали: «Оказание первой помощи при различных видах травм», «О медиации как способе защиты прав несовершеннолетних», «Одеваемся с потешками», а также раздел «Наиболее часто задаваемые вопросы», где публикуются ответы на самые частые вопросы и из практики Уполномоченного. Необходимо отметить, что первые два материала, как и информация в справочном разделе, были подготовлены непосредственно специалистами Аппарата Уполномоченного, а не взяты из сторонних источников.

Другой Интернет-площадкой Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2017 году являлся мини-сайт в разделе «Ассоциация уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ» на сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка А.Ю. Кузнецовой. На нём регулярно заполняется новостной раздел, ведётся консультирование и приём обращений жителей Свердловской области.

8.4. О правовом просвещении населения Свердловской области и взаимодействии с общественными организациями

На протяжении 2017 года, продолжая устоявшиеся и успешные практики, Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области и специалистами Аппарата осуществлялась просветительско-консультативная работа в следующих форматах:

1. Посредством личного общения с жителями Свердловской области;
2. Опосредовано с использованием возможностей сайта Уполномоченного путём размещения на его страницах:
 - основных нормативных правовых актов федерального и регионального уровней (включая изменения, вносимые в них), касающихся вопросов защиты прав и законных интересов ребёнка (раздел **«Библиотека»**);
 - публикации справочных и консультационных материалов в разделах **«Часто задаваемые вопросы»**, **«Консультации юриста»** и других;
 - публикация советов и алгоритмов решения тех или иных управленческих проблем в разделе **«Рекомендации Руководителям»** и **«Со-Вещание»**;
 - реагирования на вопросы и комментарии гостей сайта, оставленные в новостных и тематических публикациях.



Фото 26. Выступление Уполномоченного на VII Международной научно-практической конференции «Право в современном мире».

В рамках оправдавших себя форм правового просвещения жителей Свердловской области Уполномоченный принимал участие в различных конференциях, форумах, заседаниях «круглых столов», выездных и обычных консультациях, среди которых особо необходимо отметить участие в **«Днях бесплатной юридической помощи»** и **«Ежегодной юридической неделе в Уральском институте управления РАНХиГС при Президенте РФ»**.

Так, в рамках юридической недели Уполномоченный выступил на пленарном заседании перед

участниками VII Международной научно-практической конференции «Право в современном мире», посвященной Дню юриста, с докладом по теме «Совершенствование государственной политики в сфере защиты детства» (фото 26).



Фото 27. Награждение на празднике «Созвездие друзей».

торжественных и регулярных мероприятиях детских общественных организаций Свердловской области.

Так, в декабре в посёлке Бобровском состоялся праздник «Созвездие друзей». Уполномоченный по правам ребёнка поздравил детей с 8-летием со дня создания организации «Солнечная страна» и вручил ребятам игры-путешествия «Рыцарь планеты Земля» и медали «Маленького принца». Уполномоченный также был принят в «Солнечную страну» и награждён детской медалью Маленького принца (фото 27).

В июле Уполномоченный по правам ребёнка провёл рабочую встречу с юными корреспондентами «Объединённого школьного медиа-холдинга». Данный проект реализуется в рамках образовательной программы «Единая промышленная карта» при поддержке Свердловского творческого союза журналистов и Министерства общего и профессионального образования Свердловской области (фото 28).



Фото 28. Встреча с юнкорами «Объединённого школьного медиа-холдинга».

Вопросы, которые задали юнкоры во время встречи, носили не только личный, но острый и злободневный характер, чем ясно демонстрировали нацеленность подрастающего поколения на профессиональную самореализацию.

В декабре 2017 года на базе Кировградской воспитательной колонии состоялось мероприятие, посвящённое Всероссийскому Дню правовой помощи детям. Сотрудниками Аппарата Уполномоченного совместно со студентами Уральского государственного юридического университета были проведены правовые консультации воспитанников по вопросам гражданского права, уголовного права и мер поддержки государства для составления маршрута социализации и возвращения ребёнка к повседневной жизни в обществе после освобождения. Кроме того, отдельно для студентов УрГЮУ была проведена экскурсия по учреждению, в ходе ко-



Фото 29. В Кировградской ВК



торой они ознакомились с условиями содержания, организацией образовательного процесса и профессионального образования (фото 29).

Уполномоченным поддерживается и развитие ряда перспективных проектов в Свердловской области, таких, например, как, проект «Лидерская Школа общественных активистов», организованного Свердловским региональным общественным фондом развития кино и телевидения для детей и юношества «Возрождение». Проект Школы, разработанный фондом «Возрождение», был признан победителем конкурса на предоставление грантов Президента РФ на развитие гражданского общества. Участниками Школы становятся руководители некоммерческих организаций, лидеры движений, общественные деятели и люди, готовые создать НКО и реализовывать социальные программы и проекты для незащищённых слоев населения с особым акцентом на поддержку детей и семей, находящихся в сложных жизненных ситуациях.

8.5. О деятельности Экспертного Совета при Уполномоченном по правам ребёнка

Экспертный Совет при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области является постоянно действующим коллегиальным совещательным органом, созданным в соответствии со статьей 18 Закона Свердловской области от 15 июля 2010 года № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области».

В 2017 году Экспертный совет подвел итоги работы за 2012-2017 годы. Первое заседание Совета было проведено 20 декабря 2012 года. На сегодня в составе Экспертного совета 15 человек, эксперты из числа руководителей и ведущих специалистов высших учебных и научно-исследовательских учреждений Свердловской области, а также лица, имеющие необходимые знания и опыт в сфере защиты прав ребёнка.

За прошедшие пять лет члены Экспертного совета рассмотрели ряд проблем, касающихся защиты интересов несовершеннолетних в области здравоохранения, дошкольного и общего образования, жилищных прав, социальной защиты, прав детей с ограниченными возможностями здоровья, прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, межведомственного взаимодействия по организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, потерпевшими от преступлений, с членами их семей, а также провели несколько исследований в сфере защиты детства. И, конечно же, самый частый вопрос в повестке заседаний Экспертного совета – экспертная оценка проектов областных и федеральных законов в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка. Отдельно необходимо отметить большую работу Совета в проведении ежегодного Форума юных граждан Свердловской области. Традиционно эксперты выступают с докладами для обсуждения на тематических секциях.

Работа Экспертного совета, проводимая в течение пяти лет, признана успешной, высокопрофессиональной и эффективной, ведь решаемые вопросы касаются огромного количества людей. Кроме того, в течение 2017 года Экспертным советом обсуждены наиболее приоритетные вопросы в сфере защиты прав и законных интересов детей. Эксперты обменялись опытом и практиками в этой области. Также были обсуждены следующие официальные документы - «Государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации за 2015 год», подготовленный Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, и ежегодный государственный доклад - «О положении семьи и детей в Свердловской области» по итогам 2016 года.

В целом работа Совета проводилась в соответствии с планом работы на 2017 год.

8.6. О проведении форумов, конференций и семинаров

В течение 2017 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принимал участие во множестве Форумов и конференций, направленных на решение вопросов сферы детства, как в Свердловской области, так и в иных регионах, как лично организованных или проходящих под эгидой общероссийского института уполномоченных по правам ребёнка, так и у сторонних организаций.

Однако, ключевым оставался Форум юных граждан Свердловской области **«Будущее строим вместе»**, проходящий в преддверии Международного дня защиты детей и организуемый совместно с региональным отделением Российского детского Фонда.

Традиционно каждое собрание Форума посвящено отдельной конкретно взятой актуальной теме, напрямую связанной с развитием, становлением, воспитанием и образованием несовершеннолетних детей как в личностном плане, так и в рамках глобальной социализации подростковых групп. Форум 2017 года был посвящён вопросам патриотического воспитания и развития «Российского движения школьников». Вызвано это было необходимостью осмысления путей развития общешкольного движения. Организаторами Форума юных граждан Свердловской области стали Уполномоченный по правам ребёнка, региональное отделение РДШ и Министерство общего и профессионального образования Свердловской области.



Фото 30. Участники и гости VI Форума юных граждан Свердловской области.

Форум прошёл с 26 по 28 мая на базе загородного образовательного центра «Таватуй». Участники Форума юных граждан – подростки 14-17 лет, а также педагоги и воспитатели образовательных организаций и учреждений дополнительного образования Свердловской области. Общее число участников – 200 человек (фото 30).

Ребята в течение двух дней смогли: погрузиться в идеологию и познакомиться с перспективными направлениями общероссийского движения, обсудить с приглашёнными экспертами конкретные варианты развития и самореализации подростка по ключевым направлениям движения, узнать интересные факты об истории родного края и своей страны, а также сформулировать в виде Меморандума – итогового документа Форума – свои предложения по развитию РДШ своим сверстникам, профильным министерствам, градообразующим предприятиям и Правительству Свердловской области.

В августе в Ханты-Мансийске состоялось заседание Координационного совета Уполномоченных по правам ребёнка, входящих в состав УрФО, на тему защиты личных прав ребёнка и его статуса при исполнении решений суда об определении места жительства. Участие в мероприятии приняли заместитель губернатора Югры В.С. Кольцов, главный федеральный инспектор Аппарата полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе по Югре Д.Б. Кузьменко, представители Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, Полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе, уполномоченные по правам ребёнка в регионах России, представители судебных органов, прокуратуры, руководители территориальных федеральных органов исполнительной власти.

Как отметил модератор встречи – председатель Координационного совета Уполномоченных по правам ребёнка субъектов РФ, входящих в состав УрФО, в 2017 году Игорь Моро-



ков, вопросы, которые обсуждались сегодня, касались судебных решений по определению места жительства ребёнка. Это самые сложные темы, так как они напрямую отражаются на состоянии несовершеннолетних: «Третья статья конвенции ООН по правам ребёнка говорит о том, что при принятии решения мы должны действовать в наилучших интересах ребёнка. Мы пришли к выводу, что сегодня такой правовой нормы в нашем законодательстве не существует».

В 2017 на базе Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка активно проводились заседания рабочих групп, направленных на решение различных проблем и вопросов, требующих межведомственного взаимодействия, а порою и оперативного вмешательства соответствующих органов и служб в сложную или кризисную ситуацию. В течение года несколько раз собирались рабочие группы при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области по проблемам системы дошкольного и общего образования (фото 31), а также по рассмотрению конфликтов с отобранием ребёнка из семьи. Другие рабочие группы также не раз собирались обсудить актуальные проблемы и выработать адекватные меры по решению возникших ситуаций.



Фото 31. Заседание рабочей группы по проблемам системы дошкольного и общего образования».

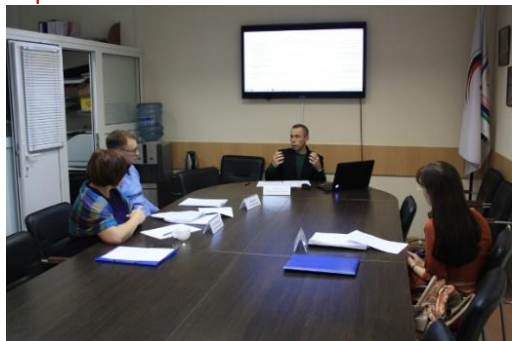


Фото 32. Рабочая встреча по защите прав детей в сфере наделения их собственностью в жилых помещениях.

Проходили в Аппарате Уполномоченного и иные рабочие встречи. Так, например, в октябре состоялась рабочая встреча, целью которой была разработка законодательной инициативы по защите прав детей в сфере наделения их собственностью в жилых помещениях, приобретённых с использованием средств материнского капитала (фото 32). Данное заседание прошло в соответствии с планом работы секции Свердловского областного суда по вопросам дружественного к ребёнку правосудия, практики применения национальных и международных правовых норм, направленных на усиление охранительной функции суда по отношению к ребёнку в уголовном, гражданском и административном судопроизводстве. В совещании приняли участие представители регионального отделения Пенсионного фонда РФ, Управления Росреестра по Свердловской области и Нотариальной палаты Свердловской области.

Участники встречи обсудили имеющийся проект законодательной инициативы, а также выявили неоднозначные нюансы с точки зрения защиты имущественных прав детей, чьи родители приобрели жильё с использованием средств материнского капитала, но не обеспечили детей собственностью в купленном жильё. После согласования всех спорных моментов участники заседания пришли к единому видению проекта, который устроил все стороны.

Глава 9. О межведомственном, межрегиональном и международном сотрудничестве в вопросах защиты прав и законных интересов детей

2017 год для Уполномоченного стал знаковым, поскольку на этот год он был избран своими коллегами – председателем Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального

округа. Уже в мае 2017 года в Тюмени состоялось совместное заседание координационных советов уполномоченных по правам ребёнка и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, входящих в состав УрФО. Предметом обсуждения стали результаты модернизации в Уральском федеральном округе системы здравоохранения. В ходе заседания обсуждались: обеспеченность медицинских учреждений лекарственными препаратами; итоги информатизации здравоохранения; оказание достойной паллиативной помощи пациентам; репродуктивное будущее.

В феврале Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принял участие в селекторном заседании Президиума Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации, которое было организовано посредством видеоконференцсвязи. Основными участниками совещания стали Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка Анна Кузнецова и председатели координационных советов уполномоченных по правам ребёнка в федеральных управленческих округах (фото 33).

Ключевой темой обсуждения членов Президиума стал вопрос исполнения поручения Президента России В.В. Путина от 1 января 2017 года № Пр-21 «О проведении всестороннего анализа практики изъятия несовершеннолетних из семьи с точки зрения избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью». Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области, представлявший на данном заседании своих коллег из Уральского федерального округа, в выступлении коснулся основной статистики и тенденций данной проблемы в регионах УрФО и внёс ряд предложений.



Фото 33. Селекторное совещание.

Темой еще одного заседания Президиума председателей координационных советов уполномоченных в федеральных округах стало рассмотрение вопросов, связанных с организацией питания детей в образовательных учреждениях. С обобщённым докладом Игорь Мороков выступил от регионов Уральского федерального округа. В своём выступлении он заострил внимание на проблеме комплектования школ и детских садов медицинскими работниками и внёс предложение Министерству образования и науки РФ совместно с Министерством здравоохранения РФ проанализировать доступность и объемность оказываемых в образовательных организациях медицинских услуг и рассмотреть возможность возвращения медицинского персонала образовательных учреждений в подчиненность их администраций.

В апреле Уполномоченный по правам ребёнка принял участие в XIV съезде уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации на тему: «Защита права ребёнка жить и воспитываться в семье, как приоритет государственной семейной политики», который состоялся в г. Белгороде. Игорь Мороков выступил с докладом об организации работы межведомственных рабочих групп при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области, которые успешно функционируют уже несколько лет.

В июле в Общественной Палате РФ состоялось заседание Президиума Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации. Основной целью этого мероприятия являлась выработка предложений для разработки проекта «Десятилетие детства», создаваемого на основе обобщенного опыта региональных Уполномоченных. В ходе стратегической сессии участники – председатели Координационных советов восьми



федеральных округов, обсудили наиболее актуальные проблемные вопросы реализации «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг.».

Председателем Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в УрФО Игорем Мороковым были внесены предложения по усилению внимания к вопросам демографии, в том числе, как её составляющей, – поддержке семей и детей группы "норма", поскольку именно эта социальная группа является "краеугольным камнем" в фундаменте любого государства. Кроме того, им были затронуты вопросы реализации молодежной политики, а также развития государственной системы клубов по месту жительства – как инструмента формирования личности и мировоззрения, благоприятного включения в социум, решения подростковых проблем и формирования впоследствии устойчивых семейных связей.

В сентябре стартовали мероприятия, проводимые в рамках заседания Президиума Координационного совета Уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации на тему: «Организация и проведение летней оздоровительной кампании 2017 года с позиции защиты и охраны прав и законных интересов детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации: проблемы и пути решения». Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области помимо пленарного заседания принял участие в работе стратегической сессии, посвященной вопросам «Реализация прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья на отдых и оздоровление».

В апреле 2017 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принял участие в региональной конференции «Безопасное детство», организованной Министерством общего и профессионального образования, на которой Уполномоченным было отмечено, что система обеспечения безопасности прав и интересов детей в Свердловской области создана и работает.

В июне в Екатеринбурге прошёл VIII Уральский демографический форум с международным участием «Демографический потенциал стран ЕАЭС», который проводился при поддержке Законодательного Собрания Свердловской области. Научная цель Форума заключалась в том, чтобы, опираясь на усилия экономистов, социологов, историков, медиков и юристов, осуществить комплексную квалифицированную экспертизу демографических и миграционных процессов, определить перспективы институтов семьи и брака. В свою очередь Уполномоченный по правам ребёнка в своём Приветствии к участникам Форума предложил подумать о разработке концепции демографической безопасности страны.

В ноябре в Екатеринбургском Дворце молодежи прошёл II съезд психологов системы образования Свердловской области, организованный силами регионального отделения Общероссийской общественной организации «Федерация психологов образования России» по Свердловской области и городу Екатеринбургу при поддержке Министерства общего и профессионального образования Свердловской области. Уполномоченный Игорь Мороков выступил с докладом «Роль психолога образования в защите прав и интересов ребёнка».

Также, в ноябре, в Екатеринбурге прошла Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные подходы к обеспечению комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, в процессе физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности». Уполномоченный по правам ребёнка и в Свердловской области принял участие в открытии Конференции, и в своём выступлении подчеркнул, что очень символично начинать обсуждение такой глобальной темы именно с детей-инвалидов и проблем, возникающих в их семьях.

Отдельно из общего числа всех мероприятий стоит отдельно остановиться на мероприятиях по межведомственному взаимодействию.

В ноябре 2017 года с учетом изменений в законодательстве было подписано измененное Соглашение с Уральским следственным управлением на транспорте (фото 35). Вместе с тем, в минувшем году были продолжены совместные выезды в муниципальные образования Свердловской области для ознакомления с деятельностью учреждений с пребыванием детей. По итогам этих посещений, руководителем Уральского следственного управления на транспорте Д.Е. Путинцевым были организованы и проведены на базе следственного управления и криминалистической лаборатории ознакомительные мероприятия для детей.

В течение 2017 года была продолжена работа в рамках рабочей группы при Свердловском областном суде по вопросам осуществления правосудия в отношении ребёнка. Основными итогом совместной работы стали: Межведомственное соглашение с правоохранительными органами Свердловской области по вопросу осуществления содопросов обвиняемых и несовершеннолетних потерпевших при расследовании уголовных дел; подготовка и распространение буклета «Материнский (семейный) капитал. Как распорядиться правильно»; подготовка законотворческой инициативы по защите прав детей в целях наделения собственностью в жилых помещениях, приобретенных с использованием средств материнского капитала.



Фото 35. Заключение соглашения с Уральским следственным управлением на транспорте.



Фото 36. Совещание в Реже по профилактике пожаров.

Необходимо отметить и отработку вопросов взаимодействия Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области с органами местного самоуправления. В частности, продолжая осуществлять свои рабочие поездки в муниципалитеты Свердловской области, Уполномоченный предложил главам муниципальных образований новые формы контроля за расходованием бюджетных средств в части организации питания детей в муниципальных образовательных организациях. До сведения руководства муниципалитетов доведены основные нарушения в этой сфере.

Кроме того, в управленческих округах Свердловской области были проведены совещания по профилактике пожаров в частных домовладениях (фото 37). Перед совещаниями были осуществлены выезды в семьи с детьми, состоящие на учёте в территориальных комиссиях по делам несовершеннолетних, в части инспектирования частного домовладения на предмет противопожарной безопасности. По результатам Главам муниципальных образований было предложено более тесно взаимодействовать со Свердловским областным отделением ВДПО по вопросам оказания помощи семьям с детьми, находящимся в социально опасном положении, либо трудной жизненной ситуации, в части, приведения в надлежащее состояние печного отопления и электропроводки. Стоит отметить, что многие муниципалитеты уже начали и работают по предложенной схеме.



Заключение

Подводя итоги своей деятельности в 2017 году, Уполномоченный по правам ребёнка констатирует, что система обеспечения безопасности прав и интересов детей в Свердловской области создана и работает. Она определена рядом основополагающих нормативных актов, таких как федеральный и областной законы о защите прав ребёнка, о профилактике безнадзорности, Семейным кодексом, иными законодательными и подзаконными актами.

Субъектами этой системы, которые обеспечивают права и интересы детей, являются органы системы профилактики, как это установлено в федеральном законе №120-ФЗ, в том числе и Уполномоченный по правам ребёнка, и территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, и, конечно, родители. При этом очевидно, что эффективность работы системы обеспечения прав и наилучших интересов ребёнка во многом обеспечена координирующей и организующей ролью комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Поэтому, определяя инструменты и формы воздействия на возникающие системные проблемы обеспечения безопасности детей, профилактики конфликтных ситуаций Уполномоченный еще раз акцентирует внимание на работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Очевидно, что именно комиссии обладают мощным организационно-кадровым, административным и содержательным ресурсом, который образуется за счёт их координирующей и организующей роли. При раскрытии всех возможностей комиссий, обладающих таким статусом, их правозащитная функция становится ведущей и эффективной.

Ряд проблемных вопросов, связанных с обеспечением прав и законных интересов детей, в решении которых Уполномоченный по правам ребёнка принял непосредственное участие в 2017 году, вынуждают его ещё раз обратить внимание на проблему учёта *наилучших* интересов ребёнка.

Так, отсутствие приоритета учёта наилучших интересов ребёнка среди принципов семейного законодательства посылает ложный сигнал органам, уполномоченным на защиту прав детей. Суд, не имеющий в своем арсенале алгоритма оценки действий органов, изымающих детей, и основывающий свое решение на формальном соответствии действий закону без учёта их пропорциональности, не может быть гарантом соблюдения интересов ребёнка. Эффективность текущей реформы семейного законодательства во многом будет зависеть от того, будет ли скорректирован этот подход. Внесение положения, закрепляющего "необходимость учёта наилучших интересов ребёнка" в число основ семейного законодательства, позволит учитывать его при толковании и применении всех положений закона, касающихся изъятия ребёнка из семьи (в том числе приёмной), лишения и ограничения родительских прав, что, на наш взгляд, будет способствовать предотвращению необдуманных изъятий детей из семейного окружения.

Кроме того, Уполномоченный по правам ребёнка обращает внимание органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления на те проблемы, которые были актуальны в течение отчётного периода и решение которых требует принятия в 2018 году дополнительных мер.

1. Снижение уровня рождаемости, которое было зафиксированное ещё в 2016 году, продолжилось и в 2017. В целом, данный показатель составил за последние три года 13,1%

2. Ухудшается материальное положение многодетных семей, больше половины из которых находятся в трудной жизненной ситуации.

3. Продолжается рост выявляемых преступлений против половой неприкосновенности личности в отношении несовершеннолетних.

4. Растёт удельный вес преступлений в отношении несовершеннолетних, совершённых в семье.

5. Продолжает увеличиваться очередь на получение жилья гражданами, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

6. Проявилась негативная тенденция, связанная с заболеваемостью несовершеннолетних детей туберкулезом.

7. Продолжает оставаться неразрешенной ситуация с приёмом детей в 1-й класс в общеобразовательные организации по месту жительства.

Безусловно, все вышеуказанные проблемы типичны для абсолютного большинства регионов Российской Федерации, но их успешное решение зависит не только от действий федеральных органов, но и от активной позиции органов государственной власти и органов местного самоуправления субъекта РФ. В этой связи хочется привести слова нашего Президента, которые он высказал в ноябре 2017 года при посещении Челябинской области: **«Ничего важнее детей. Об этом всегда нужно помнить...»**.

В завершение можно еще раз отметить, что за каждым отдельным случаем, чрезвычайным происшествием, личной или семейной трагедией стоит комплексная проблема, сбой в работе системы профилактики, отсутствие должного взаимодействия и прогнозной работы по существующим рискам. Увидеть и решить эту проблему, устранить причины, в том числе путем совершенствования системных мер и взаимодействия различных ведомств – вот наша задача.

Уполномоченный по правам
ребёнка в Свердловской области



И.Р. Мороков



Приложение 1

Основные статистические показатели деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2013-2017 годах

№ №	Наименование показателей	2013	2014	2015	2016	2017
	Всего обращений, поступивших в адрес Уполномоченного	3 270	2 867	3 769	4 641	4 554
1.	Количество посетителей, принятых на личном приёме	400	232	234	382	447
2.	Количество правовых консультаций граждан по телефону	393	364	526	1 069	1 262
3.	Количество обращений граждан в адрес высших должностных лиц РФ и Свердловской области	268	342	582	452	232
4.	Количество письменных обращений и жалоб, полученных Уполномоченным	1 830	1 320	2 042	2 300	2 196
5.	Количество вопросов граждан, направленных на сайт Уполномоченного	379	217	385	438	417
6.	Количество дел, принятых к рассмотрению и работе	1 780	1 107	1 676	1 854	1 643
6.1.	в т.ч., заведённых по информации в СМИ	191	110	101	89	100
7.	Количество завершённых дел, в т.ч.	1 766	1 286	1 636	1 700	1 562
7.1.	с выявленными нарушениями прав детей	603	605	825	802	561
7.2.	с отсутствием нарушений прав детей	1 163	681	811	898	1 001
8.	Подготовлено заключений Уполномоченного	19	18	9	9	3
9.	Подготовлено специальных докладов Уполномоченного	2	2	1	2	1
10.	Количество выездных проверок и обследований организаций и учреждений, семей с детьми в т.ч.	146	64	77	124	117
10.1.	внеплановых, в связи с полученной информацией о нарушениях	79	45	65	53	87
10.2.	плановых инспекций	67	19	11	69	23
11.	Количество исходящих письменных обращений, в т.ч.	2 968	2 857	3 462	3 650	3 440
11.1.	запросов информации в организациях и учреждениях	1 000	1 023	1 275	1 321	1 199
11.2.	обращений в государственные и муниципальные органы о принятии мер	393	383	192	298	351
11.3.	письменных ответов гражданам на их обращения	1 575	1 451	1 547	1 707	1 557
12.	Количество проведенных публичных мероприятий	40	56	21	33	33



Оглавление

	С.
Введение	1
Глава 1. Об обращениях граждан и организаций по вопросам нарушений прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2017 году	6
1.1. Об общих тенденциях и количестве обращений граждан и организаций в адрес Уполномоченного по правам ребёнка	6
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	10
Глава 2. О защите личных прав ребёнка	13
2.1. О праве ребёнка на жизнь и воспитание в семье и на общение с родственниками	13
2.1.1. О мерах, направленных на формирование безопасного и комфортного семейного окружения для детей	13
Об изменениях федерального и областного законодательства	13
2.1.2. О вопросах укрепления института семьи	15
О демографии	15
2.1.3. О формировании безопасного и комфортного семейного окружения для детей	17
О проблемах семейного неблагополучия	17
О состоянии работы по семейному устройству детей	18
О мерах, направленных на формирование безопасного и комфортного семейного окружения для детей	19
О ситуации с отобранием (изъятием) детей из семьи	20
О проблемах разрешения споров, связанных с воспитанием детей	23
О наиболее «скандальных» случаях с изъятием детей из семьи	24
2.2. О защите права ребёнка на охрану жизни и здоровья	28
2.2.1. Об общей ситуации с травматизмом и смертностью детей в результате чрезвычайных происшествий	28
О детском травматизме на дорогах	29
О детском травматизме на железной дороге	33
О гибели детей в пожарах	34
Безопасный двор	37
О подростковых суицидах	39
О гибели детей на воде	42
О нападении собак на детей	42
Об угрозе увлечения селфи	44
2.2.2. О безопасности жизнедеятельности детей в учреждениях	45
2.2.3. О состоянии здоровья несовершеннолетних в Свердловской области	48



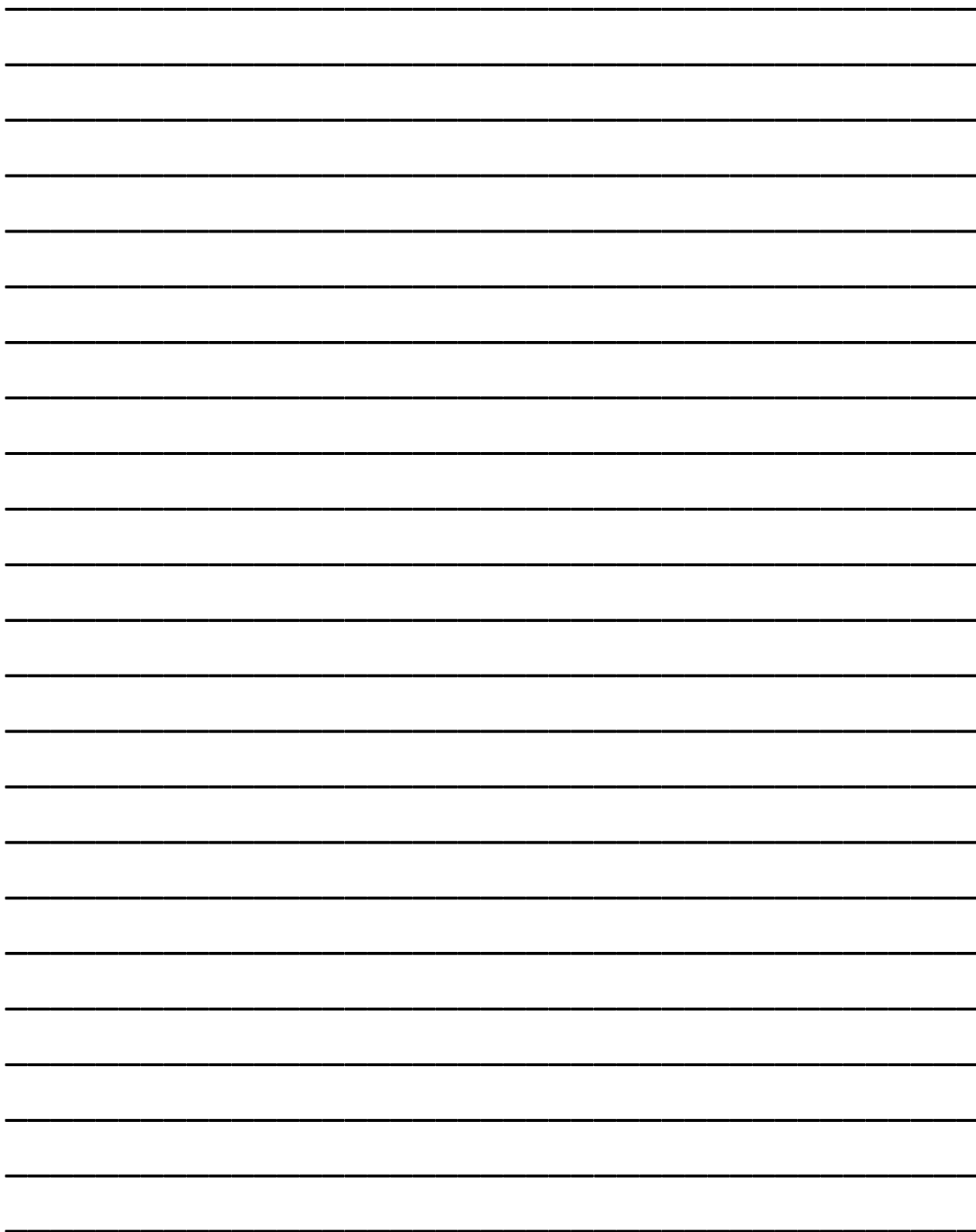
О массовых и социально-значимых заболеваниях	48
Об обеспечении лекарствами детей с редкими заболеваниями	49
2.3. Об обеспечении детей качественным и здоровым питанием	51
2.4. Защита прав детей на отдых, оздоровление и организацию досуга	55
Об итогах оздоровительной кампании	55
Об основных проблемах детей-инвалидов при организации отдыха и оздоровления	57
2.5. О праве ребёнка на защиту чести, достоинства и неприкосновенности личности	59
2.5.1. О состоянии преступности в отношении несовершеннолетних и подростковой преступности	59
О роли Интернета в преступлениях против несовершеннолетних	60
О подростковой преступности	61
О «подростковых бандах»	62
2.5.2. О мерах по профилактике безнадзорности и преступности несовершеннолетних, жестокого обращения в семье	63
2.6. Защита права ребёнка на образование	64
2.6.1. О вопросах дошкольного образования	64
2.6.2. О некоторых проблемных вопросах работы образовательной системы	65
Ещё раз о качестве образования и качестве преподавания	66
О конфликтах в школах	67
Запись ребёнка в 1-й класс	72
И опять о сегрегации	75
О школьных поборах	76
И вновь о медицине в школе	78
2.6.3. О проблемах системы дополнительного образования	80
2.7. О проблеме защиты ребёнка от информации, наносящей вред его нравственному и духовному развитию	80
Глава 3. О защите материальных и жилищных прав ребёнка	85
3.1. О защите прав ребёнка на содержание и на социальную поддержку	85
3.1.1. Об алиментных обязательствах родителей	85
3.1.2. О нарушении прав ребёнка на социальное обеспечение	87
3.2. О защите жилищных и иных имущественных прав и интересов ребёнка	88
Глава 4. О защите прав и законных интересов детей, находящихся в трудной жизненной ситуации	89
4.1. О защите прав детей с ограниченными возможностями здоровья	89
4.2. О защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	90
Глава 5. О проблемах в соблюдении гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей	92
5.1. О реагировании Уполномоченного по правам ребёнка на массовые	



и грубые нарушения прав ребёнка	92
5.2. О проблемах в соблюдении исполнительными органами гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей	93
Территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав	93
Органы, учреждения и организации образования	95
Глава 6. О некоторых вопросах реализации Региональной стратегии действий в интересах детей	96
Глава 7. О совершенствовании действующего законодательства в вопросах обеспечения прав и законных интересов ребёнка	99
Глава 8. О содействии интеллектуальному, духовному и нравственному развитию детей и их патриотическому воспитанию	100
8.1. О проблемах духовного и нравственного развития	100
8.2. О содействии физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию у них патриотизма и гражданственности	103
8.3. О деятельности Интернет-сайта Уполномоченного по правам ребёнка	105
8.4. О правовом просвещении населения Свердловской области и взаимодействии с общественными организациями	108
8.5. О деятельности Экспертного Совета при Уполномоченном по правам ребёнка	110
8.6. О проведении форумов, конференций и семинаров	111
Глава 9. О межведомственном, межрегиональном и международном сотрудничестве в вопросах защиты прав и законных интересов детей	112
Заключение	116
Приложение 1. Основные статистические показатели деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2013-2017 годах.	118
Оглавление	119

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.

Для заметок:





**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**

**г. Екатеринбург
2018 г.**