



ДОКЛАД
О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА
В 2019 ГОДУ

МОСКВА

СОДЕРЖАНИЕ

3 ВВЕДЕНИЕ

РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА

7 РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

12 ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СТРУКТУРАМИ И ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИМИ ЗАЩИТУ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ РЕБЁНКА

17 КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

21 МОНИТОРИНГ И АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ РЕАЛИЗАЦИИ, СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ОРГАНИЗАЦИЯМИ ДЛЯ ДЕТЕЙ

27 УЧАСТИЕ В РАБОТЕ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ

33 СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ. ВОЗВРАЩЕНИЕ РОССИЙСКИХ ДЕТЕЙ ИЗ ЗОН ВООРУЖЁННЫХ КОНФЛИКТОВ НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ ИРАК И СИРИЙСКОЙ АРАБСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

42 ИНИЦИАТИВЫ, СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ, АКЦИИ

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА ПО ЗАЩИТЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

49 ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ЗАЩИТА ОТ НАСИЛИЯ

58 ПРАВО ЖИТЬ И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ

67 ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

81 ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

89 ПРАВО НА ОТДЫХ И ЗАНЯТОСТЬ

95 ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

102 ПРАВО НА ГРАЖДАНСТВО

105 ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

111 ПРАВО НА АЛИМЕНТЫ

115 ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И НА ИНФОРМАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

123 ПРАВО НА ДОСТУП К ЗАНЯТИЮ СПОРТОМ

127 ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ

130 ПРАВО НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ И КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

133 ЗАКЛЮЧЕНИЕ



ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА / 2019 г.

По заказу
ФКУ «Аппарат Общественной палаты России»
Подписано в печать 25.05.2020 г.
Формат 210х297. Тираж 5 экз.
Издательство ООО «Агилон»
Отпечатано в типографии «Печатай-Просто»

Главный редактор: Р.Абдеев, пресс-служба
Уполномоченного при Президенте
Российской Федерации по правам ребёнка.

Фотограф: Д.Бархатов, пресс-служба
Уполномоченного при Президенте
Российской Федерации по правам ребёнка.



«Все детские беды прожиты и пропущены через сердце, поэтому хочется, чтобы наши выводы были услышаны, а предложения достигли воплощения»

Анна Кузнецова

ВВЕДЕНИЕ

Ежегодный доклад Уполномоченного¹ при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка (далее – Доклад) подготовлен в соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 501-ФЗ). В Докладе отражены результаты деятельности Уполномоченного в 2019 году, оценка соблюдения прав и законных интересов детей в Российской Федерации, а также представлены предложения о совершенствовании их правового положения.

Нормативные документы, а также предложения Уполномоченного по улучшению положения детей в Российской Федерации разрабатываются, прежде всего, с учётом национальных приоритетов, актуальных задач государственной социальной политики при соблюдении международных норм и обязательств. Права детей закреплены в ряде деклараций и конвенций в сфере прав человека, важнейшей из которых является Конвенция о правах ребёнка, 20 ноября 2019 года исполнилось тридцать лет со дня её принятия Генеральной Ассамблеей ООН. Документ определяет не только основополагающие права ребёнка, но и систему гарантий по их реализации странами-участницами. Во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются ли они государственными или частными учреждениями, первоочередное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов ребёнка.

Развитие этих положений в Конституции РФ, Семейном кодексе РФ, Концепции демографической и государственной семейной политики, Стратегии развития воспитания в РФ, Национальных проектах, а также в Плане основных мероприятий до 2020 года в рамках Десятилетия детства, в подготовке которого принимал участие Уполномоченный, создаёт в нашей стране прочную правовую базу для улучшения положения детей, укрепления института семьи, как фундаментальной основы российского общества, и сохранения традиционных семейных ценностей.

Несмотря на принимаемые меры в сфере семьи, материнства, отцовства и детства, имеется ряд проблем, одна из них – демографическая, решение которой требует консолидации усилий государства и общества, их эффективного взаимодействия. Переломить негативные демографические тенденции на рубеже 2023-2024 годов, добившись возобновления естественного прироста населения, призывал и Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года.

В. В. Путин подчеркнул, что «для нашего общества, для многонационального народа именно семья, рождение детей, продолжение рода, уважение к старшим поколениям были и остаются мощным нравственным каркасом».

¹ В докладе используются сокращения: Российская Федерация – РФ, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка – Уполномоченный, уполномоченный по правам ребёнка в субъекте РФ – региональный уполномоченный, Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации» – Федеральный закон № 501-ФЗ, Семейный кодекс РФ – СК РФ, Трудовой кодекс РФ – ТК РФ, Жилищный кодекс РФ – ЖК РФ и т.д.

Реализация прав несовершеннолетних граждан в Российской Федерации обеспечивается системой государственных гарантий, важнейшим элементом которой является Институт уполномоченных по правам ребёнка. Последовательно принятые Указ Президента Российской Федерации от 01.09.2009 № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка» и Федеральный закон № 501-ФЗ, в соответствии с которым внесены дополнения, изменения в региональные нормативные правовые акты, позволили обеспечить совершенствование государственных мер защиты прав и интересов семьи и ребёнка.

В 2009 году региональные уполномоченные были учреждены в 18 субъектах Российской Федерации, через год – в 48, а к концу 2010 года – в 62. К началу 2015 года становление Института уполномоченных по правам ребёнка завершено в 85 регионах страны, в том числе в Республике Крым и городе Севастополе. За истекшие десять лет Институт уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации накопил положительный опыт работы с семьями и детьми. С целью защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, как на региональном, так и на федеральном уровнях, выстроено эффективное взаимодействие с органами государственной власти и правоохранительными структурами. Широко развёрнуто взаимодействие с общественными организациями в рамках постоянно действующих консультативно-совещательных органов: общественные и экспертные советы, детские общественные советы, «Советы отцов». В рамках реализации долгосрочных проектов и акций, направленных на защиту законных прав и интересов детей, профилактики нарушений в этой сфере, решения иных задач в сфере детства на постоянной основе осуществляется сотрудничество с «Молодёжкой ОНФ», Всероссийским военно-патриотическим общественным движением «ЮНАРМИЯ» (далее – ВВПОД «ЮНАРМИЯ»), Общероссийской общественно-государственной детско-юношеской организацией «Российское движение школьников», Ассоциацией организаций по защите семьи, благотворительными фондами помощи детям и родительским сообществом. В своей деятельности уполномоченные открыты как для средств массовой информации (далее – СМИ), так и для социальных сетей.

В 2019 году Уполномоченный в приоритетном порядке содействовал развитию в регионах детской паллиативной помощи, дополнительного образования, созданию позитивного контента для подростков, сохранению традиционных семейных ценностей, организации качественного питания в образовательных организациях, обеспечению детской безопасности, в том числе в летний период, помощи семьям с детьми в тяжёлой жизненной ситуации, а также детям группы риска и несовершеннолетним в учреждениях ФСИН России, становлению наставничества и постинтернатного сопровождения выпускников детских домов и интернатов, патриотическому воспитанию подрастающего поколения.

Новые вызовы в сфере детства, например, деструктивный контент в информационном пространстве, жестокость в подростковой среде, рост преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, в том числе с использованием сети Интернет, дети в зонах вооружённых конфликтов, вовлечение подростков в протестные акции и митинги, требуют эффективных алгоритмов действий, законодательных инициатив, срабатывающих на опережение в вопросах защиты прав ребёнка.

Деятельность Уполномоченного по разрешению указанных проблем отражены в Докладе, в его первом разделе представлена информация о работе:

- с обращениями граждан в защиту прав несовершеннолетних;
- по взаимодействию с органами власти, государственными структурами и общественными организациями, обеспечивающими защиту прав и законных интересов ребёнка;
- по координации деятельности региональных уполномоченных;
- по мониторингу механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей;

- по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав и законных интересов детей;
- по развитию международного сотрудничества в области защиты прав и законных интересов детей;
- по возвращению российских детей из зон вооружённых конфликтов на территории Республики Ирак и Сирийской Арабской Республики;
- по реализации инициатив, социальных проектов и акций Уполномоченного.

Второй раздел Доклада посвящён характеристике правоприменительной деятельности Уполномоченного по защите прав и законных интересов ребёнка в основных сферах его жизнедеятельности (право на жизнь, защита от насилия, право жить и воспитываться в семье, охрана здоровья, образование, отдых и занятость, социальное обеспечение, гражданство, право на жилище, алименты, доступ к информации и информационная безопасность, занятие спортом, право на объединение, судебная защита и квалифицированная юридическая помощь).

В Докладе содержится информация о фактах нарушений прав несовершеннолетних, выявленных Уполномоченным в ходе работы с обращениями граждан и проведения личных приёмов, инспекционных поездок в детские учреждения, мониторингов соблюдения прав детей, о мерах по содействию в восстановлении нарушенных прав, а также предложения по совершенствованию законодательства в интересах детей и семей с детьми.

При подготовке Доклада использована официальная информация органов государственной власти, включая статистические данные, сведения, полученные Уполномоченным в ходе участия в совещаниях, «круглых столах» по вопросам защиты прав и законных интересов детей, а также материалы СМИ и социальных сетей по проблемам в сфере детства.

Материалы и предложения, содержащиеся в Докладе, могут быть использованы с целью совершенствования государственной политики в сфере защиты семьи, материнства, отцовства и детства в Российской Федерации.



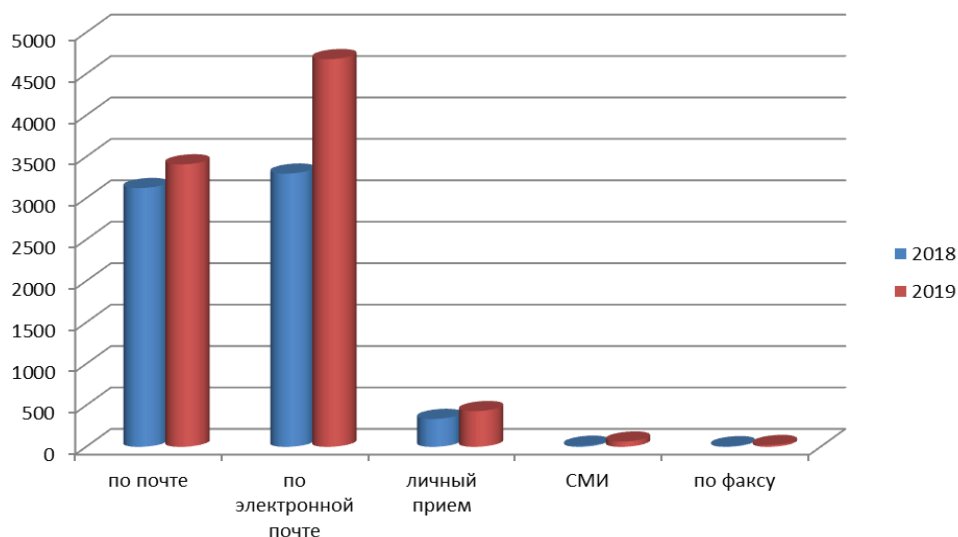
РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА



РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

Уполномоченный рассматривает обращения граждан, в том числе несовершеннолетних, объединений граждан и организаций по вопросам, касающимся нарушения прав и законных интересов детей, в порядке, установленном Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также Федеральным законом № 501-ФЗ.

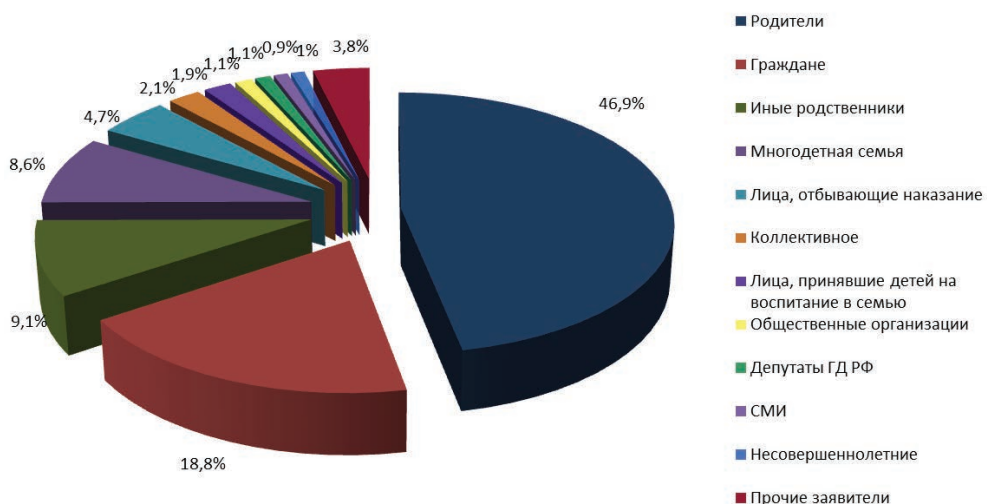
Поступление обращений



Количество обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного в 2019 году по сравнению с 2018 годом, увеличилось на 27,2 %.² При этом отмечен рост на 54,0 % числа обращений, поступивших по электронной почте, что способствовало не только оперативному информированию о нарушениях прав ребёнка, но и незамедлительному принятию мер для их восстановления. На 28,2 % выросло число граждан, принятых на личном приёме Уполномоченным и сотрудниками его аппарата.

Информированность о проблемах в сфере детства дополнительно обеспечивается ежедневным мониторингом материалов в СМИ и социальных сетях, благодаря чему в 5 раз увеличилось количество инициированных Уполномоченным проверок по случаям нарушений прав детей и семей с детьми.

Категории заявителей



² В докладе приведены итоговые показатели 2019 года по отношению к аналогичному периоду 2018 года.

Основную категорию заявителей, обратившихся в адрес Уполномоченного, традиционно составляют родители. При этом количество их обращений увеличилось на 18,6 %. Также отмечен рост на 6,7 % числа обращений от многодетных семей за содействием в защите прав их детей.

Ежегодно к Уполномоченному обращаются лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы. Как правило, это родители несовершеннолетних, которых волнуют проблемы жизнеустройства их детей, общения с ними, если они находятся в замещающих семьях, а также вопросы образования, охраны здоровья и социального обеспечения детей. Число обращений указанной категории заявителей выросло на 7,1 %. На все поставленные вопросы в каждом таком обращении Уполномоченный, основываясь на информации, предоставленной профильными ведомствами, включая органы опеки и попечительства, давал ответы, а при необходимости – разъяснение действующего законодательства.

Регулярно в адрес Уполномоченного обращаются иные родственники ребёнка, например, бабушки, дедушки, тети, дяди. В основном они сообщают о нарушениях прав несовершеннолетних, что помогает вовремя оказать необходимую помощь. Число таких обращений выросло на 22,9 %.

Особое внимание уделяется обращениям граждан, принявших на воспитание детей в свои семьи. Число таких обращений увеличилось на 3,1 %. Самыми распространёнными являются вопросы, касающиеся социального обеспечения опекаемых детей, защиты их жилищных прав. Не последнее по значимости место занимают проблемы охраны здоровья, а также получения образования указанной категории детей. Уполномоченный оперативно реагирует на все вопросы, оказывая содействие в защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Количество коллективных обращений граждан в адрес Уполномоченного в защиту прав несовершеннолетних выросло на 8,9 %, в их числе реализация прав несовершеннолетних в сфере образования и охраны здоровья. Разрешение проблем, заявленных в указанных обращениях, стоят на особом контроле Уполномоченного.

Кроме того, к Уполномоченному обращаются общественные организации, включая фонды. Число таких обращений увеличилось на 27,0 %. Поводом для таких обращений, например, является проживание тяжело больных детей, получающих лечение, не по месту их регистрации. Уполномоченный во взаимодействии с органами государственной власти помогает разрешать проблемы в каждом конкретном случае, а также формулирует предложения для их системного решения.

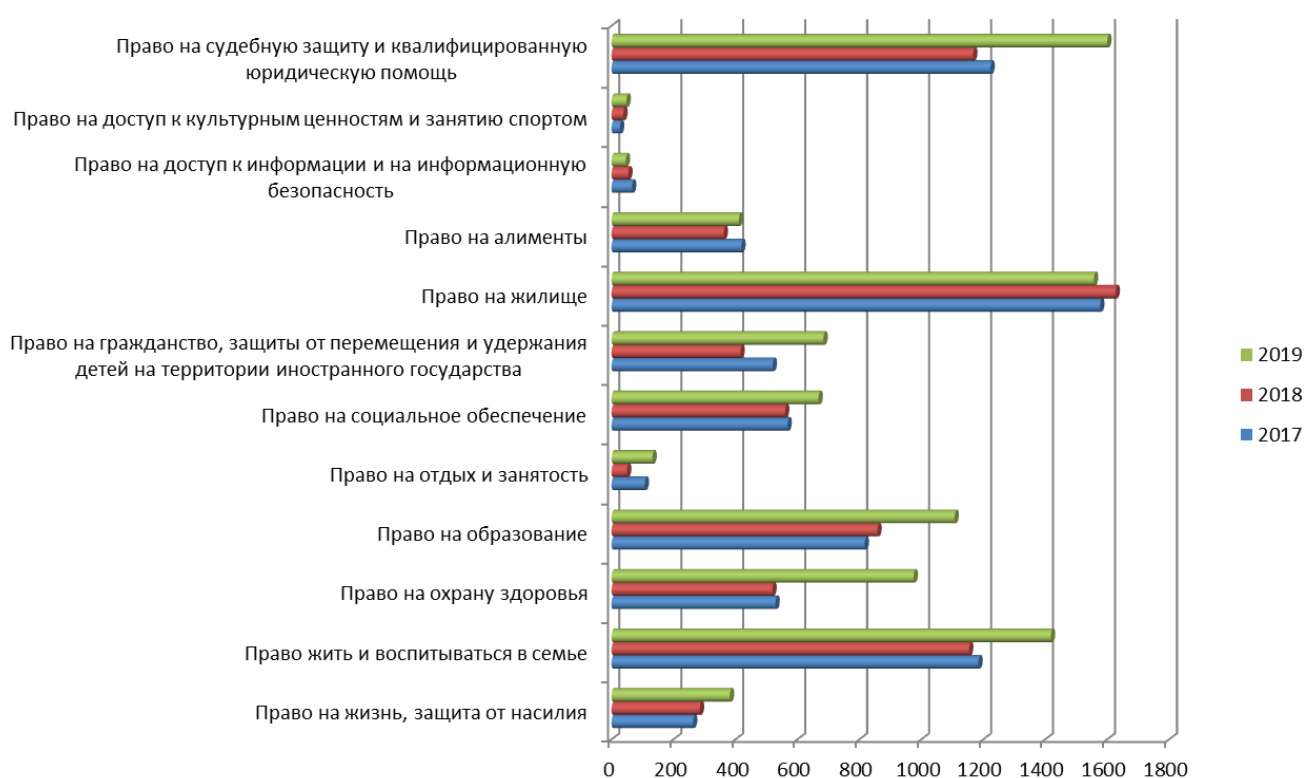
В 2019 году депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в адрес Уполномоченного направили 91 обращение граждан в защиту прав несовершеннолетних. Как правило, указанные проблемы требовали принятия комплексных мер на основе межведомственного взаимодействия с органами исполнительной власти. Самую малочисленную, но вместе с тем важнейшую категорию заявителей составляют сами дети. Несмотря на сокращение числа обращений от несовершеннолетних на 26,1 %, они являются значимыми, так как затрагивают серьёзные вопросы, касающиеся семейных отношений и образования.

Обращения поступали из всех субъектов РФ, но больше всего из Москвы (20,5 %), Московской области (9,1 %), Краснодарского края (5,0 %), Приморского края (2,8 %), Санкт-Петербурга (2,8 %), Ростовской области (2,2 %), Свердловской области (2,2 %), Красноярского края (1,6 %), Республики Башкортостан (1,6 %), Челябинской области (1,5 %). Следует также выделить регионы, жители которых чаще всего обращались в интересах и в защиту детей. В отношении наибольшего числа несовершеннолетних обращались граждане и организации из следующих субъектов РФ: город Москва (82,6 на

100 тыс. детского населения), Приморский край (63,5), Московская область (52,4), Республика Карелия (45,1), Курская область (44), Пензенская область (43,9), Липецкая область (41), Магаданская область (40,6), Камчатский край (38,2), Калужская область (37,8).

Несмотря на снижение на 4,3 % количества обращений по жилищным вопросам, оно остаётся значительным. Как правило, эти обращения связаны с трудностями реализации права на жилище, в том числе детей из многодетных семей, детей-инвалидов, лиц из числа детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей. Многодетные семьи апеллировали к Уполномоченному, обжалуя выселение из жилых помещений на основании решения суда, действия (бездействие) органов местного самоуправления, в части непредоставления жилых помещений по договорам социального найма, расселения из аварийного жилого фонда, неисполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений и др. Актуальной остаётся проблема обеспечения жильём детей-инвалидов, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире.

Тематика обращений



Трудности в разрешении семейных споров о месте жительства ребёнка при раздельном проживании родителей, об осуществлении родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребёнка, об устранении препятствий к общению с ребёнком его близких родственников, о возврате родителям (иным законным представителям) ребёнка от любых лиц, удерживающих его у себя не на основании закона или судебного решения и иных семейных проблем обусловили рост на 22,9 % обращений граждан на действия (бездействие) органов опеки и попечительства.

В 2019 году на 37,1 % выросло количество обращений по вопросам судебной защиты и оказания квалифицированной юридической помощи. Граждане обжаловали решения судов, по их мнению, не отвечающие интересам несовершеннолетних. По таким вопросам давались разъяснения в соответствии с законодательством. Кроме того, в ряде случаев Уполномоченный в ходе реализации возложенных на него задач по собственной инициативе участвовал в судебных разбирательствах по гражданским делам, давал заключения в целях защиты прав и законных интересов детей.

В 2019 году отмечен рост на 29,5 % обращений граждан по проблемам в сфере образования. Заявители жаловались на отсутствие доступности дошкольного образования, нехватку мест в общеобразовательных организациях, особенно при зачислении ребёнка в первый класс, а также на невозможность получить образование детям с особыми потребностями. Ряд обращений содержал просьбы о помощи в урегулировании конфликтов участников образовательного процесса (между учениками, или между учеником и учителем). Порой подобные обращения напрямую связаны с проблемой ослабления воспитательной функции в школе. Кроме того, ещё одной причиной жалоб граждан стало неудовлетворительное состояние пешеходных и автомобильных дорог вблизи образовательных организаций, таких как отсутствие тротуаров, ограждений, светофоров, освещения, знаков ограничения скорости, а также аварийное состояние дорожного покрытия, что в целом представляет угрозу жизни и здоровью детей, особенно при неблагоприятных погодных условиях и в тёмное время суток.

На 19,3 % увеличилось количество обращений по вопросам социального обеспечения несовершеннолетних. В частности, многодетные семьи жаловались на отказ органов власти осуществлять выплаты в связи со сменой места жительства таких семей. Кроме того, имеются нарушения прав детей-инвалидов на государственную помощь в виде набора социальных услуг, а также при реализации права на материнский (семейный) капитал лицами, приобретшими гражданство Российской Федерации после рождения в семье второго и последующих детей.

Особую обеспокоенность вызывает рост на 87,9 % обращений граждан в сфере охраны здоровья несовершеннолетних. Законные представители жаловались на то, что дети вовремя не получали необходимые им препараты, включая незарегистрированные на территории РФ лекарства, на замену оригинальных лекарств дженериками, трудности прохождения медико-социальной экспертизы, качество предоставления медицинской помощи в регионе, в том числе медицинское сопровождение детей с орфанными заболеваниями. Следует отметить, что количество детей с редкими заболеваниями в стране растёт, если в 2013 году их насчитывалось порядка 5,5 тыс. чел., то в 2019 – уже 7,5 тыс. чел., а решать проблемы оказания им необходимой медицинской помощи, обеспечения их лекарственными препаратами зачастую приходится в «ручном режиме». Родители обращались в адрес Уполномоченного по вопросам качества оказания в регионах паллиативной помощи детям. В 2019 году не обойдён вниманием Уполномоченного вопрос обеспечения медицинского сопровождения детей в детских домах-интернатах.

Также в 2,6 раза выросло количество обращений в сфере отдыха и оздоровления детей, в числе которых отказы в предоставлении детям путёвок в организации отдыха и оздоровления, нарушения условий пребывания несовершеннолетних в местах отдыха и оздоровления, осуществления перевозок детей к местам отдыха.

Возросло на 64,4 % и количество обращений по вопросам получения несовершеннолетними гражданства РФ, паспортизации, въезда и выезда из России, защиты от перемещения и удержания на территории иностранного государства.

Важнейшим результатом деятельности Уполномоченного является реальная помощь, оказанная заявителям в защите прав и законных интересов несовершеннолетних. В 2,2 раза увеличилось число положительных решений по результатам рассмотрения обращений в адрес Уполномоченного. В результате помощь получили многодетные семьи, несовершеннолетние, приёмные родители, принявшие детей на воспитание в семью, выпускники детских домов, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также семьи военнослужащих.



Наибольшее количество положительных решений удалось достичь при рассмотрении обращений, касающихся семейных правоотношений, в том числе по вопросам опеки и попечительства, определения места жительства ребёнка, а также спорам, связанным с воспитанием детей, и семейных правоотношений с иностранным элементом.

Положительные результаты достигнуты при рассмотрении обращений по вопросам защиты имущественных прав несовершеннолетних (в том числе жилищных и наследственных прав, выплаты алиментов), профилактики правонарушений в отношении несовершеннолетних и с их участием, образования, охраны здоровья, социального обеспечения, отдыха и оздоровления, миграции, труда и занятости, защиты от информации, причиняющей вред здоровью детей (информация представлена во втором разделе Доклада).

Кроме того, по поступившим обращениям от граждан и сигналам в СМИ Уполномоченный оказал содействие в защите прав и законных интересов более чем 120 российским детям, возвращённым из Республики Ирак и Сирийской Арабской Республики (информация представлена в пункте 1.6 Доклада), а также более 1 тыс. воспитанников детских домов-интернатов (далее – ДДИ) по результатам проведённых проверок соблюдения прав указанной категории детей (информация представлена в пункте 1.4 и втором разделе Доклада).

Таким образом, по обращениям граждан, общественных и государственных организаций, а также самих несовершеннолетних по всему спектру жизнедеятельности ребёнка Уполномоченным оказывается содействие в рамках его компетенции. Ни одно из обращений, включая поступившие через социальные группы и мессенджеры в сети Интернет, ни одно сообщение о нарушении прав ребёнка, в том числе полученное через СМИ, не остаются без внимания региональных и федерального уполномоченных. По каждому обращению даются мотивированные ответы, проводятся инспекционные поездки, личные приёмы граждан и телефонные консультации, при необходимости формируются запросы в федеральные и региональные органы государственной власти, системные проблемы анализируются и обобщаются, предложения для выработки федеральных решений направляются в уполномоченные ведомства.



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СТРУКТУРАМИ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИМИ ЗАЩИТУ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ РЕБЁНКА

В соответствии с частью 2 статьи 5 Федерального закона № 501-ФЗ Уполномоченный участвует в формировании и реализации единой государственной политики в области обеспечения и защиты прав и законных интересов детей. Совместная работа Уполномоченного с федеральными органами государственной власти осуществляется в рамках комиссий, советов, рабочих групп, в том числе Совета при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей, Координационного совета при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства, Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Участие Уполномоченного в работе Координационного совета при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства, созданного в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2018 № 823 в целях обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией

Указа Президента РФ от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» позволяет, исходя из практики работы, вносить конкретные предложения, направленные на обеспечение благополучия российских семей с детьми и детей.

Положительно оценивая выполнение ряда мероприятий и принятых мер Плана основных мероприятий Десятилетия детства, Уполномоченный обратил внимание на ряд проблем, нуждающихся в принятии неотложных мер в защите прав детей. Например, на неудовлетворительную ситуацию с обеспечением жильем лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.04.2019 № 656-р утверждён Комплекс мер по предоставлению жилых помещений указанной категории граждан на 2019-2021 годы (далее – Комплекс мер). При доработке проекта Комплекса мер ряд замечаний Уполномоченного был учтён. Вместе с тем не учтено поручение Президента Российской Федерации от 31.05.2018 № Пр-940, на которое получено положительное заключение Правительства Российской Федерации, по предложенной Уполномоченным инициативе о наделении Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации полномочиями по формированию государственной политики в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

Уполномоченный направил также замечания и предложения в Министерство просвещения Российской Федерации по проекту системы индикаторов для мониторинга эффективности мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства. Не со всеми предложенными показателями системы индикаторов можно согласиться в силу их некорректной формулировки и, следовательно, невозможности их применения для измерения эффективности проведённых мероприятий. Министерством просвещения Российской Федерации учтены замечания Уполномоченного. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.11.2019 № 2631-р утверждена система статистических показателей, характеризующих ход выполнения мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства.

Являясь членом Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, Уполномоченный неоднократно обращал внимание на то, что, несмотря на тенденцию снижения количества безнадзорных несовершеннолетних, отмечается рост числа преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних.

Анализ деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обусловил необходимость внесения изменений в Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. В ходе разработки проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» Уполномоченным направлен ряд замечаний, направленных на конкретизацию требований к составам комиссий по делам несовершеннолетних, что позволит обеспечить приоритет профилактической работы комиссий по делам несовершеннолетних и создать условия для эффективной организации межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики.

Кроме того, Уполномоченным направлены замечания и предложения к разработанным Министерством просвещения Российской Федерации методическим рекомендациям по доработке и использованию критериев оценки эффективности деятельности региональных и территориальных (муниципальных) комиссий, а также системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории субъектов Российской Федерации. Только понятная система критериев может быть действенным инструментом для оценки эффективности работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, результатом которой должно стать преодоление семейного, а значит, и детского неблагополучия.

В деле защиты прав детей положительно сказывается сложившаяся практика взаимодействия Уполномоченного с Федеральным Собранием Российской Федерации как в формате работы по конкретным законодательным инициативам в рамках рабочих групп (материнский капитал для переселенцев, постинтернатное сопровождение лиц из числа детей-сирот, улучшение положения многодетных семей), так и участия в совместных мероприятиях. Кроме того, проекты законов в сфере детства до их официального внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предварительно направлялись Уполномоченному с целью получения правовой позиции, а также внесения дополнений к предложенным инициативам (информация представлена в пункте 1.5. Доклада).

Уполномоченным в целях своевременного принятия эффективных мер по восстановлению нарушенных прав детей и защиты их интересов, заключены соглашения с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации, Министерством юстиции Российской Федерации, МЧС России, ФСИН России, Роскомнадзором, Рособрнадзором, Росмолодёжью.

Генеральная прокуратура Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации на основании соглашений о сотрудничестве с Уполномоченным по направленным в их адрес жалобам проводят проверки о нарушениях прав несовершеннолетних, участвуют в совместных мероприятиях, вырабатывают комплексные решения проблем системы защиты прав и законных интересов ребёнка, направляют обобщения и анализ надзорной деятельности в сфере правоприменительной практики по преступлениям в отношении несовершеннолетних, обстоятельств, способствующих их совершению (примеры представлены во втором разделе Доклада).

Уполномоченный и сотрудники его аппарата провели 420 мероприятий с участием экспертов, специалистов органов государственной власти, представителей общественных организаций. Для проверки соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних Уполномоченный и сотрудники, обеспечивающие его деятельность, выезжали с проверками в города Санкт-Петербург и Севастополь, в республики Башкортостан, Ингушетия, Калмыкия, Карелия, Крым, Северная Осетия-Алания, Татарстан и Удмуртскую Республику, в Забайкальский и Краснодарский края, в Калужскую, Курскую, Московскую, Нижегородскую, Оренбургскую, Орловскую, Пензенскую, Свердловскую, Тульскую, Владимирскую, Ярославскую области и Ямало-Ненецкий автономный округ, где посетили более 100 учреждений системы образования, здравоохранения и социальной защиты.

Результаты проверок и предложения по устранению выявленных нарушений доведены до руководителей субъектов РФ, конструктивный диалог с которыми помог реализовать ряд инициатив, акций и проектов по созданию безопасных условий жизнедеятельности ребёнка, дополнительных механизмов оказания помощи семье и детям (информация представлена в пункте 1.7 Доклада).

Общественный совет при Уполномоченном, в который входят представители общественных объединений, в том числе правозащитных и религиозных организаций, благотворительных фондов, научных и образовательных учреждений, бизнес-сообщества, организует деятельность в рабочих группах по направлениям:

- соблюдение прав детей на жизнь и охрану здоровья;
- соблюдение прав детей на образование, воспитание, всестороннее развитие, отдых и оздоровление;
- защита семьи и традиционных семейных ценностей;
- информационная безопасность детей;
- профилактика противоправного поведения несовершеннолетних и преступлений против них, защита прав детей – жертв преступлений,

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ

соблюдение прав детей, находящихся в конфликте с законом;

- соблюдение прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, профилактика социального сиротства;
- соблюдение прав детей-инвалидов и детей с ОВЗ.

Конструктивные предложения по итогам проведённых в 2019 году 17 заседаний Общественного совета учтены в работе Уполномоченного. Например, предложения об устранении пробелов в законодательстве в части предупреждения преступлений в сфере детско-родительских отношений, о повышении уровня информационной безопасности детей в части оказания услуг связи несовершеннолетним, включая доступ в сеть Интернет, о необходимости профилактики йододефицита у детей и подростков и другие.

ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО РАЗВИТИЮ ДЕТСКОГО ПОЗИТИВНОГО КОНТЕНТА

Актуальным в 2019 году стало и создание Экспертного совета по развитию детского позитивного контента, в его состав вошли представители государственных органов, СМИ, деятели науки и культуры. На заседаниях рабочих групп совета основной акцент экспертами сделан на необходимость комплексного и системного подхода в решении вопросов создания и распространения позитивного контента для несовершеннолетних, особенно для подростков (информация представлена в пункте 2.10 Доклада). Уполномоченный уверен, что наполнение информационной среды полезным, интересным, нравственным содержанием может стать одним из значимых способов решения задачи воспитания подрастающего поколения. В 2020 году Экспертный совет продолжит свою работу.



Структурой, созданной с целью выработки согласованной экспертной позиции по актуальным проблемам в сфере государственной детской политики, стал Экспертный совет при Уполномоченном. В работе Совета принимают участие должностные лица профильных органов государственной власти, правоохранительных структур, а также представители научного и экспертного сообщества. С членами Совета обсуждались актуальные проблемы в сфере детства, требующие согласованной межведомственной позиции. В рабочей повестке Совета – вопросы развития паллиативной помощи, обеспечения детей лекарственными препаратами, доступности и безопасности летнего отдыха и многие другие актуальные темы. По итогам работы Совета вырабатывается межведомственная позиция, в соответствии с которой предлагается комплекс мер, дорожные карты по решению поставленных вопросов, формулируются предложения в адрес органов исполнительной и законодательной власти Российской Федерации.

ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ

Так, проведено заседание Экспертного совета при Уполномоченном по теме: «Дети на каникулах: охват организованным отдыхом, безопасность дома, на улицах, в организациях отдыха и оздоровления», в ходе которого участники акцентировали внимание на обеспечение комплексной безопасности несовершеннолетних и предупреждение гибели детей в период летних каникул. Его рекомендации использованы в работе с органами власти при организации летней оздоровительной кампании.

Доказал свою эффективность, созданный при Уполномоченном Совет отцов, объединивший активистов в регионах для защиты традиционных семейных ценностей, реализации благотворительных и социальных проектов, направленных в том числе на патриотическое воспитание подрастающего поколения и популяризацию здорового образа жизни среди несовершеннолетних. Представители Совета отцов при Уполномоченном активно взаимодействуют с региональными уполномоченными, при которых также созданы Советы отцов. Они участвуют в совещаниях, представляют наряду с другими некоммерческими организациями позицию отцовского сообщества по актуальным вопросам в сфере детства, участвуют в мониторингах уполномоченных, иных мероприятиях, реализуют собственные проекты и акции. Среди них – проекты «Кодекс мужчины и отца», «Школа юнг», «Наставничество через профориентацию», «Чужих детей не бывает», «Онлайн-школа для пап», «Безопасность на дорогах» и другие.

СОВЕТ ОТЦОВ

Активисты Советов отцов из разных субъектов РФ делятся опытом работы, представляют его на площадках региональных и Всероссийских форумов. На I Всероссийском форуме отцов «Роль отца в современной семье: государственная политика и новые перспективы», состоявшемся 19-20 февраля 2019 года в Екатеринбурге, подведены итоги совместной с Уполномоченным Всероссийской акции «Отцовский патруль. Мы ГоТОВы!». Среди 350 участников I Всероссийского форума отцов – региональные уполномоченные, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, руководители профильных федеральных министерств и ведомств, эксперты в сфере детства, известные спортсмены и деятели культуры.

Таким образом, Уполномоченный с целью повышения эффективности защиты детей и поддержки семей с детьми активно сотрудничает с государственными органами власти, общественными организациями, постоянно наращивая и совершенствуя форматы взаимодействия, вовлекая в работу всё большее и большее число неравнодушных граждан и представителей профессионального сообщества.



КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Координация деятельности региональных уполномоченных является важной задачей, при решении которой вырабатывается консолидированная позиция Института уполномоченных по актуальным вопросам в сфере детской политики. Работа в данном направлении позволяет добиваться эффективных решений не только по вопросу, касающегося конкретного ребёнка, но и сформировать правовую позицию для решения проблем, имеющих системный характер. Вместе с тем оперативная обратная связь с региональными уполномоченными позволяет своевременно выявлять новые проблемы в сфере детства, правоприменительной практике, пробелы в законодательстве Российской Федерации и субъектов РФ.

Руководствуясь частью 2 статьи 9 Федерального закона № 501-ФЗ, Уполномоченный использует различные инструменты для осуществления координации деятельности региональных уполномоченных. Уполномоченный утвердил положение о Координационном Совете, регламентирующее цели, задачи, полномочия и организацию его деятельности, включая работу Президиума, формируемого из председателей Координационных Советов региональных уполномоченных в федеральных округах, которые ежегодно предоставляют Уполномоченному информацию об итогах работы и предложения на следующий год. Данный Совет является основным инструментом координации деятельности региональных уполномоченных в решении актуальных проблем в сфере детства.

Кроме того, координация деятельности региональных уполномоченных реализуется через:

- ежегодные Всероссийские съезды уполномоченных (далее – Всероссийский съезд), представляющие открытую площадку для профессионального диалога с участием государственных органов власти и общественных организаций;
- методические семинары для уполномоченных, используемые для

выработки алгоритмов в решении проблем в сфере детства;

- селекторные совещания по актуальным вопросам защиты прав несовершеннолетних с подключением субъектов РФ, формат которых позволяет найти конструктивные решения по обсуждаемым вопросам;
- мониторинги эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей в субъектах РФ, по итогам которых предлагается комплекс мер, направленных на устранение выявленных нарушений;
- реализацию федеральных инициатив Уполномоченного (акции и проекты, включая региональные этапы), позволяющие вовлечь широкий круг участников, заинтересованных в оперативном решении проблем в сфере детства;
- выявление лучших региональных практик и инициатив в сфере защиты прав детей для их тиражирования во все субъекты РФ;
- консультации по решению проблем детского неблагополучия;
- письменные разъяснения правовой позиции по проблемам в сфере детства;
- индивидуальные встречи по актуальным для регионов вопросам защиты детей.

Следует отметить, что принятие Федерального закона № 501-ФЗ обеспечило единый подход к организации и деятельности Института уполномоченных в субъектах РФ, позволило максимально эффективно использовать необходимые инструменты координации деятельности региональных уполномоченных. Однако требования данного закона о приведении нормативных актов субъектов РФ в соответствие с его положениями в течение трёх месяцев своевременно исполнены только в республиках Калмыкии и Коми, в ХМАО-Югре и Чукотском автономном округе, в Амурской, Астраханской, Калужской и Пензенской областях. В этой связи в рамках Института уполномоченных обсуждались вопросы ответственности и сроки восполнения пробела, нарушающего единство правового регулирования, а в адрес глав субъектов РФ направлены письма с разъяснением его пунктов 5 и 6 статьи 13 об обязательном согласовании с Уполномоченным назначения и досрочное прекращение полномочий региональных уполномоченных. Кроме того, на состоявшемся 4 марта 2019 года заседании Президиума Координационного Совета в режиме видео-конференц-связи представители всех субъектов РФ обсудили вопросы, связанные с реализацией Федерального закона № 501-ФЗ.



На заседании Президиума Координационного Совета проанализирована практика реализации Плана мероприятий Десятилетия детства в субъектах РФ в 2018 году. Положительный опыт реализации Плана мероприятий Десятилетия детства, утверждённый Правительством Российской Федерации от 06.07.2018 № 1375-р, а также анализ региональных Планов показал, что инновационные, прорывные практики заняли малую долю в общем комплексе ежегодных мероприятий, ввиду чего региональным уполномоченным предложено проводить не только их мониторинг, но и оказывать содействие органам власти в их решении.

В результате 11-12 декабря 2019 года в городе Москве состоялся Координационный совет уполномоченных по подведению итогов реализации в федеральных округах плана основных мероприятий в рамках Десятилетия детства за 2019 год. Например, по инициативе региональных уполномоченных, с 1 января 2020 года увеличен размер выплат семьям, у которых родился третий ребёнок, с 350 тыс. рублей до 500 тыс. рублей (Ямало-Ненецкий автономный округ), увеличен размер выплат приёмным семьям до установленного прожиточного минимума (Челябинская область). Региональными уполномоченными предложено, в том числе в рамках Десятилетия Детства рекомендовать субъектам Российской Федерации сформировать «Свод детских наказов» как на уровне каждого отдельного региона, так и на федеральном уровне.

По итогам состоявшихся 15-16 мая 2019 года в городе Уфе Конгресса «Вектор «Детство-2019» и XVI Всероссийского съезда «Демография в России: будущее в детях, будущее с детьми» принята резолюция, консолидирующая позицию института уполномоченных по diskutируемым проблемам и комплексу мер, направленных на улучшение демографической ситуации в России. В их числе – популяризация традиционных семейных ценностей, укрепление института семьи, формирование культуры ответственного родительства, повышение значимости отца в семье и его роли в воспитании детей. Предложения направлены в профильные ведомства, а также взяты региональными уполномоченными за основу при решении проблем в сфере детства в 2019 году.

В декабре 2019 года Уполномоченным организован методический семинар, посвящённый проблемам, возникающим при реализации права региональных уполномоченных обращаться в суд в интересах и в защиту несовершеннолетних. На основе представленного анализа правоприменительной практики региональным уполномоченным даны все необходимые рекомендации, позволяющие им эффективно защищать права и законные интересы несовершеннолетних в судах.

Проведены селекторные совещания с региональными уполномоченными, участие в которых также принимали представители профильных органов государственной власти, правоохранительных структур, активистов региональных Советов отцов, общественных организаций. В частности, 29 мая 2019 года обсудили результаты реализации зимнего этапа Акции «Безопасность детства» и определили задачи на летний период. Участники селекторного совещания 7 октября 2019 года подвели итоги летней оздоровительной кампании. Предложения по обеспечению безопасности детей, в том числе в период летних каникул, были также направлены в профильные органы власти.

Уполномоченным организовано взаимодействие с региональными уполномоченными при проведении мониторинга и анализа эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, должностными лицами и организациями, оказывающими социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей (информация представлена в пункте 1.4 и втором разделе

Доклада), а также в реализации инициатив, социальных проектов и акций, направленных на создание дополнительных механизмов в сфере защиты прав несовершеннолетних (информация представлена в пункте 1.7 Доклада). Отмечая важность координации работы уполномоченных в выработке позиции по системным вопросам в сфере детской политики, нельзя не отметить необходимость скоординированной работы и в каждом конкретном случае, где имеет место нарушение прав ребёнка. Например, взаимодействие Уполномоченного с региональными уполномоченными ведётся в постоянном режиме и может затрагивать как один регион, так и работу уполномоченных сразу нескольких субъектов РФ.

Так, во время масштабного наводнения в июне-июле 2019 года, от которого пострадали 10 районов Иркутской области, в том числе города Тулун, Нижнеудинск и Байкальск, 17 330 человек, включая несовершеннолетних, лишились жилья. Несмотря на чрезвычайную ситуацию, важно было обеспечить детям отдых и оздоровление. Региональными органами власти приняты меры по размещению 5 428 пострадавших детей в областные лагеря. Дети из Иркутской области также были направлены в МДЦ «Артек», всероссийские детские центры «Орленок», «Океан», «Смена», детские лагеря 16 субъектов Российской Федерации (Московская, Тульская, Новосибирская, Самарская, Воронежская, Рязанская, Кемеровская, Тверская, Нижегородская, Ярославская, Калужская области, республики Крым, Хакасия, Бурятия, Тыва, Ставропольский и Краснодарский края), а также в детский лагерь «Найрамдал» в Монголии.

Уполномоченный оказывал содействие в защите права на отдых и оздоровление пострадавшим от наводнения детям, совместно с региональными уполномоченными посещал их в детских оздоровительных лагерях, инициировал оказание им различных видов помощи (медицинской, психологической, материальной, в том числе одеждой, иными необходимыми товарами), принимал участие в мероприятиях, организованных для этих ребят.

Уполномоченный оперативно получал всю необходимую информацию от региональных уполномоченных, принявших детей из Иркутской области. Так, дети из подтопленного Нижнеудинска (179 несовершеннолетних, 12 сопровождающих лиц) пожаловались на условия содержания в лагере «Лесная сказка» в Рязанской области. Уполномоченный обратился в адрес главы Иркутской области с просьбой, учитывая пожелания детей и их родителей, обеспечить достойный отдых тем, кому пришлось вернуться из Рязанской области. Кроме того, вопросы взаимодействия в защите права на отдых и оздоровление детей из пострадавших районов Иркутской области стали предметом обсуждения на совещании, инициированного Уполномоченным в рамках I Всероссийского слета Детских общественных советов при региональных уполномоченных в июле 2019 года в городе Ярославле.

Уполномоченный осуществляет координацию деятельности региональных уполномоченных для решения проблем, с которыми обращаются граждане в защиту прав несовершеннолетних жителей субъектов Российской Федерации (информация представлена во втором разделе Доклада).

Таким образом, координирующая роль федерального Уполномоченного сводится не только к общему руководству правозащитным институтом, оперативному реагированию и принятию необходимых мер защиты прав и законных интересов детей в субъектах Российской Федерации при работе со случаем или при возникновении чрезвычайных ситуаций. Используются современные инструменты для поиска системных решений по наиболее актуальным проблемам в сфере детства и обмена положительным опытом региональных уполномоченных, в том числе селекторные совещания, мониторинги, методические семинары, акции и проекты, что способствует выработке единой позиции и реализации федеральных инициатив, направленных на улучшение положения детей и семей с детьми в Российской Федерации.



МОНИТОРИНГ И АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ОРГАНИЗАЦИЯМИ ДЛЯ ДЕТЕЙ

В соответствии с частью 3 статьи 5 Федерального закона № 501-ФЗ одной из задач Уполномоченного является мониторинг и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей органами власти, образовательными и медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей, и должностными лицами.

В 2019 году Уполномоченным проведены мониторинги:

- соблюдения и защиты прав и законных интересов детей-инвалидов, проживающих в детских домах-интернатах (ДДИ);
- организации досуга и занятости детей, не охваченных организованными формами отдыха в летний период;
- организации питания в детских садах и школах.

МОНИТОРИНГ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ В ДДИ

Мониторинг проводился Уполномоченным и сотрудниками его аппарата с привлечением специалистов Государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Детская городская клиническая больница имени З. А. Башляевой Департамента здравоохранения города Москвы» и ФГАУ «Национальный медицинский исследовательский центр здоровья детей» Министерства здравоохранения Российской Федерации в течение 2019 года.

Цель мониторинга состояла в проверке соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних воспитанников ДДИ. На 1 января 2019 года в Российской Федерации функционировало 109 стационарных организаций для детей-инвалидов, в которых проживало 13 144 детей, из которых 8 970 – дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Проверка соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних проводилась в домах-интернатах в 10 субъектах РФ (в республиках Адыгея, Алтай и Калмыкия, в Алтайском и Забайкальском краях, во Владимирской, Воронежской, Иркутской, Липецкой и Смоленской областях).

В ходе мониторинга Уполномоченным выявлены факты нарушений прав несовершеннолетних воспитанников ДДИ, в частности:

1. Формальный подход к проведению диспансеризации, выражающийся в отсутствии конкретных рекомендаций по профилю патологии, шаблонном заполнении диспансерных карт, несоответствии результатов обследований у ряда детей их реальной патологии. Проведение диспансерных осмотров и исследований не в полном объёме, неисполнение назначений врачей-специалистов по итогам диспансеризации (информация представлена в пункте 2.3 Доклада).
2. Отсутствие качественной медицинской помощи, а также ненадлежащее осуществление лечебных, реабилитационных и физкультурно-оздоровительных мероприятий с детьми-инвалидами ввиду отсутствия необходимых медицинских специалистов в сфере неврологии, психиатрии, педиатрии, диетологии, стоматологии, лечебной физкультуры, ортопедии, а также специалистов коррекционной педагогики (логопеды, дефектологи) (информация представлена в пункте 2.3 Доклада).
3. Необеспеченность лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и оборудованием, средствами ухода и санаторно-курортным лечением (информация представлена в пункте 2.3 Доклада).
4. Некачественное проведение реабилитационно-абилитационной экспертной диагностики и определение мероприятий, а также необходимых технических средств реабилитации, товаров и услуг, позволяющих детям-инвалидам в ДДИ восстановить или сформировать утраченные способности. Неисполнение индивидуальных программ реабилитации и абилитации детей-инвалидов (информация представлена в пункте 2.3 Доклада).
5. Нарушения имущественных прав детей-инвалидов, в том числе повлекшие причинение вреда в особо крупном размере ввиду незаконного снятия личных денежных средств воспитанников ДДИ. Например, в нарушение действующего законодательства с личных счетов несовершеннолетних воспитанников казённого учреждения Республики Калмыкия «Элистинский дом-интернат для умственно отсталых детей» систематически снимались денежные средства на приобретение одежды, обуви, средств личной гигиены, подгузников, полотенец и другие нужды. Установлено, что в период с мая 2011 года по январь 2019 года с личных счетов воспитанников, не достигших на момент проверки совершеннолетия, в общей сложности было снято около 2 млн рублей. Кроме того, в организации проживают лица старше 18 лет, с чьих личных счетов также снимались денежные средства до и после достижения ими совершеннолетия. Сложившаяся практика незаконного использования денежных средств несовершеннолетних в большей степени обусловлена ненадлежащим исполнением Министерством социального развития, труда и занятости Республики Калмыкия обязанностей по финансовому обеспечению деятельности указанного учреждения. Организация ежегодно имела кредиторскую задолженность по различным статьям расходов. В 2017 году задолженность составляла 4 495 441,45 рублей, в 2018 году – 3 736 229,15 рублей, а на 6 марта 2019 года – 5 088 843,44 рублей. При этом большую часть задолженности составляли расходы на приобретение продуктов питания и оплату жилищно-коммунальных услуг. Администрация ДДИ неоднократно обращалась в адрес Министерства социального развития, труда и занятости Республики Калмыкия с просьбами о выделении необходимых денежных средств. Однако органами исполнительной власти Республики Калмыкия должные меры по обеспечению деятельности указанного учреждения не принимались.
6. Отсутствие либо недостаточность практики применения технологий семейного жизнеустройства, неисполнение требований по составлению индивидуальных планов развития и жизнеустройства детей (информация представлена в пункте 2.2 Доклада).
7. Предоставление образовательных услуг ненадлежащего качества, в

том числе с нарушениями федерального государственного образовательного стандарта образования обучающихся с умственной отсталостью, либо без лицензии на образовательную деятельность. Например, в ДДИ Алтайского края выявлены случаи неверного выбора вариантов адаптированной основной общеобразовательной программы для несовершеннолетних специалистами психолого-медико-педагогической комиссии, а также многочисленные нарушения в деятельности специалистов психолого-педагогического профиля на базе домов-интернатов.

8. Отсутствие контроля со стороны органов опеки и попечительства за условиями содержания, воспитания и образования детей, находящихся в домах-интернатах, либо формальное проведение таких проверок. Например, ни в одном из личных дел воспитанников домов-интернатов Владимирской области и Республики Калмыкия нет актов проверки условий жизни подопечных, подтверждающих систематический контроль со стороны органов опеки и попечительства.

9. Несоблюдение квалификационных требований, предъявляемых к сотрудникам ДДИ, работающим в сфере здравоохранения и образования. Нарушения санитарно-эпидемиологического, трудового и лицензионного законодательства, а также требований безопасности, предъявляемым к организациям социального обслуживания, и изношенность материально-технической базы учреждений.

Таким образом, воспитанники ДДИ не обеспечивались в полной мере установленными для них государственными гарантиями, в связи с чем они лишены возможности интеграции в общество и улучшения качества жизни, в том числе вне стен организаций социального обслуживания.

Вместе с тем схожесть выявленных нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних в учреждениях данного типа в субъектах РФ свидетельствует о системном характере имеющихся проблем, несоблюдении установленных норм и правил, а также халатности и безответственности сотрудников организаций и региональных ведомств, курирующих деятельность ДДИ, а также об отсутствии должного контроля со стороны органов опеки и попечительства.

Результаты мониторинга были представлены на рабочих встречах Уполномоченного с главами регионов, а также направлены в адрес надзорных и следственных органов. По выявленным фактам нарушений приняты меры прокурорского реагирования, виновные должностные лица привлечены к ответственности. Итогом стало не только устранение нарушений прав воспитанников ДДИ, но и выработка мер системного характера, направленных на превенцию таких нарушений.

Кроме того, по результатам рассмотрения информации Уполномоченного Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Республике Калмыкия возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 285 УК РФ, по факту злоупотребления полномочиями должностными лицами казённого учреждения Республики Калмыкия «Элистинский дом-интернат для умственно отсталых детей», Администрации города Элисты Республики Калмыкия, Министерства социального развития, труда и занятости населения Республики Калмыкия и Министерства Финансов Республики Калмыкия. Расследование уголовного дела поручено Главному следственному управлению Следственного комитета Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу. Также судом удовлетворены 11 исковых требований прокуратуры Республики Калмыкия о взыскании с учреждения за счёт средств республиканского бюджета неправомерно изъятых денежных средств детей на общую сумму 2 223,4 тыс. рублей.

Анализ нарушений прав несовершеннолетних воспитанников ДДИ, выявление их причин позволил Уполномоченному предложить меры по их устранению, которые были представлены Президенту Российской Федерации. Предложения

Уполномоченного легли в основу поручений Президента Российской Федерации от 30.05.2019. В связи с последовавшим поручением Президента Российской Федерации Уполномоченным совместно с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации разработан Комплекс мер по повышению эффективности деятельности данных организаций, который представлен федеральным ведомствам на согласование.

Мониторинг проводился Уполномоченным и сотрудниками его аппарата с привлечением органов исполнительной власти субъектов РФ и региональных уполномоченных в период с июня по август 2019 года.

Цель мониторинга состояла в изучении возможностей всех субъектов РФ по вовлечению детей, не охваченных организованными формами отдыха, в полезную досуговую деятельность в летний период, а также обеспечение их безопасности в окружающей среде. Острота проблемы обусловлена тем, что продолжительность одной смены отдыха и оздоровления ребёнка в летнем лагере составляет 21 день, тогда как остальные 69 дней каникулярного периода дети остаются без должного присмотра и занятости, предоставлены сами себе.

Мониторинг проведён во всех субъектах РФ. Анализ региональных практик занятости детей в летний период дал основание полагать, что не во всех регионах разработаны и реализуются программы, позволяющие вовлечь детей в полезную досуговую деятельность. В результате около 11 млн 649 тыс. детей (67,2 %) из 17 млн 339 тыс. несовершеннолетних в возрасте 7-17 лет оказались не охвачены организованными формами отдыха в летний период времени.

Вместе с тем, по данным органов государственной власти субъектов РФ, за три летних месяца 2019 года 9 470 несовершеннолетних в возрасте 7-17 лет получили травмы и 545 детей погибли (в 2018 году – 492 чел.) в результате утоплений, пожаров, отравлений, падений из окон, дорожно-транспортных происшествий, поражений электрическим током и другим причинам. Расследование фактов получения травм и гибели детей показало, что на момент чрезвычайного происшествия они не были охвачены организованными формами отдыха.

Следует отметить, что в ходе мониторинга были отмечены и положительные практики обеспечения досуга детей в летнее время. Например, в Костромской области с 2019 года реализуется проект «44 события лета», направленный на организацию содержательного летнего отдыха несовершеннолетних в возрасте 7-17 лет во временных детских разновозрастных объединениях. В деятельности 427 таких объединений были задействованы 9,5 тыс. детей, они активно участвовали в проведении праздников и конкурсов, в спортивных мероприятиях и экологических акциях, а также оказывали помощь жителям сёл в благоустройстве территорий, парков и природных зон.

Выявленные в ходе мониторинга проблемы по вовлечению детей, не охваченных организованными формами отдыха, в полезную досуговую деятельность в летний период, обеспечение их безопасности, а также положительные практики в субъектах РФ стали предметом обсуждения на селекторном совещании Уполномоченного. Результаты мониторинга представлены Правительству Российской Федерации для принятия мер по совершенствованию программ летнего отдыха. На состоявшемся в ноябре 2019 года заседании Координационного совета при Правительстве Российской Федерации по проведению Десятилетия детства Уполномоченный представил спецдоклад по итогам проведения летней оздоровительной кампании и предложения о разработке и принятии программ досуга и занятости несовершеннолетних в субъектах РФ. Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Т. А. Голикова поручила Министерству просвещения Российской Федерации проработать данные вопросы, в том числе в части кадрового обеспечения этой сферы в каникулярное время.

МОНИТОРИНГ ДОСУГА И ЗАНЯТОСТИ ДЕТЕЙ, НЕ ОХВАЧЕННЫХ ОРГАНИЗОВАННЫМИ ФОРМАМИ ОТДЫХА В ЛЕТНИЙ ПЕРИОД

МОНИТОРИНГ Организации питания в детских садах и школах

Мониторинг проводился Уполномоченным, сотрудниками его аппарата с привлечением региональных уполномоченных, а также родителей обучающихся (в том числе тех, кто является членами региональных советов отцов) в период с марта по май 2019 года.

Целью мониторинга было выявление несоответствия организации питания в детских садах и школах требованиям СанПиН 2.4.5.2409-08 к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования, утверждённого Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 23.07.2008 № 45, а также развитие системы общественного контроля за организацией питания в детских учреждениях на территории субъектов РФ.

В 75 регионах страны проинспектированы 20 582 школ и 18 512 детских садов. Родители давали органолептическую оценку блюд, проводили анкетирование детей для определения степени их удовлетворенности качеством еды. Родительский контроль эффективно организован в Республике Татарстан, в Ивановской, Костромской, Сахалинской, Ульяновской и Ярославской областях, а также в Ямало-Ненецком автономном округе.

В 3 156 образовательных организациях выявлены нарушения, в том числе по несоблюдению требований к формированию примерного меню (в школах – 28 %, детских садах – 21 %), инвентарю и посуде (в школах – 25 %, детских садах – 31 %), а также условиям хранения, приготовления и реализации пищевых продуктов и кулинарных изделий (в детских садах – 44 %).

В республиках Алтай, Бурятия, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Еврейской автономной области, Архангельской, Брянской, Кировской, Костромской, Курганской, Новосибирской, Омской, Псковской, Тамбовской и Челябинской областях выявлены факты различного меню, так называемые «разные столы» для детей, питающихся за счёт родительской платы или за бюджетные деньги. При этом блюда в бюджетном меню были меньше по весу и набору продуктов, что противоречит государственной политике о поддержке малоимущих семей с детьми раннего, дошкольного и школьного возраста.

Кроме того, выявлена проблема в организации питания детей, страдающих хроническими заболеваниями, определяющими пищевые особенности несовершеннолетних (сахарный диабет, пищевая аллергия, орфанные заболевания и другие). Отказ образовательных организаций осуществлять замену продуктов, запрещённых некоторым детям по медицинским показаниям, противоречит части 1 статьи 28 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии», Приказу Минздравсоцразвития России № 213н и Минобрнауки России № 178 от 11.03.2012, утвердившему методические рекомендации по организации питания обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, где необходимо осуществлять меры по профилактике заболеваний, сохранению и укреплению здоровья детей, учитывать их индивидуальные особенности (потребность в диетическом питании, пищевая аллергия и прочее).

Согласно информации Министерства здравоохранения Российской Федерации, несмотря на снижение числа детей, страдающих сахарным диабетом (в 2018 году – 46,3 тыс. чел., в 2019 году – 43,9 тыс. чел.), количество их остаётся значительным. Однако в 2019 году указанная категория детей не обеспечивалась горячим питанием в образовательных учреждениях 11 субъектов РФ: республиках Адыгея, Калмыкия, Тыва, Ингушетия, а также в Карачаево-Черкесской и Чеченской республиках, в городе Москве, Астраханской, Калининградской, Костромской и Липецкой областях.

Пункт 15.10 СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций», утверждённых Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 15.05.2013 № 26 предусматривает,

что в специализированных дошкольных образовательных организациях и группах для детей с хроническими заболеваниями (сахарный диабет, пищевая аллергия, часто болеющие дети) питание детей должно быть организовано в соответствии с принципами лечебного и профилактического питания детей с соответствующей патологией на основе соответствующих норм и меню. При невыполнении указанных требований судебная практика (например, решение Ленинского районного суда города Севастополя от 09.08.2017, апелляционное определение Алтайского краевого суда от 30.10.2018 по делу № 33-9965/2018) указывает на понуждение дошкольных образовательных организаций, не имеющих статус специализированных, к обеспечению диетическим питанием детей, которым определена соответствующая диета по медицинским показаниям. Главам вышеуказанных субъектов РФ направлены обращения о принятии мер по ликвидации в образовательных организациях практики «разных столов». Оперативно вопрос уже решён в 12 регионах, а в Омской области – с 1 января и Архангельской – с 1 сентября 2020 года.

Уполномоченным предложено Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Роспотребнадзором разработать методические рекомендации, обеспечивающие единый подход в осуществлении родительского контроля, а Роспотребнадзору предусмотреть запрет «разных столов» в образовательных организациях в проекте постановления Главного государственного санитарного врача РФ об утверждении Санитарно-эпидемиологических требований к организации питания детей.

В этой связи в сентябре 2019 года на заседании Координационного Совета при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства Уполномоченным представлена информация о выявленных в образовательных организациях в некоторых регионах страны практики «разных столов». По итогам заседания заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Т. А. Голикова дала поручение Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Уполномоченным провести анализ нарушений прав обучающихся льготных категорий при организации питания и принять необходимые меры.

Таким образом, проведённые в 2019 году по инициативе Уполномоченного мониторинги по наиболее актуальным проблемам в сфере детства выявили существенные недостатки в работе образовательных и медицинских организаций, учреждений, оказывающих социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей, которые свидетельствуют о системном характере имеющихся проблем и отсутствии должного контроля.

Вместе с тем анализ результатов мониторингов позволил выработать комплекс системных мер, направленных на исправление ситуации в перечисленных областях, а также наметить дальнейшие шаги и мероприятия, направленные на улучшение положения детей-инвалидов – воспитанников ДДИ, выработать конкретные предложения по вовлечению детей, не охваченных организованными формами отдыха, в полезную досуговую деятельность в летний период, и по обеспечению их безопасности, а также принять конкретные меры по улучшению качества питания детей в детских садах и школах, в частности, направленные на ликвидацию в образовательных организациях практики «разных столов».

Кроме того, Уполномоченным принято решение продолжить работу в данном направлении, и с 1 ноября 2019 года в субъектах РФ проводится мониторинг организации питания детей дошкольного и школьного возрастов с пищевыми особенностями (страдающих пищевой аллергией, сахарным диабетом и иными заболеваниями, требующими диетического питания) с привлечением родительского сообщества, итоги которого будут подведены в 2020 году.



УЧАСТИЕ В РАБОТЕ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ

На основании статьи 6 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ Уполномоченный наделён правом внесения предложений по совершенствованию законодательства субъектам права законодательной инициативы. Используя данное право, Уполномоченный принимал непосредственное участие в законотворческой деятельности по вопросам защиты прав и законных интересов детей, в том числе в составе созданных по его же инициативе рабочих группах, направлял заключения на представленные проекты законов, вносил предложения, направленные на совершенствование законодательства.

Следует отметить, что ряд законопроектов до их официального внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предварительно направлялся Уполномоченному с целью получения заключения, внесения предложений и поправок к предложенным инициативам. Такие законопроекты направлялись Правительством Российской Федерации, Министерством юстиции Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, Министерством культуры Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, а также депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, органами законодательной власти субъектов Российской Федерации.

Всего в 2019 году Уполномоченным было рассмотрено свыше 140 законопроектов, нормативно-правовых актов и инициатив по совершенствованию законодательства. Принято порядка 20 федеральных законов, затрагивающих права и интересы семьи и детей, среди которых следует обозначить принятие следующих актуальных законов:

- Федеральный закон «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»;
- Федеральный закон «О внесении изменения в статью 127 Семейного кодекса Российской Федерации», касающийся усыновления детей лицами с заболеваниями, который принят во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, по которому также Уполномоченным дано заключение о необходимости внесения изменений;
- Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» по вопросам оказания паллиативной помощи», в котором нашли своё

отражение предложения Уполномоченного, изложенные в «Дорожной карте», представленной Президенту РФ;

- Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей», принятый с учётом доклада Уполномоченного Президенту Российской Федерации по данной проблеме;

- «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Кроме того, в апреле 2019 года Уполномоченным направлено обращение Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с просьбой рассмотреть предложения о принятии ряда законодательных актов, направленных на:

- защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в части постинтернатного сопровождения;
- установление для детей-сирот дополнительной гарантии преимущественного приёма на обучение по программам среднего профессионального образования;
- обеспечение права детей-инвалидов из числа детей-сирот на получение профессионального образования;
- расширение дополнительных гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа на труд и социальную защиту от безработицы.

В 2019 году при Уполномоченным создана рабочая группа с целью совершенствования системы постинтернатного сопровождения лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. В результате работы сформулированы изменения в Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Среди них:

- установить на федеральном уровне определение «постинтернатное сопровождение»;
- определить круг лиц, в отношении которых устанавливается постинтернатное сопровождение, и основание возникновения такого рода правоотношений (договор о постинтернатном сопровождении);
- закрепить положение о том, что форма осуществления постинтернатного сопровождения, содержание договора о постинтернатном сопровождении, основания и порядок его заключения устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации;
- деятельность по постинтернатному сопровождению отнести к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации;
- предусмотреть возможность осуществления постинтернатного сопровождения социально ориентированными некоммерческими организациями.

Принятие данных изменений позволит закрепить институт постинтернатного сопровождения на федеральном уровне, установить обязанность повсеместного ведения данной работы, тем самым обеспечив защиту прав и законных интересов детей-сирот и лиц из их числа.

В связи со значительным числом обращений родителей детей, страдающих инсулинозависимым сахарным диабетом, о необходимости приобретения дорогостоящих расходных материалов к инсулиновым помпам, Уполномоченным поставлен вопрос о принятии мер по включению таких материалов в перечень льготных медицинских изделий, предоставляемых по программе государственных гарантий. С 1 января 2019 года на основании Распоряжения Правительства Российской Федерации от 31.12.2018 № 3053-р «Об утверждении перечня медицинских изделий, имплантируемых в организм человека при оказании медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также перечня медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении набора социальных услуг» указанные виды медицинских изделий вошли в данный перечень.

В адрес Уполномоченного регулярно поступали обращения родителей детей, имеющих ограниченные возможности здоровья, об отказе комиссий медико-социальной экспертизы в присвоении несовершеннолетнему категории «ребёнок-инвалид», а также при определённых заболеваниях, таких как фенилкетонурия, сахарный диабет, с присвоением категории «ребёнок-инвалид» сроком до достижения им возраста 14 лет. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2019 № 823 «О внесении изменений в Правила признания лица инвалидом» внесены существенные изменения в данный порядок в интересах детей.

Неоднократно Уполномоченный инициировал вопрос о необходимости установления льгот при покупке дорогостоящих авиабилетов для детей-инвалидов, проживающих в отдалённых территориях и нуждающихся в лечении в федеральных центрах, поскольку материальное положение семьи не позволяло обеспечить ребёнку оказание медицинской помощи. Согласно поручению Президента Российской Федерации, абзацу 3 подпункта «б» пункта 2 № Пр-2196 от 25.10.2019, и полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе № ЮТ-П16-9498 от 01.11.2019, заинтересованными органами исполнительной власти прорабатывается вопрос о механизме предоставления льгот по оплате проезда воздушным транспортом к месту лечения и обратно детям-инвалидам и сопровождающим их лицам, проживающим на Дальнем Востоке.

В Комитет по государственному строительству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации направлено предложение о внесении изменений в ГК РФ в части установления минимального размера компенсации морального вреда в случае смерти единственного кормильца в семье ребёнка. Предложение нашло поддержку, создана комиссия по решению указанного вопроса, в состав которой вошёл Уполномоченный.

В связи с многочисленными обращениями граждан Уполномоченным инициирован вопрос по совершенствованию законодательства о материнском (семейном) капитале в части, затрагивающей права и законные интересы граждан из числа переселенцев, прибывших в нашу страну по Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Уполномоченный принял участие в работе над законопроектом о внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», который находится в Правительстве Российской Федерации на согласовании. Неоднократно Уполномоченным вносилось предложение о необходимости совершенствования законодательства о поддержке многодетных семей. Совместно с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации разработан проект федерального закона «Об основных гарантиях прав многодетных семей в Российской Федерации», который представлен на согласование в Правительство Российской Федерации.

Уполномоченным был представлен Президенту Российской Федерации доклад об организации летнего отдыха и оздоровления детей в 2018 году, в котором предложены конкретные меры по совершенствованию данной деятельности. Правительством Российской Федерации 28 февраля 2019 года утверждён «Комплекс мер по обеспечению организованного отдыха и оздоровления детей на 2019-2023 годы», в котором учтены предложения Уполномоченного.

На протяжении последних двух лет Уполномоченным ставился вопрос и вносились предложения о необходимости принятия срочных мер по профилактике суицидов среди несовершеннолетних. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.09.2019 г. № 2098-р утверждён «Комплекс мер до 2020 года по совершенствованию системы профилактики суицида среди несовершеннолетних», в котором учтены предложения Уполномоченного, касающиеся совершенствования статистического

учёта суицидов и суицидальных попыток, проведения образовательными организациями профилактики суицида среди учащихся, вовлечения несовершеннолетних в досуговую деятельность (спортивные, общественные мероприятия), а также мониторинга сети Интернет на предмет выявления и блокировки противоправного контента, причиняющего вред здоровью и развитию несовершеннолетних.

Еще в 2017 году по итогам межведомственного селекторного совещания с субъектами Российской Федерации по «Профилактике суицидов среди несовершеннолетних» Уполномоченный обратил внимание Правительства Российской Федерации на необходимость создания органа, осуществляющего мониторинг сети Интернет на предмет наличия информации, причиняющей вред здоровью несовершеннолетних. Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.07.2018 № 778 обязанность по мониторингу сети Интернет на наличие информации, склоняющей или иным способом побуждающей детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, возложена на Росмолодёжь. В результате постановлениями Правительства Российской Федерации от 21.03.2019 № 295 и от 11.10.2019 № 1310 закреплена обязанность Росмолодёжи принимать решения о наличии или отсутствии распространяемой посредством сети Интернет информации, направленной на склонение или иное вовлечение несовершеннолетних в совершение противоправных действий, представляющих угрозу для их жизни и (или) здоровья либо для жизни и (или) здоровья иных лиц, а также информации о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий (бездействия), распространение которой запрещено федеральными законами.

Реализованы предложения Уполномоченного в сфере обеспечения безопасности образовательных организаций. Принято постановление Правительства Российской Федерации от 07.11.2019 № 1421 «Об утверждении требований к антитеррористической защищённости объектов (территорий) Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, его территориальных органов и подведомственных ему организаций, объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности данного министерства, формы паспорта безопасности этих объектов (территорий) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», которым охрана образовательных организаций с численностью от 50 и более человек должна осуществляться ЧОПами.

Уполномоченный неоднократно ставил вопрос о необходимости совершенствования правового регулирования по предупреждению выпадения детей из окон. Из ответа, поступившего из Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, следует, что идея о закреплении в нормативном правовом акте дополнительных технических требований, направленных на предупреждение случайного выпадения детей из оконных проёмов, соблюдение которых обязательно при проектировании и строительстве, заслуживает поддержки. Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации внесены корректировки в СП 54.13330.2016 в целях установления обязательности применения систем безопасности для предотвращения возможности открывания оконных блоков детьми и предупреждения случайного выпадения их из окон. Кроме того, пункт 8.3 СП 54.13330.2016 и пункт 6.29 СП 118.13330.2012 включены Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в проект актуализированного Перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Однако рассмотрение некоторых инициатив Уполномоченного затянулось на длительный период. Так, на встрече с Президентом Российской Федерации ещё в 2017 году Уполномоченным обозначена проблема отсутствия

преимущества и единообразного подхода к воспитанию и развитию ребёнка при перемещении его из одной организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в другую, что крайне отрицательно сказывается на его реабилитации и социализации в обществе. По поручению Президента Российской Федерации Правительством Российской Федерации проведён анализ практики ведомственной принадлежности указанных учреждений, оценка её эффективности, а также выработаны предложения по выстраиванию единой системы подчинённости.

В результате, по состоянию на 1 сентября 2019 года, в шести субъектах РФ все организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переведены в ведение одного ведомства (в городе Москве, Пермском крае, Ненецком и Чукотском автономных округах, Самарской и Волгоградской областях). В течение 2020 года запланирован такой переход ещё в 24 субъектах РФ, в остальных регионах вопрос находится в стадии проработки.

В 2019 году продолжен поиск путей преодоления обозначенной ранее на встрече с Президентом Российской Федерации проблемы накопившейся задолженности по предоставлению жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа, поскольку её нерешённость достигла критического состояния в масштабах всего государства. Большинство из состоящих на учёте на получение жилого помещения из специализированного жилищного фонда – это лица в возрасте от 18 лет, то есть те, чьё право на получение жилья уже наступило, но не реализовано. При этом число лиц данной категории, необеспеченных жилым помещением, ежегодно растёт. В этой связи Уполномоченным предложены меры, направленные на разрешение проблемы обеспечения лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в числе которых:

- определить Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации ответственным федеральным органом исполнительной власти за формирование государственной политики в сфере предоставления жилья детям-сиротам;
- включить в государственную программу Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» подпрограмму «Создание условий для обеспечения жильём лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Вместе с тем в докладе Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2019 года высказана позиция о преждевременности возложения данных функций на другое ведомство. В итоге, по-прежнему основным исполнительным органом власти по реализации гарантий прав детей-сирот на жилое помещение остаётся Министерство просвещения Российской Федерации, осуществляющее лишь функции главного распорядителя бюджетных средств на эти цели. Полномочия по выработке и реализации государственной политики, нормативному правовому регулированию в данной сфере не возложены ни на один из федеральных органов исполнительной власти.

Важно, что инициатива Уполномоченного о необходимости принятия специальной программы созвучна решению, которое было принято 17 декабря 2019 года на совещании Правительства Российской Федерации, посвящённом обеспечению жильём детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Речь идёт о принятии шестилетней программы полной ликвидации задолженности вне зависимости от того, сколько на это потребуется финансовых ресурсов, а также о повышении ответственности регионов за исполнение их собственных полномочий. Кроме того, данная шестилетняя программа и последующая реализация обязательств перед лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, будут зафиксированы в программе «Жилище» с установкой соответствующих показателей для субъектов Российской Федерации (www.government.ru/news/38620/).

В 2019 году Уполномоченным были даны отрицательные заключения на 18 законопроектов, в числе которых как внесённые в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, так и находящиеся в процессе прохождения в комитетах, Координационном совете по законотворческой деятельности Государственной Думы. Часть законопроектов впоследствии так и не были внесены. Среди тех законопроектов, на которые Уполномоченным даны отрицательные заключения, следует отметить следующие:

- Проект федерального закона «Об основах системы профилактики домашнего насилия в Российской Федерации», неоднократно менявший своё название, но оставшийся, по сути, прежним. Аналогичные проекты законов вносились в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации на протяжении ряда лет и не были поддержаны. Положения законопроекта уже сегодня имеются в действующем законодательстве, в связи с чем являются избыточными. Необходимо также отметить, что предлагаемый законопроект разработан в целях реализации Конвенции Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье, заключённой в Стамбуле 11 мая 2011 года, которую Российская Федерация не подписала и к которой не присоединилась.
- Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части расширения перечня категорий несовершеннолетних, помещаемых в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (далее – ЦВСНП)». Законопроект предлагает введение новой меры пресечения в отношении несовершеннолетних, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений – помещение их в ЦВСНП, что фактически идентично такой мере пресечения, как содержание под стражей. С этой целью предлагается внести изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, а также в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». По сути, устанавливая перечень избрания новой меры пресечения в отношении несовершеннолетних, законопроект предлагает лишать свободы тех из них, к которым на практике применяются меры пресечения в виде подписки о невыезде и которые подозреваются или обвиняются в совершении преступлений, за которые не предусмотрено лишение свободы, превращая данные профилактические учреждения в места уголовно-исполнительной системы. Положения, посвящённые новой мере пресечения, аналогичны с содержанием под стражей также и в силу предложений о внесении изменений в УПК РФ, таких как сроки содержания под стражей, взаимозачёт срока содержания под стражей при исчислении меры наказания, порядок проведения свиданий подозреваемых и обвиняемых с адвокатом и другие нормы, установленные УПК РФ для лиц, содержащихся под стражей. Вместе с тем ЦВСНП являются учреждениями системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Смешение двух категорий детей, таких как правонарушители, подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений, не соответствует задачам, определённым в «Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года», утверждённой Распоряжением Правительства РФ от 22 марта 2017 г. № 520-р, нормам международного права.

По многим важнейшим законопроектам, затрагивающим интересы несовершеннолетних и семей с детьми, Уполномоченным высказывалась правовая позиция и вносились предложения, основанные на анализе поступающих обращений граждан и организаций, предложений региональных Уполномоченных, а также исходя из оценки реальной ситуации с защитой прав детей.

Таким образом, Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ, наделивший Уполномоченного правом внесения предложений по совершенствованию законодательства субъектам права законодательной инициативы, открыл широкие возможности правозащитного института по решению на федеральном законодательном уровне большинства назревших проблем.



СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ. ВОЗВРАЩЕНИЕ РОССИЙСКИХ ДЕТЕЙ ИЗ РЕСПУБЛИКИ ИРАК И СИРИЙСКОЙ АРАБСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Уполномоченный при защите прав несовершеннолетних как на территории России, так и на территории иностранных государств, руководствуется помимо национального законодательства ещё и рядом международных Конвенций в сфере прав человека, ратифицированных Российской Федерацией. Помимо Конвенции ООН о правах ребёнка, Россия является участником Минской Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 года, Гаагской Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 года, Гаагской Конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей 1996 года.

Наряду с международными договорами важное значение имеют и двусторонние договоры в сфере защиты прав несовершеннолетних. Российской Федерацией заключены 14 договоров о правовой помощи по уголовным делам, 5 договоров о правовой помощи по гражданским делам и 27 договоров о правовой помощи по гражданским (семейным) и уголовным делам.

Реализуя полномочия по защите прав несовершеннолетних граждан Российской Федерации, находящихся на территории иностранных государств, Уполномоченный взаимодействует с Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, правоохранительными и иными государственными органами.

Уполномоченный участвует в подготовке предложений по совершенствованию федерального законодательства, в разработке международных документов, касающихся защиты прав российских детей и семей с детьми. Уполномоченный проводит мониторинг преступлений, совершённых в отношении российских детей, усыновлённых иностранными гражданами, и незамедлительно реагирует на факты нарушения их прав.

Уполномоченный участвует в международном сотрудничестве экспертов в сфере защиты прав детей, готовит заключения, оказывая помощь в судебных процессах, включая сбор необходимых документов, подготовку разъяснений действующего российского законодательства. Уполномоченный дает разъяснения гражданам по вопросам международного усыновления, приобретения ребёнком гражданства Российской Федерации, определения места жительства ребёнка, родители которого проживают на территории разных государств, обеспечения права на участие в воспитании ребёнка отдельно проживающего родителя, защиты прав российских детей, постоянно проживающих за рубежом.

Ведётся постоянная работа по развитию эффективного сотрудничества и оперативного взаимодействия с коллегами в зарубежных государствах, в частности, странах СНГ. Так, в декабре 2019 года подписан Меморандум о взаимопонимании и взаимодействии в области защиты прав и интересов детей с Уполномоченным по правам ребёнка в Республике Казахстан.

Уполномоченный участвует в работе Российско-Французской комиссии по защите прав детей в семейных конфликтах, созданной на основе Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики. В мае 2019 года в Санкт-Петербурге состоялось очередное заседание Российско-Французской комиссии по защите прав детей в семейных конфликтах, в ходе которого рассмотрен ряд вопросов, включая возможность применения процедуры медиации с участием в ней как российских, так и французских специалистов, которые могли бы одновременно работать со сторонами семейного конфликта. В настоящее время Уполномоченный взаимодействует с профильными ведомствами Российской Федерации по вопросам создания аналогичной комиссии с Итальянской Республикой. Кроме того, Уполномоченный представляет интересы Российской Федерации в Экспертной группе по детям в опасности Совета государств Балтийского моря (СГБМ).

По информации Министерства иностранных дел Российской Федерации, в дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации на территории иностранных государств состоит на учёте порядка 159 тыс. несовершеннолетних российских граждан. В 2019 году в адрес Уполномоченного поступило 1 873 обращения граждан, организаций и государственных органов (в том числе иностранных) в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации, находящихся за рубежом. Прежде всего, речь идёт о российских детях, усыновлённых (удочерённых) иностранными гражданами. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2000 № 275 утверждены Правила постановки на учёт консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновлённых иностранными гражданами или лицами без гражданства.

Мониторинг условий жизни усыновлённых иностранными гражданами российских детей возможен при условии, что Российская Федерация является участником международных договоров о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей, которые предусматривают контроль со стороны компетентных органов иностранного государства и передачу информации о жизни усыновлённого ребёнка органам власти Российской Федерации. Такие соглашения Российская Федерация ратифицировала с Итальянской Республикой, Французской Республикой и Королевством Испания. В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 28.12.2012

№ 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» действие аналогичного соглашения между Российской Федерацией и Соединёнными Штатами Америки о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей от 13.07.2011 г. от имени Российской Федерации с 1 января 2014 года прекращено.

Вместе с тем в настоящее время в США проживают более 15 тыс. усыновлённых американскими гражданами российских детей, не достигших совершеннолетия. Уполномоченный обратился в адрес заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Вершинина по вопросам контроля за условиями жизни и воспитания российских детей, усыновлённых американскими гражданами и проживающих на территории США, судьба которых неизвестна. Предоставление информации о жизни этих детей имеет фрагментарный характер. Обязательства усыновителей и уполномоченных агентств по предоставлению постусыновительных отчётов предусмотрены решениями российских судов об усыновлении, признанными на территории США, однако они не исполняются американской стороной.

Новые механизмы осуществления постусыновительного контроля так и не были разработаны, не создан единый банк данных усыновлённых российских детей, не определены уполномоченные организации, обязанные предоставлять отчёты об условиях их жизни. Фактически, единственным механизмом контроля остаётся консульский доступ к нашим детям. Без обеспечения Соединёнными Штатами Америки регулярного доступа консульских сотрудников к российским детям обеспечить эффективный контроль не представляется возможным.

Положение дел осложняется тем, что США не являются участником Конвенции ООН о правах ребёнка, хотя ратифицировали Факультативный протокол к ней, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Поэтому вопросы, касающиеся претензий к США в сфере международного усыновления, можно адресовать Комитету по правам ребёнка в части отчётности государства по соблюдению статьи 3 указанного протокола. Однако особенность организации работы указанного Комитета не позволяет оперативно реагировать на факты нарушений прав российских детей, воспитывающихся в семьях американских граждан.

Кроме того, имеются факты ненадлежащего выполнения опекунами обязанностей по воспитанию детей российскими гражданами, проживающими в США. К Уполномоченному обратился Генеральный консул Российской Федерации в городе Хьюстон, который сообщил, что в социальном учреждении штата Алабама находится малолетний гражданин России, ранее выехавший в США с приёмной матерью, имеющей гражданство Российской Федерации. В дальнейшем, после того как она отстранилась от исполнения родительских обязанностей, заботу о ребёнке осуществляла её совершеннолетняя дочь, но и последняя, не пожелав заниматься воспитанием мальчика, передала его на попечение социальных служб. США намерены передать ребёнка России. Уполномоченный совместно с министерствами просвещения и иностранных дел РФ проводит комплекс мероприятий, направленный на возвращение ребёнка на родину и его дальнейшее жизнеустройство.

Имеются случаи, когда малолетние граждане Российской Федерации оказываются оставленными родителями на территории иностранного государства. Так, к Уполномоченному обратился глава администрации города Гулистан, Республика Таджикистан, и сообщил, что в детском доме города Худжанд находится малолетний гражданин России. Местонахождение матери, оставившей его у родственников, неизвестно, а оперативно-розыскные мероприятия результата не принесли. Вместе с тем установлены кровные родственники ребёнка в Республике Дагестан, но они не пожелали заниматься воспитанием мальчика. В этой связи, при поддержке Генерального консульства Российской Федерации в городе Худжанд, ребёнок был

доставлен в Российскую Федерацию и передан сотрудникам органов опеки и попечительства по месту проживания родственников, решается вопрос его дальнейшего жизнеустройства.

Генеральный консул Российской Федерации в городе Худжанд обратился к Уполномоченному ещё по одному случаю – он сообщил, что в приёмнике-распределителе в Согдийской области Республики Таджикистан находится малолетний гражданин Российской Федерации, ранее оставленный матерью у знакомых. Есть основания полагать, что она вернулась в Россию и находится в учреждениях системы исполнения наказаний. Уполномоченным направлены запросы по последнему известному месту жительства женщины, а также во ФСИН России. После установления местонахождения матери будет решаться вопрос с возвращением ребёнка на родину.

Не менее важным является решение проблемы правового сопровождения граждан Российской Федерации в семейно-правовых спорах, рассмотрение которых находится в юрисдикции иностранных государств. Полномочия сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации по таким вопросам ограничены. В подавляющем большинстве случаев российские граждане вынуждены обращаться за помощью к юристам того государства, в юрисдикции которого рассматривается спор. Вместе с тем, как правило, они мало заинтересованы в оказании гражданам Российской Федерации квалифицированной юридической помощи, в особенности адвокаты, назначаемые государством, а также специалисты, оказывающие профессиональную помощь на безвозмездной основе, так называемые услуги «pro bono».

К Уполномоченному обратилась российская гражданка, сообщившая, что её малолетние внуки были отобраны из семьи социальными службами Франции и переданы в замещающие семьи. Установлено, что мама этих детей, её дочь, ранее имела намерение получить во Франции статус беженца, однако, вследствие личных обстоятельств, приняла решение вернуться в Российскую Федерацию. Уполномоченный выяснил обстоятельства, предшествовавшие отобранию детей и позицию Французской Республики по вопросу их дальнейшего жизнеустройства. В результате заявительнице рекомендовано обратиться в Министерство просвещения Российской Федерации, которое является центральным исполнительным органом, на который возложены обязанности по Конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей от 19 октября 1996 года, для последующего обращения в центральный орган Франции с целью решения вопроса о возможной передаче бабушке опеки в отношении указанных детей.

Вне всякого сомнения, гражданам Российской Федерации при заключении брака с лицом, имеющим гражданство иностранного государства, необходимо знать особенности гражданского и семейного законодательства этого государства. В связи с этим, лицам, подающим заявление о заключении брака с гражданином иностранного государства, необходимо разъяснять возможные риски, а также необходимо понимать правовые последствия получения ребёнком гражданства другого государства помимо или вместо российского.

К Уполномоченному обратилась российская гражданка, проживающая в России, с просьбой о содействии в защите прав дочери, имеющей гражданство Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки. Женщина пояснила, что вследствие недобросовестных действий отца ребёнка, гражданина США, она и её дочь были задержаны в американском аэропорту при прохождении пограничного контроля. Девочку передали отцу, в дальнейшем суд в США принял решение о передаче ему же единоличной опеки над ребёнком. После изучения документов и материалов, переданных Уполномоченному, заявительнице были даны разъяснения о возможных дальнейших действиях. Министерство иностранных дел Российской Федерации проинформировано

о сложившейся ситуации, помощь российской гражданке также оказывает консульское учреждение Российской Федерации в США. Однако решение проблемы осложняется тем, что ребёнок имеет помимо российского ещё и американское гражданство, и, как следствие, США защищают его, как своего гражданина.

Особое значение имеет деятельность по возвращению российских детей из зон вооружённых конфликтов на территории Республики Ирак и Сирийской Арабской Республики, что предусмотрено международными договорами, ратифицированными Российской Федерацией. Так, в соответствии с частью 4 статьи 38, 39 Конвенции ООН о правах ребёнка, согласно требованиям международного гуманитарного права, связанными с защитой гражданского населения во время вооружённых конфликтов, государства-участники обязуются принимать все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооружённым конфликтом детей и ухода за ними. Более того, одним из принципов Декларации прав ребёнка является защита несовершеннолетнего от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации. Ребёнок не должен быть объектом торговли в какой бы то ни было форме. Поэтому репатриация детей – это не только гуманитарная миссия государств, но и профилактика терроризма, радикализации несовершеннолетних. Вывоз детей из среды распространения террористической идеологии необходим, чтобы положить ей конец.

Процедура репатриации непростая, поэтому было необходимо разработать действенный механизм возвращения детей на родину. Начался первый этап работы в этом направлении. В 2017 году сформирована рабочая группа при Уполномоченном по вопросу оказания содействия возвращению детей, находившихся в зоне боевых действий, в которую вошли представители различных уполномоченных ведомств. Открыта «Горячая линия» для приёма обращений о розыске детей, предположительно находящихся на территориях Сирийской Арабской Республики или Республики Ирак. Проводился анализ и систематизация полученной информации, формировалась база данных.

Итогом доклада о первом этапе работы стало поручение Президента Российской Федерации от 23.11.2018 № Пр-2192 и поручения Правительства Российской Федерации от 29.11.2018 № ЮБ-П2-8460, от 05.12.2018 № ДМ-П2-8703. Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством обороны Российской Федерации, Министерством здравоохранения Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, МЧС России, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти при координации Уполномоченного реализованы меры по возвращению в Российскую Федерацию из Республики Ирак и Сирийской Арабской Республики несовершеннолетних российских граждан.

Следующим этапом работы стало выявление детей на территории иностранных государств, забор материалов для анализа ДНК, идентификация личности и подготовка необходимых документов. Этот процесс по времени занимает около месяца.

Первый выезд Уполномоченного в Республику Ирак состоялся 30 декабря 2018 года. В период пребывания Уполномоченным совместно с Послом Российской Федерации в Республике Ирак проведены встречи с Премьер-министром Республики Ирак и Председателем Высшего судебного совета Республики Ирак, в ходе которых была достигнута договорённость о продолжении работы по возвращению несовершеннолетних российских граждан на родину и содействию в преодолении трудностей, связанных с оформлением документов и иными вопросами. Представители Республики Ирак поблагодарили Президента Российской Федерации за вклад в борьбу с терроризмом и готовность к сотрудничеству в гуманитарных вопросах. Завершился выезд эвакуацией бортом МЧС России первой группы из 30 несовершеннолетних в возрасте 3-15 лет, находившихся вместе с матерями в женской тюрьме Багдада.





Согласно достигнутым договорённостям, в 2019 году состоялся вывоз (11 февраля, 10 июля и 18 ноября) ещё трёх групп несовершеннолетних, находившихся в женской тюрьме и детском приюте в Багдаде. В общей сложности в Россию (18 субъектов РФ) из Республики Ирак возвращено 122 несовершеннолетних. По прибытии в Москву все дети вместе с опекунами были размещены в Федеральном государственном автономном учреждении «Национальный медицинский исследовательский центр здоровья детей» Министерства здравоохранения Российской Федерации, где прошли комплексное медицинское обследование и получили необходимую медицинскую помощь, а также рекомендации по дальнейшему лечению.

Таким образом, все несовершеннолетние граждане Российской Федерации, местонахождение которых в Республике Ирак было установлено, возвращены в Россию и переданы под опеку родственникам. Дальнейшая работа в отношении указанной категории детей и их семей возложена на соответствующие ведомства и находятся на контроле Уполномоченного.

Одновременно с вывозом детей из Республики Ирак осуществлялась деятельность по подготовке к возвращению несовершеннолетних, находящихся на территории Сирийской Арабской Республики.

Первый выезд Уполномоченного в Сирийскую Арабскую Республику состоялся 7 сентября 2019 года. В рамках рабочей поездки Уполномоченного состоялись встречи с Президентом Сирийской Арабской Республики, Главой Бюро национальной безопасности Сирийской Арабской Республики, заместителем Министра иностранных дел Сирийской Арабской Республики, в ходе которых были достигнуты договорённости о взаимодействии и начале работы по возвращению несовершеннолетних граждан России на родину. Кроме того, российская делегация посетила школу для детей погибших сирийских военнослужащих.

Группа российских специалистов посетила лагерь «Аль-Холь», где у шестерых детей, предположительно граждан Российской Федерации (четверо – уроженцы Свердловской области, двое – их младшие братья, родившиеся уже на территории Сирийской Арабской Республики), оставшихся без попечения родителей (местонахождение отца неизвестно, мать скончалась в мае 2019 года), осуществлён забор биоматериала с целью проведения генетических исследований на предмет подтверждения родства с российскими гражданами и последующей подготовки документов для возвращения их в Россию. Предполагаемые родственники этих детей были выявлены в Свердловской области.

Совместно с представителями Посольства Российской Федерации в Сирийской Арабской Республике, министерств обороны, здравоохранения и просвещения России проработан возможный алгоритм возвращения российских детей, находящихся в пенитенциарных и иных учреждениях на территории Дамаска, а также за его пределами. В результате проведённых мероприятий в ходе первой поездки Уполномоченного возвращены на родину четверо несовершеннолетних в возрасте 5-13 лет, которые после медицинского обследования в Национальном медицинском исследовательском центре здоровья детей переданы родственникам.

В ноябре 2019 года во время второго выезда российскими специалистами осуществлён забор биоматериала у 27 несовершеннолетних, находящихся в лагере «Аль-Холь», и у 11 детей в пенитенциарных и сиротских учреждениях Дамаска. В декабре 2019 года ещё у 35 несовершеннолетних в лагере «Аль-Холь» были взяты биоматериалы с целью подтверждения их личностей и факта родства с гражданами Российской Федерации.

Во время третьей поездки группы российских специалистов в Сирийскую Арабскую Республику женщина, находившаяся в тюрьме Дамаска с грудным младенцем, по которому готовились необходимые документы, поделилась

своей бедой. Как выяснилось, она была разлучена со своими двумя другими детьми, вместе с которыми ранее находилась в лагере «Аль-Холь». Надежды на то, что удастся отыскать их, у неё не осталось. Однако при выезде наших специалистов в лагерь всё же удалось обнаружить этих детей, был осуществлён забор ДНК-материала и подготовлены необходимые документы для их возвращения в Россию к родственникам. Женщине и её детям были показаны фотографии друг друга, что стало, пожалуй, одним из самых главных результатов – они узнали, что близкие люди живы, помнят и любят их.

В настоящее время продолжает работать «Горячая линия» для приёма обращений о розыске детей, пропавших в зонах вооружённых конфликтов. В базе, созданной Уполномоченным, содержатся сведения о 802 разыскиваемых несовершеннолетних. Кроме того, для оптимизации работы по детям, предположительно находящимся в Сирийской Арабской Республике, сформирован и постоянно обновляется дополнительный список, в который внесены данные о 246 детях, преимущественно оставшихся без попечения родителей.

Не менее важной является работа по маршрутизации возвращённых в Россию детей, включая оценку их психологического состояния здоровья, получение ими медицинской помощи и образования, решение иных вопросов. Так, например, многие из них на протяжении длительного времени не имели возможности ходить в школу, поэтому нуждаются в дополнительных занятиях, чтобы как можно быстрее освоить программу и продолжить обучение со своими сверстниками.

В этой связи Уполномоченный полагает целесообразным разработать, прежде всего, при участии министерств просвещения, труда и социальной защиты, здравоохранения Российской Федерации комплекс мер по реабилитации, ресоциализации несовершеннолетних, возвращённых в Россию из зон вооружённых конфликтов. Указанный перечень мер должен предусматривать индивидуальную работу с каждым возвращённым ребёнком и его замещающей семьей, а также подготовку специалистов, которые могли бы комплексно работать с такой категорией детей.

Работа по возвращению детей российских граждан из зон вооружённых конфликтов, проводимая Уполномоченным, позволила если не воссоединить разрушенные военными событиями семьи, то хотя бы найти тех детей, которых их родные и близкие считали пропавшими бесследно, и вернуть их на родину, и она продолжается.

Таким образом, в международной сфере деятельность Уполномоченного в 2019 году отмечена, прежде всего, позитивными успехами по вывозу российских детей из зон вооружённых конфликтов на территории Республики Ирак и Сирийской Арабской Республики. Достигнутые в ходе рабочих визитов Уполномоченного договорённости с руководством этих стран внушают оптимизм на решение поставленной Президентом Российской Федерации задачи – вывозе всех российских детей, оставшихся в зонах боевых действий на Ближнем Востоке, и передаче их под опеку родственникам.

Защита прав российских детей на территории большинства европейских стран и государств СНГ осуществлялась Уполномоченным в рабочем порядке и в рамках правового поля на основе международного права и действующих двусторонних соглашений. Уполномоченный совместно с МИД РФ оказывал правовое сопровождение российских граждан, содействовал скорейшему разрешению возникающих проблем с их детьми за рубежом. Вместе с тем наиболее сложная ситуация сложилась с российскими детьми, ранее усыновлёнными гражданами США. Российская сторона практически не имеет доступа к информации о судьбе этих детей, и перспектива решения данной проблемы до сих пор не ясна.



ИНИЦИАТИВЫ, СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ, АКЦИИ

Уполномоченный, в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 2 Федерального закона № 501-ФЗ, содействует совершенствованию форм и методов защиты прав и законных интересов детей. В отчётном периоде продолжена успешная практика реализации социальных проектов и акций, направленных на создание дополнительных механизмов в сфере защиты прав детей, инициированных Уполномоченным.

Деятельность специально созданного ещё 1 февраля 2018 года Уполномоченным Проект-центра ориентирована на формирование системы содействия общественным проектам, направленным на повышение уровня и качества жизни семей с детьми, поддержку материнства, отцовства и детства, проведение экспертиз представленных на рассмотрение проектов, а также реализацию и тиражирование наиболее востребованных инициатив. В составе экспертной группы Проект-центра – представители Государственной Думы РФ, Совета Федерации РФ, Агентства стратегических инициатив (АСИ), Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном, Общественной палаты РФ, Общероссийского Народного Фронта (ОНФ), учёные, представители ассоциаций и союзов НКО.

Проект-центр

В соответствии с Положением, утверждённым Уполномоченным, 15.05.2019 года на заседании экспертной группы Проект-центра подведены итоги отбора лучших региональных практик в рамках проекта «Вектор «Детство-2019». Всего на рассмотрение в Проект-центр Уполномоченного поступило более 700 проектов, инициатив и программ социальной направленности от активных некоммерческих организаций, региональных и муниципальных организаций. Были определены победители в номинациях «Проект года – 2019» – лучшая практика года, «Топ-10» – десять лучших инициатив в каждой номинации были объявлены 15-16 мая 2019 года на Всероссийском Конгрессе «Вектор «Детство-2019» в городе Уфе. Победителем стал ГБУ Республики Башкортостан Межрайонный центр «Семья», презентовавший семейно-ориентированную форму работы с несовершеннолетними и их родителями – Социальная гостиница «Подросток» и детско-родительский клуб «Семейный очаг». Перечень заявок, вошедших в «ТОП-100» лучших региональных практик представлен на сайте Уполномоченного – www.deti.gov.ru/projects/vektor/docs.

«Вектор «Детство-2019»

Инициатива Уполномоченного «Вектор «Детство-2019», согласно Положению о проекте, направлена на выявление наиболее эффективных инновационных социальных государственных и общественных проектов и практик разностороннего сотрудничества между государственными структурами, органами власти субъектов Российской Федерации и некоммерческими общественными организациями, направленных на поддержку семьи, детства, отцовства и материнства. Партнёрами проекта выступили Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, Общероссийский народный фронт, Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, Агентство стратегических инициатив. В отборе лучших социальных проектов по всей стране приняли участие региональные уполномоченные, поскольку многие инициативы реализовывались при их содействии и непосредственном участии.

«Социальный навигатор»

Проект «Социальный навигатор» направлен на создание в субъектах РФ механизма оказания оперативной, доступной, адресной помощи несовершеннолетним и семьям, воспитывающим детей, в режиме «одного окна» с применением современных цифровых технологий и инновационных решений на основе межведомственного взаимодействия органов власти, государственных учреждений, региональных уполномоченных, некоммерческих общественных организаций, фондов, социально ориентированного бизнеса, а также контроля результатов работы со случаем и эффективности работы системы профилактики в регионе в целом. Указанный механизм способствует повышению информированности населения о предоставляемой семье комплексной помощи, её качестве, доступности и сроках, а также снижению социального неблагополучия, повышению доверия к органам власти и эффективности управленческих решений в упомянутой сфере.

Президент Российской Федерации поддержал инициативу Уполномоченного. Соответствующие поручения были направлены в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство просвещения Российской Федерации, Минкомсвязи России, Минэкономразвития России.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 30.05.2019 г. № Пр-953 Уполномоченным проведена совместная работа с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. Достигнута договорённость о взаимодействии по совершенствованию механизмов оказания оперативной адресной помощи несовершеннолетним и семьям, воспитывающим детей, зафиксированные в протоколе от 20 июня 2019 г. Вместе с тем в докладе Правительства РФ № 5714п-П12 о ходе исполнения данного поручения Президента РФ указано, что Правительством Российской Федерации утверждён план мероприятий, направленный на повышение эффективности предоставления мер социальной защиты (поддержки), оказания услуг и государственной социальной помощи, иных социальных гарантий и выплат.

Предусмотренные планом внедрение единого контакт-центра взаимодействия с гражданами, развитие информационной системы автоматизированного взаимодействия с гражданами по вопросам предоставления мер социальной защиты (поддержки) и социальных услуг в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи могут рассматриваться лишь как элементы службы «Социальный навигатор», так как не учтён межведомственный характер работы со случаем, не предусмотрена обратная связь. Позиция Уполномоченного была учтена, и исполнение поручения Президента Российской Федерации осталось на контроле. В 2019 году данный проект осуществлялся в Пензенской и Тюменской областях, прорабатывается запуск такого навигатора в Санкт-Петербурге.

Всероссийский проект «ЮНАРМИЯ. Наставничество», согласно Положению от 12.07.2018 г., направлен на оказание помощи воспитанникам детских домов, социальных реабилитационных центров, а также подросткам, состоящим на различных видах профилактических учётов, на сопровождение и помощь в социальной адаптации воспитанников и подростков с девиантным поведением, развитие у них навыков работы в команде и принятия самостоятельных ответственных решений, формирование активной жизненной позиции. Данный проект представляет совместную инициативу Уполномоченного и ВВПОД «ЮНАРМИЯ».

«ЮНАРМИЯ. Наставничество»

На стадии пилотного проект был запущен в 2018 году в Республике Карелия, в Приморском и Ставропольском краях, в Волгоградской, Калужской, Кемеровской, Тюменской и Ульяновской областях. В 2019 году его реализация осуществлялась уже в 62 субъектах РФ на основании соглашений, заключённых региональными уполномоченными со штабами (отделениями) ВВПОД «ЮНАРМИЯ», органами государственной власти, осуществляющими управление в сферах молодёжной политики, образования и социальной защиты. В регионах на базе педагогических организаций профессионального образования, государственных бюджетных и коммерческих учреждений созданы методические площадки для организации психолого-педагогической, методической поддержки и возможности привлечения специалистов.

Реализация мероприятий проекта осуществляется по направлениям: «Культура», «Творчество», «Спорт», «Добровольчество», «Патриотическая и поисковая работа», «Начальная военная подготовка», «Лагеря и сборы», «Профориентация». Проведено 12 199 мероприятий, число участников которых превысило 190 тыс., из них юнармейцев – более 162 тыс., в том числе, воспитанников учреждений – более 36 тыс. человек, из которых 3 874 ребят приняты в ряды юнармейцев. Из 12 886 подростков, состоящих на профилактических учётах, 944 приняты в члены движения.

Всероссийский фестиваль детских эссе «Письмо солдату» стартовал в 2017 году и проводится Уполномоченным уже третий год подряд совместно с ВВПОД «ЮНАРМИЯ». Согласно Положению, конкурс нацелен на содействие воспитанию патриотизма, развитие интереса несовершеннолетних к военно-историческому наследию страны, службе в армии, развитие и укрепление культурных связей между поколениями, выявление одарённых детей и творческих объединений. К участию приглашались подростки 7-18 лет. Организаторы предложили детям написать сочинение в форме письма, адресованного солдату любой исторической эпохи – о Родине, о ценностях, которые нужно отстаивать и защищать, о мире, а также о том, что волнует детей в современной истории России. В 2019 году от детей-участников проекта поступило порядка 6 тыс. писем, большая часть из которых адресована прадедушкам и прабабушкам, безымянным воинам и ветеранам Великой Отечественной войны. Авторы признавались, что по-другому взглянули на историю, задумались над такими понятиями, как патриотизм и служение Отечеству.

«Письмо солдату»

Для поощрения активных участников фестиваля, оргкомитет учредил конкурс и отобрал лучшие работы, которые впоследствии вошли в книгу «Письмо солдату». Книга была направлена в войсковые части и гарнизоны, дислоцированные в разных регионах страны, а также российским военным служащим, проходящим службу в Сирийской Арабской Республике. Списки имён лучших авторов писем направлены региональным уполномоченным для награждения победителей.

Задача Всероссийского проекта «Класс доброты», согласно Положению от 08.09.2018 г. – содействие духовно-нравственному развитию и воспитание личности несовершеннолетних, формирование доброжелательного, уважительного отношения к окружающим, мировоззрения, основанного на принципах гуманности, справедливости и ответственности. Для реализации проекта в сентябре 2018 года Уполномоченным были инициированы пилотные

«Класс доброты»

площадки в образовательных организациях Новгородской, Оренбургской и Псковской областей, первые проведённые уроки в «Классах доброты» показали свою актуальность и востребованность. Проект проводится совместно с Департаментом молодёжных проектов Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию» и «Молодёжка ОНФ», официально поддержан Министерством просвещения Российской Федерации. В рамках проекта в преддверии дня Победы в более чем 40 субъектах РФ региональными уполномоченными, командами «Молодёжки ОНФ» и общественно-государственной детско-юношеской организации «Российское движение школьников» организована акция «Класс доброты. Герои нашего времени», старт которой был дан Уполномоченным 23 апреля 2019 года в Музее Великой Отечественной войны 1941-1945 годов на Поклонной горе в Москве. Её участниками стали герои Великой Отечественной войны, известные артисты, писатели и общественные деятели, а также юные герои XXI века. Один из таких уроков 8 мая 2019 года Уполномоченный провёл в средней общеобразовательной школе № 34 имени Александра Шостака в Севастополе. В целом в данном проекте приняли участие порядка 100 общеобразовательных организаций в Москве, Санкт-Петербурге, Симферополе, Республике Коми и Чувашской Республике, в Архангельской, Владимирской, Вологодской, Ивановской, Калужской, Курганской, Курской, Ленинградской, Московской, Мурманской, Нижегородской, Пензенской, Ростовской, Самарской, Свердловской, Смоленской, Тамбовской, Томской и Тюменской областях.

«Безопасность детства»

Всероссийская акция «Безопасность детства», согласно Положению от 29.05.2019 г., направлена на профилактику чрезвычайных происшествий с несовершеннолетними. Акция инициирована Уполномоченным совместно с территориальными управлениями федеральных служб, органами государственной власти в субъектах Российской Федерации, Советом отцов, «Молодёжкой ОНФ», а также общественными формированиями и неравнодушными гражданами. Задача акции состоит в выявлении нарушений на объектах детской инфраструктуры, зданий, сооружений, представляющих потенциальную угрозу жизни и здоровью детей, а также в просвещении детей и родителей о нормах безопасного поведения, содействии занятости детей полезными видами деятельности, как важной составляющей их безопасности. Акция объединила десятки тысяч неравнодушных людей по всей стране.

Единый день безопасности

Новеллой стало проведение в 29 субъектах РФ Единого дня безопасности 10 числа каждого месяца в форме тематических фестивалей и праздничных мероприятий для детей с элементами обучения правилам дорожного движения и правилам оказания первой помощи. Старт Дню безопасности был дан Уполномоченным 10 июня 2019 года в городе Химки Московской области, в городском парке были организованы обучающие площадки для детей и их родителей по правилам дорожного движения, безопасности в быту, профилактике выпадения детей из окон и другим основам безопасного поведения.

Уполномоченный совместно с президентом ГБУЗ города Москвы «Научно-исследовательский институт неотложной детской хирургии и травматологии Департамента здравоохранения города Москвы» Л. М. Рошалею неоднократно поднимал проблему гибели детей или получения ими увечий при выпадении из окон домов. Несмотря на большое количество подобных происшествий, погибших и травмированных детей, официальная статистика по ним не велась и ни одно из ведомств не учитывало эти данные в своей работе. После обращения Уполномоченного в Министерство внутренних дел Российской Федерации ведомством было принято решение о включении показателя по выпавшим из окон детям в отдельную форму статистической отчётности № 180 «Несовершеннолетние», утверждённую Приказом МВД России от 18.09.2003 № 739.

Заслуживает внимания организация самими несовершеннолетними профилактических мероприятий. Так, в рамках проведения в городе

Севастополе Единого дня безопасности, Детский совет при региональном уполномоченном в течение всего летнего периода проводил мероприятие «За безопасность детства. Азбука для родителей», состоявшее из шести тематических акций: «Открытое окно – опасность для ребёнка!», «Не паркуй ребёнка!», «Как одевать ребёнка на прогулку», «Безопасность на воде», «Безопасность на дорогах», «Профилактика острых кишечных инфекций у детей». Ребята размещали разработанные ими листовки на информационных стендах детских площадок города, привлекая внимание взрослых к актуальным проблемам создания безопасного пространства для детей.

Итоги Всероссийской акции «Безопасность детства» в летний период в 2019 году подведены 25 октября 2019 года на пресс-конференции Уполномоченного, при участии Л. М. Рошаля, председателя Совета отцов при Уполномоченном, представителей МЧС России, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Министерства спорта Российской Федерации, Министерства культуры Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации и «Молодёжки ОНФ» в государственном информационном агентстве ТАСС.

В ходе акции проверено 270 012 объектов, среди которых 79 204 детских и спортивных площадок, 52 977 чердачных и подвальных помещений, 36 657 образовательных организаций и прилегающих к ним территорий, 27 277 организаций отдыха и оздоровления несовершеннолетних, 13 367 недостроенных и заброшенных зданий и сооружений, 19 696 пляжей и водоёмов, 9 373 парка и сквера, 2 952 торгово-развлекательных центра, более 12 тыс. иных объектов.

Основная часть нарушений выявлена на детских и спортивных площадках, среди них – отсутствие освещения, незакрепленные конструкции, ржавые, подверженные коррозии качели и карусели, футбольные ворота, баскетбольные стойки и корзины, требующие замены, наличие бетонных обломков, металлических штырей, провалов грунта, частично прогнившие и разрушенные деревянные опоры линий электропередач вблизи детских площадок. Причём 24 811 нарушений устранено силами самих участников акции, ещё 3 257 – после обращения в органы прокуратуры, администрации муниципальных образований, региональные ГУ ГИБДД МВД России,



территориальные управления Роспотребнадзора. С целью контроля устранения выявленных нарушений проведено 7 792 повторные проверки.

Уполномоченным предложено разработать межведомственный приказ органов исполнительной власти о взаимодействии в сфере организации досуга в каникулярное время, внедрить систему «онлайн надзора», обобщить лучшие практики Всероссийской акции «Безопасность детства» и рекомендовать их для внедрения во все субъекты РФ. По инициативе Уполномоченного и самих участников акция продолжилась и в зимний период 2019-2020 гг.

«Отцовский патруль. Мы GoTOвы!»

Акция «Отцовский патруль. Мы GoTOвы!», согласно Положению от 16.11.2018 г., нацелена на пропаганду здорового образа жизни, привлечение детей совместно с родителями к занятиям физической культурой и массовым спортом, а также приобщение различных категорий населения к подготовке и выполнению нормативов испытаний Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне». При поддержке Министерства спорта Российской Федерации, региональных органов власти и уполномоченных акция прошла в 30 субъектах РФ. Содействие в проведении спортивных мероприятий оказали региональные Советы отцов. Так, в Белгородской области при поддержке регионального правительства, Уполномоченного, Совета отцов прошло масштабное мероприятие. На базе нового физкультурно-оздоровительного комплекса в Борисовке 23 команды в составе пап и их детей сдавали нормы ГТО в шести видах: подтягивание на перекладине, сгибание и разгибание рук в упоре, прыжок в длину, поднимание туловища, челночный бег, наклон вперёд из положения стоя. Всего в акции приняли участие более 350 семейных команд из 16 муниципальных образований области.

В соответствии с Положением о Всероссийской акции «Команда защиты детства» от 10.10.2019 г., инициатива Уполномоченного нацелена на привлечение внимания общественности к вопросам защиты детства и приурочена к 10-летию создания Института уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации. Её участниками стали региональные уполномоченные, Общественный и Экспертный советы при Уполномоченном, Совет отцов, Детские общественные советы при региональных уполномоченных, региональные отделения ВВПОД «ЮНАРМИЯ», общественно-государственной детско-юношеской организации «Российское движение школьников». Ацию поддержали народный артист Российской Федерации, лидер группы «Любэ» Н. В. Расторгуев, руководитель «Союзмультиклуба» А. А. Покровский, герой Российской Федерации, председатель общероссийской общественно-государственной детско-юношеской организации «Российское движение школьников» С. Н. Рязанский, художественный руководитель «Московского театра кошек Владимира Куклачёва» В. Ю. Куклачёв и другие.

Более 3 тыс. человек разных возрастов со всей России поделились добрыми делами, направленными на защиту прав несовершеннолетних, разместив соответствующие публикации в социальных сетях. Например, был организован мастер-класс по изготовлению тематических книг и альбомов, предназначенных для обучения слепоглухих детей. Генератор случайных чисел отобрал 300 участников, которые получили памятные призы от Уполномоченного.

Инициативы, социальные проекты и акции Уполномоченного способствуют повышению эффективности решений в сфере детских проблем, активизации межведомственного и межсекторного взаимодействия, привлечению внимания государства и общества к их преодолению, а также созданию дополнительных механизмов в сфере защиты прав детей. Их востребованность и возрастающая популярность подтверждается участием всё большего числа семей с детьми и самих несовершеннолетних по всей стране. Кроме того, они содействуют правовому просвещению и вовлечению детей и родителей в общественную жизнь, имеют огромный воспитательный потенциал.

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА
ПО ЗАЩИТЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ
И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ



ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ЗАЩИТУ ОТ НАСИЛИЯ

Часть 1 статьи 20, часть 2 статьи 21 Конституции РФ закрепляют, что каждый имеет право на жизнь, никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Безусловно, случаи гибели детей, жестокого обращения над детьми, насилия как психического, так и физического, Уполномоченным рассматриваются в особом порядке с подключением всех профильных ведомств. По каждому поступившему сигналу Уполномоченным принимались безотлагательные меры, направленные на защиту и восстановления нарушенных прав и законных интересов потерпевших, а также оказывалось содействие в рассмотрении дел по фактам гибели детей, в установлении причин, повлекших смерть, и в привлечении к ответственности виновных.

Уполномоченный также принимал меры по предупреждению нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних, содействовал совершенствованию законодательства в части, касающейся защиты прав и законных интересов детей, в том числе права на жизнь.

Государство обязано создавать условия, обеспечивающие реализацию и защиту права на жизнь, а также защиту от насилия. Конституционное содержание права на жизнь состоит в недопустимости произвольного лишения жизни кого бы то ни было. Вместе с тем, работая над поступающими обращениями, предложениями и инициативами, Уполномоченный неоднократно обращал внимание Минздрава России и МВД России на имеющийся правовой пробел в действующем законодательстве. В частности, до сих пор не устранена противоречивость и несогласованность правовых норм, например, с какого момента возникает право на жизнь, защита от насилия ребёнка.

С одной стороны, согласно части 2 статьи 17 Конституции РФ и пункту 2 статьи 17 ГК РФ, основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения, а право на жизнь возникает в момент рождения человека, следовательно, отрицается правосубъектность эмбриона и плода. С другой, рядом нормативных правовых актов предусмотрена защита прав ещё не родившегося ребёнка. Так, в соответствии со статьями 1116, 1166 ГК РФ, наследниками по завещанию и закону могут быть граждане, зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства, раздел которого может быть осуществлён только после рождения такого наследника. Кроме того, статьей 17 СК РФ предусмотрено ограничение для мужа без согласия жены во время её беременности и в течение года после рождения ребёнка расторгнуть брак.

Следует указать также, что трудовым законодательством предусмотрен ряд гарантий, направленных на защиту матери и не родившегося ребёнка. Пункт 2.1 статьи 7 Федерального закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» гарантирует право на получение единовременной страховой выплаты в случае смерти застрахованного в результате наступления страхового случая ребёнку умершего, родившемуся после его смерти. Подпункт «з» части 1 статьи 63 УК РФ отягчающим обстоятельством признает совершение преступления в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности.

Следует принимать во внимание и то, что Декларацией прав ребёнка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года, подчёркнута необходимость особой защиты ребёнка как до, так и после рождения, ссылка на данные принципы Декларации содержится и в Преамбуле Конвенции о правах ребёнка.

Ответы на вопросы о моменте возникновения права на жизнь, правосубъектности эмбриона и плода человека необходимо давать во взаимосвязи с решением проблемы искусственного прерывания беременности, учитывая демографическую ситуацию, а также морально-нравственные аспекты.

По информации Росстата, Счётной палаты Российской Федерации четвёртый год подряд фиксируется естественная убыль населения России и по итогам 2019 года является самой высокой за 11 последних лет. Превышение числа умерших над числом родившихся за девять месяцев 2019 года составило 259 600 человек. На 1 сентября 2019 года численность населения составила 146,7 млн человек, что на 52,5 тыс. меньше, чем в начале года. При этом миграционный прирост компенсирует убыль лишь частично. Естественный прирост населения зафиксирован лишь в 17 субъектах РФ, в то время как в 2018 году он отмечался в 20. Несмотря на то, что в Российской Федерации, по данным Росстата, регистрируется снижение количества случаев искусственного прерывания беременности с 627 127 в 2017 году до 523 360 в 2019 году, этот показатель остается значительным. Поэтому в условиях непростой демографической ситуации сохранение жизни каждого ребёнка, даже не рождённого, приобретает особое значение.

В 2019 году государственными и общественными деятелями по поводу искусственного прерывания беременности высказывались различные мнения вплоть до приравнивания абортов к убийствам и введения за них уголовного наказания (например, www.ria.ru/20190125/1549887529.html).

Уполномоченный убеждён, что система защиты права на жизнь, а также от насилия ребёнка неизбежно нуждается в дополнительных законодательных мерах. Более того, необходимо рассматривать комплекс мер, предусматривающий повышение уровня социальной поддержки семей с детьми и расширение льгот, как для государственного, так и частного сектора оказания услуг. В частности, можно ограничить продажу в аптеках abortируемых лекарственных препаратов, а также изменить систему финансирования лечебных учреждений, при которой объём выделяемых средств обратно пропорционален количеству абортов. Клиника должна быть заинтересована в сохранении ребёнка, а не в оказании услуг по проведению искусственного прерывания беременности. Соответствующие предложения Уполномоченным были направлены в Федеральное Собрание Российской Федерации.

Вторым вопросом, который в последнее время вызывает серьёзную озабоченность, является профилактика насилия в отношении детей. В Российской Федерации созданы правовые механизмы для обеспечения безопасности ребёнка во всех сферах жизнедеятельности, включая его защиту от насилия. Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, в состав которой входит Уполномоченный, является координирующим органом, образованным для обеспечения единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, прежде всего, в сфере профилактики их безнадзорности и правонарушений. В субъектах РФ реализуются программы, направленные на профилактику насилия в отношении детей. Кроме того, общественные организации и волонтёрские объединения оказывают содействие правоохранительным органам в поиске пропавших детей, предоставляют дополнительную помощь пострадавшим от насилия несовершеннолетним.

По информации Министерства внутренних дел Российской Федерации, итогом проводимой профилактической работы в 2019 году стало снижение на 10,8 % количества (371) предварительно расследованных преступлений по статье 116 УК РФ (побои) (в 2018 году – 416) и на 11,3 % количества (307) убийств и покушений на убийство (в 2018 году – 346) в структуре преступлений, совершённых в отношении несовершеннолетних. Однако многочисленные

случаи гибели детей от преступных посягательств свидетельствуют о давно назревшей необходимости корректировки профилактики преступлений в отношении несовершеннолетних. Поэтому информация правоохранительных органов о преступных посягательствах на жизнь детей, включая преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, фактах насилия в отношении ребёнка, совершённых в семье, организациях для детей (в том числе выявленные в результате инспекционных поездок Уполномоченного и сотрудников его аппарата, работы с обращениями граждан), о самовольных уходах несовершеннолетних из семей и учреждений, а также поиске пропавших детей, становилась предметом повышенного внимания Уполномоченного и принятия мер, направленных на их защиту.

Преступление, совершённое 9 октября 2019 года в городе Саратове в отношении 9-летней девочки, тело которой было обнаружено в гаражном массиве, вызвало большой общественный резонанс. Следственными органами Следственного комитета Российской Федерации по Саратовской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного пунктом «в» части 2 статьи 105 УК РФ (убийство малолетнего). В тот же день по подозрению в совершении противоправного деяния задержан 35-летний ранее судимый житель Саратова. Глава города немедленно распорядился провести проверку всех гаражно-строительных кооперативов – тотальную инвентаризацию, выявление заброшенных боксов, спиливание расположенных вокруг кустарников, что должно предотвратить повторение подобных трагедий в будущем. Вместе с тем представляется, что принятие только таких мер недостаточно. Необходимо усилить профилактическую работу среди несовершеннолетних в образовательных организациях, направленную на повышение их личной безопасности, аналогичную работу проводить с родителями, в том числе через СМИ и социальные сети, а также повысить бдительность правоохранительных структур, обязав выделять дополнительные силы и средства на осуществление контроля прилегающих к детским учреждениям территорий, а также маршрутов следования к ним. Кроме того, неотвратимость и суровость наказания должны быть очевидны для каждого, кто решит посягнуть на жизнь ребёнка.

Вызывает тревогу рост на 28,9 % количества предварительно расследованных тяжких преступлений, совершённых членом семьи в отношении несовершеннолетнего, с 454 в 2017 году до 585 в 2019 году. Так, летом 2019 года стало известно о том, что 7-летняя жительница города Сунжа на протяжении длительного времени подвергалась истязаниям в семье своей тёти. Со слов её матери, родственники по линии отца насильно забрали дочь и ещё двух сыновей, не давая возможности с ними видеться. Медицинские работники обнаружили на теле девочки множественные травмы – следы жестоких побоев, включая множественные переломы, гематомы, отёки, порезы и ожоги. Ребёнка экстренно прооперировали и при содействии Уполномоченного госпитализировали в НИИ неотложной детской хирургии и травматологии Департамента здравоохранения города Москвы. Врачи ампутировали часть руки ребёнку. Тёте девочки предъявлено обвинение о причинении тяжкого вреда здоровью по признакам преступления, предусмотренного пунктом «б» части 2 статьи 111 УК РФ (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни человека, в отношении малолетнего).

Мама ребёнка обратилась к Уполномоченному с просьбой помочь вернуть ей дочь. Поскольку статья 64 СК РФ возлагает на родителей защиту прав и интересов их детей, и мама девочки не лишена и не ограничена в родительских правах, в отношении неё не возбуждались уголовные дела, поэтому ничто не препятствует возвращению дочери её маме.

Статья 65 СК РФ обязывает родителей заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. При осуществлении своих прав родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое,

унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или их эксплуатацию.

К сожалению, выявлялись факты ненадлежащего выполнения родителями указанных обязанностей. Например, в социальной сети Instagram на странице «sochi_today» была размещена видеозапись, на которой женщина давала малолетнему ребёнку алкоголь. Ролик вызвал большой общественный резонанс. Сотрудниками полиции факт употребления ребёнком алкоголя был подтверждён. Мать ребёнка привлечена к административной ответственности по статьям 6.10, 5.35 КоАП РФ, материалы направлены в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав города Сочи для организации и проведения с семьёй профилактических мероприятий.

Сегодня закон предусматривает возможность отобрания детей при непосредственной угрозе жизни или здоровью (ст. 77 СК РФ). По данным Министерства просвещения Российской Федерации, за последние три года отмечено снижение на 1,6 % численности несовершеннолетних, отобранных у родителей с 1 990 чел. в 2017 году до 1 959 чел. в 2019 году. Каждый подобный случай детского неблагополучия должен стать предметом объективной проверки. Наряду с этим следует исключить принятие необоснованных решений, которые могут привести к увеличению числа разрушенных семей.

В соответствии со статьей 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) образовательные организации обязаны создавать безопасные условия обучения и воспитания обучающихся, присмотра и ухода за детьми, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими охрану их жизни и здоровья.

Однако Уполномоченным в ходе работы с обращениями граждан, проверок образовательных организаций выявлены факты ненадлежащего выполнения их сотрудниками своих обязанностей. Так, в одной из школ города Ангарска Иркутской области были выявлены неоднократные факты совершения учащимися вымогательств денежных средств. В декабре 2018 года учащийся 5 класса был замечен в вымогательстве денежных средств у учеников другого класса. Профилактическая работа с несовершеннолетним в образовательной организации не проводилась, сведения в полицию или в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав образовательной организацией не передавались, на каких-либо профилактических учётах данный ребёнок или его семья не состояли. В результате бездействия администрации образовательной организации к вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних, в начале октября 2019 года этот же учащийся совместно с товарищем совершили воровство телефона у учащегося из другой школы, о чём стало известно сотрудникам полиции. Только после данного случая с несовершеннолетним организованы профилактические мероприятия. Другой учащийся школы города Ангарска, несмотря на неоднократные конфликты, курение, вымогательства денежных средств, состоит только на внутришкольном учёте, информация о нём в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав по Ангарскому городскому округу, в полицию не передавалась. Между школой и подразделением по делам несовершеннолетних органов внутренних дел составлен формальный план совместной работы, в котором не предусматривалось проведение мероприятий, направленных на профилактику вымогательств денежных средств.

Ещё в 2018 году Уполномоченным направлен в Правительство Российской Федерации план мероприятий по профилактике чрезвычайных происшествий в общеобразовательных организациях. В частности, предложено ввести понятие «внутришкольный учёт» в Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и/или Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Предложения призваны обеспечить

единый подход к порядку постановки на такой вид учёта, информирование об этом других органов системы профилактики, выработку единых стимулирующих мер для классных руководителей.

Особую обеспокоенность вызывает рост на 9,4 % количества предварительно расследованных преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, с 13 487 в 2017 году до 14 755 в 2019 году, из них:

- на 13,9 % увеличилось количество преступлений по статье 132 УК РФ (насильственные действия сексуального характера в отношении несовершеннолетнего) с 4 999 в 2017 году до 5 693 в 2019 году;
- на 0,2 % увеличилось количество преступлений по статье 134 УК РФ (половое сношение с лицом, не достигшим 16 лет) с 4 988 в 2018 году до 4 996 в 2019 году;
- на 35,9 % увеличилось количество преступлений по статье 135 УК РФ (развратные действия) с 1 498 в 2017 году до 2 036 в 2019 году.

Несмотря на небольшое снижение на 0,7 % количества преступлений по статье 131 УК РФ (изнасилование несовершеннолетних), с 1 560 в 2017 году до 1 549 в 2019, их число по-прежнему остаётся большим. Кроме того, вызывает беспокойство рост на 45,4 % количества преступлений из числа расследованных, совершённых несовершеннолетними и при их соучастии, против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, с 425 в 2017 году до 618 в 2019 году.

В адрес Уполномоченного обратилась жительница Ставропольского края, чья несовершеннолетняя дочь в период с декабря 2018 года по январь 2019 года подвергалась шантажу и понуждению к действиям сексуального характера со стороны учащихся одной из школ. После обращения Уполномоченного прокуратура края выявила факты ненадлежащего межведомственного взаимодействия между образовательной организацией и другими органами системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, приняла меры реагирования.

В 2018 году в Республике Башкортостан 15-летняя девочка родила ребёнка от лица старше 18 лет, её мать обращалась в правоохранительные органы, однако следователь отказывал в возбуждении уголовного дела. В августе 2019 года женщина обратилась к Уполномоченному, и уже 7 ноября 2019 года республиканским СУ СК России по данному факту было возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 134 УК РФ.

В 2017 году под руководством заместителя Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации И. А. Яровой была создана межведомственная рабочая группа с участием Уполномоченного и разработан проект федерального закона № 388776-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части совершенствования механизмов борьбы с преступлениями против половой неприкосновенности несовершеннолетних», предусматривающий приостановку сроков давности по невыявленным преступлениям в отношении малолетних до момента достижения жертвы совершеннолетия, а также назначения пожизненного лишения свободы за преступления против половой неприкосновенности лица в возрасте до 14 лет, если деяние причинило тяжкий вред здоровью или иные тяжкие последствия, и другие предложения. 14 февраля 2018 года проект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, однако до сих пор не принят.

Отмечен рост в 2,1 раза количества зарегистрированных преступлений по статье 2422 УК РФ (использование несовершеннолетнего в целях изготовления порнографических материалов или предметов) со 154 в 2017 году до 328 в 2019 году. На 32,7 % выросло количество зарегистрированных преступлений по статье 242.1 УК РФ (изготовление и оборот материалов или предметов с

порнографическими изображениями несовершеннолетних) с 542 в 2017 году до 719 в 2019 году. Вместе с тем УК РФ не предусматривает ответственности за факт хранения детской порнографии без какой-либо цели. В начале 2019 года Уполномоченным в связи с заключительными замечаниями Комитета ООН по правам ребёнка от 3 июля 2018 года по итогам рассмотрения первоначального доклада Российской Федерации о выполнении положений Факультативного протокола к Конвенции ООН о правах ребёнка, касающегося торговли детьми, детской проституции и порнографии, по запросу Министерства внутренних дел Российской Федерации вносились предложения в части установления уголовной ответственности за хранение детской порнографии без какой-либо цели, путём внесения соответствующих изменений в статью 242.1 УК РФ.

Попытки введения уголовной ответственности за хранение детской порнографии уже предпринимались ранее депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, однако, были отклонены (например, проект Федерального закона № 217688-6 «О внесении изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации»). Уполномоченный надеется, что данная работа в этом направлении будет продолжена, в том числе по созданию реестра «педофилов».

На рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с 2016 года находился проект Федерального закона № 55362-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» и Федеральный закон «О полиции», предусматривающий введение реестра педофилов и электронных браслетов в качестве мер административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы. Однако в виду противоречий с Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» в части регулирования особенностей обработки и распространения специальных категорий персональных данных, отсутствия финансирования на электронные браслеты, указанный проект закона был снят с рассмотрения в ноябре 2018 года. Хотя создание общедоступных реестров или баз данных не является чем-то новым. Например, на сайте ФССП России размещена база должников по исполнительным производством и любой желающий может получить сведения, введя лишь фамилию, имя, отчество интересующего его лица. Следует отметить, что в Польше, Австралии, Республике Казахстан, США уже созданы электронные ресурсы, позволяющие получить информацию о лицах, которые ранее привлекались к уголовной ответственности за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних.

Уполномоченный полагает, что решение вопросов о создании аналогичного Интернет ресурса в Российской Федерации, бессрочном («пожизненном») административном надзоре за лицами, совершившими преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, освобождёнными из мест лишения свободы, с использованием электронных следящих устройств («браслетов») будут способствовать защите несовершеннолетних не только от посягательств на их половую неприкосновенность, но преступлений иного характера, например, похищения детей.

Кроме того, Уполномоченным предложено дополнить статью 4 Федерального закона от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы», запретив лицам, совершившим преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних:

- пользоваться сетью Интернет (в УК РФ более 10 составов преступлений, совершаемых в сети Интернет);
- вступать в какой-либо контакт с несовершеннолетними, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей.

К сожалению, Министерством внутренних дел Российской Федерации предложения Уполномоченного не поддержаны со ссылкой на постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.05.2017 № 15

«О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» о том, что назначение административных ограничений не должно несоразмерно ограничивать право поднадзорного лица на труд, получение образования, медицинской помощи.

Проблема самовольных уходов несовершеннолетних из семей, организаций для детей продолжала оставаться актуальной в 2019 году, несмотря на сокращение на 73,8 % количества разыскиваемых несовершеннолетних с 7 966 в 2017 году до 2 090 в 2019 году. По информации Министерства внутренних дел Российской Федерации, количество несовершеннолетних, ушедших из семей, уменьшилось на 75,8 %, с 4 713 в 2017 году до 1 142 в 2019 году, на 47,6 % уменьшилось число разыскиваемых детей, самовольно ушедших из специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации с 2 518 в 2017 году до 1 320 в 2019 году, на 80,2 % уменьшилась численность подростков, самовольно ушедших из специализированных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа с 177 в 2017 на до 35 в 2019 году.

Нормативная правовая база позволяет правоохранительным органам организовать эффективное выполнение необходимых организационных, тактических и технических мероприятий, направленных на установление места нахождения ребёнка в кратчайшие сроки. В ходе проведения процессуальных проверок следователи Следственного комитета Российской Федерации в тесном взаимодействии с подразделениями Министерства внутренних дел Российской Федерации, МЧС России устанавливают места нахождения пропавших детей и проверяют факты возможного совершения в отношении них преступлений. Эффективность работы обеспечивается взаимодействием с иными федеральными органами исполнительной власти, волонтерскими организациями, а также информационной поддержкой СМИ.

В августе 2019 года внесены изменения в законодательство, регулирующее оперативно-розыскную деятельность, в результате которых с согласия родителей стало возможным более оперативно получать информацию о пропавшем несовершеннолетнем при наличии у него мобильного телефона.

На конец 2019 года в розыске осталось 249 несовершеннолетних. Самовольные уходы детей объективно создают угрозу их жизни и здоровью. Так, трое несовершеннолетних из числа разыскиваемых, самовольно ушедших из семьи и детских учреждений, стали жертвами преступлений. Поэтому Уполномоченный поддержал предложение Следственного комитета Российской Федерации о назначении несовершеннолетним, неоднократно совершавшим самовольные уходы, наставников из числа волонтеров, занимающихся поиском пропавших детей. В субъектах РФ накоплен положительный опыт такой работы в профилактике правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних. Например, в ГБУСО Центр помощи детям «Наш дом» Калининградской области с 2017 года реализуется коллективное наставничество, позволившее снизить до минимума число совершаемых правонарушений воспитанниками, а также количество самовольных уходов детей.

Кроме того, Уполномоченный в 2019 году предложил Правительству Российской Федерации дополнить Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ) нормой о наставниках (общественных воспитателях), включив их в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Следует отметить, что ещё в 2017 году Президентом Российской Федерации органам исполнительной власти субъектов РФ, согласно подпункту «б» пункта 6 Пр-1650, поручено определить в системе органов исполнительной власти региона лиц, несущих персональную ответственность за взаимодействие

с добровольческими (волонтёрскими) организациями. В мае 2019 года Уполномоченным выборочно проведена соответствующая проверка в 41 субъекте РФ. Установлено, что в 15 % регионах до сих пор не определены лица, ответственные за взаимодействие органов исполнительной власти с добровольческими (волонтёрскими) организациями (например, в Красноярском крае, Брянской, Курганской и Ленинградской областях). При этом в 32 % субъектов РФ ответственными за взаимодействие с волонтёрами назначены сотрудники из региональных министерств образования, спорта и молодёжной политики, в 27 % – заместители глав субъектов РФ, в 8 % – сотрудники МЧС, а в Еврейской автономной области – региональный уполномоченный по правам ребёнка. В Нижегородской области назначены два заместителя Губернатора: один – за взаимодействие с волонтёрами, другой – за взаимодействие с правоохранительными органами и территориальным управлением МЧС России.

По данным, представленным 41 субъектом РФ, с 2016 года по май 2019 года число волонтёрских организаций по розыску пропавших без вести несовершеннолетних увеличилось на 35 % (с 56 до 86), из них фактически принимали участие в розыске в 2016 году – 95 %, а в 2019 году – 92 %. Кроме того, в указанный период времени отмечен рост на 55 % числа проведённых совместных учений правоохранительных органов и поисковых организаций. Однако они проведены лишь в 33 субъектах РФ, учения не проводились в республиках Адыгея и Хакасия, в Псковской области, так как там не создано волонтёрских организаций, специализирующихся на поиске пропавших людей.

По итогам состоявшихся учений выявлен ряд проблем, среди которых несогласованность и сложность в координации действий, отсутствие единого канала информирования. Например, в Нижегородской области отметили затруднения, связанные с привлечением волонтёров в поисковую деятельность силовых структур, в Самарской области – низкую информированность о поисковых мероприятиях со стороны муниципальных образований и образовательных организаций, в Ростовской области – недостаточную техническую оснащённость и, как следствие, сложность координации волонтёров.

Вместе с тем поиск пропавшего трёхлетнего ребёнка в августе 2019 года в Большереченском районе Омской области стал одним из положительных примеров взаимодействия правоохранительных органов и волонтёров-поисковиков. Более 500 человек из разных регионов страны приняло участие в поисковой операции. Были привлечены конная служба и кинологи. В поисках ребёнка использовали квадроциклы, беспилотники, частные самолёты и вертолёты. К сожалению, по информации волонтёров ПСО «Лиза Алерт», поисковиков не смогли оперативно обеспечить фонарями, аккумуляторами, навигаторами и компасами.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 23.08.2017 было необходимо рассмотреть возможность создания в каждом субъекте РФ до 30 октября 2017 года ресурсных центров по обучению добровольцев поиску пропавших людей. Однако они были созданы лишь в 19,5 % (8 из 41 субъектов РФ) на базе учебно-методических центров МЧС России. Отсутствуют ресурсные центры в Брянской, Тюменской и Псковской областях, в Республике Алтай нет даже какой-либо материально-технической базы для создания такого центра.

Во всех регионах Уполномоченным проводилась акция «Безопасность детства» (информация представлена в пункте 1.7 Доклада). В рамках этих мероприятий было организовано обучение родителей и детей нормам безопасного поведения. Представляется необходимым повсеместное информирование родителей и детей о том, как не потеряться в лесу или в другой местности, как правильно вести себя, в случае если ребёнок потерялся и о многом другом.

Уполномоченный последовательно проводит работу, направленную на защиту права на жизнь, а также защиту ребёнка от насилия, в связи с чем полагает необходимым рекомендовать:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации внести изменения, дополнения в законодательство РФ, предусматривающие:
 - разработку новых механизмов в борьбе с преступлениями, совершаемыми в отношении несовершеннолетних, прежде всего их половой неприкосновенности, в том числе введение уголовной ответственности за хранение детской порнографии, бессрочный («пожизненный») административный надзор за лицами, совершившими преступления против половой неприкосновенности, создание реестра «педофилов»;
 - включение института наставничества в систему профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, установление ответственности за неисполнение решений комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.
2. Правительству Российской Федерации принять дополнительные меры, направленные на:
 - повышение уровня социальной поддержки семей с детьми, расширение льгот как для государственного, так и частного сектора оказания услуг;
 - ограничение продажи в аптеках abortируемых лекарственных препаратов;
 - изменение в системе финансирования лечебных учреждений, при котором клиники будут заинтересованы в сохранении ребёнка, а не в оказании услуг по проведению искусственного прерывания беременности.
3. Министерству просвещения Российской Федерации принять дополнительные меры, направленные на:
 - эффективное применение медиативных технологий в организациях образования;
 - повышение квалификации специалистов образовательных организаций в сфере оказания психологической помощи.
4. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации принять необходимые меры, направленные на:
 - развитие волонтёрского движения, активного включения волонтёров в профилактическую работу с несовершеннолетними.





ПРАВО ЖИТЬ И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ

Целью государственной семейной политики, как это определено в стратегических документах, является поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для выполнения семьёй её функций, повышение качества жизни семей и обеспечение прав членов семьи в процессе её общественного развития. Акцент делается, прежде всего, на самостоятельность семьи в решениях, касающихся её жизни, презумпцию добросовестности родителей в воспитании детей, партнёрство семьи и государства.

Права ребёнка в семейных правоотношениях связаны с правами и обязанностями его родителей и других родственников. Безусловно важными из них являются право жить и воспитываться в семье, знать своих родителей, право на их заботу и совместное с ними проживание. В свою очередь, расторжение брака обуславливает нерешённость семейных споров, в которых затрагиваются права и законные интересы несовершеннолетних. А это, как правило, порождает нарушение их прав и законных интересов.

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения, в которых граждане просят о содействии в защите прав детей, когда решаются вопросы о возврате родителям (иным законным представителям) ребёнка от любых лиц, удерживающих его у себя, в нарушение закона или судебного решения о месте жительства ребёнка при раздельном проживании родителей, об осуществлении родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребёнка, об устранении препятствий к общению с ребёнком его близких родственников. Наряду с этим в обращениях заявители обжалуют действия (бездействие) органов опеки и попечительства, например, при отобрании или передаче ребёнка в ходе исполнения судебного решения, а также органов социальной защиты, в случаях отсутствия оказания необходимой помощи и социального сопровождения семьи. Кроме того, Уполномоченным выявлены факты ненадлежащего выполнения организациями для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также органами опеки и попечительства требований законодательства по устройству детей в замещающие семьи.

Анализ обращений граждан по спорам о возврате родителям (иным законным представителям) ребёнка от любых лиц, удерживающих у себя ребёнка без законных оснований, а также анализ соблюдения законности в данной сфере показывает, что межведомственное взаимодействие органов опеки и попечительства с органами и учреждениями профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних не всегда эффективно, а порой и вовсе не выстроено.

Так, к Уполномоченному обратилась жительница Краснодарского края, которая 11 лет занималась воспитанием внучки, в то время как мать ребёнка жила и работала в другом субъекте РФ. Конфликт возник после того, как мама решила забрать дочь к себе. По мнению бабушки, мама ребёнка не имеет права заниматься её воспитанием и увезла девочку против воли последней. Заявителю дано разъяснение о преимущественном праве родителей на воспитание своих детей перед всеми другими лицами, а также праве требовать возврата ребёнка от любого лица, удерживающего его у себя не на основании закона или не на основании судебного решения. Во взаимодействии с региональным уполномоченным и органами прокуратуры проверена законность проживания девочки на протяжении многих лет с бабушкой. Опека над девочкой по заявлению матери не устанавливалась, образовательной организацией органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних о длительном проживании несовершеннолетней без законного представителя не информировались, обследование жилищно-бытовых условий проживания несовершеннолетней с бабушкой не проводились. Принятыми мерами прокурорского реагирования за допущенные нарушения социальный педагог и заместитель директора по воспитательной работе средней образовательной школы города Анапы привлечены к дисциплинарной ответственности.

К Уполномоченному обращаются законные представители, не лишённые родительских прав, но по объективным причинам в течение продолжительного времени не воспитывавшие своих детей. Они просят содействия в возвращении им детей от третьих лиц, которым они были переданы на законных основаниях органами опеки и попечительства.

Так, после длительного пребывания и освобождения из исправительной колонии, женщина незамедлительно обратилась в органы опеки и попечительства с намерением забрать своего сына, который все эти годы находился на воспитании в замещающей семье, но так и не смогла этого сделать. Сотрудники аппарата Уполномоченного установили, что с 1 апреля 2019 года местонахождение несовершеннолетнего органам опеки и попечительства неизвестно, мальчик не посещал образовательные и медицинские учреждения, удерживался бывшим опекуном. Кроме того, специалисты органов опеки и попечительства не провели беседу с опекуном, не разъяснили ему право матери на воспитание своего ребёнка после освобождения, то есть не приняли меры на восстановление детско-родительских отношений. После вмешательства в ситуацию Уполномоченного нарушенные права ребёнка были восстановлены – его вернули матери.

Уполномоченным также неоднократно выявлялись нарушения закона со стороны органов опеки и попечительства по представлению интересов детей в судах. Примером допущенных нарушений норм процессуального права при защите прав детей в суде общей юрисдикции является частное определение, вынесенное судьёй в адрес начальника Управления социальной защиты населения Северо-Восточного административного округа города Москвы. В этой связи Уполномоченным было направлено обращение руководителю Департамента социальной защиты населения города Москвы с просьбой принять меры по недопущению формального подхода специалистов органов опеки и попечительства при защите прав и законных интересов детей в судах общей юрисдикции.





В ходе работы по обращениям граждан выявлены и грубые нарушения прав и интересов ребёнка со стороны органов опеки и попечительства при производстве исполнительных действий об отобрании или передаче ребёнка на основании решения суда. Согласно статье 109.3 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», отобрание ребёнка и его передача с целью исключения причинения несовершеннолетнему психологической и физической травмы в момент исполнения судебного решения, осуществляются с обязательным участием органа опеки и попечительства.

Вместе с тем на практике специалисты органов опеки и попечительства не принимают исчерпывающих мер к защите прав ребёнка. Так, в адрес Уполномоченного обратился отец малолетних детей, который долгое время не мог их увидеть из-за чинимых его бывшей женой препятствий. Для детей данная ситуация была психотравмирующей. К исполнительным действиям были привлечены органы опеки и попечительства, однако в назначенные дни никто из специалистов на исполнительные действия не явился, в связи с чем они постоянно откладывались. В связи с не единичными случаями подобного отношения специалистов органов опеки и попечительства к выполнению своих обязанностей и крайне сложной ситуацией с исполнением судебных решений по таким вопросам, Уполномоченный предложил дополнить пункт 1 статьи 109.3 вышеуказанного закона положениями, устанавливающими при наличии заключения специалистов возможность привлекать к участию в исполнительном производстве медиатора (примирителя) с отложением исполнительных действий на определённый срок при невозможности судебным приставом-исполнителем осуществить передачу ребёнка без применения принудительных мер и причинения ему психотравмы.

Уполномоченный обратился в адрес Министра просвещения Российской Федерации, обратив внимание на отсутствие единообразной практики досудебного урегулирования споров с участием органов опеки и попечительства, касающейся воспитания детей, а также на формальный характер заключений органов опеки и попечительства в судах общей юрисдикции. При этом Уполномоченный подчеркнул, что, несмотря на имеющиеся методические рекомендации Министерства образования и науки Российской Федерации от 2015 года «По интеграции подхода, основанного на медиации в работу служб опеки и попечительства», медиация так и не вошла должным образом в практику разрешения семейных конфликтов, в связи с чем предложено скорректировать организацию работы органов опеки и попечительства, в том числе подготовить разъяснения по проблемным направлениям работы специалистов указанных органов в спорах по воспитанию детей. В результате необходимые разъяснения были подготовлены и направлены органам исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющим управление в сфере опеки и попечительства.

Данные ФССП России свидетельствуют о росте количества находящихся на исполнении исполнительных производств по семейно-правовым спорам, из них на:

- 2,6 % об отобрании или передаче ребёнка, о возвращении ребёнка с 816 в 2017 году до 837 в 2019 году;
- 14,3 % об определении места жительства ребёнка, с 658 в 2017 году до 752 в 2019 году;
- 26,0 % об определении порядка общения с ребёнком, об осуществлении в отношении ребёнка права доступа с 9 537 в 2017 году до 12 016 в 2019 году.

Кроме того, увеличилось на 33,7 % число возбуждённых дел по части 2 и части 3 статьи 5.35 КоАП РФ, с 424 в 2018 году до 567 в 2019 году.

Вместе с тем необходимо отметить, что трудности привлечения должников к административной ответственности по части 2 и части 3 статьи 5.35 КоАП РФ обусловлены:

- проживанием должника и взыскателя в разных городах, что

затрудняет общение взыскателя с ребёнком;

- нежеланием ребёнка общаться со взыскателем;
- отсутствием в исполнительных документах сведений, необходимых для правильного и своевременного исполнения решения суда.

Непосредственная работа с обращениями граждан по изложенным проблемам позволяет сделать вывод, что одной из причин неисполнения судебного решения и нарушения прав ребёнка является злоупотребление родительскими правами и пренебрежение интересами ребёнка.

Повторное совершение административного правонарушения по части 2 статьи 5.35 КоАП РФ предусматривает альтернативную санкцию в виде административного ареста на срок до пяти суток, однако он применяется редко. В связи с чем Уполномоченный в адрес Председателя Комитета по вопросам семьи, женщин и детей Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации направил инициативу о необходимости ужесточить наказание за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 5.35 КоАП РФ.

Судебная практика об ограничении и лишении родительских прав тех граждан, которые злоупотребляли родительскими правами и, несмотря на имеющееся решение суда об определении места жительства ребёнка, скрывали его, лишая возможности посещения образовательных учреждений, поликлиник, общения с родственниками, неоднозначна. По запросу Уполномоченного Верховный Суд Российской Федерации представил информацию о том, что такие споры рассматривались Хорошёвским районным судом города Москвы и Люберецким городским судом Московской области, однако выдвинутые требования о лишении родительских прав или ограничении в родительских правах таких родителей, оставались судами без удовлетворения. Вместе с тем решениями, вынесенными Измайловским районным судом города Москвы и районным судом города Санкт-Петербурга, заявленные требования удовлетворены. В одном случае, отец детей, скрывавший их от матери, ограничен в родительских правах и обязан передать детей матери (оставлено без изменения в суде апелляционной инстанции), а в другом – отец, увезший детей за границу, был лишён родительских прав.

Следует также отметить, что в 2019 году широко обсуждался вопрос о введении в УК РФ такого понятия, как злостное неисполнение решения суда об определении места жительства ребёнка и (или) о порядке осуществления родительских прав. В связи с этим полагаем, что порой единственным способом пресечь злостное неисполнение решения суда является введение за вышеуказанные деяния уголовной ответственности, но вместе с тем Уполномоченный считает необходимым, в первую очередь, совершенствовать деятельность в данном направлении как службы судебных приставов, органов опеки и попечительства, так и роль медиативных служб в профилактике споров о детях.

Важным направлением работы Уполномоченного является защита права ребёнка жить и воспитываться в семье, находящейся в тяжелой жизненной ситуации, а также в социально опасном положении. В соответствии с Федеральным законом № 120-ФЗ, прежде всего учреждениями социальной защиты, осуществляется реабилитация указанной категории семьи с детьми. На основании Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» организуется работа по социальному сопровождению таких семей с детьми, основанная на межведомственном взаимодействии, включая социальную, психологическую, медицинскую, юридическую помощь и направлено на активизацию внутренних ресурсов семьи, чтобы помочь последней преодолеть возникшие трудности. С 2013 года в субъектах РФ такая государственная помощь оказывается гражданам на основании социального контракта, заключаемого между малоимущей семьёй и органами социальной защиты населения.

По информации Министерства труда и социальной защиты населения Российской Федерации в период с 2013 года до 2018 год количество заключённых контрактов возросло более чем в три раза, охвачено более 300 тыс. человек, из них 60 % составляют семьи с детьми до 16 лет. Вместе с тем анализ обращений граждан свидетельствует, что не всегда семьям оказывается необходимая помощь и социальное сопровождение. Порой формальный подход сотрудников социальных служб доводит людей до отчаянного положения.

В адрес Уполномоченного обратилась жительница Ярославской области, сообщившая о трудной жизненной ситуации, в которой оказалась её дочь, которая одна воспитывает несовершеннолетнего ребёнка. Со слов бабушки, мама девочки злоупотребляет алкоголем, и может на несколько дней уходить из дома. В соответствии с Порядком, утверждённым постановлением администрации городского округа города Рыбинска от 25.10.2010 № 3469, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав формирует и ведёт межведомственный банк данных семей, находящихся в социально опасном положении, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая и реабилитационная работа, осуществляет деятельность по выявлению и реабилитации таких семей. После обращения Уполномоченного в адрес Председателя комиссии семья несовершеннолетней поставлена на учёт, с семьёй проведена профилактическая работа, мама девочки трудоустроена и занимается воспитанием ребёнка.

В случае, если ребёнок утрачивает родительское попечение, то право на его воспитание в семье обеспечивается органами опеки и попечительства в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Однако не всегда можно отметить ответственный подход сотрудников указанных органов в защите прав несовершеннолетних.

Так, 4 октября 2019 года родители отдали бабушке малолетнего ребёнка, 2016 года рождения, а сами безвестно исчезли, а 7 октября 2019 года мальчика доставили в ГКБ им. Сперанского по акту безнадзорности и беспризорности. Его бабушка неоднократно обращалась в территориальные органы опеки и попечительства как по месту жительства, так и по месту нахождения медицинского учреждения, с заявлением об оказании содействия в передаче ей внука под опеку. Длительное время мальчик находился в медицинском учреждении без законных представителей, однако какие-либо меры со стороны органов опеки и попечительства приняты не были. Только после вмешательства Уполномоченного и придания огласке этой ситуации в СМИ ребёнка передали бабушке, оформив ей временную опеку.

В последние годы наблюдается положительная тенденция сокращения количества детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По информации Министерства просвещения Российской Федерации, отмечено снижение на 11,5 % численности несовершеннолетних, состоящих на учёте в банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, с 50 210 в 2017 году до 44 429 в 2019 году. Сократилось на 11,4 % количество детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под надзором в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с 44 823 в 2017 году до 39 694 в 2019 году. На 31 декабря 2019 года на воспитании в семьях граждан находилось:

- 163 999 несовершеннолетних в приёмных семьях;
- 277 детей в патронатных семьях;
- 95 962 несовершеннолетних в семьях усыновителей;
- 193 487 детей в семьях, в которых обязанности по опеке и попечительству опекуном (попечителем) исполняются безвозмездно;
- 12 246 несовершеннолетних в семьях, в которых обязанности по опеке и попечительству опекуном (попечителем) исполняются на возмездных условиях (за исключением патронатных и приёмных семей);
- 8441 ребёнок в семьях под предварительной опекой и попечительством.



Согласно пункту 11 Постановления Правительства РФ от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Постановление Правительства РФ № 481) в целях обеспечения и защиты прав и законных интересов детей, в том числе права жить и воспитываться в семье, организацией для детей-сирот составляется индивидуальный план развития и жизнеустройства ребёнка, который должен быть утверждён соответствующим актом органа опеки и попечительства и пересмотрен не реже одного раза в полгода. Однако Уполномоченным и сотрудниками его аппарата при проверке учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявлены факты ненадлежащего выполнения установленных требований.

Так, у всех воспитанников казённого учреждения Республики Калмыкия «Элистинский дом-интернат для умственно отсталых детей» отсутствовали индивидуальные планы развития и жизнеустройства. В государственном бюджетном учреждении Республики Алтай «Республиканский Дом-интернат для престарелых и инвалидов № 3» на всех воспитанников, независимо от их статуса, наличия либо отсутствия родительского попечения, жизненной ситуации и потребности в тех или иных услугах, составлены идентичные планы развития и жизнеустройства. Например, для детей, помещённых временно по заявлению родителей, предусмотрены такие мероприятия, как «содействие в подборе лиц, желающих взять на воспитание в свою семью ребёнка» и «посещение учреждения кандидатами в опекуны и попечители», а для детей-сирот – «работа с родителями по возврату в кровную семью»,

что свидетельствует об абсолютно формальном отношении администрации учреждений и к составлению индивидуальных планов, и к работе с детьми в целом.

После информирования Уполномоченным руководителей регионов о результатах проверок, в том числе по составлению индивидуальных планов развития и жизнеустройства воспитанников указанных учреждений, выявленные недостатки и нарушения устранены.

Очевидно, что обеспечение реализации права ребёнка жить и воспитываться в семье требует проведения системной работы с институтом семьи, нацеленной на повышение престижа семейного образа жизни, родительской ответственности и профилактики разводов. Уполномоченным проведён мониторинг 75 субъектов РФ по организации при ЗАГС «комнат примирения», создаваемых для сохранения и укрепления института семьи. Лишь в 11 регионах представлены медиативные практики, используемые ЗАГС, из них в Республике Башкортостан, Алтайском крае, Амурской, Новгородской, Псковской и Тамбовской областях такие «комнаты примирения» с успехом работают.

В ноябре 2019 года по инициативе Уполномоченного проведена акция «День примирения», ориентированная на сохранение брака, создание здоровых и гармоничных взаимоотношений в семье среди граждан, состоящих в браке от 1 года до 5 лет, а также профилактику разводов. В ЗАГС пилотных регионов, Орловской и Новосибирской областей, в приёмные дни работали кабинеты примирения. Для супружеских пар предлагались услуги медиаторов и бесплатная помощь психологов. Участниками акции стали также представители проекта Центра защиты семейных ценностей и Русская православная церковь. По оценке Уполномоченного, необходимо развивать и использовать потенциал медиативного проекта.

В целях защиты права ребёнка жить и воспитываться в семье, Уполномоченный полагает необходимым рекомендовать:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:
 - рассмотреть вопрос совершенствования законодательства за злостное неисполнение решения суда по спорам об определении места жительства ребёнка и (или) о порядке осуществления родительских прав.
2. Министерству просвещения Российской Федерации:
 - совершенствовать деятельность органов опеки и попечительства, в том числе пересмотрев их функции и задачи;
 - совершенствовать механизмы взаимодействия органов опеки и попечительства с субъектами системы профилактики, особенно в семейных правовых спорах;
 - принять дополнительные меры, направленные на исключение формального подхода органов опеки и попечительства при подготовке заключений в суд и участии в исполнительных действиях при отобрании или передаче ребёнка.
3. Органам исполнительной власти в субъектах РФ:
 - скорректировать практику составления индивидуальных планов развития и жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также работы ведомственных учреждений для такой категории детей, с целью обеспечения реализации их права жить и воспитываться в семье;
 - принять дополнительные меры, направленные на раннее выявление семейного неблагополучия и оказание своевременной помощи семье. Важно добиться, чтобы иски о лишении или ограничении родительских прав граждан направлялись в суды только после того, когда исчерпаны все возможные меры работы с семьёй, находящейся в социально опасном положении или трудной жизненной ситуации.



ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

Ключевыми для развития системы здравоохранения и охраны здоровья граждан являются Национальный проект «Здравоохранение», в структуре которого Федеральный проект «Развитие детского здравоохранения», Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 323-ФЗ), Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения».

В соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов РФ медицинская помощь детям обеспечивается многопрофильной сетью лечебно-профилактических учреждений с учётом трёхуровневой системы оказания медицинской помощи, по каждому виду которой утверждена маршрутизация пациента. Вместе с тем существует проблема недостаточно развитой инфраструктуры детского здравоохранения. Доля зданий областных, краевых и республиканских детских больниц, не отвечающих современным требованиям, составляет 31,5 % от общего числа зданий детских больниц. Медицинскую помощь по ряду профилей дети получают в непрофильных медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь взрослому населению. Кроме того, отмечается дефицит врачей различных специальностей, включая детских онкологов.

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года отметил, что нынешнее состояние, уровень доступности медицинской помощи многих граждан не устраивает. В целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан Указом Президента РФ от 06.06.2019 № 254 утверждена Стратегия развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия). Документ содержит оценку состояния национальной безопасности в указанной сфере, определяет цели, основные задачи, приоритетные направления развития здравоохранения в Российской Федерации, а также основные этапы, ожидаемые результаты и механизмы реализации.

Согласно Стратегии, наиболее значимыми вызовами национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан определены старение населения, неудовлетворенность граждан доступностью и качеством медицинской помощи, замещение бесплатных медицинских услуг, предоставляемых в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, медицинскими услугами, предоставляемыми на платной основе, что влечёт за собой нарастание социальной напряжённости в обществе, рост числа детей-инвалидов. Так, проблемы в первичном звене здравоохранения не обеспечивают (в полной мере) доступность детей к получению медицинских услуг, что влечёт нарушение конституционного права несовершеннолетнего на охрану здоровья.

Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации, согласно подпунктам «а»-«г» пункта 1 № Пр-1755 от 02.09.2019, разработать и утвердить принципы модернизации первичного звена здравоохранения, органами исполнительной власти субъектов РФ до 10 января 2020 года организовать разработку региональных программ модернизации первичного звена здравоохранения, издать нормативные правовые акты, необходимые для обеспечения контроля за реализацией региональных программ модернизации первичного звена здравоохранения. Во исполнение указанного поручения Постановлением Правительства РФ от 09.10.2019 № 1304 утверждены принципы модернизации первичного звена здравоохранения Российской Федерации. Кроме этого, в соответствии с перечнем поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года, Правительству Российской Федерации поручено, согласно подпункту «з» пункта 2 Пр-294, создание в 2020-2024 годах двух детских реабилитационных центров мирового уровня для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Несмотря на принимаемые органами государственной власти меры, обращения, поступающие в адрес Уполномоченного, а также инспекционные поездки в учреждения, свидетельствуют об имеющихся нарушениях законодательства, касающихся качества и доступности медицинской помощи, с которыми продолжают сталкиваться дети и их родители, среди которых вопросы, касающиеся:

- проведения туберкулинодиагностики;
- проведения вакцинопрофилактики, в том числе в части порядка разобщения непривитых детей;
- организации профилактических осмотров несовершеннолетних;
- диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- получения медицинской помощи, в том числе при госпитализации в учреждения здравоохранения детей с тяжёлыми заболеваниями;
- лекарственного обеспечения, в том числе использования дженериков, а также препаратов, не зарегистрированных на территории Российской Федерации, но назначенных детям по жизненным показаниям;
- установления инвалидности;
- оказания паллиативной помощи.

Так, в адрес Уполномоченного поступили обращения, включая коллективные, из городов Москвы и Санкт-Петербурга, Республики Удмуртия и других регионов о нарушениях прав детей посещать детский сад в связи с отказом законных представителей от туберкулинодиагностики. Согласно утверждённым Президентом Российского общества фтизиатров Клиническим рекомендациям выявления и диагностики туберкулёза у детей, поступающих и обучающихся в образовательных организациях, подтверждением отсутствия заболевания туберкулёзом служит результат одного из двух анализов крови *in vitro*, то есть неинвазивных методов диагностики – «QuantIFERON-TB (квантефероновый тест) и T-SPOT.TB (Т-спот тест).

Уполномоченным продолжена работа по обеспечению доступности в субъектах РФ неинвазивных методов туберкулинодиагностики и недопустимости ограничения прав детей на образование. По инициативе Уполномоченного велась разработка отечественного препарата для туберкулинодиагностики неинвазивным методом. С сентября 2019 года на территории России стало возможно проведение несовершеннолетним туберкулинодиагностики отечественным аналогом зарубежного Т-спот теста («in vitro»). Таким образом, стало доступнее использование альтернативных Манту и Диаскинтесту способов диагностики (в два раза дешевле зарубежных аналогов). Представляется целесообразной проработка вопроса о возможном включении данного способа диагностики за счёт средств ОМС для детей, имеющих медицинские противопоказания к проведению внутрикожных проб.

В адрес Уполномоченного поступали обращения по вопросам отсутствия установленного порядка разобщения детей, не привитых вакциной от полиомиелита согласно пункту 9.5 СП 3.1.2951-11 «Профилактика полиомиелита» (Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28.07.2011 № 107 «Об утверждении СП 3.1.2951-11 «Профилактика полиомиелита»). А также обращения, например, из Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов, об отстранении детей от образовательного процесса из-за отсутствия вакцинации несовершеннолетних от кори при посещении учебных заведений, не являющихся очагом инфекций.

Так, любая форма изоляции непривитого ребёнка, вплоть до его временного исключения из образовательной организации на срок не менее 60 суток, при вакцинации даже одного ребёнка из коллектива оральной полиомиелитной вакциной (активной) (ОПВ), формально отвечает норме санитарных правил. Роспотребнадзор по запросу Уполномоченного информировал, что администрация образовательного учреждения может определить порядок разобщения детей, никаких ограничительных критериев (возраст, образовательная программа и т.д.) не предусмотрено.

В соответствии с Приказом Минздрава России от 21.03.2014 № 125н «Об утверждении национального календаря профилактических прививок и календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям», третья вакцинация (6 месяцев) и последующие ревакцинации против полиомиелита проводятся детям вакциной для профилактики полиомиелита (живой). Уполномоченный полагает, что проводить такую вакцинацию целесообразно в конце учебного года, для совпадения календарных каникул обучающихся с графиком вакцинации образовательного учреждения с целью соблюдения балансов интересов родителей и детей, отказавшихся от вакцинации ОПВ с целью недопущения заболевания ВАПП, не требующего принудительного разобщения.

Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации, согласно подпункту «в» пункта 1 Пр-1413, до 1 декабря 2019 года разработать и утвердить стратегию развития иммунопрофилактики инфекционных болезней на период до 2035 года, определив в качестве первоочередных задач удовлетворение к 2025 году потребностей населения в иммунобиологических лекарственных препаратах, организацию на производственной базе отечественных предприятий полного цикла производства вакцин для прививок, включённых в национальный календарь профилактических прививок и календарь профилактических прививок по эпидемическим показаниям, в том числе ключевых и исходных компонентов этих вакцин, а также обеспечить реализацию названной стратегии. К сожалению, в указанный срок стратегия не была утверждена.

С целью раннего и своевременного выявления патологических состояний у детей, заболеваний и факторов риска их развития, проводятся профилактические осмотры несовершеннолетних, а также диспансеризация детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Изменениями в Приказ Министерства здравоохранения РФ от 10.08.2017 № 514н «О Порядке проведения профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних» расширен перечень исследований при проведении профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних. Предусмотрены особенности осуществления скрининга на выявление группы риска возникновения или наличия нарушений психического развития в рамках профилактического медицинского осмотра несовершеннолетних, достигших возраста двух лет.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», вопрос обеспечения качества медицинских осмотров, диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также последующего оказания медицинской помощи таким категориям детей находится на особом контроле государства.

Порядок проведения диспансеризации утверждён приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 11.04.2013 № 216н «Об утверждении порядка диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновлённых (удочерённых), принятых под опеку (попечительство), в приёмную семью». Согласно утверждённому порядку, по итогам диспансеризации в медицинскую документацию вносятся, в том числе рекомендации по лечению, медицинской реабилитации, формированию здорового образа жизни, режиму дня, питанию, физическому развитию, иммунопрофилактике, занятиям физической культурой.

Однако в ходе проверок Уполномоченным и сотрудниками его аппарата учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявлен формальный подход в проведении диспансеризации: осмотры и исследования выполнялись неполно, результаты обследований противоречили их реальной патологии, диспансерные карты заполнялись по шаблонам, рекомендации по профилю патологии не выдавались, назначения врачей игнорировались.

Так, в казённом учреждении социального обслуживания Владимирской области «Кольчугинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» при диспансеризации большинству воспитанников не проведён биохимический анализ крови. Рекомендации стоматолога и назначения препаратов невролога годичной давности не выполнены, лечебных столов, в том числе гипоаллергенных, нет. Подобное положение дел обусловлено рядом причин, включая нехватку медицинских специалистов. При имеющихся вакансиях врача-невролога, медицинских сестер, медицинской сестры по физиотерапии администрацией учреждения в нарушение положений Закона РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» информация о наличии вакантных должностей органам службы занятости ежемесячно не предоставлялась.

Осмотр воспитанников в детских домах-интернатах для умственно отсталых детей Алтайского края показал большой процент детей с контрактурами стоп и кистей рук, что свидетельствовало об отсутствии работы по ортопедической коррекции. Выявлены случаи своевременно не прооперированных детей, в результате чего у них наблюдались значительно выраженные ограничения при хождении. Наличие стойких контрактур стоп – препятствие для вертикализации ребёнка, выраженный спастический синдром – источник постоянной боли, для устранения которой необходимы современные нейрохирургические методы (баклофеновая помпа, ризотомия). Реабилитация детей, имеющих спастические нарушения, должным образом не проводится. Также среди воспитанников был установлен значительный процент детей, нуждающихся в коррекции зрения, тем не менее, очки есть только у одного ребёнка. У детей выявлен большой процент хронической ЛОР патологии, при этом многим из них не проводили специальные обследования, не определяли

уровень снижения слуха. Ряд воспитанников учреждений нуждался в проведении дополнительных обследований в федеральных клиниках, например, гастроэнтерологами, окулистами, некоторым несовершеннолетним требовалась срочная установка гастростомы и проведение КТ легких.

Выявлена необеспеченность лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и оборудованием (специальные кровати для лежачих больных, электроподъёмники для ванны с подставкой для купания, тележки с гидравлическим приводом для перевозки пациентов и др.), средствами ухода и санаторно-курортным лечением. Например, все воспитанники казённого учреждения Республики Калмыкия «Элистинский дом-интернат для умственно отсталых детей» по состоянию здоровья нуждаются в постороннем уходе, поскольку помимо основного диагноза (умственная отсталость), почти у всех имеются тяжёлые сопутствующие заболевания (ДЦП, спастический тетрапарез тяжёлой степени, симптоматическая эпилепсия, контрактуры крупных суставов, частичная и полная атрофия зрительного нерва, хронический гастродуоденит и т.д.). При этом оборудование для полноценного предоставления социальных услуг и улучшения жизнедеятельности воспитанников ДДИ отсутствует, в связи с чем администрация организации была вынуждена приобрести необходимое оборудование за счёт средств подопечных.

В Смоленском областном государственном бюджетном учреждении «Ново-Никольский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» допускалось приобретение лекарственных препаратов и изделий для несовершеннолетних воспитанников за их счёт без какой-либо компенсации несовершеннолетним произведенной оплаты покупок. Данная ситуация в учреждении практиковалась с 2013 года. Например, в период с марта по сентябрь 2018 года за счёт средств несовершеннолетних было приобретено медицинских препаратов и изделий на сумму свыше 90 тыс. рублей.

Уполномоченный информировал руководителей регионов о выявленных нарушениях. Приняты меры, направленные на устранение выявленных нарушений. В том числе проведена диспансеризация 100 % воспитанников домов-интернатов, оказана необходимая медицинская помощь.

По данным Росстата, в течение трёх лет незначительно на 0,9 % снизилось число впервые выявленных злокачественных новообразований у несовершеннолетних, с 4 105 случаев в 2017 году до 4 068 случаев в 2019 году. Вместе с тем в адрес Уполномоченного от родителей детей, страдающих онкологическими заболеваниями, поступали обращения об оказании содействия в госпитализации детей в профильные клиники.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение в интересах несовершеннолетнего с целью оказания содействия в его лечении. По утверждению отца ребёнка, в июне 2019 года мальчик находился в Федеральном онкологическом центре по правлению из КГБУЗ «Алтайский краевой клинический центр охраны материнства и детства» для проведения операции. Однако по медицинским показаниям операция была отложена до стабилизации течения заболевания, так как ребёнок простудился. Длительный перелёт обратно в регион мог спровоцировать ухудшение состояния ребёнка, в связи с чем Уполномоченный обратился в адрес руководителя НМИЦ онкологии им. Н. Н. Блохина, в результате чего ребёнок был госпитализирован и ему была оказана необходимая помощь.

К Уполномоченному обратилась мама ребёнка с редким заболеванием – синдромом короткой кишки по вопросу его госпитализации и проблеме в устройстве других двоих детей в школу города Москвы. В силу тяжести заболевания ребёнка семья была вынуждена переехать в Москву для длительного лечения ребёнка в НМИЦ «Здоровье детей» Министерства здравоохранения Российской Федерации. При содействии Уполномоченного





ребёнок был госпитализирован, двое других детей были устроены в московскую школу по месту нахождения семьи.

Родители несовершеннолетней из-за неосведомлённости врачей региона о терапии орфанного заболевания мукополисахаридоз IV типа, а также отказа регионального Министерства здравоохранения в предоставлении лекарственного препарата, рекомендованного к применению федеральной клиникой, обратились к Уполномоченному о содействии в госпитализации девочки в одно из федеральных медицинских учреждений. Благодаря вмешательству Уполномоченного, Министерством здравоохранения Российской Федерации родителям направлено приглашение на госпитализацию в ОСП НИКИ педиатрии им. академика Ю. Е. Вельтищева ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н. И. Пирогова Минздрава России.

Нередко к Уполномоченному обращаются с просьбой о содействии в диагностике несовершеннолетних. Так, родители несовершеннолетнего сообщили, что у их сына наблюдаются «скачки» температуры, головные боли, головокружение и рвота. После прохождения лечения в стационаре был поставлен диагноз – доброкачественная гипертензия, однако мама ребёнка была убеждена, что данный диагноз не объясняет все симптомы, наблюдавшиеся у сына. При содействии Уполномоченного ребёнок был госпитализирован в ФГАУ «Национальный медицинский исследовательский центр здоровья детей» для дальнейшей диагностики и лечения.

Оперативность взаимодействия Уполномоченного с Министерством здравоохранения РФ, учреждениями здравоохранения позволяет избежать бюрократизма в решении вопросов, требующих экстренного решения. Например, Уполномоченным была организована срочная госпитализация для оказания специализированной медицинской помощи несовершеннолетним из Санкт-Петербурга, Московской и Ульяновской областей, Ставропольского края.

Следует отметить сотрудничество Уполномоченного с различными органами в целях защиты прав и законных интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации на международном уровне. Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение мамы ребёнка 2018 года рождения, у которого произошло резкое осложнение тяжёлого заболевания (гемолитико-уремический синдром), по вопросу оказания содействия в его транспортировке из малонаселённого пункта в Республике Казахстан, куда семья приехала в гости к родственникам из Томской области. После неоднократных телефонных переговоров с родителями мальчика, лечащим врачом, при содействии уполномоченного по правам ребёнка в Республике Казахстан и уполномоченного по правам ребёнка в Томской области, Уполномоченный организовал перевозку ребёнка на реанимобиле в город Алма-Аты, затем гражданским авиарейсом в сопровождении квалифицированных врачей в город Новосибирск, а потом на реанимобиле в город Томск.

В первой половине 2019 года остро стоял вопрос соблюдения прав детей, страдающих инсулинозависимым диабетом. Значительная часть обращений граждан касалась проблемы покупки дорогостоящих расходных материалов к инсулиновым помпам, ориентировочная стоимость которых в месяц составляла 10-12 тыс. руб. (инфузионные наборы к инсулиновой помпе, резервуары к инсулиновой помпе). В 2018 году Уполномоченный обращался в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с ходатайством о необходимости рассмотрения вопроса о включении расходных материалов к инсулиновым помпам в перечень льготных медицинских изделий, предоставляемых по программе государственных гарантий.

Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2018 № 3053-р «Об утверждении перечня медицинских изделий, имплантируемых в организм человека при оказании медицинской помощи в рамках программы государственных

гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также перечня медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении набора социальных услуг» указанные виды медицинских изделий вошли в указанный перечень, в связи с чем, с 1 января 2019 года расходные материалы к инсулиновым помпам предоставляются ребёнку на безвозмездной основе за счёт бюджета. Несмотря на это ряд субъектов РФ допускали необоснованные отказы в предоставлении данных изделий, например, в Кабардино-Балкарской Республике и Белгородской области. Уполномоченный по каждому факту непредоставления расходных материалов к инсулиновой помпе инициировал проверку в регионах органами прокуратуры, например, в защиту ребёнка-инвалида К., страдающей инсулинозависимым сахарным диабетом.

Регулярно поступали обращения о несогласии родителей детей, имеющих ограниченные возможности здоровья, по вопросу неправомерного, по их мнению, отказа комиссии медико-социальной экспертизы (далее – МСЭ) в установлении их ребёнку инвалидности, а также при определённых заболеваниях (фенилкетонурия, сахарный диабет) о несогласии с установлением инвалидности сроком до достижения им 14 лет, а не до 18. По данному вопросу ещё в 2018 году Уполномоченный обращался в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с предложением рассмотреть возможность внесения соответствующих изменений в Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом» и установить обязанность присвоения категории «ребёнок-инвалид» при наличии факта заболевания сахарным диабетом, а также классической формой фенилкетонурии.

В марте 2019 года заместителем председателя Правительства Российской Федерации было дано поручение Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации проработать вопрос о включении сахарного диабета в перечень заболеваний для получения детьми бессрочной инвалидности, согласно которому инвалидность предложено устанавливать при первичном освидетельствовании до 18 лет. Постановлением Правительства РФ от 27.06.2019 № 823 «О внесении изменений в Правила признания лица инвалидом» были внесены существенные изменения в порядок установления категории «ребёнок-инвалид» для лиц, страдающих инсулинозависимым сахарным диабетом, в соответствии с которым категория «ребёнок-инвалид» подлежала установлению детям при первом освидетельствовании до достижения возраста 18 лет по факту заболевания, то есть без учёта наличия осложнений.

Кроме этого, по обращениям граждан об отказе их детям устанавливать инвалидность Уполномоченным проведена совместная работа как с представителями Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, так и специалистами Федерального бюро МСЭ. В результате решения некоторых комиссий были отменены либо изменены. Например, в интересах несовершеннолетней установлена инвалидность, а в защиту прав другого ребёнка – в индивидуальную программу реабилитации и абилитации включено техническое средство реабилитации – опоры для стояния.

До сих пор не решены проблемы контроля качества лекарственных средств, закупок препаратов и доступности медикаментов для граждан, в том числе для льготных категорий. Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» утверждён Перечень групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно. Так, основные лекарства бесплатны для всех детей до 3 лет, а также для детей из многодетных семей в возрасте до 6 лет вне зависимости от наличия у них инвалидности и материального положения семьи. Получить бесплатные

лекарства можно в аптеке, которая обслуживает льготников. Вместе с тем имеются правовые коллизии между данным постановлением и Федеральным законом № 323-ФЗ, поскольку в соответствии с федеральным законом субъектам РФ дано право самостоятельно утверждать перечень лекарств для льготников, обеспечиваемых региональным бюджетом.

В этой связи важными являются поручения Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации, первое (№ Пр-1427) – о внесении в федеральное законодательство изменений, направленных на уточнение порядка определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов для медицинского применения в отношении различных групп таких препаратов, и второе (№ Пр-2420) – о создании единого регистра граждан, имеющих право на обеспечение лекарственными препаратами, специализированными продуктами лечебного питания, медицинскими изделиями за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ.

Во исполнение указанных поручений Президента Российской Федерации распоряжением Правительства РФ от 01.07.2019 № 1415-р в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесён проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» и в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» в части совершенствования порядка определения взаимозаменяемости лекарственных препаратов для медицинского применения».

Кроме того, Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации, в соответствии с подпунктами «в», «г» пункта 1 № Пр-1427, совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ провести анализ установления в территориальных программах государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи перечня лекарственных препаратов для льготного лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан, установленных законодательством Российской Федерации, при амбулаторном лечении в объёме не менее перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов и по итогам анализа при необходимости выделить дополнительные средства из федерального бюджета бюджетам отдельных субъектов РФ.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, в адрес Уполномоченного поступают обращения граждан по вопросам лекарственного обеспечения несовершеннолетних. Уполномоченный, взаимодействуя с органами прокуратуры, добился восстановления нарушенного права на лекарственное обеспечение несовершеннолетних из Республики Татарстан и Краснодарского края.

В 2019 году увеличилось количество обращений родителей, связанных с использованием в лечении детей воспроизведенных лекарственных препаратов (дженериков). Родители заявляли об ухудшении состояния здоровья детей при их лечении не оригинальными препаратами, вызвавшими серьёзные тяжёлые побочные реакции, резистентность организма на его применение, либо отказ в приёме аналогичного лекарства и вынужденного приобретения оригинала за собственные средства.

В соответствии с Приказом Министерства здравоохранения РФ от 12.07.2017 № 409-н представление отчёта о результатах исследований терапевтической эквивалентности воспроизведенного лекарственного препарата не требуется. В соответствии с пунктом 6 статьи 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) закупка лекарств происходит по международному непатентованному наименованию (далее – МНН). В связи с этой ситуацией с обеспечением оригинальными препаратами обеспокоены, в том числе и сами врачи, которые вынуждены в данных условиях назначать препараты-

дженерики, о действии которых достоверно не осведомлены. Федеральный закон № 44-ФЗ позволяет заказчику указывать торговое наименование только в двух случаях: при закупке для конкретного пациента по решению врачебной комиссии (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям) либо при закупке препаратов из специального перечня, утверждённого Правительством Российской Федерации. Однако до настоящего времени в данный Перечень с учётом требований Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1086 «Об утверждении Правил формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями» (далее Правила) с 2013 года не внесено ни одного лекарственного средства.

Определением Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2017 № 310-КГ17-1939 по делу № А08-1545/2016 установлено, что отсутствие утверждённого в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ перечня лекарственных средств не исключает возможности приобретения заказчиком медицинских препаратов по торговому наименованию, при условии представления обоснования необходимости такой закупки с учётом объективной потребности в соответствующих препаратах, и не может служить непреодолимым препятствием для разрешения спорных вопросов, если от этого зависит реализация вытекающих из Конституции РФ прав и законных интересов граждан (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.02.1999 № 3-П).

Уполномоченным в адрес Председателя Правительства Российской Федерации направлено обращение с предложениями проработать вопрос о необходимости разработки более чётких и объективных критериев включения лекарственного препарата в Перечень лекарственных препаратов, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, а также вопрос установления права врача назначать лекарственный препарат по торговому наименованию, при наличии у данного специалиста достаточных оснований полагать, что иной лекарственный препарат с тем же МНН может негативно сказаться на благоприятном течении заболевания, рассмотреть возможность разработки правил внедрения дженериков в систему лекарственного обеспечения несовершеннолетних, предусматривающую поэтапный переход на аналоговый препарат при подтверждении его эффективности и отсутствии значительных побочных эффектов.

В адрес Уполномоченного поступали также обращения по обеспечению детей лекарственными препаратами, не зарегистрированными на территории Российской Федерации, но назначенными им по жизненным показаниям консилиумами федеральных клиник и региональных больниц. Постановлением Правительства РФ от 29.09.2010 № 771 «О порядке ввоза лекарственных средств для медицинского применения на территорию Российской Федерации» (далее – Постановление Правительства РФ от 29.09.2010 № 771) установлен порядок ввоза лекарственных средств для медицинского применения на территорию Российской Федерации. Однако не предусмотрен порядок финансирования приобретения таких препаратов, что влечёт неопределённость в применении этого документа. Следствием этого явились случаи, получившие, в том числе общественный резонанс. Так, в августе 2019 года в городе Москве сотрудниками отдела по борьбе с контрабандой наркотиков Федеральной таможенной службы Российской Федерации была задержана женщина при получении на почте посылки с сильнодействующим незарегистрированным на территории Российской Федерации лекарственным средством «Фризиум». Препарат предназначался по рекомендации врачей для её тяжелобольного ребёнка в качестве противосудорожного средства. По данному факту было возбуждено уголовное дело, которое впоследствии прекращено.

Вызывают тревогу и случаи отмены незарегистрированных препаратов, назначенных консилиумами федеральных клиник, консилиумами

региональных больниц из-за отсутствия финансирования такого препарата региональным бюджетом. Так, в адрес Уполномоченного неоднократно обращались родители детей, страдающих спинальной мышечной атрофией (далее – СМА), а также некоммерческая организация фонд «Семьи СМА» с просьбой оказания содействия в ускоренной регистрации препарата Спинраза, предназначенного для лечения СМА.

Уполномоченный обратился в адрес Министерства здравоохранения Российской Федерации с ходатайством о рассмотрении возможности ускоренной регистрации препарата в соответствии со статьей 26 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». Препарат с международным непатентованным наименованием Нусинерсен (торговое наименование «Спинраза»), предназначенный для лечения СМА и являющийся одним из эффективных средств для лечения данного заболевания, с 16 августа 2019 года зарегистрирован на территории России и внесён в Государственный реестр лекарственных средств (ЛП-005730).

Несмотря на очередное обращение Уполномоченного, до настоящего времени не определены порядок предоставления и финансирование закупок лекарственных препаратов, не зарегистрированных на территории Российской Федерации. При поступлении обращений по вопросу отказа в обеспечении такими лекарственными препаратами, как правило, Уполномоченный обращается в органы прокуратуры соответствующего региона с просьбой проведения проверки по факту отказа. Обеспечение граждан, нуждающихся по заключению медицинского консилиума федеральной клиники в препарате, не зарегистрированном на территории Российской Федерации, является расходной частью бюджета соответствующего субъекта. Данный вывод подтверждён Верховным судом Российской Федерации в определении от 12.08.2019 по делу № 29-КГ10-1 (иск в отношении жительницы Пензенской области Анастасии К., генетическое заболевание). Однако из-за высокой стоимости таких лекарств не каждый регион может обеспечить его потребность. Проблема высокой стоимости препаратов имеется и в сфере обеспечения лекарствами лиц, страдающих орфанными заболеваниями. Так, по итогам заседания Экспертного совета при Уполномоченном в 2018 году по вопросу обеспечения детей-инвалидов и детей с орфанными заболеваниями лекарственными препаратами, в том числе жизненно важными, а также препаратами, не зарегистрированными на территории Российской Федерации, был сформирован и согласован План мероприятий по улучшению лекарственного обеспечения детей-инвалидов, детей страдающих орфанными заболеваниями, в том числе жизненно важными медикаментами, а также препаратами, не зарегистрированными на территории Российской Федерации.

Данный план направлен в Министерство здравоохранения Российской Федерации, а также Председателю комитета Государственной Думы Российской Федерации по охране здоровья. В настоящее время ведётся работа по реализации этих предложений. Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации совместно с представителями Министерства здравоохранения Российской Федерации ведётся работа над проектом закона, позволяющего обеспечивать пациентов незарегистрированными в России лекарствами посредством государственных закупок.

Необходимо отметить, что за последние два года был принят ряд ключевых документов, регулирующих правовое положение участников правоотношений в сфере оказания паллиативной помощи детям. В их числе Федеральный закон от 06.03.2019 № 18-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» по вопросам оказания паллиативной медицинской помощи», Приказ Минздрава России № 345н, Минтруда России № 372н от 31.05.2019 «Об утверждении Положения об организации оказания паллиативной медицинской помощи, включая порядок взаимодействия медицинских организаций,

организаций социального обслуживания и общественных объединений, иных некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность в сфере охраны здоровья», Приказ Минздрава России от 03.10.2019 № 831 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие системы оказания паллиативной медицинской помощи». Были выделены значительные денежные средства на развитие инфраструктуры и повышение доступности паллиативной помощи детям в регионах.

Принятые нормативные правовые акты изменили систему оказания паллиативной помощи несовершеннолетним, в том числе по предложенному Уполномоченным Плану мероприятий «Повышение качества предоставления паллиативной помощи несовершеннолетним больным в Российской Федерации». Федеральным законом от 06.03.2019 № 18-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» по вопросам оказания паллиативной медицинской помощи» были внесены существенные изменения в систему оказания паллиативной помощи в России. В частности, в статье 36 указанного закона дано расширенное понятие «паллиативной помощи», которая кроме медицинского вмешательства представляет комплекс мероприятий, в том числе психологического характера, и ухода в целях улучшения качества жизни неизлечимо больных граждан, облегчения боли и других тяжёлых проявлений заболевания.

Уполномоченный в ходе рабочих поездок в субъекты РФ уделяет внимание тому, как оказывается паллиативная помощь несовершеннолетним. Например, установлено, что в Алтайском крае реализуется подпрограмма «Оказание паллиативной помощи, в том числе детям» программы «Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года», утверждённой постановлением Администрации Алтайского края 26.06.2013 № 331. Паллиативная медицинская помощь детскому населению края в условиях стационара оказывается в КГБУЗ «Дом ребёнка специализированный, г. Бийск» (5 коек) и КГБУЗ «Алтайский краевой клинический центр охраны материнства и детства» (5 коек).

Целевой показатель обеспеченности койками паллиативного профиля в Алтайском крае для детей в рамках подпрограммы «Оказание паллиативной помощи, в том числе детям» в 2019 году не достигнут. Выездная амбулаторно-поликлиническая паллиативная помощь оказывается врачами-педиатрами, подготовленными по вопросу оказания паллиативной помощи, КГБУЗ «Городская детская больница, г. Бийск» и КГБУЗ «Детская городская больница, г. Рубцовск». Детская выездная паллиативная служба работает на базе КГБУЗ «Алтайский краевой клинический центр охраны материнства и детства». Положительным аспектом является то, что в штате медицинского персонала КГБСУСО «Тюменцевский детский психоневрологический интернат» работает специалист, прошедший обучение по программе «Врач паллиативной медицины».

Положительные изменения системы оказания помощи неизлечимо больным детям обусловили потребность в мониторинге системы оказания паллиативной помощи детям в России. Ведение статистики в отношении мероприятий по охране здоровья граждан отнесено к компетенции Министерства здравоохранения Российской Федерации, однако учёт ключевых организационных данных ведомством не ведётся (субъекты оказания паллиативной помощи, её виды, способы оказания, структура и т.д.). В этой связи Уполномоченным совместно с членами Общественного совета при Уполномоченном разработан Проект «Повышение качества паллиативной помощи детям за счёт внедрения системы мониторинга, развития социального партнерства в интересах детей и укрепления сотрудничества экспертного сообщества и уполномоченных по правам ребёнка», направленного на решение основных задач развития паллиативной помощи детям, включая повышение качества оказываемых услуг и повышение уровня межведомственного взаимодействия при оказании помощи ребёнку

с тяжёлым и неизлечимым заболеванием, а также членам его семьи. С сентября 2019 года Проект проходит пилотное тестирование в городе Санкт-Петербурге и уже зарекомендовал себя как эффективный, оперативный и объективный способ мониторинга системы оказания паллиативной помощи в регионе. В дальнейшем он будет предложен для реализации на всей территории Российской Федерации, что даст информацию об актуальном состоянии оказания паллиативной помощи детям.

Следует отметить, что изменения в системе оказания паллиативной помощи в стране, установленные указанными выше документами, фактически отражали предложения Уполномоченного по совершенствованию системы оказания паллиативной помощи, изложенные в дорожной карте, представленной Президенту Российской Федерации на ежегодной встрече.

Таким образом, Уполномоченный в ходе работы с обращениями граждан, инспекционных поездок в учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявлял проблемы доступности и качества оказания медицинской помощи, принимал необходимые меры, направленные на защиту конституционного права несовершеннолетних на охрану здоровья.

В этой связи Уполномоченный считает необходимым рекомендовать:

1. Правительству Российской Федерации:
 - продолжить работу, направленную на развитие инфраструктуры детского здравоохранения;
 - обеспечить доступность неинвазивных альтернативных методов туберкулинодиагностики несовершеннолетних в субъектах РФ;
 - разработать объективные критерии включения лекарственного препарата в Перечень лекарственных препаратов, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями;
 - разработать правила внедрения дженериков в систему лекарственного обеспечения несовершеннолетних, предусматривающую поэтапный переход на аналоговый препарат при подтверждении его эффективности и отсутствии значительных побочных эффектов;
 - внести изменения в порядок и условия признания лица инвалидом и установить обязанность присвоения категории «ребёнок-инвалид» при наличии факта заболевания фенилкетонурией.
2. Министерству здравоохранения Российской Федерации:
 - принять дополнительные меры, направленные на совершенствование организации и проведения диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, например, проведение ежеквартального анализа диспансеризации текущего года с учётом выполнения рекомендаций, в том числе по результатам диспансеризации предыдущего года, оказание содействия в проведении дополнительных консультаций и необходимых реабилитационных мероприятий.
3. Органам исполнительной власти субъектов РФ:
 - принять меры, направленные на обеспечение детей расходными материалами к инсулиновым помпам на безвозмездной основе за счёт средств бюджета региона;
 - добиться надлежащего обеспечения несовершеннолетних, нуждающихся по заключению медицинского консилиума федеральной клиники в препарате, не зарегистрированном на территории Российской Федерации, в субъектах РФ;
 - продолжить реализацию мероприятий, направленных на развитие инфраструктуры и повышение доступности паллиативной помощи детям в субъектах РФ.



ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

С 1 января 2019 года реализуется национальный проект «Образование», включающий десять федеральных проектов, которые обеспечат глобальную конкурентоспособность российского образования, вхождения РФ в десятку ведущих стран мира по качеству общего образования, воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов России, исторических и национально-культурных традиций.

В адрес Уполномоченного поступают многочисленные обращения, в которых граждане просят оказать содействие в защите прав несовершеннолетних на образование, касающиеся вопросов общедоступности и бесплатности дошкольного образования; проблем получения общего образования, например, связанных с трудностями при зачислении детей в 1-й класс, аварийным состоянием школ, отсутствием транспортной доступности к образовательной организации, сложностями следования к школе, в том числе через не регулируемые железнодорожные переезды, устройством в образовательные организации детей с временной регистрацией, детей-беженцев, организацией проведения государственной итоговой аттестации.

По информации Министерства просвещения Российской Федерации, в 2019 году работали:

- 47,8 тыс. детских садов, из них частных – 1,06 тыс. (2,2 % от общего количества);
- детских садов в городской местности – 25,9 тыс. (51 % от общего количества), в том числе частных – 963;
- детских садов в сельской местности – 21,8 тыс. (49 % от общего количества), в том числе частных – 106.

Вместе с тем обеспеченность дошкольным образованием 79,2 % детей до 3 лет и для 99,08 % детей от 3 до 7 лет нуждается в уточнении.

По данным Росстата на 1 января 2019 года о детях в дошкольных учреждениях:

- от 0 до 3 лет 1 086 921 или 21,06 % от их общего числа – 5 161 260;
- от 3 до 7 лет 6 495 508 или 68,12 % от их общего числа – 9 535 451.

Из обращений граждан, судебной и прокурорской практики следует, что цели государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, в том числе обеспечение к 2016 году стопроцентной доступности дошкольного образования для детей от 3 до 7

лет и к 2020 году 40 % – для детей от 2 месяцев до 3 лет, не достигнуты. С 2017 по 2019 годы дошкольные образовательные организации укрупнялись, их число сократилось на 3,2 % с 48 644 до 47 090, а количество воспитанников увеличилось на 1,7 % с 7 477 932 до 7 606 698 чел.

Вместе с тем на 1 сентября 2019 года 3 073 здания дошкольных образовательных организаций нуждались в капитальном ремонте, 125 были в аварийном состоянии, 2 157 не имели центрального отопления.

Из поступивших Уполномоченному жалоб по вопросам образования в 21,4 % случаев заявители указали на бездействие региональных органов исполнительной власти и просили содействовать зачислению ребёнка в дошкольное образовательное учреждение. Уполномоченный во взаимодействии с органами прокуратуры проводил проверку по всем доводам обращений, которые, как правило, находили своё подтверждение, и принимались меры к устранению выявленных нарушений.

О несостоятельности заявленных Министерством просвещения Российской Федерации достижений заявляют жители городов Москвы и Санкт-Петербурга, Московской, Ленинградской, Воронежской и Кировской областей, Краснодарского, Приморского, Забайкальского краёв и других субъектов РФ. Должностные лица указывают на невозможность реализовать право на доступ к дошкольным образовательным учреждениям значительного числа детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет, в том числе на основании решений судов по искам одиноких матерей, желающих трудоустроиться и содержать семью.

Так, прокурор Забайкальского края на запрос Уполномоченного сообщил, что в связи с недостаточностью принимаемых мер органами местного самоуправления по созданию мест в дошкольных организациях органами прокуратуры вносились представления, замечания на проекты бюджетов, направлялась информация главе региона, Главному федеральному инспектору по Забайкальскому краю, а также иски в суды.

Решением Центрального районного суда города Читы еще 1 сентября 2011 года по иску прокуратуры Забайкальского края на администрацию городского округа «Город Чита» была возложена обязанность до 1 сентября 2015 года обеспечить представление детям общедоступного бесплатного дошкольного образования, но определением этого же суда администрации предоставлена отсрочка исполнения указанного решения суда общим сроком на девять лет, то есть до 1 сентября 2020 года.

По сообщению администрации Кирова, в электронной очереди по предоставлению мест в дошкольных учреждениях города стоит 3 477 детей, из них: 2014 года рождения – 135 детей, 2015 года рождения – 169 детей, 2016 года рождения – 3 173 детей. Планируемое в 2019 году строительство, а не ввод в эксплуатацию, пяти детских садов на 1 290 мест проблему не решит, а дети пойдут в школу без получения дошкольного образования. По состоянию на 28 октября 2019 года освоение средств федерального бюджета, выделенных на строительство детских садов, составило всего 59,1 %.

Кроме того, родители вынуждены отказываться от заведомо неприемлемых предложений о предоставлении дошкольных мест в 10-30 километрах от дома, что сокращает очередь в регионах, сдвигая её на год. В итоге органы исполнительной власти переводят родителей в категорию «отложенный спрос».

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ в кассационном определении от 12.02.2019 № 33-КГ18-13 посчитала позицию нижестоящих судов о законности органов исполнительной власти по предоставлению одинокой матери места для ребёнка в детском саду в том же муниципальном районе, но в 49 километрах от дома, ошибочной, основанной на

неправильном применении норм материального права, так как такие действия не свидетельствуют об исполнении органом местного самоуправления обязанностей по обеспечению малолетнего сына административного истца местом в дошкольном образовательном учреждении. Необходимость предоставления ребёнку места в дошкольном учреждении в доступной близости от места проживания отражена и в кассационном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 26.04.2019 № 5-КА19-4.

Последующая судебная практика в регионах показала, что число удовлетворённых исковых требований родителей о незаконном бездействии администраций муниципальных образований, возложении на них обязанности по предоставлению ребёнку общедоступного и бесплатного дошкольного образования, растёт. Соответственно увеличится число требований службы судебных приставов-исполнителей, прокуроров, региональных уполномоченных по исполнению таких решений, в том числе привлечения к уголовной ответственности по статье 315 УК РФ за злостное неисполнение должностными лицами решения суда.

Например, судебные приставы-исполнители городского округа Балашиха не могут исполнить решение суда, который признал бездействие городской администрации и обязал предоставить ребёнку место в детском саду, из-за чего его одинокая мать испытывает материальные трудности и не имеет возможности выйти на работу. В этой связи подготовлен новый иск в суд уже о взыскании с городской администрации материального и морального ущерба.

Участники движения «Российским детям – достойное дошкольное образование» указывают на сложность разрешения судебных тяжб, связанных с несоблюдением строительных нормативов и градостроительного проектирования по размещению объектов образования без обеспечения их территориальной доступности для жителей.

Учитывая, что рекомендации Свода правил СП 42.13339.2016 «СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», утверждённого приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 30.12.2016 № 1034/пр о максимальном расстоянии дошкольных учреждений (300 метров в городах и 500 метров в сельских поселениях и городах малоэтажной застройки) часто не соблюдаются, то следует вернуть вышеприведённый норматив в СанПиН 2.4.1.3049-13, который был в утратившем силу СанПиНе 2.4.1.2660-10.

В Москве с 1 июля 2019 года принимают детей с 1,5 лет в группу кратковременного пребывания, с 2 лет 4 месяцев – в группу полного дня, однако обеспечить в столице до конца 2020 года такими местами детей с 2-х месяцев представляется сложным, в том числе из-за нерешённости проблем зачисления иногородних детей в детский сад в соответствии с установленным в столице порядком, так как комплексная информационная система «Государственные услуги в сфере образования в электронном виде» (далее – КИС «ГУСОЭВ») ежегодно сдвигает очередь вплоть до поступления ребёнка в первый класс.

По обращению жителя города Москвы с временной регистрацией о невозможности зачислить четырехлетнюю дочь в детский сад сотрудники Департамента образования и науки столицы разъясняют, что в соответствии с КИС «ГУСОЭВ» и окончанием 2018/2019 учебного года во всех электронных заявлениях, год поступления автоматически изменён на 2019/2020, а номер очереди может быть увеличен.

Родители, воспитывающие двух и более детей, сообщали о нарушении их права на обучение ребёнка в одной образовательной организации вместе с братьями и сестрами, что неразрывно связано с правом на общение с

членами семьи и способствует развитию института многодетности. При этом они испытывают сложности с трудоустройством, графиком работы и, соответственно, материальные трудности.

Например, администрация Пушкинского района города Санкт-Петербурга отказала сыну многодетной матери, одной воспитывающей четверых детей, в предоставлении места в группе полного дня в детском саду, где воспитывается её третий ребёнок. Длительная дорога в разные дошкольные учреждения, одно из которых находится в микрорайоне проживания семьи, а второе в 20 минутах от дома за железнодорожным переездом, на что требуется час времени, в результате мать не может своевременно и безопасно отводить и забирать из них своих детей, в том числе при плохих погодных условиях, так как одного сына она перевозит на коляске. Очевидные неудобства противоречат СанПиНу 2.4.1.3049-13, не позволяют ей выйти на работу и зарабатывать средства для нужд семьи, а администрация района обещает предоставить удобное место только к 1 сентября 2020 года.

Права проживающих в одной семье и имеющих общее место жительства детей о преимущественном приёме на обучение по основным общеобразовательным программам дошкольного образования и начального общего образования в государственные и муниципальные образовательные организации, в которых обучаются их братья и (или) сёстры, теперь закреплены в Федеральном законе от 02.12.2019 № 411-ФЗ «О внесении изменений в статью 54 Семейного кодекса РФ и статью 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Полагаем, что решить проблему доступности дошкольного образования можно за счёт стимулирующих мер по развитию сети частных детских садов, а также за счёт повсеместного развития услуг сертифицированных нянь.

В этой связи заслуживает отдельного внимания проект федерального закона 839769-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» в части оплаты услуг дошкольного образования, осуществляемых индивидуальными предпринимателями о праве, но не обязанности тратить средства (часть средств) материнского (семейного) капитала на получение образования ребёнком (детьми), поскольку согласно действующей редакции компетентные органы отказывают в перечислении средств материнского капитала в адрес таких индивидуальных предпринимателей.

Нарушение конституционной обязанности общедоступности и бесплатности дошкольного образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях должно повлечь обязанность органов исполнительной власти возмещать из федерального и регионального бюджетов расходы родителям, связанные с присмотром и уходом за ребёнком в частной дошкольной образовательной организации или индивидуальным предпринимателем, в виде компенсации среднего размера родительской платы за государственный детский сад, установленной в регионе.

Представляется, что исключить спорные вопросы возможно путём внесения в Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» статьи 65.1, предусмотрев компенсацию за нарушение права на дошкольное образование для детей от двух месяцев, поставленных на учёт в органе исполнительной власти субъекта РФ, выполняющего государственное управление в сфере образования, но не получивших место в дошкольной образовательной организации по причине его отсутствия. При этом вступление такого закона в силу с 1 января 2021 года основано на сведениях Министерства просвещения Российской Федерации об обеспеченности в 2019 году 99,08 % детей дошкольным образованием от 3 до 7 лет и ликвидации до конца 2020 года дефицита мест в яслях, что не потребует больших финансовых расходов из федерального и регионального бюджетов, но будет дисциплинировать выполнение этих обязательств.

В адрес Уполномоченного граждане обращались по разным вопросам получения детьми общего образования. Результаты проверок доводов заявителей свидетельствует, что имеются серьёзные проблемы выполнения требований законодательства в сфере общего образования. В 2019 году общеобразовательные организации, как и дошкольные, продолжили укрупняться. В результате за три истёкших учебных года (с 2016-2017 гг. по 2018-2019 гг.) число зданий образовательных организаций сократилось на 5,2 % (с 71 922 до 68 183), при увеличении в них детей на 6 % (с 15 219 036 до 16 137 286 чел.), из-за чего количество обучающихся во вторую смену увеличилось на 5,3 % (с 1 885 532 до 1 986 311 чел.), в третью смену почти в два раза, на 91,3 % (с 8 694 до 16 634), тогда как п.10.4 СанПиНа 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях» запрещает обучение в 3 смены.

Нехватка мест в общеобразовательных учреждениях связана и с непродуманностью таких потребностей региональными органами исполнительной власти, в том числе при массовой застройке жилых районов без учёта требований статьи 29.2 Градостроительного кодекса РФ о содержании требований к минимальной обеспеченности жителей объектами образования и максимальной территориальной доступности.

Подобные обстоятельства приводят к конфликтам при зачислении ребёнка в 1 класс, по причине превышения числа желающих проектной мощности школы и, как следствие, возможности отказа в приёме из-за отсутствия свободных мест на основании пункта 5 Приказа Минобрнауки России от 22.01.2014 № 32 «Об утверждении Порядка приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования».

Так, прокурор города Воронежа сообщил, что к 2020 году в городе планируется создать около пяти тысяч дополнительных мест в общеобразовательных организациях, что в 2 раза ниже уже существующей потребности с учётом переполненности действующих школ. Критично это проявляется в микрорайонах интенсивной застройки. При этом органом местного самоуправления контроль за соблюдением обеспеченности населения застраиваемого микрорайона дошкольными и общеобразовательными учреждениями не осуществляется. При несоблюдении регионального норматива градостроительного проектирования и СП 42,13330.2016 по обеспечению населения микрорайона дошкольными и образовательными учреждениями, в нарушение части 13.1 статьи 45, части 13.1 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ, утверждаются положительные заключения.

Ближайшее к жилому микрорайону Задонье с 10 тыс. населения образовательное учреждение расположено более чем в 3 км, его проектная мощность рассчитана всего на 340 мест, а в 2019 году там обучалось 826 детей. Аналогичная ситуация складывается и в других районах города. Ненадлежащее планирование застройки новых жилых микрорайонов города, допускающее отсутствие в шаговой доступности общеобразовательных учреждений, может привести к социальной напряжённости и недоверию населения к органам государственной власти, не учитывающих социальные права и потребности граждан. На схожие проблемы указывают и жители других городов с населением от 100 тыс. человек.

В 2018-2019 учебном году 564 здания общеобразовательных организаций были в аварийном состоянии, 7 904 нуждались в капитальном ремонте, а граждане сообщали Уполномоченному о волоките в решении этих проблем. Так, Кряжлинский филиал МБОУ «Северная СОШ» Северного района прервал в середине 2018-2019 учебного года образовательный процесс на основании заключения об аварийном состоянии школы с 2017 года, так как на выделенные 4 млн 200 тыс. рублей подрядчик провёл ремонт с нарушением строительных норм и правил.

В марте 2019 года Законодательным Собранием Оренбургской области из областного бюджета выделено ещё 10 млн рублей, из местного бюджета – 1,1 млн рублей на ремонт здания, но администрация района муниципальный контракт не заключила, ремонтные работы не начала, к 1 сентября 2019 года школу опечатала, а родителям сообщили о вынужденном обучении детей на дому и последующей организации подвоза учащихся в отдалённое от места жительства образовательное учреждение. По выявленным нарушениям прокуратура внесла представление.

Официальный ответ от руководства региона поступил с нарушением сроков, только через 2,5 месяца заместитель губернатора области Т. Л. Савинова уведомила Уполномоченного о выделении на эти цели дополнительных средств из областного бюджета в сумме 17 млн рублей, однако о причинах волокиты в освоении ранее выделенных денежных средств и не привлечения виновных лиц к ответственности не сообщила.

По данным Росстата в 2018-2019 учебном году для 94 412 обучающихся из отдалённых районов не организован подвоз к образовательным учреждениям и обратно в соответствии со статьей 40 Федерального закона № 273-ФЗ и требованиями Постановлением Правительства РФ от 17.12.2013 № 1177 «Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами».

Жители Новосибирской, Брянской, Ульяновской, Смоленской, Московской областей, Краснодарского, Забайкальского краёв и других субъектов РФ сообщают о бездействии администраций муниципальных образований по обустройству автомобильных дорог при подвозе и подходе детей к школам, детским садам, социальным объектам. Отсутствие тротуаров, ограждений, светофоров, знаков ограничений скорости, освещения приводит к нарушению скоростного режима, создаёт угрозу жизни и здоровью детей, особенно в неблагоприятных погодных условиях и в тёмное время суток.

Так, в посёлке Горный Щит Чкаловского района города Екатеринбурга отсутствует транспортная доступность, имеется сложность следования детей на протяжении пяти километров через лесной массив и нерегулируемый железнодорожный переезд к единственной в районе школе. Таким образом, приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности, как это установлено Федеральным законом 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», игнорируется. Положения Градостроительного кодекса РФ, ГОСТа Р 52289-2004. «Национальный стандарт Российской Федерации. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств» и ГОСТа Р 50597-2017. «Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля» не соблюдаются.

По жалобам жителей микрорайона «Спектр» рабочего поселка Кольцово Новосибирской области на отсутствие подъездной дороги, доступа детей к образовательным и социальным объектам, региональный прокурор сообщил Уполномоченному, что администрация населённого пункта нарушила законодательство, не разработала проектную документацию, не направила заявку на получение субсидий из областного бюджета для софинансирования, в связи с чем он внёс представление с требованием организовать строительство автомобильной дороги, в том числе рассмотреть вопрос о перераспределении средств местного бюджета.

Серьёзной проблемой является устройство в образовательные организации детей-беженцев. На основе поступивших обращений Уполномоченным, в сотрудничестве с Главой Представительства УВКБ ООН в России Ванно Нупека в адрес глав городов Москвы, Санкт Петербурга, а также Московской и Смоленской областей направлялись обращения о детях-беженцах, которым

отказано в доступе к образованию и предоставлению медицинской помощи. Электронные порталы региональных органов исполнительной власти требуют регистрацию и соблюдение порядка записи в образовательные учреждения, но потеря документов, невозможность их восстановления и/или сложность продления срока действия, длительность получения доступа к процедуре убежища, незнание русского языка для освоения школьной программы, не дают возможности таким детям получать образовательные услуги. У родителей нет заключений врачей об инвалидности или ограниченных возможностях ребёнка, а при отсутствии полиса обязательного медицинского страхования нельзя получить рекомендации по оказанию психолого-медико-педагогической помощи, доступа к учёбе и воспитанию, как это предусмотрено статьями 4, 55, 78 Федерального закона № 273-ФЗ и статьёй 8 Федерального закона от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах».

При таких обстоятельствах гарантии несовершеннолетних на образование и медицинскую помощь, которые установлены Конвенцией ООН о правах ребёнка и Конституцией РФ, не выполняются либо их реализация требует неоправданно длительного времени с учётом спорных и индивидуальных сведений о детях.

Полагаем необходимым исключить региональные ограничения в порядке информационной системы записи детей с временной регистрацией и детей-беженцев в образовательные и медицинские учреждения, как препятствующие их доступу к базовым правам на образование и охрану здоровья.

Инспекционные поездки в регионы Уполномоченного и сотрудников его аппарата показали трудности в разрешении проблем по созданию условий для обучающихся с особыми образовательными потребностями. Так, в муниципальном образовании «Город Петровск-Забайкальский» и в муниципальном образовании «Петровск-Забайкальский район» выявлены образовательные учреждения, нуждающиеся в строительстве спортивного зала и проведении капитального ремонта учреждения, которые не включены в программу «Развитие образования Забайкальского края на 2014-2025 гг.» из-за отсутствия у муниципалитетов денежных средств на разработку проектно-сметной документации.

Внимание руководства региона обращено на то, что в программу по капитальному ремонту и строительству не включены здания МОУ Гимназия № 1, МУДО «ГЦДТ», МДОУ № 2, 10 и 1, а у последнего, 1940 года постройки, стопроцентный износ – просел фундамент, нарушена соотность конструкций, угрожающая обрушением перекрытий, однако его ежегодная наполняемость составляет 140 детей. Существующие темпы и подходы к данной программе не позволяют её реализовать в установленные сроки, она требует пересмотра и корректировки.

Учащиеся и их родители ежегодно жалуются Уполномоченному на Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утверждённый Приказом Минпросвещения РФ № 190 и Рособрнадзора № 1512 от 07.11.2018 (далее – Порядок), который влияет на качество выполняемых выпускниками заданий, так как содержит психологическое давление на учащихся в виде смены образовательного учреждения для сдачи экзамена, личного досмотра, использования металлодетекторов, излишнего внимания общественных наблюдателей, у которых нет специальной подготовки, периодов проведения ЕГЭ. Ежегодное обсуждение Порядка без внесения в него изменений не облегчает психологическое состояние школьников при проведении ГИА.

Так, при сдаче экзамена в Чувашской Республике умерла выпускница школы, которая имела инвалидность и обучалась дома. По результатам выявленных нарушений прокуратура внесла представление. В городе Москве вследствие ухудшения состояния здоровья учащаяся сдала письменную работу с одним ответом и вышла из аудитории, из-за чего её не допустили к повторному

экзамену, и только после запроса Федерального Уполномоченного с оправдывающими медицинскими справками ей разрешили участвовать в повторном прохождении ГИА.

Уполномоченный поддержал предложения уполномоченных по правам ребёнка и по правам человека в Чувашской Республике по упрощению процедуры Порядка:

- сдаче выпускниками ЕГЭ в привычных для них условиях – в той же школе, в которой учились;
- исключения из пункта 94 Порядка наказания в виде дисквалификации школьника с разрешением пересдачи экзамена «не ранее чем через год с года аннулирования результатов ЕГЭ», а также привлечения несовершеннолетних к административной ответственности по статье 19.30 КоАП, как влияющих на их дальнейшую судьбу.

Более того, при обращении к Министру просвещения Российской Федерации и Главе Рособрнадзора Уполномоченный предложил:

- при наличии видеонаблюдения исключить личный досмотр, применение металлодетекторов, переносных металлоискателей;
- в пункте 12 данного Порядка исключить слова «при наличии у них уважительных причин (болезни или иных обстоятельств), подтверждённых документально», ограничивающих право обучающегося изменить выбор учебных предметов, сроков участия в ГИА, а также в установленных случаях форму ГИА;
- в пункте 49 минимальный перерыв между экзаменами по обязательным учебным предметам установить до трёх дней, так как за два дня, в срок, который практикуется, учащемуся сложно восстановиться и полноценно подготовиться к новому экзамену;
- исключить абзац 3 пункта 90 «при выявлении до 1 марта года, следующего за годом проведения экзамена, председатель ГЭК принимает решение о приостановке действия указанных результатов ЕГЭ», так как студент через 6 месяцев учёбы в ВУЗе лишается диплома о среднем общем образовании и подлежит отчислению, при том, что пункт 89 наделяет этого же председателя правом аннулировать результаты экзаменов только в течение двух рабочих дней;
- в пункте 92 слова «не ранее 1 сентября» заменить на слова «не позднее 29 августа», так как в текущем учебном году несовершеннолетние лишены права поступить в среднее профессиональное образовательное учреждение за счёт бюджетных ассигнований и остаются в зоне группы риска совершения правонарушений, тогда как в 2019 году таких детей было около 10 тысяч.

Таким образом, Уполномоченный с целью обеспечения реализации прав несовершеннолетних на образование полагает необходимым рекомендовать:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:
 - дополнить Федеральный закон № 273-ФЗ статьей 65.1 о компенсации за нарушение права на дошкольное образование для детей от 2 месяцев, поставленных на учёт в органе исполнительной власти субъекта РФ, выполняющего государственное управление в сфере образования, но не получивших место в дошкольной образовательной организации по причине его отсутствия.
2. Министерству просвещения Российской Федерации и Рособрнадзору:
 - упростить Порядок проведения государственной итоговой аттестации.
3. Органам государственной власти в субъектах РФ:
 - обеспечить контроль при финансировании программных мероприятий позастройкеновыхжилыхмикрорайоновсучётомсоблюденияобеспеченности населения дошкольными и общеобразовательными учреждениям;
 - принять дополнительные меры по достижению запланированных показателей по ремонту, строительству дошкольных образовательных организаций, за счёт стимулирующих мер по развитию частных детских садов, повсеместному развитию услуг сертифицированных нянь.
4. Органами исполнительной власти в субъектах РФ, осуществляющими управление в сфере образования:
 - принять дополнительные меры по облегчению доступа к образованию детей-беженцев, детей с временной регистрацией.



ПРАВО НА ОТДЫХ И ОЗДОРОВЛЕНИЕ

Обеспечение условий для реализации права на отдых, оздоровление, занятость каждого ребёнка, закреплённого Федеральным законом от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 124-ФЗ), является приоритетом государственной политики, реализуются органами государственной власти РФ, а также органами государственной власти субъектов РФ.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере организации отдыха и оздоровления детей в 2019 году внесены изменения в Федеральный закон № 124-ФЗ, Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также в КоАП РФ. На данные проекты законов Уполномоченным были направлены положительные отзывы.

Например, к организациям отдыха и оздоровления детей приравнены индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по обеспечению отдыха и оздоровления детей, которые обязаны соблюдать требования, установленные законодательством. Обязательным условием деятельности таких организаций является включение их в установленном порядке в реестр организаций отдыха и оздоровления детей. Установлена ответственность организаций за нарушение требований законодательства РФ в данной сфере в соответствии с абзацем восьмым подпункта «а» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 06.07.2016 № Пр-1300 о повышении ответственности организаций, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере отдыха и оздоровления детей, и персонала.

По данным Росстата, численность детей в возрасте от 7 до 17 лет на территории Российской Федерации на 1 января 2019 года составляла 17 млн 339 тыс. человек. Численность детей, отдохнувших в организациях отдыха и оздоровления в 2019 году, составила 5 млн 690 тыс. человек. Таким образом, охват несовершеннолетних летним отдыхом и оздоровлением в Российской Федерации составил всего 32,8 %.

В летней оздоровительной кампании 2019 года в Российской Федерации были задействованы 44 572 организации отдыха детей и оздоровления, из них:

- 34 656 лагерей, организованных образовательными организациями, функционирующими в каникулярное время с дневным пребыванием;
- 4 371 детский лагерь труда и отдыха;
- 2 270 стационарных загородных оздоровительных лагерей;
- 1 494 детских специализированных (профильных) лагеря;
- 1 370 детских лагерей палаточного типа;
- 411 санаторных оздоровительных лагерей.

Анализ структуры организаций отдыха и оздоровления детей в Российской Федерации даёт основание полагать, что подавляющее их большинство по-прежнему составляют лагеря с дневным пребыванием, организованные образовательными организациями (78 % от общего их количества). Доля стационарных загородных и санаторных оздоровительных лагерей в общей структуре организаций отдыха и оздоровления, как и в прошлом году, составляет всего 6 %, в которых отдыхают около 40 % детей от общей их численности в Российской Федерации. Необходимо отметить, что эффективность оздоровления детей рассчитывается только на базе указанных типов организаций отдыха и оздоровления.

По данным Роспотребнадзора, показатель эффективности оздоровления в среднем по Российской Федерации в 2019 году составил 95 %, что на 2 % больше показателя прошлого года. В соответствии с задачей повышения уровня безопасности детей, обозначенной в вышеназванном перечне поручений Президента Российской Федерации, решением Коллегии Роспотребнадзора в 2018 году была разработана новая редакция методики оценки эффективности оздоровления. В отличие от ранее действовавшей редакции методика предусматривает индивидуализацию оценки, учитывая исходные показатели здоровья детей, в том числе группу здоровья, группу занятий физической культурой и физического развития, а также пол и возраст ребёнка, особенности темпов роста и развития.

Учитывая разнообразие реализуемых в организациях отдыха и оздоровления программ пребывания, оценка эффективности оздоровления послужит дополнительным показателем того, что программа включает подвижные игры и активный досуг для детей. В связи с чем представляется целесообразным распространить расчёт оценки эффективности оздоровления детей и на лагеря, организованные образовательными организациями, функционирующими в каникулярное время с дневным пребыванием, лагеря труда и отдыха, специализированные (профильные) лагеря и лагеря палаточного типа.

В период летней оздоровительной кампании региональными уполномоченными регулярно проводились проверки организаций отдыха и оздоровления, в оперативном порядке рассматривались обращения граждан по указанному вопросу, проводился мониторинг проведения летней оздоровительной кампании, а также отдых и занятость детей, не охваченных организованными формами отдыха.

В адрес Уполномоченного регулярно поступали обращения граждан, в которых они, например, обжаловали отказ в предоставлении путёвок, условия пребывания в указанных организациях, а также организацию перевозок детей. Так, только в январе 2019 года в адрес Уполномоченного поступило 180 обращений по вопросу отказа ГАУК «Мосгортур» в предоставлении путёвок на отдых и оздоровление детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В соответствии с Постановлением Правительства Москвы № 56-ПП услуги

отдыха и оздоровления предоставляются в порядке очерёдности в пределах квоты на отдых и оздоровление, которая утверждается на каждый год отдельно, исходя из актуального объёма средств бюджета города Москвы, предусмотренных на организацию отдыха и оздоровления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. С учётом этого Уполномоченным направлен запрос в адрес мэра города Москвы о размерах квот по каждой категории детей, указанных в пункте 3.1 Постановления, и объёме финансовых средств, выделенных в 2016-2018 гг. из бюджета города. Однако в полученных ответах отсутствовала информация по существу поставленных вопросов.

Имеющиеся факты отказов в предоставлении путёвок в организации отдыха и оздоровления в очередной раз подтверждают необходимость разработки и утверждения ведомственной программы по организации отдыха и оздоровления детей в Российской Федерации, а также софинансирование отдыха детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Так, из обращения одной из заявительниц следует, что в организации отдыха и оздоровления «Соснячок», расположенной в городе Шумерле Чувашской Республики, где в период с 17 июля по 6 августа 2019 года отдыхала её несовершеннолетняя дочь, нарушены условия пребывания детей, в результате чего девочка получила травмы. В связи с чем Уполномоченным было направлено ходатайство в адрес прокурора Чувашской Республики о проведении проверки по фактам, изложенным в обращении. В результате проверки выявлены нарушения законодательства, связанные с несвоевременным оказанием девочке медицинской помощи, некачественным расследованием произошедшего несчастного случая, отсутствием контроля за детьми, несоблюдением санитарных правил при организации отдыха и питания детей, а также трудовых норм при приёме на работу сотрудников оздоровительного учреждения.

С целью устранения выявленных нарушений и привлечения виновных лиц к ответственности возбуждено дело об административном правонарушении в отношении директора лагеря по части 1 статьи 5.27 КоАП РФ, внесено представление директору и главе администрации города Шумерли. В результате принятых мер нарушения устранены, виновные лица привлечены к ответственности. Кроме того, по факту причинения девочке в лагере вреда здоровью средней тяжести в виду халатности должностных лиц возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 293 УК РФ (халатность).

В период летней оздоровительной кампании 2019 года Уполномоченным и специалистами его аппарата проведены проверки более 60 организаций отдыха и оздоровления детей в Ивановской и Оренбургской областях, Республике Карелия и Краснодарском крае. Зафиксировано снижение на 1,5 % в Ивановской области, на 25 % в Республике Карелия численности организаций отдыха и оздоровления детей в период летней оздоровительной кампании 2019 года по сравнению с данными 2018 года, в Оренбургской области их численность сохранилась на уровне 2018 года и составила 1 130 лагерей. Вместе с тем численность детей, отдохнувших в летний период 2019 года, сократилась на 0,3 % в Ивановской области, на 1,7 % в Республике Карелия и на 0,02 % в Оренбургской области.

В Краснодарском крае прослеживается тенденция увеличения на 0,1 % количества организаций отдыха и оздоровления детей, на 2 % численности детей, отдохнувших в летний период 2019 года. Необходимо отметить, что руководство региона не только сохраняет, но и развивает инфраструктуру детского отдыха. Так, летом 2019 года введена в эксплуатацию новая краевая организация отдыха и оздоровления «Юниор», а также выкуплен у частного лица и передан в муниципальную собственность города Новороссийска детский лагерь «Глобус».

В части реализации прав детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, на летний отдых и оздоровление в проверенных регионах необходимо отметить увеличение охвата на 0,8 % в Ивановской области, на 1 % в

Оренбургской области, на 6 % в Республике Карелия. В Краснодарском крае охват детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, летним отдыхом и оздоровлением незначительно снизился, на 0,3 %. Вместе с тем доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, отдохнувших в летний период, сократилась в Ивановской и Оренбургской областях, Краснодарском крае. В Республике Карелия отмечено увеличение на 2 % доли детей-сирот, охваченных летним отдыхом. Доля детей-инвалидов, охваченных летним отдыхом и оздоровлением, увеличилась в Республике Карелия и Оренбургской области.

Проверка организаций отдыха и оздоровления в Ивановской области показала, что при увеличении на 2,5 % в 2019 году общей численности детей-инвалидов в регионе, сократилось на 22 % число детей-инвалидов, отдохнувших в первую смену в период летней оздоровительной кампании, по сравнению с данными 2018 года. Так, дети-инвалиды в Ивановской области, которые не обслуживают себя самостоятельно, могут быть направлены в санаторно-оздоровительный лагерь «Ломы» в сопровождении родителей на условиях оплаты питания и проживания сопровождающего лица в размере 40 % стоимости детской путёвки. В лагере обеспечена безбарьерная среда для беспрепятственного передвижения детей-инвалидов, реализуется профильная комплексная программа их медико-социальной реабилитации, исходя из состояния здоровья и имеющихся заболеваний, составляется индивидуальный план лечебно-оздоровительных мероприятий, который включает в себя фитоароматерапию, бальнеотерапию, лечебную физкультуру и медицинский массаж.

Однако подавляющее большинство организаций отдыха и оздоровления в проверенных регионах не приспособлены для нужд детей с ограниченными возможностями здоровья. Устаревшая материально-техническая база этих организаций не соответствует современным реалиям и запросам детей.

Результаты проверок деятельности организаций отдыха и оздоровления детей во всех обозначенных субъектах в 2019 году также показали, что наиболее распространёнными остаются нарушения санитарных правил при организации питания детей. В частности, во многих из них выявлено ненадлежащее хранение продуктов, нарушение условий хранения суточных проб, несоблюдение персоналом пищеблоков правил личной гигиены. Например, в организациях отдыха и оздоровления «Южский», «Сосновый бор», «Радуга», ДОЛ им. Ю. А. Гагарина Ивановской области на момент проверки отсутствовали журналы учёта температурного режима в холодильном оборудовании и выявлены факты нарушения правил отбора суточных проб.

В части оказания медицинской помощи несовершеннолетним в период оздоровления и организованного отдыха выявлены нарушения в части оснащения медицинских кабинетов лекарственными препаратами, нарушения условий и сроков их хранения, а также сроков прохождения медицинских обследований сотрудниками организаций. Так, на базе труда и отдыха «Нурмолица» Республики Карелия выявлено отсутствие журнала амбулаторного приёма и журнала (листа) врачебных назначений. Препараты-нейролептики «Клопиксол» и «Неулептил», а также «Карбамазепин», обладающие противосудорожным, нейро- и психотропным действием, троим детям с ограниченными возможностями здоровья выдавались по рукописным отметкам на упаковках препаратов.

В период летней оздоровительной кампании региональными уполномоченными было проверено больше на 10 % (2 143) организаций отдыха и оздоровления, в которых выявлено меньше на 8,4 % (641) нарушений по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Анализ выявленных нарушений показывает, что большую часть составляют нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства – 327, нарушения требований пожарной и антитеррористической безопасности – 152, трудового законодательства – 59, нарушений в сфере здравоохранения – 53, норм и правил безопасности перевозки детей к месту отдыха и обратно – 18.

По результатам проведённых проверок региональными уполномоченными направлены 237 ходатайств, из них 191 направлено в адрес координирующего органа исполнительной власти в сфере отдыха и оздоровления детей в регионе, 57 – в территориальный отдел Роспотребнадзора, 47 – в органы прокуратуры и 20 – в Государственную противопожарную службу МЧС России. По сравнению с предыдущим годом по направленным ходатайствам компетентными органами внесено больше на 65 % (144) представлений, увеличилось в 1,5 раза (114) число лиц, привлечённых к дисциплинарной ответственности, больше на 74 % (75) лиц, привлечённых к административной ответственности. В 76 случаях приняты иные меры к устранению нарушений.

Особое внимание Уполномоченным в летний период уделено отдыху и оздоровлению детей, находящихся в трудной жизненной ситуации: детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, детям-инвалидам и детям с ограниченными возможностями здоровья, детям, состоящим на разных видах профилактического учёта, детям, страдающим сахарным диабетом и другим категориям. По информации субъектов РФ, за период летней оздоровительной кампании 2019 года в организации отдыха детей и их оздоровления были направлены 1 680 324 ребёнка, находящихся в трудной жизненной ситуации или 29,5 % от общего числа всех отдохнувших детей. Так, в период летней оздоровительной кампании 2019 года отдохнули: 163 768 детей, оставшиеся без попечения родителей, 69 717 детей-инвалидов, 93 439 детей с ограниченными возможностями здоровья.

Вместе с тем, учитывая поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Т. А. Голиковой Минпросвещению России совместно с Минздравом России и Роспотребнадзором (согласно Протоколу заседания Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере от 14 февраля 2019 года № 2) представить план мероприятий по повышению доступности детского оздоровительного отдыха для детей с сахарным диабетом, в мониторинг 2019 года был включён показатель охвата летним отдыхом и оздоровлением детей данной категории.

Анализ полученных данных свидетельствует, что в 17 субъектах РФ вовсе отсутствуют сведения о детях, страдающих сахарным диабетом, и о возможности их пребывания в организациях отдыха и оздоровления, например, в Тамбовской, Тульской, Курганской и Липецкой областях, Ханты-Мансийском автономном округе. По данным регионов, предоставивших информацию, при сокращении на 5,7 % численности детей, страдающих сахарным диабетом, численность детей указанной категории, побывавших в организациях отдыха и оздоровления детей, увеличилась на 31 %.

Кроме того, на заседании Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав ещё 12 апреля 2018 года Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации была поставлена задача обеспечения стопроцентного охвата летним отдыхом несовершеннолетних, состоящих на разных видах профилактического учёта. Мониторинг организации летней оздоровительной кампании показал, что при снижении на 1,3 % общей численности несовершеннолетних, состоящих на различных видах профилактического учёта, численность детей указанной категории в 2019 году увеличилась на 5,2 % по сравнению с данными 2018 года.

Доля отдохнувших детей, состоящих на разных видах профилактического учёта, в 2019 году в Российской Федерации составила 67 % от общей численности детей указанной категории. Однако необходимо отметить регионы, в которых зафиксирован стопроцентный охват летним отдыхом указанной категории детей, это Ленинградская, Брянская, Сахалинская, Магаданская и Новосибирская области, Забайкальский край, республики Хакасия, Мордовия и Калмыкия.

По данным мониторинга организации отдыха и оздоровления детей, в 2019 году произошло 292 чрезвычайных происшествия с детьми в период их пребывания в организациях отдыха и оздоровления (больше на 3,5 % по сравнению с АППГ). Анализ представленных данных показывает, что увеличение произошло по

таким показателям, как гибель детей, преступления, совершенные в отношении детей, побеги из организаций отдыха и оздоровления. Так, случаи гибели детей в организациях отдыха и оздоровления зафиксированы в Хабаровском и Пермском краях, в Ростовской, Амурской и Иркутской областях.

Наибольшее количество преступлений в отношении детей в организациях отдыха и оздоровления зафиксировано в Краснодарском крае – 7, в Ивановской области – 6, в Курганской области и Хабаровском крае (по 5), в Забайкальском крае – 4. Большинство побегов детей из организаций отдыха и оздоровления выявлена в городе Санкт-Петербурге – 52, Забайкальском крае – 29, в Курганской – 21, Смоленской – 12 и Иркутской областях – 10.

По-прежнему в период летней оздоровительной кампании выявлялась деятельность «несанкционированных» лагерей. Так, по данным мониторинга региональных уполномоченных, в текущем году, как и в период 2018 года, выявлены 42 подобных случая, из них в Республике Алтай – 6, Приморском крае и Республике Крым – по 5, Хабаровском крае – 4, Новгородской и Свердловской областях – по 3.

Результаты проверок соблюдения прав детей на отдых и оздоровление, анализ обращений по обозначенной тематике, а также результаты мониторинга организации и проведения летней оздоровительной кампании 2019 года позволили выделить следующие проблемы в данной сфере:

- сокращение общего числа организаций отдыха и оздоровления детей;
- устаревшая материально-техническая база имеющихся организаций отдыха и оздоровления детей;
- отсутствие софинансирования организации летнего отдыха и оздоровления детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;
- отказ в предоставлении путёвок в организации отдыха и оздоровления детей ввиду недостаточности финансирования указанной сферы;
- нарушение санитарно-эпидемиологических требований в организациях отдыха и оздоровления детей;
- сокращение охвата летним отдыхом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей-инвалидов;
- отсутствие достоверных данных о численности детей, нуждающихся в организованном летнем отдыхе;
- организация и деятельность «несанкционированных» лагерей.

Уполномоченный в целях повсеместной реализации права детей на отдых и оздоровление, дальнейшего совершенствования сферы детского отдыха и оздоровления считает необходимым рекомендовать:

1. Правительству Российской Федерации утвердить:
 - Постановление о порядке предоставления из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
 - программы развития федеральных государственных бюджетных учреждений ВДЦ «Орлёнок» и ВДЦ «Смена».
2. Министерству просвещения Российской Федерации:
 - внести понятия «отдых и оздоровление детей» и «охват летним отдыхом и оздоровлением несовершеннолетних в возрасте 7-17 лет» в разделы: цели, целевые и дополнительные показатели, задачи и результаты паспорта национального проекта «Образование».
3. Роспотребнадзору:
 - внести требования об обязательности проведения оценки эффективности оздоровления в СанПиН 2.4.4.3155-13, СанПиН 2.4.4.2599-10, СанПиН 2.4.2.2842-11, СанПиН 2.4.4.3048-13.
4. Органам исполнительной власти в субъектах РФ:
 - разработать и реализовать программы профильных смен для детей с сахарным диабетом, синдромом Дауна, задержкой психомоторного развития, нарушением зрения, ДЦП, целиакией, расстройством аутистического спектра и другими редкими заболеваниями.



ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В соответствии со статьей 7 Конституции РФ политика нашего государства, как социального, направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Эта норма получила развитие в федеральном законодательстве, включая Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», а также земельное и налоговое законодательство. Семьи с детьми имеют право, в частности, на получение государственных пособий (единовременных и ежемесячных), материнского капитала, государственной поддержки при приобретении жилья в ипотеку и погашении ипотечных кредитов. Дополнительные меры социальной поддержки установлены нормативными правовыми актами субъектов РФ.

С целью решения проблем в сфере демографии на протяжении последних лет система социального обеспечения дополнялась новыми видами пособий и выплат. Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Правительству Российской Федерации поручено обеспечить достижение устойчивого естественного роста численности населения России и реальных доходов граждан, решить вопросы внедрения механизма финансовой поддержки семей при рождении детей. В связи с чем утверждён национальный проект «Демография», в рамках которого несколько федеральных проектов, например, «Финансовая поддержка семей при рождении детей», тесно связанный с Планом основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства.

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года отметил, что Россия вошла в очень сложный демографический период, по объективным причинам рождаемость снижается, но необходимо добиться возобновления естественного прироста населения к 2023-2024 годам. Так, во исполнение предложенных Президентом Российской Федерации первоочередных мер по поддержке семьи:

- Федеральным законом от 02.08.2019 № 305-ФЗ внесены изменения в статью 2 Федерального закона от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» (далее – Федеральный закон № 418-ФЗ). С 1 января 2020 года гражданин имеет право подать заявление о назначении ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребёнка в любое время в течение трёх лет со дня рождения ребёнка. При этом среднедушевой доход семьи не должен превышать 2-кратную величину прожиточного минимума трудоспособного населения, установленную в субъекте РФ в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» за второй квартал года, предшествующего году обращения за назначением указанной выплаты.
- Указом Президента РФ от 07.03.2019 № 95 увеличен размер ежемесячных выплат неработающим родителю (усыновителю) или опекуну (попечителю), осуществляющим уход за ребёнком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства I группы. Размер указанных ежемесячных выплат составил 10 тыс. рублей (ранее – 5,5 тыс. рублей) (иные меры поддержки отражены в пункте 2.8 Доклада).

Важно принятие Федерального закона от 27.12.2019 № 461-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной социальной помощи» и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об актах гражданского состояния», предусматривающего право гражданина получать сформированную в Единой государственной информационной системе социального обеспечения (далее – ЕГИССО) персонифицированную информацию о правах, возникающих в связи с событием, наступление которого предоставляет ему возможность получения мер социальной поддержки.

Внедрение в 2020 году в ЕГИССО банка данных информации о праве граждан на получение мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг, социальных гарантий и выплат, исходя из возникновения «жизненного события», а также реализация в 2021 году мероприятия по обеспечению создания суперсервиса (комплексной услуги) «Социальная поддержка онлайн» в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление» национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» позволит гражданам дистанционно оформлять заявления о получении мер социальной поддержки, а также получать оповещения об их предоставлении.

В адрес Уполномоченного поступали обращения граждан, при работе с которыми выявлен ряд проблем, среди которых:

- трудности в получении опекунами выплат на детей, в свидетельстве о рождении которых стоит прочерк в графе «мать»;
- сокращение количества многодетных семей, имеющих право на получение социальной помощи;
- случаи отказов признать семью многодетной и выдать ей соответствующее удостоверение в связи с отсутствием у всех членов семьи регистрации по месту жительства в пределах одного субъекта РФ;
- проблемы с реализацией права на получение материнского (семейного) капитала.

Так, к Уполномоченному по правам ребёнка в Томской области обратилась женщина, назначенная на основании постановления администрации города Томска опекуном несовершеннолетнего ребёнка, в свидетельстве

о рождении которого в графах «мать» и «отец» стояли прочерки. Центром социальной поддержки населения города Томска ей, как опекуну, отказано в ежемесячной выплате в связи с рождением ребёнка из-за невозможности установить очерёдность рождения этого ребёнка. Решить проблему в Департаменте социальной защиты населения Томской области не удалось. В связи с чем Уполномоченный обратился в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации о разъяснении применения положений Федерального закона № 418-ФЗ в ситуациях с детьми, в свидетельстве о рождении у которых стоит прочерк. В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации направлены предложения о внесении изменений, предусматривающие возможность назначения выплат из средств материнского (семейного) капитала при рождении в семье «третьего и последующих детей», если среднедушевой доход составляет менее двукратной величины прожиточного минимума.

Государство, решая проблемы в сфере демографии, заинтересовано в развитии института многодетной семьи. По данным Росстата, на начало 2019 года в России проживала 1 759 371 многодетная семья, из них 1 352 364 семей, воспитывающих трёх детей, и 130 922 семьи, воспитывающих пятерых и более детей. Вместе с тем до сих пор на федеральном уровне нет определения «многодетная семья». Отчасти это связано с тем, что Указом Президента РФ от 05.05.1992 № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» обязанность определить категории семей, которые относятся к многодетным и нуждаются в дополнительной социальной поддержке, возложена на органы власти субъектов РФ. В результате сложилась практика признавать многодетной семьёй ту, в которой родились и (или) воспитываются трое и более детей, в том числе усыновлённые, а также пасынки и падчерицы. В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» реализация основного комплекса мер социальной поддержки многодетных семей возложена на субъекты РФ и, следовательно, зависит от их уровня социально-экономического развития. Учитывая, что 72 субъекта РФ являются дотационными, преодолеть нуждаемость многодетных малообеспеченных семей, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, в том числе из-за низкого уровня экономической активности её трудоспособных членов, непросто.

После внесения дополнений в 2004 году в Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» о том, что в основе государственной социальной помощи лежит принцип адресности социальной поддержки нуждающихся граждан, не все нуждающиеся многодетные семьи смогли стать получателями такой помощи. Впоследствии принят Федеральный закон от 29.12.2015 № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учёта и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» (далее – Федеральный закон № 388-ФЗ). В связи с этим Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления подготовило методические рекомендации по оценке нуждаемости и установлению критериев нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки.

Однако в 2019 году в адрес Уполномоченного поступили обращения от многодетных семей из многих регионов с жалобами на то, что из-за упомянутых изменений круг лиц, получателей социальной помощи, продолжает сокращаться.

Например, в Ярославле с 1 сентября 2019 года компенсация части родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, предоставляется только тем многодетным

семьям, в которых доход на каждого члена семьи не превышает 1,5-кратного размера прожиточного минимума, установленного в регионе, а бесплатный проезд одному из родителей только в случае, если среднедушевой доход на каждого члена семьи не превышает величины прожиточного минимума. Более того, в субъектах РФ выявлены факты отказа в признании семьи многодетной и выдачи ей соответствующего удостоверения в связи с отсутствием у всех членов семьи регистрации по месту жительства в пределах одного субъекта РФ (например, в республиках Татарстан и Коми, городе Москве, Московской и Астраханской областях).

Так, в адрес Уполномоченного обратилась мать пятерых детей, сообщив, что удостоверение многодетной семьи города Москвы было оформлено на отца несовершеннолетних, но он умер. В оформлении удостоверения многодетной семьи на имя матери, не имеющей постоянной регистрации в городе Москве, было отказано на основании пункта 17 Порядка выдачи удостоверения многодетной семьи, утверждённого Постановлением Правительства Московской области от 12.12.2017 № 1029/45. После вмешательства Уполномоченного семье выдано удостоверение и восстановлены права на социальную поддержку.

Очевидно, что в подобных случаях многодетной семье не предлагается выбрать регион получения мер социальной поддержки при наличии регистрации по месту жительства у членов семьи в разных субъектах РФ, а, следовательно, такая семья лишается права на получение льгот и пособий.

Вместе с тем, в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», каждый гражданин имеет право на выбор места жительства и места пребывания. Из этого вытекает, что отсутствие регистрации по месту жительства не может служить основанием для отказа в реализации прав и государственных гарантий граждан.

Уполномоченный обратился в адрес Министерства труда и социального развития Российской Федерации с предложением о необходимости направить в субъекты РФ рекомендации о недопущении ухудшения положения многодетных семей. Полагаем, что должна быть выстроена эффективная система социальной поддержки многодетных семей, учитывающая, с одной стороны, адресность поддержки нуждающихся, с другой – поиск эффективных механизмов, направленных на устойчивый естественный рост численности населения нашей страны.

Такой подход требует глубокого анализа существующей системы правового регулирования и правоприменительной практики в сфере оказания социальной помощи многодетным семьям. Поэтому, с целью создания благоприятных условий для многодетной семьи в Российской Федерации Уполномоченным совместно с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, заинтересованными ведомствами, представителями общественности ведётся работа над проектом федерального закона «О правовом положении многодетных семей в Российской Федерации». Практическими результатами принятия указанного закона должно стать установление правового статуса многодетной семьи, включая введение единого на всей территории страны понятия многодетной семьи, учёт информации о многодетных семьях в Федеральном реестре многодетных семей и о мерах социальной поддержки, определение полномочий органов власти по осуществлению гарантий прав многодетных семей в Российской Федерации. И, как следствие, значительное улучшение демографической ситуации, качества жизни многодетных семей, создание им равных условий социальной комфортности во всех субъектах Российской Федерации, повышение престижа многодетной семьи.

Анализ обращений граждан в адрес Уполномоченного выявил проблемы с реализацией права граждан на материнский (семейный) капитал. В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ

«О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Федеральный закон № 256-ФЗ) право на дополнительные меры государственной поддержки возникает при рождении (усыновлении) второго и/или последующих детей, имеющих гражданство Российской Федерации, у матерей, являющихся гражданами Российской Федерации, независимо от места их жительства. Наличие у матери и детей гражданства Российской Федерации является обязательным условием для возникновения права на дополнительные меры государственной поддержки. Вместе с тем норма не содержит указания на способы и дату приобретения гражданства Российской Федерации, как основания для ограничения в праве на получение предусмотренных государством мер.

Правовая позиция Пенсионного фонда Российской Федерации состоит в том, что основанием для получения сертификата на материнский капитал является наличие гражданства Российской Федерации на момент обращения в территориальное отделение Пенсионного фонда Российской Федерации. Вместе с тем в Обзоре судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал, утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 22.06.2016, определено, что право на дополнительные меры государственной поддержки возникает при наличии гражданства Российской Федерации на дату рождения (усыновления) ребёнка как у женщины, родившей (усыновившей) ребёнка, так и у ребёнка, с рождением (усыновлением) которого закон связывает возникновение этого права.

На основании позиции Верховного Суда Российской Федерации органы прокуратуры Новосибирской области и ряда других регионов стали обращаться в суд о признании сертификатов на материнский (семейный) капитал, выданных лицам, получившим гражданство Российской Федерации после рождения в семье второго и последующих детей, недействительными. Большинство заинтересованных – это участники Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Конституционный Суд Российской Федерации в определениях от 16.02.2012 № 281-О-О и от 24.06.2014 № 1300-О отмечал, что решение вопроса о расширении круга лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки, является прерогативой законодательных органов. В этой связи Уполномоченным неоднократно вносились предложения в Пенсионный фонд Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Правительство Российской Федерации о необходимости установления единообразия правоприменительной практики, связанной с материнским (семейным) капиталом и внесения изменений в нормативные правовые акты в интересах детей.

С целью выработки единой согласованной позиции по вопросу выдачи сертификатов на получение материнского (семейного) капитала семьям с детьми, приехавшим в нашу страну по программе переселения соотечественников, инициировано заседание рабочей группы, участие в котором приняли депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации.

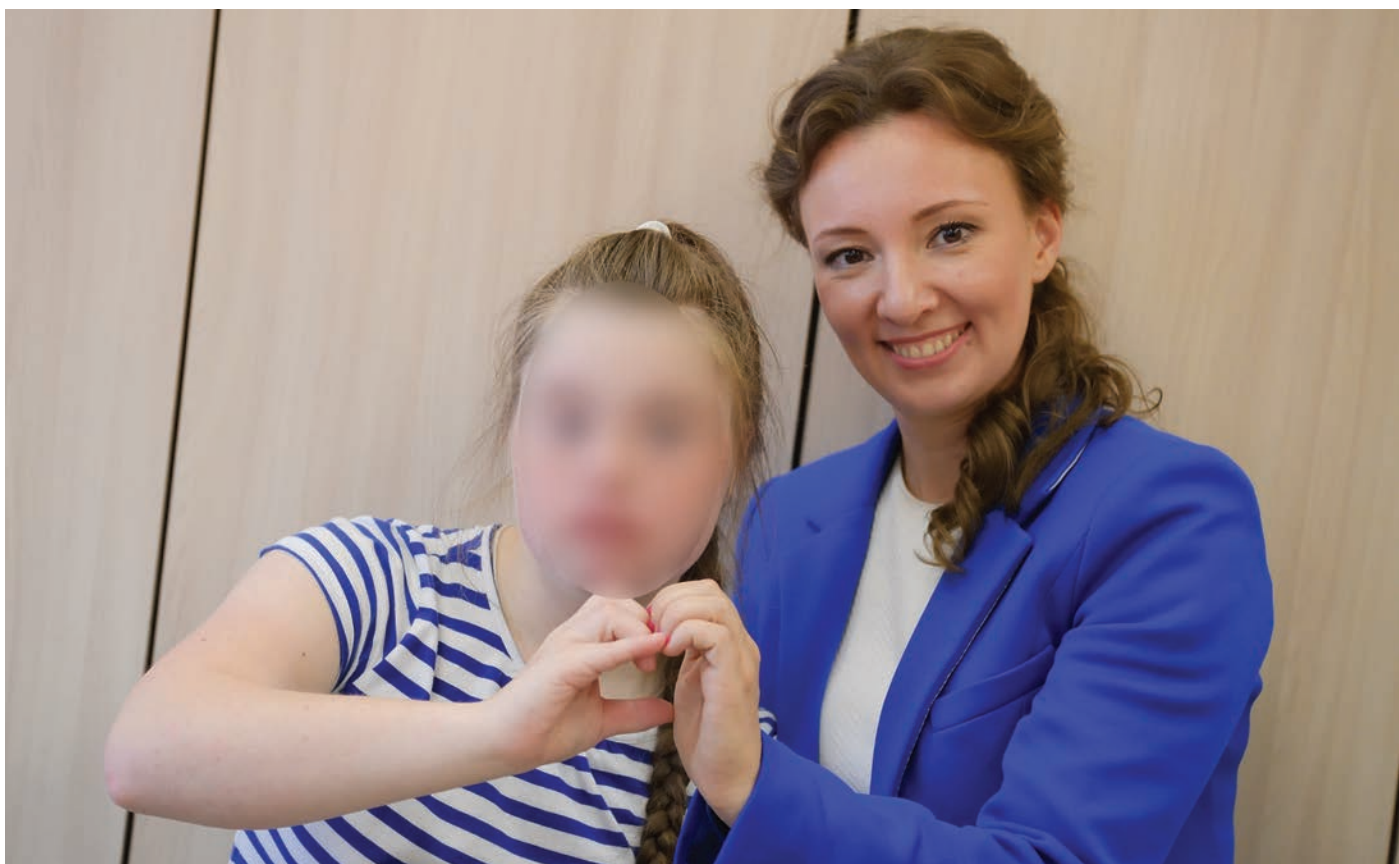
Уполномоченный принял участие в работе над проектом федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ в части определения оснований возникновения права на материнский (семейный) капитал у лиц, приобретших гражданство Российской Федерации после рождения ребёнка, разработанного Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, который до сих пор находится на согласовании в Правительстве Российской Федерации.

Вместе с тем затягивание решения данного вопроса негативно сказывается на материальном положении семей, которые успели, например, заключить договор ипотечного кредитования, получить сертификат, но не смогли им распорядиться.

Следует также обратить внимание на то, что средства материнского (семейного) капитала перечисляются Пенсионному фонду Российской Федерации из федерального бюджета и имеют целевое назначение. Их нецелевое использование (например, не были улучшены жилищные условия) должно предполагать возможность возврата материнского (семейного) капитала и наступление юридических последствий для сторон. Целесообразно рассмотреть вопрос об административной ответственности (штраф) в отношении как Пенсионного фонда Российской Федерации и его должностных лиц, так и граждан за неисполнение или ненадлежащее исполнение требований закона.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 256-ФЗ жилое помещение, приобретённое (построенное, реконструированное) с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, оформляется в общую собственность родителей, детей (в том числе первого, второго, третьего ребёнка и последующих детей) с определением размера долей по соглашению.

Постановлением Правительства РФ от 12.12.2007 № 862 «О Правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» установлено, что в случае если жилое помещение оформлено не в общую собственность лица, получившего сертификат, его супруга, детей (в том числе первого, второго, третьего ребёнка и последующих детей) или не осуществлена государственная регистрация права собственности на жилое помещение, то заявителю необходимо представить в Пенсионный фонд Российской Федерации засвидетельствованное в установленном порядке письменное обязательство лица, являющегося покупателем жилого помещения или заёмщиком по договору ипотечного жилищного кредитования, либо осуществляющего индивидуальное жилищное строительство с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, оформить жилое помещение в общую собственность лица, получившего сертификат, его супруга, детей (в том числе первого, второго, третьего ребёнка и последующих детей) с определением размера долей по соглашению.



На сегодня отсутствует норма, определяющая орган или должностное лицо, на который должен быть возложен контроль за исполнением соглашения об оформлении жилых помещений, приобретаемых с использованием средств материнского (семейного) капитала в общую собственность родителей и детей, что нередко влечёт нарушение прав несовершеннолетних на приобретение права собственности в жилом помещении.

В адрес Уполномоченного обращались семьи по вопросу возврата средств материнского (семейного) капитала в Пенсионный фонд Российской Федерации, получения возможности повторного использования данных средств по другому основанию либо на иные цели. Возврат денежных средств материнского (семейного) капитала в Пенсионный фонд Российской Федерации законодательством не предусмотрен. Не регламентируются и не учитываются случаи использования средств материнского (семейного) капитала при прекращении обязательств по договорам ипотечного жилищного кредитования в связи с невозможностью обеспечить надлежащее исполнение обязательств по кредитному договору; невозможностью по объективным причинам завершить индивидуальное жилищное строительство; неисполнением застройщиком условий долевого строительства многоквартирных домов и его банкротством; распадом семьи и дальнейшими спорами о выделении долей в жилом помещении.

Повторное использование средств материнского (семейного) капитала при возврате в Пенсионный фонд Российской Федерации полностью израсходованных средств возможно только на основании судебного решения, предусматривающего обязанность Пенсионного Фонда Российской Федерации принять данные денежные средства и при фактическом их поступлении на лицевой счёт получателя материнского (семейного) капитала. Данная процедура требует значительных затрат времени и денежных средств для семьи, которая оказывается незащищённой. Кроме того, к примеру, в случае банкротства подрядной организации денежные средства могут вообще не поступить в полном объёме.

Защита интересов семей, получателей средств материнского (семейного) капитала, должна заключаться в предоставлении возможности повторного использования средств материнского (семейного) капитала при отсутствии виновного поведения получателя средств, а также наличии судебного решения о возврате средств в Пенсионный фонд Российской Федерации со стороны организации и/или лица, не исполнившего или ненадлежащим образом исполнившего договорные обязательства.

Таким образом, Уполномоченный полагает, что в целях создания эффективной системы социальной поддержки семей, включая многодетных, необходимо рекомендовать:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:
 - принять федеральный закон «О правовом положении многодетных семей в Российской Федерации»;
 - внести изменения в Федеральный закон № 256-ФЗ, предусматривающие равные права граждан Российской Федерации на получение мер государственной поддержки вне зависимости от оснований и сроков приобретения гражданства Российской Федерации.
2. Правительству Российской Федерации:
 - разработать нормативный правовой акт, предусматривающий порядок возврата средств материнского (семейного) капитала в Пенсионный фонд Российской Федерации, повторное использование средств материнского (семейного) капитала при отсутствии виновного поведения получателя средств, а также наличии судебного решения о возврате средств в Пенсионный фонд Российской Федерации со стороны организации и/или лица, не исполнившего или ненадлежащим образом исполнившего договорные обязательства;
 - определить ответственный орган, осуществляющий контроль за исполнением соглашения об оформлении жилых помещений, приобретаемых с использованием средств материнского (семейного) капитала в общую собственность родителей и детей.



ПРАВО НА ГРАЖДАНСТВО

Вопросы гражданства Российской Федерации регулируются Конституцией РФ, международными договорами РФ, Федеральным законом от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», а также принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

По данным Росстата, в Российскую Федерацию в 2018 году прибыло 565 685 мигрантов (в 2017 году – 589 033 чел.), включая несовершеннолетних.

Указом Президента РФ от 31.10.2018 № 622 утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, разработанная с учётом основополагающих документов, затрагивающих вопросы реализации миграционной политики, прежде всего, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года, Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепции демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года, Прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года.

Целью миграционной политики Российской Федерации является создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни её населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере защиты и сохранения русской культуры, языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу её культурного (цивилизационного) кода.

Президентом Российской Федерации приняты Указы от 24.04.2019 № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приёме в гражданство Российской Федерации в упрощённом порядке» и от 29.04.2019 № 187 «Об отдельных категориях

иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приёме в гражданство Российской Федерации в упрощённом порядке».

Неоднозначным остаётся рассматриваемый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 749570-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», отменяющий требования согласия родителя, являющегося иностранным гражданином, при приёме в гражданство Российской Федерации ребёнка, который родился либо проживает на территории иностранного государства, так как статья 14 этого закона предусматривает, что при проживании ребёнка за пределами Российской Федерации он теряет право получения гражданства в упрощённом порядке, происходит дискриминация по месту жительства, что противоречит статье 19 Конституции Российской Федерации, предусматривающей равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства.

Внесение таких изменений не повлияет на положение российских граждан и их детей за рубежом, поскольку иностранные государства, по общему правилу, в первую очередь, воспринимают ребёнка, как своего гражданина, вне зависимости от наличия или отсутствия у последнего второго гражданства, а при приобретении ребёнком гражданства Российской Федерации он может утратить гражданство страны, которая не признаёт наличие иного гражданства.

Действующее законодательство в вопросе приобретения гражданства детьми устанавливает правила, в основе которых лежит принцип «следования ребёнка гражданству родителей». Ребёнок – иностранный гражданин или лицо без гражданства принимается в гражданство Российской Федерации в упрощённом порядке при наличии следующих условий:

- один из родителей ребёнка имеет гражданство Российской Федерации;
- единственный родитель ребёнка имеет гражданство РФ;
- над ребёнком установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации;
- ребёнок отдан под надзор в российскую организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

При этом не требуется соблюдение следующих требований:

- непрерывное проживание ребёнка на территории Российской Федерации на основании вида на жительство в течение пяти лет;
- наличие законного источника средств к существованию;
- отказ от имеющегося гражданства иностранного государства;
- подтверждение владения русским языком.

Однако, если ребёнок получает гражданство Российской Федерации на основании того, что один или оба его родителя являются участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, условие об отказе от имеющегося гражданства иностранного государства потребует соблюдения.

К Уполномоченному преимущественно обращались заявители с просьбой о содействии в приобретении их детьми гражданства Российской Федерации из 15 регионов, в том числе Московской, Оренбургской, Ростовской областей. Так, к Уполномоченному обратилась жительница Ростовской области, сообщившая о затруднениях в получении гражданства Российской Федерации несовершеннолетней дочерью, имеющей гражданство Украины. В Главное управление по вопросам миграции УМВД России по Ростовской области было направлено ходатайство с просьбой о содействии в решении данного вопроса. По результатам рассмотрения ходатайства уполномоченным органом было принято заявление о приёме в гражданство Российской Федерации дочери заявителя.

С аналогичной просьбой в интересах несовершеннолетнего сына к Уполномоченному обратилась гражданка Российской Федерации, уроженка

Вьетнама, которая сообщила о затруднениях, возникших при приёме заявления её сына о приобретении гражданства Российской Федерации. Вопрос положительно разрешился после обращения Уполномоченного в Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации с соответствующим ходатайством.

К Уполномоченному обратилась проживающая в Оренбургской области уроженка Республики Казахстан, являющаяся лицом без гражданства и имеющая малолетнюю дочь. Женщина сообщила, что, будучи несовершеннолетней, прибыла в Российскую Федерацию с матерью, однако вопросами оформления гражданства Российской Федерации последняя не занималась, и после её смерти заявительница оказалась в затруднительном положении. Уполномоченным было направлено соответствующее ходатайство в территориальный отдел по вопросам миграции по месту жительства заявительницы, по результатам рассмотрения которого Управлением по вопросам миграции УМВД России по Оренбургской области было принято решение о выдаче последней разрешения на временное проживание лица без гражданства в Российской Федерации. Кроме того, женщине был разъяснён порядок получения вида на жительство лица без гражданства по основаниям, предусмотренным подпунктом 4 пункта 2 статьи 8 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», поскольку её несовершеннолетний ребёнок является гражданином Российской Федерации. После получения вида на жительство лица без гражданства заявительница, в соответствии со статьей 33.1 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», может обратиться в Управление по вопросам миграции УМВД России по Оренбургской области в комиссию по признанию иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка. В случае получения заключения о признании её носителем русского языка она может подать заявление о приобретении гражданства РФ по данному основанию.

В другом случае, проживающие более 10 лет на территории Российской Федерации члены одной семьи, прибывшие из государства-члена СНГ сообщили об отсутствии удостоверяющих личность документов, которые были изъяты у них на родине, откуда они бежали, опасаясь за свою жизнь. Поскольку один из детей страдает редким генетическим заболеванием, болезнь прогрессирует и ребёнок нуждается в квалифицированной медицинской помощи, то родители приняли решение легализовать своё пребывание в России. Во взаимодействии с уполномоченным органом в сфере миграции установлены обстоятельства, предшествовавшие переезду семьи в Российскую Федерацию, а также документы, позволившие идентифицировать граждан.

Работа с обращениями данной категории даёт Уполномоченному основание предложить:

1. Министерству внутренних дел Российской Федерации:
 - скорректировать работу управлений по вопросам миграции территориальных органов МВД России по субъектам РФ по выявлению фактов нарушений миграционного законодательства и принятию своевременных мер по их устранению;
 - проанализировать работу с обращениями граждан и иных лиц, в которых содержатся жалобы на волокиту сотрудников управлений по вопросам миграции УМВД России в субъектах РФ при рассмотрении вопросов предоставления гражданства Российской Федерации с целью надлежащего обеспечения реализации прав человека.
2. Управлениям по вопросам миграции территориальных органов МВД России по субъектам РФ, комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав в субъектах РФ:
 - наладить взаимодействие с органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с целью своевременного выявления несовершеннолетних, находящихся на территории Российской Федерации, не имеющих документов, подтверждающих их гражданство, и принятию мер по защите их прав.



ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

На решение жилищной «проблемы проблем», как её назвал Президент Российской Федерации, направлен национальный проект «Жильё и городская среда», в который вошли федеральные проекты «Жильё», «Ипотека», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда».

Традиционно большинство обращений граждан в адрес Уполномоченного касались нарушений прав несовершеннолетних на жилище, в том числе детей из многодетных семей, детей-инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

По данным Росстата, количество многодетных семей, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, увеличилось на 2,4 %, с 129 207 на 1 января 2017 года до 132 323 на 1 января 2019 года. Одновременно сократилось на 27,4 %, с 6 013 до 4 367 количество многодетных семей, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия за аналогичный период.

Наиболее часто многодетные семьи обращались к Уполномоченному с жалобами на судебные решения о выселении с детьми из жилых помещений, на действия (бездействие) органов местного самоуправления, в части непредоставления жилых помещений по договорам социального найма, расселения из аварийного жилого фонда, неисполнения судебных решений о предоставлении жилья.

На основании части 2 статьи 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» такое обращение возвращается гражданину с разъяснением порядка его обжалования. Вместе с тем следует отметить, что длительная просрочка по договору ипотечного кредитования является одной из частых причин выселения из квартиры семей, имеющих детей. При этом не имеет значение, является ли данное жилое помещение единственным для заёмщика, зарегистрированы ли в нём несовершеннолетние. При наличии неисполненных долговых обязательств данное жилое помещение будет отобрано и реализовано с публичных торгов в качестве недвижимого имущества. Практика показывает, что суды удовлетворяют иски кредитных организаций о взыскании задолженности и обращении взыскания на заложенное имущество (жилое помещение) по договору займа.

Если жилое помещение реализовано с торгов, то право собственности на него приобретает победитель торгов. Если жилое помещение с торгов не было реализовано, то оно передаётся в собственность кредитной организации. В любом случае новый собственник жилого помещения вправе подать в суд иск о выселении всех зарегистрированных в жилом помещении лиц, включая несовершеннолетних.

Так, семья с тремя малолетними детьми приобрела в 2013 г. в городе Москве квартиру за счёт ипотечного жилищного кредита (займа). Впоследствии глава семьи потерял работу и не смог вовремя осуществлять ежемесячные платежи по кредиту. Суд удовлетворил иск банка о взыскании объекта залога – квартиры и выселил многодетную семью из единственного жилья со снятием с регистрации по месту жительства. Затем последовала утрата статуса многодетной семьи и, следовательно, мер социальной поддержки. Ходатайство Уполномоченного к Департаменту труда и социальной защиты города Москвы восстановить нарушенные права на социальное обеспечение многодетной семьи удовлетворено, но семья осталась без жилья.

Согласно части 2 статьи 106 ЖК РФ, с гражданами, утратившими жилые помещения (являвшиеся для них единственными) в результате обращения взыскания на них, после продажи жилых помещений, на которые было обращено взыскание до завершения расчётов, заключается договор найма жилого помещения манёвренного фонда. Устанавливая такой период, законодатель предполагает, что после завершения расчётов у таких граждан имеются в распоряжении достаточные средства для решения жилищного вопроса, однако, это не так. Как правило, после завершения расчётов заёмщики ничего не получают, а могут остаться ещё и должны кредитной организации. Представляется, что срок действия такого договора с семьями с детьми должен быть продлён.

Во исполнение предложенных Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года первоочередных мер по поддержке семей, воспитывающих детей, внесены изменения в федеральное законодательство в сфере ипотечного кредитования. Так, Федеральным законом от 15.04.2019 № 63-ФЗ внесены изменения в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 9 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах», на основании которых уменьшена налоговая база по налогу на имущество физических лиц в отношении жилых домов, частей жилых домов, квартир и комнат для налогоплательщиков, имеющих трёх и более детей, а также налоговая база по земельному налогу для налогоплательщиков, имеющих трёх и более детей, в отношении одного земельного участка, находящегося в их собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении, на величину кадастровой стоимости 600 кв. метров площади земельного участка.

Приняты Федеральный закон от 03.07.2019 № 157-ФЗ «О мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и о внесении изменений в статью 13.2 Федерального закона «Об актах гражданского состояния», а также Федеральный закон от 01.05.2019 № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа, которые заключены с заёмщиком – физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заёмщика по которым обеспечены ипотекой, по требованию заёмщика». Меры поддержки таких семей также были установлены Постановлением Правительства РФ от 28.03.2019 № 339 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей».

Нередки случаи обращений в адрес Уполномоченного по проблеме выселения семьи с детьми в связи с расселением аварийного жилья в порядке, предусмотренном статьей 32 ЖК РФ. В этом случае собственникам жилья устанавливается выкупная цена взамен собственности, изъятой для государственных и муниципальных нужд. Выкуп жилого помещения до истечения года со дня получения собственником уведомления допускается только с учётом его интересов и только с его согласия. При определении выкупной цены жилого помещения в неё включаются рыночная стоимость жилого помещения (наиболее вероятная цена, по которой данный объект может быть отчуждён на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией). Учитывая реальную оценку стоимости такого жилья, выплачиваемая сумма недостаточна для приобретения другого жилого помещения. При таких обстоятельствах несовершеннолетние дети оказываются в прямом смысле без крыши над головой.

Так, многодетная мать после безрезультатных обращений в органы государственной и муниципальной власти Республики Татарстан обратилась к Уполномоченному с просьбой о помощи. Дом, в одной из квартир которого, купленной по ипотечному жилищному кредиту (займу), проживала её семья, признан аварийным и непригодным для проживания. По решению суда семья выселена из жилого помещения с выплатой выкупной цены. Полученных денежных средств оказалось недостаточно для приобретения другого жилья. Кроме того, женщина обязана была оплачивать кредит. Уполномоченный во взаимодействии с региональным уполномоченным, органами государственной и муниципальной власти Республики Татарстан оказал содействие многодетной семье, в результате ей предоставлено временное жилое помещение и оказана финансовая помощь в погашении ипотечного кредита.

В связи с этим внесённый в октябре 2019 года Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 809009-7 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда», предусматривающий, в том числе предоставление временного жилья, является назревшей необходимостью.

Не менее сложной является проблема обеспечения жильём детей-инвалидов. ЖК РФ предусмотрено право на внеочередное предоставление жилого помещения категориям граждан, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одной квартире. Перечень таких заболеваний определён приказом Минздрава России от 29.11.2012 № 987н. Однако такое право в большинстве случаев реализовать удаётся не всегда. На нарушения жилищных прав детей-инвалидов жаловались родители из Республики Ингушетия, Алтайского края, Саратовской области и других регионов.

Родители, воспитывающие детей-инвалидов, в надежде на скорейшее решение жилищного вопроса, вынуждены защищать права своих детей в судебном порядке. Однако и наличие судебного решения не всегда гарантирует фактическое восстановление нарушенного права.

К Уполномоченному обратилась жительница Крыма, одна воспитывающая ребёнка-инвалида, имеющего право на предоставление жилого помещения во внеочередном порядке в одном из муниципальных образований республики. После обращения Уполномоченного к прокурору Республики Крым был предъявлен иск к органу местного самоуправления о предоставлении жилого помещения, который был удовлетворён. Решение вступило в законную силу и исполняется в принудительном порядке.

В адрес Уполномоченного обратилась проживающая в Московской области многодетная мать, воспитывающая трёх несовершеннолетних детей, в

том числе ребёнка-инвалида, которому отказано в предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке по причине отсутствия необходимого жилого фонда и сложности его приобретения в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ. Судебное решение о признании решения местной администрации незаконным исполнено не было. Только после обращения Уполномоченного в прокуратуру Московской области семье была предоставлена двухкомнатная квартира.

Кроме того, в центре внимания Уполномоченного оказались проблемы, связанные с проживанием детей, прибывших в Москву из разных субъектов РФ для получения медицинской помощи в федеральных клиниках. Обычно процесс лечения и реабилитации таких детей занимает от трёх-четырёх месяцев до полутора лет. Общественный резонанс и широкое освещение в СМИ получила попытка собственников жилых помещений в многоквартирном доме выселить онкобольных детей из квартиры, предоставленной им для проживания на время лечения благотворительным фондом. За время работы фонда, с 2014 год по 2018 год, его помощью воспользовались более тысячи тяжелобольных детей. Однако ситуации с выселением, подобно той, которая получила огласку в СМИ, со слов председателя фонда, повторяются с определённой периодичностью. Решением вопроса могло бы стать строительство социальной гостиницы или предоставление здания для этих целей. Уполномоченный незамедлительно обратился к руководству города Москвы с просьбой о помощи в разрешении сложившейся ситуации. Правительство Москвы передало фонду «Добрый дом» в безвозмездное пользование на 10 лет два принадлежащих городу здания на юго-западе города для организации социальной гостиницы для детей с онкологическими заболеваниями.

Следует отметить, что подобные проблемы характерны не только для Москвы, но и тех городов, в которых находятся федеральные клиники и где проходят лечение дети из других регионов. По информации одного из фондов, оказывающих благотворительную помощь в виде предоставления семьям с тяжелобольными детьми жилья на период их лечения и реабилитации в городе Санкт-Петербурге, в течение пяти лет за помощью в размещении на период лечения в фонд обратились родители более двух тысяч детей.



Особенно острой в сфере защиты права граждан на жильё является защита жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В ходе проверок учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Уполномоченным и специалистами его аппарата выявлены многочисленные нарушения жилищных прав несовершеннолетних в части выполнения требований законодательства об охране имущества подопечного, в том числе жилого помещения, находящегося в собственности несовершеннолетнего.

Так, в ходе проверки установлено, что казённое учреждение Республики Калмыкия «Элистинский дом-интернат для умственно отсталых детей», как законный представитель, не располагал сведениями об имуществе воспитанников, в том числе о жилых помещениях. В личных делах двух воспитанников, 2011 и 2013 года рождения, отсутствовала какая-либо информация о наличии либо отсутствии права на жилое помещение, описание имущества.

В государственном бюджетном учреждении Республики Алтай «Республиканский Дом-интернат для престарелых и инвалидов № 3» при изучении личного дела несовершеннолетней, 2009 года рождения, выявлено, что девочка имеет 1/3 долю в праве собственности на жилое помещение. Однако акты обследования сохранности жилого помещения полностью не заполнены, не содержат развёрнутых бытовых и правовых характеристик жилого помещения.

Установлены факты ненадлежащей работы по защите жилищных прав воспитанников в казённом учреждении социального обслуживания Владимирской области «Кольчугинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей». Например, за несовершеннолетним, 2004 года рождения, закреплено жилое помещение. В направляемых в адрес организации актах проверки сохранности жилья систематически указывалась информация о том, что «по причине отсутствия отопления и водоснабжения жилое помещение не пригодно для проживания в зимний период», «жилое помещение не отвечает установленным для жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам». Однако администрацией учреждения не был инициирован вопрос признания закреплённого жилья непригодным для проживания с целью признания несовершеннолетнего нуждающимся в предоставлении жилого помещения и включения его в список детей, подлежащих обеспечению жилым помещением в порядке статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Уполномоченный информировал глав указанных субъектов РФ о выявленных нарушениях, в результате чего приняты меры по их устранению.

До сих пор вопрос реализации гарантированного законодательством права лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение жильём уже на протяжении десятилетий остаётся неразрешённым в большинстве субъектов РФ. Многолетнее ожидание предоставления жилых помещений, ненадлежащее качество жилья, недостаточный контроль за использованием и сохранностью, отсутствие временного жилья на период до предоставления жилых помещений по договорам найма специализированных жилых помещений – далеко не полный перечень проблемных вопросов, содействие в разрешении которых оказывает Уполномоченный при рассмотрении поступающих в его адрес обращений от лиц из числа детей-сирот, многие из которых уже сами создали семьи и имеют детей.

По данным Министерства просвещения Российской Федерации, численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не обеспеченных жилыми помещениями, за три года увеличилась на 7,5 %, с 258 101 в 2017 году до 277 445 в 2019 году. Численность указанной категории граждан, обеспеченных жилыми помещениями, увеличилась на 0,5 %, с 27 228 в 2017 году до 27 365 в 2019 году. Сократилась доля обеспеченных

жилыми помещениями в общей численности, состоявших на учёте на получение жилого помещения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с 11,0 % до 10,1 %.

По сведениям Счётной палаты РФ, в среднем в России лица из числа детей-сирот ожидают предоставления жилья около 5-7 лет, в отдельных регионах этот срок превышает 10 лет. Например, в Кемеровской области срок ожидания достигает 12 лет. Менее 5 % лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечены жилыми помещениями в республиках Тыва, Бурятия, Кабардино-Балкарской Республике, Еврейской автономной области, в Астраханской, Ивановской и Омской областях. По данным Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации, количество исполнительных производств о предоставлении жилья в пользу детей-сирот увеличилось на 5,3 %, с 32 825 в 2017 году до 34 556 в 2019 году. Зарегистрировано всего на 4,1 % снижение количества окончанных и прекращённых исполнительных производств данной категории с 9 726 в 2017 году до 9 328 в 2019 году.

До сих пор остаётся актуальным предложение Уполномоченного об определении Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации ответственным федеральным органом исполнительной власти за формирование государственной политики в сфере предоставления жилья детям-сиротам. Вместе с тем Уполномоченный считает своевременным решение Правительства Российской Федерации о принятии шестилетней программы, направленной на обеспечение жильём детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Таким образом, в целях защиты права на жилище граждан, особенно имеющих на иждивении несовершеннолетних детей, Уполномоченный считает необходимым предложить:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:

- внести изменения в часть 2 статьи 106 ЖК РФ, предусмотрев продление срока действия договора найма жилого помещения манёвренного фонда с семьями с детьми, утратившими жилые помещения, являвшиеся для них единственными, в результате обращения взыскания на них, после продажи жилых помещений, на которые было обращено взыскание;
- внести изменения в законодательство, предоставляющие собственнику права выбора помещения в многоквартирном доме, на предоставление возмещения за изымаемое жилое помещение в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, или другого жилого помещения.

2. Правительству Российской Федерации:

- определить Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации ответственным федеральным органом исполнительной власти за формирование государственной политики в сфере предоставления жилья детям-сиротам.

3. Органам исполнительной власти в субъектах Российской Федерации принять дополнительные меры:

- обеспечивающие надлежащее внеочередное предоставление жилого помещения категориям граждан, включая детей, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире;
- по сохранности жилого помещения у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в субъектах РФ.



ПРАВО НА АЛИМЕНТЫ

Комплексное изменение законодательства о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей в 2016-2018 годах привело к положительным результатам в данной сфере. Порядок реализации карательных мер в отношении должников стал более понятным и результативным, что позволило ощутить неотвратимость наказания и понудить родителей, уклоняющихся от уплаты алиментов, к выплате средств на содержание детей.

Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 26.12.2017 № 56 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с взысканием алиментов» многие коллизионные правоприменительные вопросы были разрешены. В частности, разъяснено, что в случае несогласия взыскателя с размером задолженности по алиментам, определённой судебным приставом-исполнителем, решить спор возможно путём подачи соответствующего искового заявления в суд общей юрисдикции.

Принятие Федерального закона от 07.03.2018 № 48-ФЗ «О внесении изменений в статью 278 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «Об исполнительном производстве» позволило родителям в связи с длительным исполнительным розыском должников обращаться в суд за признанием гражданина безвестно отсутствующим, а также в территориальные органы Пенсионного фонда Российской Федерации за последующим оформлением ребёнку пенсии по случаю потери кормильца.

Продолжают подтверждать свою эффективность такие меры борьбы с должниками по алиментным обязательствам, как временное ограничение на выезд и ограничение в пользовании специальным правом, что свидетельствует о возможности применения на территории нашей страны практики других государств в части создания для должников по социальным обязательствам некомфортных условий в правовом поле.

По данным Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации, в течение 2019 года на исполнении в территориальных органах ФССП России с учётом остатка находилось 1 573 тыс. исполнительных производств о взыскании алиментов, что почти на 12,6 тыс. больше, чем в 2018 году. По различным основаниям судебными приставами-исполнителями в течение года окончено и прекращено 764,2 тыс. исполнительных производств (в 2018 году – 733 тыс.). В пользу детей в 2019 году взыскано 17,4 млрд руб. (в 2018 году – 15,2 млрд руб.).

В результате применения мер понуждения к должникам в рамках исполнительных производств о взыскании алиментов, где действовали постановления о временном ограничении на выезд из Российской Федерации, судебными приставами-исполнителями взыскана задолженность по алиментам на общую сумму 9,7 млрд руб. (в 2018 году – 7,1 млрд руб.). Возбуждено 118 тыс. дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.35.1 КоАП РФ, дознавателями ФССП России в 2019 году возбуждено 51,9 тыс. уголовных дел по ст. 157 УК РФ. Только в результате применения мер уголовно-правового воздействия по исполнительным производствам о взыскании алиментов взыскано более 178,8 млн руб.

Таким образом, несмотря на имеющиеся правовые механизмы о взыскании алиментов, неисполнение родителями обязательств по содержанию несовершеннолетних детей остаётся одной из острых проблем в нашей стране.

В 2019 году в адрес Федерального Уполномоченного поступило свыше 400 обращений по теме защиты прав несовершеннолетних на получение содержания со стороны родителей. Наибольшее число обращений поступило от жителей города Москвы, Московской области, Краснодарского и Ставропольского краёв, Волгоградской, Саратовской, Свердловской и Ростовской областей.

Основной причиной обращений за оказанием содействия является ненадлежащее исполнение должником обязанностей по выплате алиментов на содержание несовершеннолетних детей. При этом часто заявители жалуются на необоснованное затягивание исполнительных действий и непринятие необходимых мер по исполнительным документам со стороны судебных приставов-исполнителей, а также администраций учреждений по месту отбывания наказания должников. По каждому обращению проводится проверка обоснованности доводов заявителей и принимаются необходимым меры по содействию в восстановлении нарушенных прав детей.

Особое внимание Уполномоченным уделяется фактам нарушения права на получение алиментов несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей. Невыплата алиментов в пользу данной категории детей обусловлена зачастую тем, что должники на протяжении длительного времени ведут асоциальный образ жизни или работают без заключения трудового договора, вследствие чего невозможно установить их место работы.

Согласно Методическим рекомендациям по порядку исполнения требований исполнительных документов о взыскании алиментов, утверждённых ФССП России 19.06.2012 за № 01-16 (далее – Методические рекомендации № 01-16), в целях повышения уровня защиты прав детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, территориальными органами ФССП России не реже одного раза в квартал проводятся сверки поступления исполнительных документов о взыскании алиментов с организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Проведённые Уполномоченным проверки учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, показали, что не везде сверки осуществляются своевременно и в полном объёме. Например, в Государственном бюджетном учреждении Республики Адыгея «Адамийский психоневрологический дом-интернат», казённом учреждении социального обслуживания Владимирской области «Кольчугинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» и ряде учреждений Алтайского края практика проведения таких сверок отсутствует вовсе.

В нарушение положений подпунктов «г», «к» пункта 51 Постановления Правительства РФ от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей», согласно которым организации для детей-сирот обязаны осуществлять деятельность по предупреждению

нарушения личных имущественных прав детей, а также предпринимать меры по восстановлению нарушенных прав детей и представлять их интересы в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, Уполномоченным выявлены неединичные случаи бездействия администраций учреждений для детей-сирот по взысканию алиментов в пользу воспитанников

В ходе инспекционных поездок в регионы Российской Федерации выявлено, что по-прежнему остаётся низким уровень взыскания алиментов в пользу воспитанников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Например, в Иркутской области регулярно получают алименты не более 50 % воспитанников детских домов-интернатов. Также администрацией государственного бюджетного учреждения Республики Алтай «Республиканский Дом-интернат для престарелых и инвалидов № 3» и казённого учреждения Республики Калмыкия «Элистинский дом-интернат для умственно отсталых детей» не предпринимались меры по взысканию алиментов в пользу ряда несовершеннолетних воспитанников.

Многочисленные факты нарушения Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» при осуществлении исполнительных действий со стороны территориальных органов ФССП России выражаются в несвоевременном направлении ответов на запросы взыскателей, осуществлении исполнительных действий с нарушением установленных законодательством сроков, непринятии необходимых мер к должникам, в том числе по их розыску и розыску имущества, по вручению уведомлений, а также своевременному привлечению к ответственности, утрате исполнительных документов и бездействию по их восстановлению.

Так, в государственном бюджетном учреждении Республики Адыгея «Адамийский психоневрологический дом-интернат» при изучении личных дел воспитанников выявлены факты предоставления судебными приставами-исполнителями ответов на запросы дома-интерната с нарушением установленных законодательством сроков. Например, с 2015 года администрация учреждения неоднократно обращалась в адрес Майкопского городского отдела судебных приставов УФССП России по Республике Адыгея с просьбой осуществить розыскные мероприятия матери несовершеннолетней воспитанницы, 2004 года рождения, имеющей задолженность по алиментным обязательствам, однако ответы своевременно не поступили.

В казённом учреждении социального обслуживания Владимирской области «Кольчугинский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» при изучении личных дел воспитанников установлено, что отдел судебных приставов города Муром и Муромского района УФССП России



по Владимирской области с 2015 года систематически информировал дом-интернат о проводимых розыскных мероприятиях матери несовершеннолетнего воспитанника, не платившей алименты. Однако, когда администрация учреждения обратилась в их адрес с просьбой объявить в розыск должника, то было вынесено постановление об отказе в связи с «отсутствием необходимого пакета документов, свидетельствующего о проделанной работе судебного пристава-исполнителя по фактическому установлению местонахождения должника». По всем выявленным фактам нарушений приняты меры в соответствии с действующим законодательством.

В субъектах РФ предусмотрено назначение выплаты пособий на ребёнка в повышенном размере, родители которого уклоняются от уплаты алиментов, либо в других случаях, предусмотренных федеральным законодательством, когда взыскание алиментов невозможно. Назначение пособия в повышенном размере осуществляют органы социальной защиты по месту жительства несовершеннолетнего при наличии справки судебного пристава-исполнителя, подтверждающей уклонение одного из родителей от выплаты алиментов. Нередко предоставление справки об отсутствии выплат по алиментам становится для взыскателя существенной проблемой, особенно, если исполнительное производство возбуждено в другом регионе страны. Справка требуется за последние 12 месяцев, предшествующих месяцу обращения, и предоставить её заявитель должен в оригинале. Учитывая, что почтовое отправление по России может идти около двух недель, то для обращения и подачи необходимых документов в органы социальной защиты у получателя пособия остаётся всего две недели. В случае просрочки оформлять справку приходится заново, что лишает ребёнка права на получение повышенного пособия в текущем месяце.

В целях защиты прав несовершеннолетних на алименты Уполномоченный полагает необходимым рекомендовать:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:
 - рассмотреть возможность установления уголовной ответственности для руководителей, нарушающих нормы трудового кодекса в части отказа заключать трудовой договор с работником в целях сокрытия доходов, получаемых от предпринимательской деятельности.
2. Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации:
 - разработать рекомендации для территориальных служб занятости по содействию в трудоустройстве родителей, лишённых (ограниченных) в родительских правах.
3. Территориальным органам ФССП России по субъектам Российской Федерации:
 - принять дополнительные меры, направленные на оперативное предоставление взыскателям справок об отсутствии выплат по алиментам их несовершеннолетним детям.
4. Территориальным органам ФССП России по субъектам Российской Федерации совместно с органами опеки и попечительства и администрациями учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:
 - скорректировать практику взаимодействия, системно отслеживать по лицевым счетам поступления алиментов от должников для того, чтобы своевременно принимать действия по розыску должников и привлечению их к ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов.
5. Органам опеки и попечительства обеспечить:
 - обращение в интересах несовершеннолетних в суд с заявлениями о признании родителей детей, оставшихся без попечения родителей, безвестно отсутствующими, в целях назначения и выплаты им пособия по потере кормильца в случаях, предусмотренных статьей 42 ГК РФ.
6. Органам исполнительной власти в субъектах РФ:
 - Повысить уровень правовой грамотности, социальной ответственности и информированности граждан путём размещения социальной рекламы, публикаций в СМИ информации об ответственности граждан по вопросам выплаты алиментов на содержание несовершеннолетних детей.



ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И НА ИНФОРМАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Основополагающими нормативными правовыми актами, регулируемыми отношения, возникающие в информационной сфере, включая защиту детей от деструктивной информации, являются Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – Федеральный закон № 436-ФЗ), Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 24.10.2011 № 859 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части распределения полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию», Распоряжение Правительства РФ от 02.12.2015 № 2471-р «Об утверждении Концепции информационной безопасности детей» и другие.

Федеральными государственными органами (МВД России, ФНС России, ФССП России, Роскомнадзор, Роспотребнадзор, Росалкогольрегулирование, Росмолодёжь), органами государственной власти субъектов Российской Федерации совместно с органами местного самоуправления в рамках их компетенции принимаются меры, направленные на создание такой информационной среды, при которой, с одной стороны, обеспечивается право ребёнка на доступ к информации, с другой, его право на информационную безопасность. Например, результатом проводимых в регионах организационно-административных мероприятий является предоставление доступа в сеть Интернет в учреждениях для детей с фильтрацией контента по, так называемым, «Белым спискам» сайтов. Проводятся мероприятия для детей, их родителей, педагогов и иных специалистов, работающих с детьми, на которых уделяется внимание обеспечению информационной безопасности вне организаций для детей, механизму общественного контроля в сфере защиты детей от деструктивной информации и работе «горячих линий» информирования уполномоченных органов с целью принятия мер, направленных на блокировку запретного контента (www.eais.rkn.gov.ru/feed-back/).

Вместе с тем Уполномоченным и сотрудниками его аппарата в ходе рассмотрения обращений граждан, выездных проверок по соблюдению и защите прав несовершеннолетних неоднократно выявлялись факты ненадлежащего выполнения образовательными, медицинскими организациями, организациями социальной защиты требований Федерального

закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ. Особую тревогу Уполномоченного вызывает распространение запрещённого законом контента в социальных сетях, а также проблема кибербуллинга в отношении несовершеннолетних, а также доступ детей к зрелищным мероприятиям вопреки их возрастной классификации.

В этой связи в фокусе внимания Уполномоченного находились вопросы, связанные с развитием позитивного контента для детей. Так, государственным учреждением социального обслуживания «Петровск-Забайкальский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Единство» Забайкальского края вопреки статьям 11, 14, 16 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ не было принято административных и организационных мер, а также технических, программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию. В результате стал возможен доступ несовершеннолетних к запрещённой информации порнографического характера, играм и фильмам, пропагандирующим насилие и криминальную субкультуру. И это при том, что посещение компьютерного класса было предусмотрено в планах профилактики девиантного поведения в отношении детей «группы риска». Аналогичные нарушения выявлялись в организациях в Омской, Иркутской областях и других субъектах РФ.

Уполномоченным неоднократно выявлялись факты несоблюдения требований федерального законодательства по информационной открытости образовательных организаций, организаций социальной защиты населения, медицинских организаций (оказывающие услуги несовершеннолетним), нарушающие, тем самым право неограниченного круга лиц на доступ к информации об этих организациях.

В ходе работы по обращению было установлено, что муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение «СОШ № 4 г. Элисты» Республики Калмыкия (www.elista-sch4.ru) вопреки статье 29 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не размещало на своём официальном сайте в сети Интернет отчёты об исполнении предписаний контролирующих органов, сведений о результатах самообследования и другой необходимой информации. Учредителем образовательной организации в лице Администрации города Элисты не выполнялись требования статьи 13 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». В частности, на сайте учреждения (www.uprobr.monrk.ru) не были размещены сведения о почтовых адресах, электронной почте, номерах телефонов справочных служб подведомственных организаций, их задачах и функциях, в том числе и муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «СОШ № 4 г. Элисты». По обращению Уполномоченного прокуратурой города Элисты в отношении начальника управления образования Администрации города Элисты возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 13.27 КоАП РФ, директору школы внесено представление об устранении нарушений законодательства.

Государственное бюджетное учреждение «Республиканский клинический перинатальный центр» в Республике Ингушетия в нарушение пункта 6 Приложения № 1 к приказу Минздрава России от 30.12.2014 № 956н не размещал на своём сайте (www.pcimg.org) информацию о всех медицинских работниках, графике их работы и часах приёма, а в размещённых сведениях медицинских работников не были указаны их имена и отчества; отсутствовали и иные сведения, указанные в пунктах 1, 7, 8, 9, 10, 11, 12 Приложения № 1 к приказу Минздрава России от 30.12.2014 № 956н. В свою очередь, учредитель учреждения в лице Минздрава Республики Ингушетия не размещал на своём сайте (www.minzdravri.ru) актуальную информацию о государственном бюджетном учреждении «Республиканский клинический перинатальный центр» и иных подведомственных организациях. По данному факту прокуратурой Республики Ингушетия в отношении заместителя министра здравоохранения республики было возбуждено дело об административном правонарушении по части 2 статьи 13.27 КоАП РФ, республиканскому министру здравоохранения

внесено представление. Аналогичные нарушения выявлялись в организациях в Кемеровской области, Краснодарском, Ставропольском краях, Республике Саха (Якутия) и других субъектах Российской Федерации.

Не теряет остроты проблема использования детьми в школе гаджетов. Уполномоченным неоднократно высказывалось мнение о том, что использование устройств мобильной связи не должно наносить ущерб здоровью и образовательному процессу. Поэтому важно, что в августе 2019 года руководителем Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, руководителем Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки утверждены Методические рекомендации об использовании устройств мобильной связи в общеобразовательных организациях от 14.08.2019 № МР 2.4.0150-19 и 14.08.2019 № 01-230/13-01.

Образовательным организациям предложено:

- рассмотреть вопрос об ограничении использования мобильных устройств связи в образовательной организации обучающимися, за исключением детей, нуждающихся в пользовании такими устройствами по состоянию здоровья;
- предусмотреть для всех участников образовательного процесса целесообразность перевода устройств мобильной связи в режим «без звука» при входе в образовательную организацию (в том числе с исключением использования режима вибрации из-за возникновения фантомных вибраций);
- ограничить использование обучающимися устройств мобильной связи во время учебного процесса;
- предусмотреть места хранения устройств мобильной связи обучающихся во время образовательного процесса;
- обеспечить согласование с родителями вопросов коммуникации родителей с обучающимися в случае возникновения необходимости, внештатной ситуации.

Несмотря на необходимость корректировки использования детьми гаджетов в образовательных организациях, отказаться от информационных технологий, включая использование информационно-телекоммуникационной сети Интернет, невозможно. Не случайно Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 20.02.2019 года обратил внимание, что скорость передачи данных в сети Интернет в образовательных организациях должна вырасти минимум в 400 раз со 128 Кб/с до 50-100 Мб/с, что позволит открыть ребятам доступ к урокам и лекциям известных преподавателей, конкурсам и олимпиадам, позволит им существенно расширить свои возможности, осуществлять совместные онлайн-проекты со сверстниками из других регионов Российской Федерации и из-за рубежа.

Во исполнение Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» федеральным проектом «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование», утверждённого президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16), в срок до 1 августа 2019 года предусматривались разработка и утверждение целевой модели цифровой образовательной среды, на основании которой будут регулироваться отношения, связанные с созданием и развитием условий для реализации образовательных программ с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, обеспечивающих освоение обучающимися образовательных программ в полном объёме независимо от места нахождения обучающихся. Целевая модель цифровой образовательной среды утверждена Приказом Минпросвещения России от 02.12.2019 № 649.

Мобильное устройство сегодня часто является единственной платформой для доступа пользователей в сеть Интернет. По данным РОЦИТ, около 16 млн

россиян в возрасте от 16 лет и старше пользуются Интернетом только на мобильных устройствах.

На протяжении последних двух лет Уполномоченным направлялись предложения в профильные органы государственной власти с целью решить проблему защиты права на доступ к информации и на информационную безопасность несовершеннолетних, использующих информационно-коммуникационную сеть Интернет, а также мобильный телефон, как единственную площадку для выхода в неё, например:

- о внесении изменений в статьи 11, 12, 14 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ в части обязательного размещения знака информационной продукции, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет. Это способствовало бы дифференцировать сайты, не имеющие сегодня знак информационной продукции и (или) текстовое предупреждение об ограничении распространения такой продукции среди детей, а после их маркировки «18+» не выдавать их в поисковом запросе для детей. Минкомсвязи России не поддержал данные предложения из-за отсутствия технической возможности обеспечения их реализации;
- о законодательном закреплении обязанности операторов связи, прежде всего, мобильных операторов, оказывающих услуги по доступу к сети Интернет, предоставлять бесплатные программные продукты (родительский контроль, контент-фильтры), ограничивающие доступ детям к деструктивной информации, позволяющие родителям знать о местонахождении ребёнка, его активности в социальных сетях, и другие возможности. Минкомсвязи России не поддержал это предложение, полагая, что системы родительского контроля – это дополнительная опция борьбы за потребителя и введение исключительно бесплатных «программ-фильтров» приведёт к стагнации их дальнейшего совершенствования;
- об изменении порядка предоставления доступа в сеть Интернет с мобильного устройства. При предоставлении операторами связи доступа в сеть Интернет всех абонентов «по умолчанию» считать несовершеннолетними с применением специальных фильтров, не позволяющих знакомиться с информацией, запрещённой к распространению среди несовершеннолетних, перечень которой установлен частью 2 статьи 5 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ. Если абонент желает получить доступ в сеть Интернет без применения специальных фильтров, то после подтверждения своего возраста (например, предоставление документа удостоверяющего личность) мобильный оператор снимает с устройства абонента или с используемого абонентом номера телефона соответствующие ограничения. Предложение находится на рассмотрении в Минкомсвязи России.

Особую тревогу вызывают социальные сети. В настоящее время в российском сегменте социальных сетей зафиксировано примерно 25 млн аккаунтов с деструктивным контентом. Анализ информации, содержащейся в аккаунтах, позволил Автономной некоммерческой организации «Центр изучения и сетевого мониторинга молодёжной среды» выявить примерно 150 «субкультур», 30 из которых прямо или косвенно оказывают негативное влияние на детей.

Уполномоченным в ходе мониторинга социальных сетей выявлялись группы, через которые пропагандируется противоправное поведение, неуважение к власти, потребление наркотических (психотропных) веществ, поиск «наркокурьеров», реклама сексуальных услуг. Численность несовершеннолетних в одной из таких групп составляет более 200 тыс. участников. Тем не менее, несмотря на обращение в МВД России, группа не заблокирована, а СУ СК России по Санкт-Петербургу уголовное дело по статье 151.2 УК РФ (вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего) не возбуждено, так как создатели и руководители группы находятся на территории Украины, что не даёт оснований для регистрации и проведения процессуальной проверки на территории Санкт-Петербурга. Согласно статьи 12 УК РФ, иностранные граждане, совершившие преступление вне пределов

Российской Федерации, подлежат уголовной ответственности по УК РФ в случаях, если преступление направлено против интересов Российской Федерации либо гражданина Российской Федерации. Поэтому данная позиция правоохранительных органов недопустима. Уполномоченным направлены повторные письма в УМВД России и СУ СК России по Санкт-Петербургу.

Анализ статистических сведений свидетельствует, что в период с 2017 года до 2019 года было возбуждено всего 3 уголовных дела по ст. 151.2 УК РФ, что может свидетельствовать о формальном подходе сотрудников правоохранительных органов в борьбе против лиц, вовлекающих несовершеннолетних в деятельность, представляющую угрозу их жизни.

Кроме того, до сих пор не решена проблема установления личности несовершеннолетних, состоящих в запрещённых сообществах. Вместе с тем решение этой задачи даст возможность проведения профилактической работы с детьми и их родителями с целью предупреждения преступлений в отношении несовершеннолетних. Необходимо также определить уполномоченный орган, на который была бы возложена обязанность получать доступ к блокируемым сообществам для идентификации в них несовершеннолетних.

Также не решена проблема кибербуллинга в отношении несовершеннолетних. По информации генерального директора автономной некоммерческой организации «Центр изучения и сетевого мониторинга молодёжной среды», под воздействие буллинга попадают все 100 % учащихся – это люди, которых фактически травят, и всегда есть те, которые наблюдают за этим и зачастую снимают процесс на видео и выкладывают в сеть Интернет. Минобрнауки России в субъекты РФ направило письмо от 14.05.2018 № 08-1184 с методическими рекомендациями о размещении на информационных стендах, официальных интернет-сайтах и других информационных ресурсах общеобразовательных организаций и органов, осуществляющих управление в сфере образования, информации о безопасном поведении и использовании сети Интернет, в том числе о поведении в случае кибербуллинга в отношении несовершеннолетнего. Следует признать, что одни только методические рекомендации не могут обеспечить комплексное решение проблемы кибербуллинга.

Травля в сети Интернет может способствовать, в том числе суицидальным действиям несовершеннолетних. Ранее Уполномоченным был разработан и представлен Президенту Российской Федерации План мероприятий по профилактике суицидов среди несовершеннолетних. В результате Правительству Российской Федерации дано поручение его проработки. В итоге:

- Постановлением Правительства РФ от 03.07.2018 № 778 на Росмолодёжь возложены функции по мониторингу распространения в информационно-телекоммуникационных сетях, включая информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, информации, склоняющей или иным способом побуждающей детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, а также жизни и (или) здоровью иных лиц;
- внесены изменения в Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в соответствии с которыми в упрощённом порядке в течение суток-двух возможно блокировать данную информацию, а также передавать её в правоохранительные органы.

Следует отметить, что на протяжении нескольких лет не был урегулирован вопрос об определении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на принятие решений в отношении распространения информации о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий (бездействия). Пробел в законодательстве явился причиной обращений граждан в защиту указанной категории детей к Уполномоченному. В одном из обращений мама, чья дочь пострадала от сексуального насилия, попросила удалить информацию о её дочери из

средств массовой информации в сети Интернет. Несмотря на то, что имя и фамилия несовершеннолетней в СМИ были изменены, тем не менее, женщина опасалась за психическое здоровье дочери.

Постановлением Правительства РФ от 11.10.2019 № 1310 на Росмолодёжь возложено принятие решений о признании информации о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий (бездействия), распространение которой запрещено федеральными законами, а на Роскомнадзор – в отношении информации, размещённой в СМИ, распространяемой посредством сети Интернет.

Уполномоченный уделял особое внимание проведению зрелищных мероприятий, их возрастной классификации и допуску на эти мероприятия детей. Еще в 2018 году в ходе мониторинга было установлено, что на музыкальных фестивалях в Санкт-Петербурге («Vk-Fest») и Тверской области («Нашествие») некоторыми исполнителями во время выступления со сцены допускалось употребление нецензурной брани. Федеральным Уполномоченным приняты меры к решению вопроса о привлечении исполнителей к административной ответственности по статье 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство), а организаторов зрелищного мероприятия – по статье 6.26 КоАП РФ (организация публичного исполнения произведения литературы, искусства или народного творчества, содержащего нецензурную брань, посредством проведения театрально-зрелищного, культурно-просветительного или зрелищно-развлекательного мероприятия). В 2019 году в ходе проведения указанных музыкальных фестивалей с присутствием несовершеннолетних подобные нарушения со стороны исполнителей уже не допускались.

На рассмотрении Уполномоченного в январе 2019 года находилось обращение гражданина о том, что в одном из кинотеатров города Казани на киносеанс, имеющий возрастное ограничение «18+», были допущены несовершеннолетние. Однако достоверно установить факт нахождения несовершеннолетних не представилось возможным, поскольку контролёры не имели правовых оснований требовать документ, подтверждающий возраст лица, допускаемого к просмотру. Поэтому своевременны изменения и дополнения, установленные Федеральным законом от 01.05.2019 № 93-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» о том, что:

- организатор зрелищного мероприятия (включая демонстрацию фильмов при кино- и видеообслуживании) обязан не допускать на такое мероприятие лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, если в информационном продукте содержится запрещённая к распространению среди детей любого возраста информация, указанная в части 2 статьи 5 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ. При наличии сомнений организатор зрелищного мероприятия вправе требовать документ, подтверждающий возраст;
- установлено минимальное расстояние от места, где распространяется запрещённая информация для детей любого возраста, до образовательных организаций, детских медицинских, санаторно-курортных, физкультурно-спортивных организаций, организаций культуры, организаций отдыха и оздоровления детей (по общему правилу сто метров по прямой);
- продажа, прокат, аренда, а также выдача из фондов общедоступных библиотек запрещённой информационной продукции лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста, не допускается и при наличии сомнений распространители информации (библиотекари) вправе также потребовать документ, подтверждающий возраст лица;
- при размещении анонсов кинопродукции перед началом демонстрации фильма при кино- и видеообслуживании не допускается превышать возрастные ограничения того фильма, на который допущены дети.

Вместе с тем необходимо отметить, что Правительством Российской Федерации не определён орган исполнительной власти, в чьи полномочия входил бы контроль за распространением информационной продукции в рамках зрелищных мероприятий. Существующие сроки давности привлечения к административной ответственности по статьям 6.17, 6.26, 20.1 КоАП РФ составляют два месяца с момента совершения правонарушения. Принимая во внимание, что не по всем выявленным фактам нарушения законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, удалось привлечь виновных к ответственности, то Уполномоченным совместно с заинтересованными органами государственной власти прорабатывается вопрос увеличения вышеуказанных сроков, а также определения органа исполнительной власти по контролю за распространением информационной продукции при организации зрелищных мероприятий.

Кроме того, для обеспечения безопасности жизни, охраны здоровья, нравственности ребёнка, защиты его от негативных воздействий, во исполнение части 3 статьи 14 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», Правительство Российской Федерации должно определить уполномоченный орган исполнительной власти для проведения экспертизы (социальной, психологической, педагогической, санитарной) настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей. Решение данного вопроса еще в 2014 году предусматривалось мероприятиями по реализации Стратегии развития индустрии детских товаров на период до 2020 года, утверждённой распоряжением Правительства РФ от 11.06.2013 № 962-р.

Правительством Российской Федерации 2 ноября 2017 года дано поручение органам исполнительной власти проработать данный вопрос и определить соответствующий орган. Ответственным за работу по этому вопросу был назначен Минпромторг России. Однако до сих пор нерешённость данного вопроса затрудняет принимать необходимые меры, направленные на защиту прав несовершеннолетних. Например, в ходе мониторинга сети Интернет Уполномоченным в октябре 2017 года на ресурсах www.game01.ru, www.flash.com.ru и других была обнаружена онлайн игра, призывающая к террористическим действиям. Игра находилась в свободном доступе, в том числе и для несовершеннолетних. В результате, по решению Генеральной прокуратуры Российской Федерации, признавшей игру экстремистской, Роскомнадзором доступ к ней был заблокирован.

В этой связи важно объединить усилия государства и общества по формированию позитивного контента, как важной составляющей безопасного развития здорового ребёнка. Уполномоченный неоднократно обращал внимание на необходимость господдержки позитивного контента, для чего необходимо определить его критерии. Объективно он должен быть познавательной, образовательной и развлекательной направленности, способствующий развитию гармоничной личности с позитивным мышлением.

К обсуждению проблем позитивного контента Уполномоченный привлёк самих детей. Так, в июле 2019 года в городе Ярославле при поддержке Правительства Ярославской области состоялся I Всероссийский слёт Детских общественных советов при региональных уполномоченных на тему «Мир современных технологий. Мнение современных детей». Его участниками стали более 300 делегатов детских общественных советов при уполномоченных из 76 субъектов РФ, в качестве приглашённых гостей в форуме приняли участие представители федеральных и региональных органов исполнительной и законодательной власти, представители общественных организаций, деятели культуры и искусства. В рамках слёта были организованы встречи с актёрами театра и кино, гостями XIV Международного кинофестиваля семейных и детских фильмов «В кругу семьи», мастер-классы по актёрскому мастерству, сценарный, режиссёрский и психологический мастер-классы, а также презентация проектов «Школьное телевидение», съёмка и показ детских роликов. Делегатами слёта принята резолюция, в которой отмечена необходимость развития позитивного детского контента.

Уполномоченный поддержал предложения экспертного сообщества, реализация которых будет способствовать развитию позитивного контента, в том числе:

- определение критериев позитивного контента;
- создание Научно-культурного центра и Федерального фонда социальной и экономической поддержки культуры детства в целях поддержки детской литературы и развития русского языка и языков народов, населяющих территорию Российской Федерации, содействия реализации программы мероприятий по поддержке детского и юношеского чтения в Российской Федерации;
- проведение международного фестиваля кино для детей и юношества с целью повышения престижа детского кино;
- учреждение премии за лучший сценарий для детей и юношества с финансированием кинопроизводства для сценариев-победителей;
- создание мастерских подросткового театра при государственных театрах во всех субъектах РФ;
- создание единой медиаплатформы с бесплатным доступом, аккумулирующей всё то, что может быть интересно и безопасно для просмотра детьми с включением в неё детской социальной сети;
- создание электронного приложения «Видеоучебник» к школьным учебникам;
- обучение детей безопасному поведению в сети Интернет.

Нет сомнений, что наполнение информационной среды, окружающей детей полезным, интересным, нравственным содержанием, должно стать одной из задач для достижения целей, поставленных государством по воспитанию гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций.

С учётом изложенного представляют интерес предложения Уполномоченного, направленные на защиту прав детей на доступ к информации и на информационную безопасность несовершеннолетних:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:
 - внести дополнения в Федеральный закон № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» в части обязательного размещения знака информационной продукции, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационной сетей, в том числе сети Интернет.
2. Правительству Российской Федерации:
 - изменить порядок предоставления доступа в сеть Интернет с мобильного устройства, считая всех абонентов «по умолчанию» несовершеннолетними с применением специальных фильтров. Мобильный оператор может снять с устройства абонента или с используемого абонентом номера телефона соответствующие ограничения после подтверждения возраста;
 - разработать алгоритм выявления несовершеннолетних – участников блокируемых запрещённых групп или сайтов в сети Интернет, а также информирования их родителей о пребывании детей в таких опасных группах;
 - определить орган государственной власти по социальной, психологической, педагогической экспертизах безопасности настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей;
 - принять дополнительные меры, направленные на развитие позитивного контента для детей.



ПРАВО НА ДОСТУП К ЗАНЯТИЮ СПОРТОМ

Часть 2 статьи 41 Конституции РФ устанавливает, что в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта. Указанная конституционная норма получила развитие в Федеральном законе от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», иных нормативных правовых актах, в том числе принятых Министерством спорта РФ, осуществляющим функцию по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере физической культуры и спорта.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» предусмотрено увеличение до 55 % доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, решение задач по созданию для всех категорий и групп населения соответствующих условий с учётом повышения уровня обеспеченности объектами спорта и по подготовке спортивного резерва. В целях исполнения данного Указа в рамках национального проекта «Демография» разработан федеральный проект «Спорт – норма жизни». Ключевым результатом проекта является комплекс действий по активизации спортивно-массовой работы на всех уровнях, включающий, в том числе организацию физкультурных мероприятий для всех категорий и групп населения (ежегодно свыше 260 мероприятий с общим охватом не менее 23 млн человек), реализацию Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (далее – ГТО), повышение доступности услуг в сфере физической культуры и спорта, предоставляемых населению, и стимулирование физкультурно-спортивной работы по месту жительства и трудовой деятельности, включая предоставление грантовой поддержки организациям, реализующим проекты в сфере физической культуры и массового спорта.

Предусмотрено, что к концу 2019 года необходимо увеличить до 80,3 % долю детей и молодёжи в возрасте 3-29 лет, систематически занимающихся физической культурой и спортом, а также достичь 52,0 % обеспеченности граждан спортивными сооружениями, исходя из единовременной пропускной способности объектов спорта к концу 2024 года – 86,0 % и 60,0 % соответственно.

По информации Министерства спорта Российской Федерации, в ходе реализации подпрограммы «Развитие физической культуры и массового

спорта государственной» программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» в 2019 году удалось достичь 83,3 % доли детей и молодёжи в возрасте 3-29 лет, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности детей и молодёжи.

В Нижнем Новгороде 10 октября 2019 года прошло заседание Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, по итогам которого Президентом Российской Федерации дан ряд поручений. В частности, Правительству РФ совместно с высшими органами исполнительной власти субъектов РФ в рамках подпрограммы «Спорт на селе» действующей государственной программы «Развитие физической культуры и спорта» поручено сформировать единый перечень нуждающихся в капитальном ремонте объектов спорта, в том числе находящихся на территории образовательных организаций, по субъектам РФ в соответствии с установленным графиком мероприятий по приведению таких объектов в нормативное состояние.

Отдельно Президент Российской Федерации коснулся мер, направленных на осуществление строительства быстровозводимых и малобюджетных модульных объектов спорта, в том числе бассейнов, с применением экономически эффективной проектной документации повторного использования, обратив особое внимание на создание таких объектов в общеобразовательных организациях, не имеющих спортивных залов, предусмотрев внесение изменений в государственные программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» и «Развитие образования».

Содержание обращений о защите прав несовершеннолетних на занятия физической культурой и спортом, поступивших в адрес Уполномоченного, в абсолютном большинстве случаев сводилось к жалобам родителей на действия руководства спортивных секций, вследствие конфликтных отношений, возникших в связи с недооценкой спортивного потенциала детей, и/или личных неприязненных отношений между родителями и руководством секций, вызванных иными, не зависящими от тренировочного процесса причинами, а также отсутствия должной обеспеченности несовершеннолетних объектами спортивной инфраструктуры и капитального ремонта объектов спорта. Уполномоченному граждане также жаловались на факты трудоустройства ранее судимых лиц в спортивные секции для детей. Кроме того, обращались к Уполномоченному и по вопросам доступности детско-юношеского адаптивного спорта.

В этой связи важно отметить реализацию мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, касающихся вопросов кадрового обеспечения физкультурно-спортивной работы по месту жительства детей, которые позволили бы повысить качество предоставляемых детям услуг в области физической культуры и спорта, а также оказать позитивное влияние на снижение числа конфликтных ситуаций между родителями и сотрудниками спортивных секций.

В отчётном году в адрес Уполномоченного поступали обращения по проблеме обеспеченности несовершеннолетних объектами спортивной инфраструктуры и капитальном ремонте объектов спорта.

Так, поступило коллективное обращение активистов ОНФ в Ростовской области об отобрании у 300 детей в возрасте 4-12 лет, занимающихся гимнастикой и борьбой, помещения спортивной школы № 1 в центре города Шахты, куда им удобно добираться. Заявители сообщили о планах администрации передать несовершеннолетним помещение, расположенное на окраине города (что представляет неудобство для детей, родителей и тренеров), не соответствующее нормам и требованиям безопасности (невозможность надёжного крепления гимнастических снарядов на тонких стенах и полах) и комфорта (отсутствие раздевалки и неудовлетворительное состояние единственного санузла, промерзающего в зимнее время). На соответствующий запрос заместитель Губернатора Ростовской области

сообщил, что отделения спортивной гимнастики продолжит тренировочный процесс в спортивном зале СШ № 1, а для отделения спортивной гимнастики будет проработан вопрос возведения в центральной части города Шахты модульного спортивного зала.

В адрес Уполномоченного поступила информация о нарушении прав несовершеннолетних воспитанников старейшей спортивной школы Кубани в городе Тихорецке. Со слов заявителя, девять лет назад в здании школы после пожара уцелел только коридор, в котором все эти годы в абсолютно неподходящих условиях юные спортсмены – футболисты и легкоатлеты (всего около 1 400 детей) – занимаются и готовятся к соревнованиям. Несмотря на многочисленные обращения в адрес местных властей и иные краевые инстанции, вопрос с занятиями детей в каком-либо подходящем здании не решён. Для получения актуальной информации о сложившейся ситуации Уполномоченным был направлен запрос в адрес уполномоченного по правам ребёнка в Краснодарском крае.

Установлено, что в зимнее время часть занятий, действительно, проводится в помещении площадью 96 кв. м., уцелевшем после пожара спортивного сооружения «Манеж». В указанном помещении также находятся раздевалки, душевые, санузлы, медицинский блок, помещения для хранения спортивного инвентаря, комната для тренеров. После пожара 2010 года администрацией города Тихорецка предпринимались меры по строительству нового легкоатлетического комплекса на базе названной ДЮСШ. С этой целью в 2014 году за счёт средств местного бюджета разработана проектно-сметная документация, получено положительное заключение государственной экспертизы проектно-сметной документации объекта «Строительство спортивного зала для занятий легкой атлетикой» сметной стоимостью строительства с учётом индексов инфляции до конца 2019 года 135 404,8 тыс. рублей.

Для привлечения средств федерального бюджета и участия в квалификационном отборе проектов спортивных сооружений для массового спорта в 2017 году в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» 28 июля 2016 года администрацией представлена проектно-сметная документация по вышеназванному объекту в Министерство спорта Российской Федерации. В соответствии с приказом Министерства спорта РФ от 31 октября 2016 года № 1153 «Об итогах всероссийского конкурса на лучший проект спортивного сооружения» данный проект признан прошедшим всероссийский конкурс на лучший проект спортивного сооружения. Для строительства объекта администрацией ежегодно направляются заявки в Министерство физической культуры и спорта Краснодарского края на участие в отборе инвестиционных проектов муниципальных образований края для предоставления субсидий из регионального бюджета в рамках государственной программы Краснодарского края «Развитие физической культуры и спорта». Однако, до настоящего времени в финансировании строительства легкоатлетического комплекса поступали отказы. В свете данных Президентом Российской Федерации поручений относительно формирования единого перечня нуждающихся в капитальном ремонте объектов спорта Уполномоченный обратился к руководству Краснодарского края для ускорения решения вопроса финансирования строительства легкоатлетического комплекса.

Отдельного внимания заслуживают немногочисленные, но не менее важные обращения о фактах трудоустройства в детские спортивные секции ранее судимых лиц. Так, в одном из обращений к Уполномоченному сообщалось о несоблюдении требований статьи 351.1. ТК РФ, согласно которой к трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, в сфере детско-юношеского спорта не допускаются лица, имеющие или имевшие судимость, а равно и подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за определённые

виды преступлений, при организации работы спортивной секции тайского бокса в г. Лысьва Пермского края.

Уполномоченный обратился в Лысьвенскую городскую прокуратуру с просьбой организовать проверку изложенных в обращении фактов. По результатам проведённой проверки МОО «Лысьвенская городская Федерация Тайского бокса» (далее – МОО) изложенные заявителем факты нашли подтверждение и, по представлению прокурора трудовой договор с сотрудником секции, привлечённым к уголовной ответственности по части 2 статьи 318 УК РФ (применение насилия в отношении представителя власти), был расторгнут. В отношении юридического лица прокурором возбуждено дело об административном правонарушении по части 1 статьи 5.27 КоАП РФ, в результате рассмотрения которого МОО привлечена к ответственности в виде штрафа в размере 30 тыс. рублей.

Немаловажным является вопрос развития детско-юношеского адаптивного спорта для детей с ограниченными возможностями здоровья. Обращаясь к Уполномоченному, родители сообщали об отсутствии возможности детям-инвалидам заниматься адаптивными видами спорта или физической культурой, а также соответствующих условий, помещений (залов), спортивного инвентаря и специалистов.

По данным официальной статистики, в России 605 017 детей имеют статус «ребёнок-инвалид». Вместе с тем только 79 112 чел. – 13,1 % (в 2017 году – 14 %) занимаются адаптивным спортом, из них лишь 4 155 чел. – 0,7 % (в 2017 году – 0,8 %) посещают специализированные спортивные школы (ДЮСАШ и СДЮСАШ).

В Стратегии развития физической культуры и спорта на период до 2020 года поставлена задача увеличить до 20 % долю лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом. Однако с учётом имеющихся мер по охвату детей-инвалидов адаптивным спортом очевидным является их недостаточность.

В этой связи Уполномоченный считает необходимым в 2020 году совместно с экспертным сообществом выработать предложения, направленные на развитие адаптивного спорта для детей и молодёжи, в том числе на популяризацию спорта, создание условий и спортивной инфраструктуры, подготовку тренерского состава, а также повышение информированности населения о доступных услугах в сфере физической культуры и спорта.

Уполномоченный полагает, что для выполнения стратегических задач в сфере развития спорта по увеличению доли граждан, в том числе несовершеннолетних, систематически занимающихся физической культурой и спортом, и повышению уровня обеспеченности объектами спорта необходимо рекомендовать:

1. Органам исполнительной власти субъектов РФ:
 - принять дополнительные меры, направленные на развитие инфраструктуры спортивных объектов в субъектах РФ, включая, строительство быстровозводимых и малобюджетных модульных объектов спорта, в том числе бассейнов, обратив особое внимание на создание таких объектов в общеобразовательных организациях, не имеющих спортивных залов;
 - проводить мониторинг обеспеченности населения, в том числе детского, объектами спортивной инфраструктуры в субъектах РФ.
2. Руководителям организаций для детей:
 - при организации работы в сфере детско-юношеского спорта соблюдать требования законодательства в части ограничения на занятие трудовой деятельностью лиц, имеющих или имевших судимость, а равно и подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за определённые виды преступлений.



ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ

Право участия детей в общественных объединениях закреплено в Конвенции ООН о правах ребёнка, Конституции РФ, Федеральном законе от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», Федеральном законе от 28.06.1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодёжных и детских общественных объединений». Членство и участие в детских общественных объединениях ребёнка является добровольным и допускается для граждан, достигших 8 лет, а в молодёжных общественных объединениях – для граждан, достигших 14 лет.

Такое правовое регулирование обусловлено пониманием важности участия детей в общественных объединениях, так как последние способствуют воспитанию несовершеннолетних, приобретению ими опыта взаимоотношения друг с другом в процессе совместного решения задач, формированию у детей навыков здорового образа жизни, развитию творческого потенциала, профилактике вредных привычек и правонарушений.

Развитию детских общественных объединений способствовала Стратегия развития воспитания в РФ на период до 2025 г., утверждённая Распоряжением Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р, целью которой явилось определение приоритетов государственной политики в области воспитания и социализации детей, основных направлений и механизмов развития институтов воспитания, формирования общественно-государственной системы воспитания детей в России с учётом их интересов, актуальных потребностей общества и государства, глобальных вызовов и условий развития страны в мировом контексте. Распоряжением Правительства РФ от 12 марта 2016 г. № 423-р утверждён План реализации Стратегии в 2016-2020 гг. с учётом синхронизации с государственной программой «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016-2020 годы», утверждённой Постановлением Правительства от 30.12.2015 года № 1493. При этом указанная государственная программа создала основу для дальнейшего совершенствования системы патриотического воспитания.

Так, в соответствии с Указом Президента РФ от 29.10.2015 № 536 создана Общероссийская общественно-государственная детско-юношеская организация «Российское движение школьников» (далее – РДШ). В своей деятельности РДШ стремится объединять и координировать организации и лица, занимающиеся воспитанием подрастающего поколения и формированием личности. Для реализации текущей политики, определяемой съездом РДШ, реализации планов, программ, организации обучения, юридического обеспечения и прочих функций движения сформировано

ФГБУ «Российский детско-юношеский центр». РДШ работает по нескольким направлениям: информационно-медийное, гражданская активность, личностное развитие и военно-патриотическое воспитание. В настоящее время региональные отделения данной организации учреждены во всех субъектах РФ, которые в зависимости от региона охватывают от 35 % до 60 % учащихся.

Наряду с РДШ в январе 2016 года по инициативе Министра обороны Российской Федерации было создано Всероссийское детско-юношеское общественное движение (далее – ВВПОД) «ЮНАРМИЯ», оно объединило более 600 тыс. детей и подростков по всей стране, имеет региональные штабы в 85 субъектах РФ, его целью является:

- участие детей и подростков в реализации государственной молодёжной политики Российской Федерации;
- всестороннее развитие и совершенствование личности детей и подростков, удовлетворение их индивидуальных потребностей в интеллектуальном, нравственном и физическом совершенствовании;
- повышение в обществе авторитета и престижа военной службы;
- сохранение и приумножение патриотических традиций;
- формирование у молодёжи готовности и практической способности к выполнению гражданского долга и конституционных обязанностей по защите Отечества.

В мае 2011 года по инициативе Президента Российской Федерации создано Общероссийское общественное движение «Народный фронт «За Россию» (далее – ОНФ), а в августе 2017 года с целью привлечения к своим проектам и деятельности активной молодёжи создана «Молодёжка ОНФ», в деятельности которой активное участие принимают подростки.

В настоящее время в Российской Федерации работает несколько крупнейших детских общественных и молодёжных объединений, среди них, безусловно, РДШ, «Молодёжка ОНФ» и ВВПОД «ЮНАРМИЯ». Кроме того, практически во всех субъектах РФ существуют свои – региональные объединения. Например, в Калининградской области таких зарегистрировано около 20, в Приморском крае – более 80 детских и молодёжных общественных организаций и объединений. Более половины из них имеют физкультурно-спортивное, спортивно-техническое, художественно-эстетическое, краеведческое, эколого-биологическое направления.

Несмотря на то, что с начала 1990-х годов число детских организаций выросло, общая численность детей, участников и членов общественных объединений сократилось. Среднее количество активных членов организаций «первичного звена» объединений варьируется от 30 до 115 человек, а число привлекаемых на их мероприятия участников составляет от 70 до 500 человек.

Уполномоченный высоко оценивает деятельность детских и молодёжных общественных организаций, подчеркивая их воспитательную функцию. Поддерживая меры, принимаемые государством, направленные на развитие и поддержку детских и молодёжных общественных объединений, Уполномоченный обратил внимание на необходимость более активного привлечения несовершеннолетних к участию в их деятельности. В этой связи особое значение имеет привлечение несовершеннолетних, состоящих на профилактических учётах в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

Несмотря на снижение на 9,6 % числа несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учёте в органах внутренних дел, с 140 211 в 2017 году до 126 752 в 2019 году, численность указанной категории детей остаётся значительной. Среди них – 3 194 воспитанника детских домов и школ-интернатов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В последнее время вызывает тревогу наметившаяся тенденция использования несовершеннолетних в несогласованных протестных акциях и

вовлечения детей в совершение административных правонарушений. В 2019 году, по информации Министерства внутренних дел Российской Федерации, зафиксировано участие 180 несовершеннолетних в подобных акциях.

В этой связи Уполномоченный инициировал ряд проектов, направленных на участие детей и подростков в детских и молодёжных общественных объединениях, например, в ВВПОД «ЮНАРМИЯ» (информация о совместных проектах «ЮНАРМИЯ. Наставничество» и «Письмо солдату» представлена в пункте 1.7. Доклада). Так, в рамках реализации проекта «ЮНАРМИЯ. Наставничество» за три квартала 2019 года к юнармейским мероприятиям было привлечено 6 470 несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учёте. Стратегия развития РДШ предполагает к 2021 году привлечение к участию в мероприятиях движения около 90 % несовершеннолетних, состоящих на учёте в территориальных подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

Очевидно, что детско-юношеские общественные объединения, выполняя важнейшую воспитательную задачу, нуждаются в государственной поддержке. В ряде поручений Президента Российской Федерации, в частности, по итогам заседания Совета по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей, утверждённым Президентом РФ 14.10.2019 № Пр-2132, сформулирована задача о принятии мер по совершенствованию координации деятельности и взаимодействия заинтересованных детских и молодёжных общественных объединений при осуществлении воспитательной работы.

Уполномоченный, являясь членом Главного штаба ВВПОД «ЮНАРМИЯ», принял участие в IV Внеочередном Всероссийском юнармейском слёте. Отмечая важность социального наставничества в формате «дети – детям», Уполномоченный предложил движению наладить также взаимодействие с Советом отцов, которое может стать дополнительной силой для развития проекта «ЮНАРМИЯ. Наставничество».

«Молодёжка ОНФ» активно участвовала во Всероссийской акции «Безопасность детства», проведённой по инициативе Уполномоченного и поддержали его предложение о продолжении акции (информация о проекте представлена в пункте 1.7. Доклада). Участники команд «Молодёжки ОНФ» приняли участие в 1 831 рейде по местам массового отдыха семей с детьми, проверки осуществлялись на предмет безопасности парков, пляжей, мест для купания, детских площадок и игровых комплексов, торгово-развлекательных центров и аттракционов. Активисты «Молодёжки ОНФ» проинспектировали 3 158 объектов, силами самих участников команд устранено около 400 нарушений.

Уполномоченный полагает, что в целях содействия в реализации права участия несовершеннолетних в детских общественных и молодёжных объединениях, следует рекомендовать:

1. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:
 - принимать дополнительные меры, направленные на развитие общественных и молодёжных объединений, способствуя воспитанию несовершеннолетних, формированию у них навыков здорового образа жизни, развитию творческого потенциала, профилактике вредных привычек и правонарушений в субъектах РФ;
 - содействовать в участии деятельности детских общественных и молодёжных объединений несовершеннолетних, в том числе состоящих на профилактических учётах в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел;
 - принимать меры по совершенствованию координации деятельности и взаимодействия заинтересованных детских и молодёжных общественных объединений при реализации социально значимых проектов для детей с участием несовершеннолетних, включая проекты «ЮНАРМИЯ. Наставничество» и «Безопасность детства».



ПРАВО НА СУДЕБНУЮ И КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

В соответствии со статьей 57 СК РФ ребёнок вправе быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учёт мнения ребёнка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. В случаях, предусмотренных ст. 59, 72, 132, 134, 136, 143, 145 СК РФ, органы опеки и попечительства или суд могут принять решение только с согласия ребёнка, достигшего возраста десяти лет. Более того, согласно части 2 статьи 56 СК РФ при нарушении прав и законных интересов ребёнка, в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении родителями (одним из них) обязанностей по воспитанию, образованию ребёнка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребёнок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в орган опеки и попечительства, а по достижении возраста четырнадцати лет – в суд.

Следует отметить, что в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан в защиту прав детей, в которых обжаловались, по мнению заявителей, неправомерные решения судов. По таким обращениям давались разъяснения в соответствии с пунктом 2 статьи 11 и пункта 5 статьи 13 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Вместе с тем в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 6 Федерального закона № 501-ФЗ Уполномоченный в целях реализации возложенных на него задач наделён правом участвовать по собственной инициативе в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения в целях защиты прав и законных интересов детей. Данная норма может быть реализована с учётом порядка, определённого статьей 47 ГПК РФ. При этом реализация Уполномоченным данного права не тождественна адвокатской, регулируемой Федеральным законом от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

С января 2019 года Уполномоченный реализовал право на вступление в судебный процесс по 17 гражданским делам. По 15 из них направлены заключения в суд в порядке ст. 47 ГПК РФ, по одному гражданскому делу в судебном заседании дано устное заключение представителем федерального Уполномоченного по его доверенности. Большинство из таких заключений дано по спорам о воспитании детей. Выявленные в этой связи проблемы, прежде всего, связаны с действиями (бездействием) органов опеки и попечительства (информация представлена в пункте 2.2. Доклада). При этом в Обзоре практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей, утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27 июля 2011 года, указано, что суды вынуждены привлекать органы опеки и попечительства в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, что не обеспечивает гарантий государственной защиты прав и свобод ребёнка.

В этой связи Уполномоченным направлено соответствующее обращение Министру просвещения Российской Федерации с целью обратить внимание на факты нарушения прав детей в представлении их интересов в судах общей юрисдикции, а также дать поручение о направлении в адрес территориальных органов опеки и попечительства информационного письма о законном процессуальном статусе органа опеки и попечительства, как государственного органа, дающего в интересах несовершеннолетнего заключение, в порядке статьи 47 ГПК РФ. Соответствующее письмо об имеющихся нарушениях норм ГПК РФ органами опеки и попечительства при рассмотрении споров, связанных с воспитанием детей, также направлено в адрес Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

В адрес Уполномоченного поступают иные обращения, разрешение которых требует его участия в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения в целях защиты прав и законных интересов детей. Так, во Владимирской области семья несовершеннолетнего, страдающего редким заболеванием, обратилась в суд с иском о признании незаконным бездействие Департамента здравоохранения областной администрации, выразившемся в ненадлежащем рассмотрении обращений родителей по вопросу обеспечения ребёнка лекарственным препаратом, необходимым ему по жизненным показаниям, а также о возложении на ответчика обязанности по организации бесплатного обеспечения ребёнка-инвалида лекарственным препаратом Церлипоназа альфа. Уполномоченный принял участие в судебном разбирательстве по данному гражданскому делу, направив заключение о необходимости обеспечения ребёнка за счёт средств субъекта РФ лекарственным препаратом, не зарегистрированным на территории РФ. Судом требования родителей ребёнка были удовлетворены.

Следует признать, что обращения граждан к региональным уполномоченным об участии в суде по гражданским делам с заключением не менее актуальны. Однако процессуальное право Уполномоченного на вступление в судебный процесс по гражданским делам не распространяется на региональных уполномоченных. Фактически участие региональных уполномоченных в судах общей юрисдикции по гражданским делам в отсутствие ссылки на это в федеральном законе противоречит части 1 статьи 47 ГПК РФ, поскольку привлечение государственного органа в судебный процесс возможно лишь в случаях, предусмотренных федеральным законодательством.

Вместе с тем необходимо отметить, что во многих субъектах РФ сформирована устоявшаяся судебная практика участия региональных уполномоченных в судах различных инстанций (края, районов, городов и области). Например, уполномоченный в Краснодарском крае и его представители в последние годы приняли участие в 1 158 судебных заседаниях по 484 гражданским делам. В Тамбовской области за 5,5 лет деятельности региональный уполномоченный участвовал в 150 судебных заседаниях.

Учитывая положительную практику участия в судах общей юрисдикции по гражданским делам и принимая во внимание особое значение Института уполномоченных в судебной защите прав и законных интересов детей, Уполномоченный считает необходимым дополнить часть 3 статьи 14 Федерального закона № 501-ФЗ пунктом, наделяющим также региональных уполномоченных правом участвовать по собственной инициативе в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения, в целях защиты и законных интересов детей.

Особого внимания заслуживает активное участие Уполномоченного в судах по делам, связанным с возвращением несовершеннолетних детей граждан Российской Федерации из Республики Ирак и Сирийской Арабской Республики. По одному из таких дел в Тимирязевский районный суд города Москвы Уполномоченный направил своё заключение для обеспечения интересов малолетнего ребёнка, защиты его от негативных воспоминаний, связанных с необходимостью пояснять обстоятельства рождения за пределами РФ, а также возможного влияния на него или его родных со стороны представителей запрещённых в РФ организаций, пытающихся вовлечь несовершеннолетнего в преступную деятельность.

Уполномоченный, содействуя возвращению детей российских граждан на родину, помогает оформлять документы на детей, родившихся за пределами России. Для подготовки полного пакета документов в отношении этих детей необходимо вынесение российским судом решения о признании факта рождения ребёнка на основании обращения матери (при её наличии) и с учётом результатов ДНК-теста. Учитывая отсутствие подобной судебной практики на территории Российской Федерации, первоначально принятие таких судебных решений было очень трудным. Судам сложно было установить причины отсутствия в России матерей и детей, факт рождения которых должен быть установлен, осознать, что данные решения необходимы, чтобы дети имели возможность вместо пребывания в тюрьме на территории иностранного государства оказаться со своими родственниками в безопасных условиях. Для преодоления этих трудностей была организована встреча с заместителем председателя Верховного Суда Российской Федерации, затем – кропотливая работа уполномоченных в субъектах Российской Федерации по оказанию помощи родственникам несовершеннолетних при подготовке материалов в суды и сопровождении всего процесса вплоть до получения свидетельства о рождении ребёнка и признания его гражданином Российской Федерации. В целом такая работа была проведена по документам в отношении 61 ребёнка.

Таким образом, принимая во внимание положительную практику участия Уполномоченного в судах общей юрисдикции по гражданским делам в защите прав и законных интересов детей, необходимо рекомендовать:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:
 - дополнить Федеральный закон № 501-ФЗ пунктом, наделяющим региональных уполномоченных правом участвовать по собственной инициативе в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения, в целях защиты и законных интересов детей.
2. Органам исполнительной власти субъектов РФ:
 - продолжить содействие в оформлении документов, необходимых для возвращения детей из зон военных конфликтов, и дальнейшем сопровождении семей, в которых воспитываются возвращённые дети.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Деятельность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка направлена как на работу с обращениями граждан, защиту прав конкретного ребёнка и семьи с детьми, так и на решение вопросов системного характера, выработку соответствующих предложений и инициатив, с учётом имеющихся проблем в сфере защиты детства.

В 2019 году число положительных решений при рассмотрении обращений граждан в интересах детей увеличилось в 2,2 раза по сравнению с предыдущим периодом. Приняты меры в защиту более 1 тыс. воспитанников детских домов-интернатов. В интересах более 5,5 млн детей проведена работа по предупреждению и устранению нарушений, выявленных в ходе мониторинга организации питания в организациях образования.

Детальный анализ обращений, их динамики в сопоставлении с данными мониторингов Института уполномоченных, проведённых проверок, статистики федеральных ведомств позволили Уполномоченному выделить ряд наиболее острых вопросов, которые требуют скорейшего разрешения, принятия точных и эффективных мер. Совместно с уполномоченными по правам ребёнка в регионах, представителями органов государственной власти, правоохранительных структур, общественных организаций, экспертов в различных сферах деятельности были выработаны соответствующие предложения о принятии законодательных актов, комплекс мер и предложений, направленных на совершенствование государственной политики по защите семьи, материнства, отцовства и детства в Российской Федерации.

Помимо этого, в 2019 году Уполномоченным было рассмотрено свыше 140 законопроектов, нормативно-правовых актов и инициатив по совершенствованию законодательства, на 70 законопроектов даны соответствующие заключения.

Так, особое внимание Уполномоченного уделено вопросам охраны детского здоровья – доступности и качеству диагностики и оказываемой медицинской помощи, бесперебойному обеспечению лекарственными препаратами и лечебным питанием, развитию и совершенствованию паллиативной помощи. В том числе Уполномоченным проработаны направления деятельности по отдельным категориям несовершеннолетних: дети с ограниченными возможностями здоровья, дети-сироты и дети,

оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа. Учитывая, что часть предложений Уполномоченного уже учтены при разработке соответствующих законов и нормативно-правовых актов (правовое регулирование в сфере оказания паллиативной помощи детям, соблюдение прав детей, страдающих инсулинозависимым диабетом), некоторые вопросы в сфере охраны здоровья по-прежнему стоят остро и требуют скорейших решений (обеспечение лекарственными препаратами детей с орфанными заболеваниями, доступность неинвазивных альтернативных методов туберкулинодиагностики, совершенствование организации и проведения диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и другие).

Значимое место в деятельности Уполномоченного занимают вопросы, связанные с детской безопасностью, в частности профилактика преступлений в отношении несовершеннолетних, профилактика чрезвычайных происшествий в общеобразовательных организациях, меры, направленные на совершенствование информационной безопасности, развитие и продвижение детского созидательного контента, увеличение охвата детей организованными формами отдыха и дополнительной занятости. Решение вопросов безопасности занимает одно из центральных мест в сфере защиты прав детей, требует консолидации усилий как законодателей, правоохранительных органов, профильных министерств и ведомств, так и общественных организаций, экспертного сообщества, СМИ. Проведённые инспекционные проверки в регионах, работа в рамках Экспертного и Общественного советов, участие в рабочих группах и комиссиях органов государственной власти позволили Уполномоченному сформировать комплекс мер по различным направлениям деятельности, некоторые предложения уже нашли отражение в соответствующих документах и реализуются (к примеру, Постановлением Правительства РФ на Росмолодёжь возложены функции по мониторингу распространения информации в сети Интернет, склоняющей детей к действиям, представляющим угрозу для их жизни; внесены изменения в Федеральный закон от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»), часть предложений находятся в проработке, Уполномоченный продолжит добиваться их принятия. В частности необходимо совершенствование механизмов борьбы с преступлениями, совершаемыми в отношении несовершеннолетних; нуждается в разработке алгоритм по выявлению несовершеннолетних – участников запрещённых групп и последующей профилактической работы с ними; необходимо принятие дополнительных мер, направленных на развитие позитивного контента для детей.

Блок важных вопросов по защите прав детей находится в социальной сфере – меры поддержки семей с детьми, в том числе многодетных и семей, воспитывающих детей-инвалидов. С целью создания благоприятных демографических условий Уполномоченный считает необходимым эффективно выстроить систему поддержки многодетных семей, в том числе важную роль играет принятие федерального закона «О правовом положении многодетных семей в Российской Федерации», в разработке которого принимал участие Уполномоченный.

В зоне особого внимания Уполномоченного находятся вопросы соблюдения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Остро стоят проблемы по их обеспечению жильём, постинтернатного сопровождения. Отдельно было проработано направление по соблюдению прав воспитанников детских домов-интернатов, Уполномоченным проведён мониторинг указанных учреждений в регионах России, на основе выявленных нарушений был разработан Комплекс мер по повышению эффективности деятельности данных организаций, который находится на согласовании федеральных ведомств.

Отдельное внимание в деятельности Уполномоченного уделяется вопросам образования, отдыха и оздоровления, демографии, семейных отношений, предоставления гражданства, алиментных правоотношений, физической

культуры и спорта, судебной защиты и квалифицированной юридической помощи, а также международных отношений.

По указанным и другим актуальным направлениям деятельности работа Уполномоченного будет продолжена и в 2020 году. В этой связи разработан и апробирован проект Уполномоченного «Качество детства», которому предшествовала серьёзная аналитическая работа, привлечены общественные организации, экспертное сообщество, ведомства. Инициатива призвана повысить качество и эффективность государственного управления в сфере детства в субъектах Российской Федерации. Создание новой модели оценки актуального состояния этой деятельности в регионах с использованием цифровых технологий, различных параметров статистических данных, организация обратной связи от родительского сообщества о качестве и доступности инфраструктуры детства позволит органам власти своевременно принимать управленческие решения в сфере поддержки института семьи, материнства, отцовства и детства. Главная задача «Качества детства» – не выстроить рейтинг детского благополучия регионов, а выявить слабые звенья в сфере детской политики и помочь субъектам Российской Федерации найти эффективные решения.

Деятельность Уполномоченного основывается на векторах просемейной политики, обозначенных Президентом Российской Федерации и закреплённых в Конституции РФ, Семейном кодексе РФ, Концепции демографической и государственной семейной политики и других основополагающих государственных документах. Уполномоченный выражает признательность законодательным и исполнительным органам государственной власти РФ, органам государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления, правоохранительным структурам, силовым и профильным ведомствам, общественным объединениям и благотворительным фондам, взаимодействие с которыми в нужном направлении позволяет улучшить положение российских детей, обеспечить защиту их прав и законных интересов на благо семей и будущего России.



«В 2020 году мы продолжим наращивать темпы работы Института уполномоченных по правам ребёнка. Сфера нашей деятельности обширна: мы высказываем свою позицию по законодательным инициативам, сами выступаем с предложениями к субъектам законодательного права по совершенствованию законодательства, работаем с конкретными ЧП и рассматриваем обращения, а также предлагаем системные меры, представляем их на различных федеральных площадках, постоянно расширяем взаимодействие с некоммерческими организациями – и это только малая часть. Сегодня ни одно ведомство в системе исполнительной власти не реализует задачи защиты детства в полном смысле этого слова. Специфика одного предполагает защиту здоровья детей, другого – права на образование, третьего – на безопасность, и так более двадцати структур. Анализируя работу нашего Института и проблемы, с которыми приходится сталкиваться, очевидно, что для понимания эффективности принимаемых решений в сфере детства нужен целостный взгляд на то, что принесёт та или иная мера в долгосрочной перспективе. Именно поэтому мы работаем над новыми подходами к оценке эффективности реализации мер в сфере детства. Лишь точная обратная связь, адекватная и своевременная экспертная оценка позволят сформировать точные векторы в вопросах защиты детей, за которыми самое главное – благополучие конкретной семьи, конкретного ребёнка»

Анна Кузнецова