



ДОКЛАД

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА
В 2021 ГОДУ

2 ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА I ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА

12 РАБОТА
С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

25 ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ
ВЛАСТИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИМИ
ЗАЩИТУ ПРАВ И ЗАКОННЫХ
ИНТЕРЕСОВ РЕБЁНКА

37 СОТРУДНИЧЕСТВО С ИНСТИТУТАМИ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
И СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

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

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

96 ИНИЦИАТИВЫ, СОЦИАЛЬНЫЕ
ПРОЕКТЫ, АКЦИИ

113 КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ
РЕБЁНКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

124 СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ
МЕЖДУНАРОДНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ
ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ

ГЛАВА II ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЗАЩИТЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

I РАЗДЕЛ
ЛИЧНЫЕ ПРАВА

138 ПРАВО НА ЖИЗНЬ,
ЗАЩИТУ ОТ НАСИЛИЯ

166 ПРАВО НА ИМЯ, ЧЕСТЬ
И ДОСТОИНСТВО

175 ПРАВО НА СВОБОДУ МЫСЛИ,
СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

183 ПРАВО ИМЕТЬ ГРАЖДАНСТВО
И СВОБОДУ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ

195 ПРАВО НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ
ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ
И СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

II РАЗДЕЛ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ПРАВА

208 ПРАВО ЖИТЬ
И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ

240 ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ
СОДЕРЖАНИЯ ОТ СВОИХ РОДИТЕЛЕЙ
И ДРУГИХ ЧЛЕНОВ СЕМЬИ (АЛИМЕНТЫ)

255 ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ
СТРАХОВАНИЕ

272 ПРАВО
НА ЖИЛИЩЕ

300 ПРАВО
НАСЛЕДОВАНИЯ

307 ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ
И РЕАБИЛИТАЦИЮ

340 ПРАВО НА ЗАНЯТИЯ
ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ
И СПОРТОМ

349 ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ
ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

357 ПРАВО
НА ОТДЫХ

368 ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ
И УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ,
КАСАЮЩИХСЯ ИНТЕРЕСОВ РЕБЁНКА

376 ПРАВО
НА ТРУД

389 ПРАВА
АВТОРА

391 ПРАВО НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ
И ИНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

III РАЗДЕЛ
ДУХОВНО-КУЛЬТУРНЫЕ
ПРАВА

395 ПРАВО
НА ОБРАЗОВАНИЕ

430 ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ
И НА ИНФОРМАЦИОННУЮ
БЕЗОПАСНОСТЬ

450 ПРАВО НА ДОСТУП
К КУЛЬТУРНЫМ
ЦЕННОСТЯМ

462 ЗАКЛЮЧЕНИЕ

468 ПРИЛОЖЕНИЕ 1*

* ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА ОРГАНАМ ВЛАСТИ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМ
ОРГАНАМ, МЕЖВЕДОМСТВЕННЫМ КОМИССИЯМ, РЕГИОНАЛЬНЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА, ОБЩЕСТВЕННЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ, НАПРАВЛЕННЫЕ
НА УЛУЧШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДЕТЕЙ И СЕМЕЙ С ДЕТЯМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ВВЕДЕНИЕ*

Дети представляют собой не только важнейшую часть современного российского общества, но и залог развития сильного государства. В этой связи система защиты фундаментальных прав каждого ребёнка является необходимым элементом механизма обеспечения национальной безопасности России.

В свою очередь, институт Уполномоченного по правам ребёнка занимает особое место в системе гарантий по реализации, защите и восстановлению нарушенных прав и законных интересов несовершеннолетнего. Его уникальность состоит в том, что Уполномоченный по правам ребёнка, не подменяя органы государства, не входя ни в одну из ветвей власти, аккумулирует в своих руках актуальную повестку сферы детства, оперативно оказывая помощь в решении вопросов во взаимодействии с органами власти и гражданским обществом.

История становления достаточно нового для российской системы органов власти института началась в 1998 году, когда он в качестве пилотного проекта был введён в пяти субъектах РФ: Волгоградской, Калужской, Новгородской, Свердловской областях, г. Санкт-Петербурге. Впоследствии Указом Президента Российской Федерации от 01.09.2009 № 986 учреждён институт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка. В настоящее время институт предусмотрен во всех субъектах Российской Федерации.

Начиная с 2009 года каждый из российских регионов самостоятельно устанавливал правовую форму для организации деятельности Уполномоченного по правам ребёнка. Как следствие, на протяжении десяти лет отсутствовал единый подход в правовом регулировании его статуса.

* В Докладе используются сокращения: Российская Федерация – РФ, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка – Уполномоченный при Президенте РФ, федеральный уполномоченный, уполномоченный по правам ребёнка в субъекте Российской Федерации – 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.

Это выразилось в том, что деятельность уполномоченных по правам ребёнка регулировалась различными по юридической силе нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (в 65 регионах приняты законы, в 20 — подзаконные нормативные правовые акты). Сформировалось несколько организационно-правовых моделей деятельности уполномоченного по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации: должность государственной гражданской службы при руководителях регионов; государственная должность без образования юридического лица (государственного органа); государственная должность в государственном органе Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации; государственная должность в отдельном государственном органе Уполномоченного по правам ребёнка.

В каждом из регионов устанавливался свой перечень требований, предъявляемых к кандидату на должность уполномоченного по правам ребёнка, среди них цензы гражданства, возраста, высшего образования, наличие опыта работы в области защиты прав и законных интересов ребёнка. Особые требования к кандидату нашли закрепление, например, в законодательстве Республики Саха (Якутия). Так, законом определён моральный ценз (несовершение порочащих кандидата поступков, обладание общественным авторитетом), ценз несовместимости (региональный уполномоченный не может являться народным депутатом Республики Саха (Якутия), быть членом политических партий и иных политических общественных объединений).

Более того, ряд субъектов Российской Федерации предусматривал особый порядок вступления уполномоченного по правам ребёнка в должность — принесение присяги (например, в Еврейской автономной области). Большим разнообразием отмечен подход регионов к установлению сроков деятельности уполномоченного (5 лет с возможностью назначения одного и того же лица на второй срок подряд; назначение на должность на срок полномочий глав регионов; в некоторых субъектах срок полномочий уполномоченного не был определён вовсе). Неодинаково регламентировалось организационное и материально-техническое обеспечение деятельности уполномоченного. В ряде субъектов Российской Федерации не предусматривался аппарат.

Вместе с тем анализ законотворческого процесса в регионах показал единый подход к основополагающим целям учреждения должности Уполномоченного по правам ребёнка - это государственная защита, реализация и обеспечение прав и законных интересов ребёнка на территории соответствующего субъекта, их соблюдение и уважение государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и должностными лицами.

При этом деятельность Уполномоченного лишь дополняет существующие средства защиты прав ребёнка и не отменяет полномочий государственных органов власти, призванных обеспечивать соблюдение законных интересов детей.

Однако объём полномочий, позволяющий в полной мере обеспечивать государственную защиту прав и законных интересов ребёнка со стороны уполномоченного, не был одинаков во всех регионах. Например, правом обратиться в суд, не говоря о праве быть субъектом законодательной инициативы, была наделена незначительная часть уполномоченных.

Несмотря на вышеуказанные особенности правового статуса уполномоченного по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, трудно переоценить их вклад в систему защиты детства.

Принимая во внимание практический опыт в защите прав и законных интересов несовершеннолетних, а также те цели и задачи, которые стоят в настоящее время перед государством в сфере детства, по инициативе Президента Российской Федерации В. В. Путина принят Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 501-ФЗ). Указанный нормативный правовой акт, с одной стороны, подвёл итог периоду становления института Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, с другой – унифицировал подход в правовом регулировании должности уполномоченного по правам ребёнка в субъекте Российской Федерации (государственная должность субъекта Российской Федерации), в том числе, при закреплении основных задач и полномочий Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Закон наделил уполномоченных правом обращаться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделённых отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, тем самым заложив прочный фундамент для дальнейшего укрепления данного института и повышения эффективности защиты ребёнка в нашей стране.

Более того, Федеральный закон № 501-ФЗ закрепил сложившуюся практику взаимодействия региональных уполномоченных с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка. Последний, в целях обеспечения эффективной деятельности региональных уполномоченных, осуществляет координацию их деятельности, направленную на реализацию единой государственной политики в области обеспечения и защиты прав и законных интересов детей; оказывает уполномоченным по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации организационную, правовую, информационную и иную помощь в пределах своих полномочий. В итоге в стране была сформирована надёжная система защиты прав детей.

Указом Президента Российской Федерации от 27.10.2021 № 606 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка» на должность Уполномоченного назначена М. А. Львова-Белова. Ранее являясь соучредителем и руководителем Пензенской региональной общественной организации по содействию социальной адаптации «Благовест», учредителем и исполнительным директором автономной некоммерческой организации содействия социальной адаптации личности «Квартал Луи», учредителем резиденции для проживания молодых людей с разной формой инвалидности – арт-поместья «Новые берега», членом Общественной палаты Пензенской области, членом Общественной палаты Российской Федерации, сенатором Российской Федерации – представителем от исполнительного органа государственной власти Пензенской области, членом Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной политике, полномочным представителем Совета Федерации по взаимодействию с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, М. А. Львова-Белова

получила практические знания и опыт в социальной сфере, в том числе, по защите прав детей-инвалидов, имеет диплом о высшем образовании в сфере управления. Кроме того, М.А. Львова-Белова — многодетная мама и опекун.

Конституция Российской Федерации, провозглашая детей важнейшим приоритетом государственной политики, признала общепризнанные принципы и нормы международного права составной частью своей правовой системы. Россия ратифицировала ряд международных документов, в том числе, Конвенцию о правах ребёнка 1989 года, Конвенцию о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 года, Конвенцию о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей 1996 года, Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 года и т.д. Вместе с тем Российской Федерацией заключён ряд двусторонних договоров о правовой помощи по гражданским (семейным) и уголовным делам.

С целью дальнейшего развития и создания механизма реализации прав ребёнка на защиту декларированных в Конвенции о правах ребёнка и в других ратифицированных международных договорах Российской Федерации принят целый ряд законодательных актов:

- Семейный кодекс РФ;
- Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
- 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»;
- Федеральный закон от 28.06.1995 № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодёжных и детских общественных объединений»;
- Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»;
- Указ Президента РФ от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства»;
- Распоряжение Правительства РФ от 23.04.2021 № 122-р «Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года»;
- Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года»;
- Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2015 № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» и т.д.

Кроме того, защита прав детей регулируется важнейшими нормативными правовыми актами, из них: Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ, Жилищный кодекс РФ, Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и др.

Реализация государственных программ, национальных и федеральных проектов по ряду стратегических направлений, таких как демография, здравоохранение, образование, наука и университеты, цифровая экономика, жильё и городская среда, экология, культура, физическая культура и спорт и др., принятых Указом Президента РФ от 07.05.2018 №204, также способствует созданию прочной правовой основы для защиты прав и законных интересов каждого ребёнка.

Однако проблемы в сфере детства остаются, и их решение требует консолидированной работы органов власти, институтов гражданского общества. В 2021 году внесены важнейшие изменения и дополнения в некоторые федеральные нормативные правовые акты, направленные на решение тех проблем, с которыми столкнулся институт Уполномоченных по правам ребёнка в отчётном периоде, например:

- обеспечен преимущественный прием ребёнка на обучение по основным общеобразовательным программам дошкольного образования и начального общего образования в государственную или муниципальную образовательную организацию, в которой обучаются его полнородные и неполнородные брат и (или) сестра (ч. 3 ст. 67 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»);
- предусмотрен административный штраф, налагаемый на водителя в размере 5 тыс. руб.; на должностных лиц — от 20 до 30 тыс. руб. за принудительную высадку из автобуса, трамвая или троллейбуса несовершеннолетнего, не достигшего возраста 16 лет, не подтвердившего оплату проезда, если его проезд подлежит оплате, либо право на бесплатный или льготный проезд и следующего без сопровождения совершеннолетнего лица (ч. 2.1 ст. 11.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях);
- уточнён перечень выплат, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в целях предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан и семьям, имеющим детей, на которые не может быть обращено взыскание (пункт 19 статьи 104 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»);
- введена ежегодная индексация размера материнского (семейного) капитала, исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год в соответствии с коэффициентом индексации, определяемым Правительством Российской Федерации (ч. 2 ст. 6 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»);
- создан Фонд поддержки детей с тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, «Круг добра» в целях оказания медицинской помощи детям (Указ Президента РФ от 05.01.2021 № 16);
- определены приоритетные направления и механизмы ресурсного обеспечения системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов (Распоряжение Правительства РФ от 18.12.2021 № 3711-р «Об утверждении Концепции развития в Российской Федерации системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, на период до 2025 года»);
- принята Долгосрочная программа содействия занятости молодёжи на период до 2030 года (Распоряжение Правительства РФ от 14.12.2021 № 3581-р) и т.д.

В 2021 году в большинстве субъектов Российской Федерации органами власти во взаимодействии с региональными уполномоченными по правам ребёнка (в том числе, по их инициативе) также велась работа, направленная на совершенствование правового регулирования в сфере детства. Например, в Магаданской области установлены:

- ежемесячная денежная выплата для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на нужды – 300 руб., на обустройство жилья – 65 000 руб. (было 50 000 руб.) и утверждён порядок их выплат (Закон Магаданской области от 09.11.2021 № 2637-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Магаданской области», Постановление Правительства Магаданской области от 19.01.2022 № 14-пп);
- освобождение от уплаты задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (Закон Магаданской области от 09.11.2021 № 2637-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Магаданской области»);
- повышение размера вознаграждения приёмным родителям до величины прожиточного минимума в Магаданской области для трудоспособного населения (Закон Магаданской области от 02.11.2021 № 2626-ОЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 2 Закона Магаданской области «О размере вознаграждения приёмным родителям»);
- оплата в размере 100 % общей стоимости путёвки в организации отдыха детей и их оздоровления, расположенные на территории Магаданской области, независимо от формы собственности, за счёт средств бюджета Магаданской области, а также оплата 100 % общей стоимости путёвки и проезда в организации отдыха и оздоровления детей, расположенные в районах с благоприятными климатическими условиями (Крым, Краснодарский край) (Постановление Правительства Магаданской области от 27.05.2021 № 410-пп «О внесении изменения в Постановление Правительства Магаданской области от 23.07.2020 № 529-пп).

В Ленинградской области и г. Санкт-Петербурге утверждены:

- бесплатный льготный проезд и бесплатное питание детей из многодетных семей и детей с инвалидностью, проживающих в Ленинградской области и обучающихся в образовательных организациях Санкт-Петербурга (Закон Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 (ред. от 15.02.2022) «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»);
- порядок выплаты денежной компенсации за обеспечение бесплатным двухразовым питанием обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, зачисленных в государственные общеобразовательные организации Ленинградской области и осваивающие основные общеобразовательные программы на дому (Постановление Правительства Ленинградской области от 06.04.2020 № 176).

В Белгородской области предусмотрены:

- штрафы за розничную продажу несовершеннолетнему предметов с газом для физических лиц – от 3 000 до 5 000 руб., для должностных лиц – от 10 000 до 20 000 руб., для юридических лиц – от 30 000 до 50 000 руб., за вовлечение несовершеннолетних в употребление такого газа для физических лиц предусмотрен штраф 5 000 руб. (Закон Белгородской области от 04.07.2002 № 35 (ред. от 02.02.2022) «Об административных правонарушениях на территории Белгородской области»);

- обеспечение бесплатным горячим питанием в организациях образования за счёт средств муниципальных бюджетов детям-инвалидам, не имеющим статус ОВЗ (Постановление Правительства Белгородской области от 29.09.2021 № 423-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Белгородской области от 18.05.2020 № 195-пп») и т.д.

Принимаемые государством в отчётный период меры по защите прав и законных интересов ребёнка и семей с детьми обусловили изменения в сфере семьи, материнства, отцовства и детства в Российской Федерации. Анализ некоторых статистических показателей, прежде всего, Росстата*, с одной стороны, позволяет выделить позитивные изменения в указанной выше системе общественных отношений, например:

Увеличились на:

- 3,03 % денежные доходы домашних хозяйств, имеющих детей в возрасте до 18 лет, в среднем на члена домашнего хозяйства составили в 2020 году 30 963,9 руб. в мес.;
- 10,0 % численность детей в возрасте 16 (18) лет, на которых назначено ежемесячное пособие, до 7 695 551 чел. в 2020 году;
- 7,9 % численность детей в возрасте до 18 лет из отдельных категорий семей, имеющих право на получение мер социальной поддержки за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации, 8 402 499 чел. в 2021 году;

Уменьшилась на:

- 5,5 % количество дорожно-транспортных происшествий, в которых пострадали дети, 19 866 чел. в 2021 году;
- 3,7 % численность детей, оставшихся без попечения родителей, учтённых на конец отчётного года, до 390 949 чел. в 2021 году;
- 3 % доля детей в возрасте до 16 лет, в отношении которых допущено опоздание (имеется задолженность) с выплатой алиментов, назначенных по решению суда, до 12,6 % в 2020 году.

С другой стороны, к сожалению, приходится отметить ряд негативных изменений в сфере детства.

Увеличилась на:

- 1,1 % младенческая смертность, до 6 523 чел. в 2021 году;
- 37,4 % количество самоубийств несовершеннолетних, до 753 чел. в 2021 году**;
- 5,1 % численность детей, отобранных у родителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью детей, до 1 862 чел. в 2021 году;
- 5,9 % численность детей, у которых лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель, до 19 723 чел. в 2021 году;
- 13,6 % численность детей, у которых ограничены в родительских правах оба родителя или единственный родитель, до 8 777 чел. в 2021 году;
- 34,1 % число выявленных случаев жестокого обращения с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, до 59 случаев в 2021 году;
- в 5 раз численность детей, здоровью которых был причинён вред по вине усыновителей, опекунов, попечителей, приёмных родителей;
- в 7 раз численность усыновителей, опекунов, попечителей, приёмных

* Официальная статистика Росстата [режим доступа] <https://rosstat.gov.ru/> (ряд данных обновлён - 10.08.2021)

** По данным Следственного комитета Российской Федерации

родителей, привлечённых к уголовной ответственности за совершение преступлений в отношении детей, принятых ими на воспитание в семью, до 84 чел. в 2021 году.

Уменьшилась на:

- 0,2 % численность детского населения (0-17 лет) и составила на 01 января 2022 года 30 328 287 чел.;
- 2,3 % численность родившихся, до 1 402 834 детей в 2021 году;
- 12,8 % численность лиц, получивших государственный сертификат на материнский (семейный) капитал.

Следует отметить, что развитие негативных тенденций происходило на фоне продолжавшейся пандемии, вызванной распространением коронавируса SARS- CoV-2. Большинство экспертов отмечено, что изоляция может приводить к различным психологическим последствиям: повышенному уровню тревожности, психосоматическим проявлениям, эмоциональной нестабильности, депрессии, насилию и т.п.

Пандемия неизбежно затронула различные сферы реализации и защиты прав и законных интересов ребёнка, например, образование (внедрение цифровой образовательной среды), охрану здоровья (профилактика заболеваний, оказание медицинской помощи), социальное обеспечение (меры поддержки семьям с детьми). Предметом особой заботы федерального и региональных уполномоченных по правам ребёнка было соблюдение требований безопасности детей во всех сферах их жизнедеятельности, прежде всего, профилактика чрезвычайных происшествий с ними.

Доклад подготовлен в соответствии с ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 501-ФЗ. Он состоит из введения, двух разделов, в которых представлена общая характеристика работы Уполномоченного, а также его правоприменительная деятельность по защите основных прав и законных интересов детей, и заключения, содержащего оценку положения детей, стратегические программы и задачи федерального Уполномоченного на 2022 год, а также приложение, в котором аккумулированы предложения, адресованные органам власти для решения системных проблем в сфере детства.

Новым стало то, что в Докладе дана характеристика реализации несовершеннолетними таких прав, как права автора; на осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности; благоприятную окружающую среду; труд; наследование; имя, честь и достоинство; свободу мысли, совести и вероисповедания; доступ к культурным ценностям.

Материалы и выводы Доклада могут быть учтены государственными органами для развития государственной политики в сфере детства, направленной на улучшение положения детей в Российской Федерации.

Доклад размещён в информационно-телекоммуникационной сети Интернет www.deti.gov.ru, а также в «Российской газете».

I

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА



РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

В соответствии с частями 1, 3 статьи 2 Федерального закона № 501-ФЗ деятельность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка:

- направлена на обеспечение гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей, реализации и соблюдения прав и законных интересов детей государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами;
- дополняет существующие средства защиты прав и законных интересов детей, не отменяет полномочий государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и законных интересов детей, и не влечёт за собой пересмотра таких полномочий.

Одним из базовых инструментов реализации своих полномочий является работа Уполномоченного с обращениями граждан. Согласно положениям ч. 1 ст. 7 Федерального закона № 501-ФЗ Уполномоченный рассматривает обращения граждан (в том числе несовершеннолетних), объединений граждан, организаций, содержащие предложения, заявления, жалобы или информацию 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» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ).

В 2021 году в адрес федерального Уполномоченного поступило на 2 % больше обращений, чем в прошлом (2021 год – 9 475, 2020 год – 9 291). Обращения направлялись из всех субъектов Российской Федерации. Наибольшее их количество направлено из:

- г. Москвы 2021 год – 16,5 % (1 564), 2020 год – 16,0 % (1 488);
- Московской области 2021 год – 10,4 % (984), 2020 год – 8,9 % (823);
- Краснодарского края 2021 год – 5,6 % (530), 2020 год – 4,7 % (436);
- г. Санкт-Петербурга 2021 год – 3,1 % (292), 2020 год – 2,9 % (271);
- Свердловской области 2021 год – 2,1 % (195), 2020 год – 1,9 % (174);
- Ростовской области 2021 год – 2,0 % (187), 2020 год – 2,0 % (188);
- Республики Татарстан 2021 год – 1,6 % (152), 2020 год – 1,5 % (142);
- Красноярского края 2021 год – 1,5 % (142), 2020 год – 1,7 % (162);
- Республики Крым 2021 год – 1,4 % (131), 2020 год – не вошла в топ 10 регионов;
- Республики Башкортостан 2021 год – 1,3 % (126), 2020 год – не вошла в топ 10 регионов.

По информации региональных уполномоченных, количество обращений, направленных в их адрес в отчётный период, возросло на 4,1 % (2021 год – 77 002, 2020 год – 73 981). Таким образом, институтом Уполномоченных по правам ребёнка рассмотрено 86 477 обращений.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 4 Федерального закона № 59-ФЗ обращение гражданина – это направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в вышеперечисленные органы.

Институт Уполномоченных по правам ребёнка в системе гарантий реализации, защиты и восстановления нарушенных прав не подменяет органы власти. Учитывая требования, установленные законодательством к рассмотрению обращений, можно утверждать, что лишь часть из них, может считаться поступившей в соответствии с полномочиями Уполномоченных по правам ребёнка.

Тем не менее в отдельных случаях заявитель, обращаясь к федеральному и региональным уполномоченным, минует те органы власти, в чьей непосредственной компетенции находится решение вопросов. Поэтому, при таких обстоятельствах в соответствии с законодательством уполномоченные перенаправляют обращения граждан тем государственным и муниципальным органам, в чьи полномочия входит рассмотрение вопросов.

Нередки случаи, когда гражданин заблуждается в оценке правомерности принятых органами власти решений и полагает в связи с этим, что права ребёнка нарушены. По каждому вопросу заявителю даются исчерпывающие разъяснения (юридическая консультация), подкреплённые ссылками на статьи нормативных правовых актов. Статья 11 Федерального закона № 59-ФЗ определяет порядок рассмотрения отдельных обращений, в которых содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения; текст, не поддающийся прочтению; вопрос, на который гражданину многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями (при том, что в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства); или обжалуется судебное решение. К сожалению, не все заявители понимают, что Уполномоченный не осуществляет надзор за судебными

органами, не наделён правом/обязанностью отменять/изменять решения суда, давать правовую оценку действиям (бездействию) судей. Поэтому обращения, в которых обжалуется решение суда, возвращаются гражданам, направившим их, с разъяснением порядка обжалования судебного решения.

Кроме того, Уполномоченный не подменяет адвоката, деятельность которого регулируется Федеральным законом от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Полномочия адвоката, участвующего в качестве представителя доверителя в конституционном, гражданском и административном судопроизводстве, а также в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях, регламентируются соответствующим процессуальным законодательством Российской Федерации.

Рассматривая жалобы, Уполномоченный по правам ребёнка, руководствуясь Федеральными законами № 59-ФЗ, № 501-ФЗ, обращается к руководителям государственных органов (в том числе федеральных и региональных органов исполнительной власти), главам органов местного самоуправления для принятия ими мер по восстановлению нарушенных прав ребёнка, установлению виновных, привлечению их к ответственности, а также выявлению причин и обстоятельств, способствовавших нарушениям прав ребёнка с целью устранения и недопущения нарушений в будущем.

В случае, если должностное лицо, органы власти, в чьих действиях усматривается нарушение прав несовершеннолетнего, не принимает необходимые меры, то Уполномоченный по правам ребёнка обжалует данное действие (бездействие) в порядке административной подчиненности, в органы прокуратуры или суд в порядке административного судопроизводства.

Если решение вопроса в интересах ребёнка не относится к компетенции органов власти и требует много времени, то Уполномоченный по правам ребёнка обращается к руководителям некоммерческих организаций, социально ориентированному бизнес сообществу с просьбой помочь ребёнку и его семье.



В отдельных случаях обращения граждан служат основанием для проведения проверок организаций для детей. В зависимости от характера нарушений Уполномоченный привлекает разных специалистов (например, врачей).

Так, к федеральному Уполномоченному по правам ребёнка обратилась жительница Пензенской области С. в защиту прав на охрану здоровья и обеспечения индивидуальными техническими средствами реабилитации (далее – ТСР) её дочери-инвалида 2013 года рождения.

Девочка, согласно индивидуальной программе реабилитации и абилитации, за счёт средств федерального бюджета должна получать катетеры для самокатетеризации лубрицированные (далее – катетеры). Однако после августа 2021 года поставки указанных ТСР прекратились. В Пензенском региональном отделении Фонда социального страхования маме несовершеннолетней сообщили, что государственный контракт на приобретение девочке необходимых ТСР не заключен и затруднились ответить когда вопрос будет решён.

Самостоятельно приобрести ТСР семья не могла в связи с отсутствием катетеров в г. Пензе. Вместе с тем потребность в них составляла шесть единиц в сутки. Федеральный Уполномоченный во время рабочей поездки в регион обсудила данную проблему с Губернатором Пензенской области, а также обратилась к областному прокурору о необходимости провести проверку по данному факту.

Как оказалось, региональное отделение Фонда социального страхования РФ заключило государственный контракт на поставку специальных средств реабилитации в 2021 году для инвалидов, проживающих на территории региона. Девочка была обеспечена всем необходимым лишь до августа 2021 года. В ноябре с победителем аукциона подписан государственный контракт. Кроме того, заключён индивидуальный контракт на поставку средств реабилитации непосредственно для дочери заявительницы.

Таким образом, благодаря вмешательству федерального Уполномоченного нарушенные права ребёнка-инвалида были восстановлены. Принимая во внимание длительное бездействие по обеспечению ребёнка-инвалида техническими средствами реабилитации, управляющему Пензенского регионального отделения Фонда социального страхования РФ прокурором внесено представление.

С учётом изложенного в 2021 году федеральным Уполномоченным по подведомственности в органы власти для рассмотрения вопросов по существу направлено 2 686 обращений, даны разъяснения и юридическая консультация по 3 082 обращениям.

Из 3 288 обращений 25,2 % разрешено положительно (иные примеры будут представлены подробно во второй главе настоящего Доклада).

Федеральному Уполномоченному просьбы заявителей о содействии в защите прав и законных интересов несовершеннолетних поступили:

- по электронной почте – 63,4 % (2021 год – 6 008, 2020 год – 6 140, -2,1 %);
- посредством Почты России – 29,8 % (2021 год – 2 821, 2020 год – 2 723, +3,6 %);
- через социальные сети – 4,4 % (2021 год – 416, 2020 год – 122, увеличилось в 3,4 раза);
- на личном приёме – 2,0 % (2021 год – 187, 2020 год – 163, +14,7 %);

- из средств массовой информации – 0,2 % (2021 год – 22, 2020 год – 29, – 24,1 %);
- по телефону – 0,1 % (2021 год – 12, 2020 год – 99, – 88,0 %);
- посредством факсимильной связи – 0,1 % (2021 год – 6, 2020 год – 32, – 81,0 %).



Таким образом, очевиден рост числа обращений по Почте России. Интенсивность обращений заявителей к федеральному Уполномоченному через социальные сети – результат того, что, с одной стороны, данное интернет-пространство представляет привычный аспект жизни подавляющего большинства людей, с другой, обеспечена максимальная доступность Уполномоченного, имеющего личные и рабочие аккаунты в популярных социальных сетях, например, «ВКонтакте».

Несовершеннолетний, являясь субъектом правоотношений, обладает ограниченной дееспособностью, недостающий объём которой восполняют его законные представители.

В соответствии с частью 1 статьи 64 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) защита прав и интересов ребёнка возлагается на его родителей. Именно они выступают в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий.

Поэтому именно родители в структуре обратившихся представляют большинство заявителей. Из их общего числа 45,5 % обратились к федеральному Уполномоченному, 54,1 % к региональным. Однако в отчётном периоде отмечено общее снижение

доли родителей, обратившихся в институт Уполномоченных по правам ребёнка: к федеральному – с 47,9 % в 2020 г. до 45,5 % в 2021 г., к региональным – с 54,9 % до 54,1 % соответственно.

Представляется, что данная тенденция обусловлена тем, что государство, ежегодно принимая дополнительные меры, направленные на поддержку семей, воспитывающих детей, упрощая порядок получения социальных выплат и льгот семьями, обеспечивает доступное информирование об этом граждан, в том числе через портал государственных услуг Российской Федерации gosuslugi.ru.

Вместе с тем возросла доля многодетных родителей, направивших письма Уполномоченным по правам ребёнка: к федеральному – с 9,1 % в 2020 г. до 11,1 % в 2021 г., к региональным – с 5,1 % до 5,3 % соответственно.

Это стало следствием, прежде всего того, что институт Уполномоченных по правам ребёнка на протяжении последних лет активно поддерживал инициативу принятия федерального закона о многодетных семьях.

Увеличилась доля родителей, находящихся в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, обратившихся в защиту прав своих детей: к федеральному – с 3,6 % в 2020 г. до 4,0 % в 2021 г., к региональным – с 0,8 % до 1,1 % соответственно. Данная категория лиц находится в учреждениях федеральной службы и большая часть заявителей обращается именно к федеральному Уполномоченному.

Согласно части 1 статьи 56 СК РФ защита прав и законных интересов ребёнка в случае утраты им родительского попечения осуществляется лицами, заменяющими родителей, а в отдельных случаях органом опеки и попечительства, прокурором и судом. Например, п. 1 ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» устанавливает, что на органы опеки и попечительства возложена задача по защите прав и законных интересов граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и граждан, находящихся под опекой или попечительством. Органы прокуратуры в соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти. В связи с чем ч. 1 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), например, наделяет прокурора правом обратиться в суд с соответствующим заявлением.

В 2021 году доля обратившихся граждан (опекуны, попечители, приёмные родители, усыновители), принявших несовершеннолетних на воспитание в свои семьи, обратившихся в защиту прав своих детей: увеличилась к федеральному – с 1,9 % в 2020 г. до 2,1 % в 2021 г., снизилась к региональным – с 3,4 % до 2,9 % соответственно.

Одной из причин роста числа обратившихся к федеральному Уполномоченному стало их доверие, подтверждённое беспристрастной защитой прав каждого ребёнка-сироты или несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей. Более того, федеральный Уполномоченный, выявляя факты нарушений прав детей сотрудниками органов опеки и попечительства, на протяжении последних лет публично озвучивал необходимость реформирования данной системы.



Часть 1 статьи 55 СК РФ устанавливает право ребёнка на общение с бабушкой, бабушкой, братьями, сёстрами и другими родственниками.

В отчётном периоде доля указанной категории обратившихся граждан: увеличилась к федеральному Уполномоченному – с 7,9 % в 2020 г. до 8,0 % в 2021 г., при этом снизилась к региональным – с 9,9 % до 9,1 % соответственно.

Фактором, обусловившим такие тенденции, стал возросший авторитет федерального Уполномоченного в отстаивании права ребёнка жить и воспитываться, прежде всего, в семье кровных родственников.

На основании части 3 статьи 56 СК РФ должностные лица организаций и иные граждане, которым станет известно об угрозе жизни или здоровью ребёнка, о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребёнка. При получении таких сведений орган опеки и попечительства обязан принять необходимые меры по защите прав и законных интересов ребёнка. Подобная информация направлялась также в адрес Уполномоченных по правам ребёнка.

К федеральному Уполномоченному в 2021 году обратилось больше на 16,0 % граждан, написавших коллективные обращения (2021 год – 319, 2020 год – 275), при одновременном снижении на 11,44 % тех, кто счёл необходимым самостоятельно заявить о фактах нарушений прав ребёнка (2021 год – 1 486, 2020 год – 1 678). Увеличилось на 57,5 % число адвокатов (2021 год – 126, 2020 год – 80), а также на 60,5 % общественных организаций (2021 год – 199, 2020 год – 124), попросивших федерального Уполномоченного о содействии в защите прав детей.

Сократилось на 1,2 % число региональных уполномоченных, направивших письма в аппарат федерального Уполномоченного (2021 год – 169, 2020 год – 171), на 26,4 % – число обратившихся в аппарат депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (2021 год – 67, 2020 год – 91). Указанное снижение обусловлено в том числе и потому, что значительная часть вопросов по защите прав ребёнка в соответствии с законодательством решалась в иных, предусмотренных законами формах взаимодействия.

В отчётном периоде выросла доля ряда заявителей, обратившихся к региональным уполномоченным:

- депутатов законодательных органов власти в субъектах РФ (с 0,3 % в 2020 г. до 0,4 % в 2021 г.);
- общественных организаций (с 0,9 % до 1,0 %);
- сотрудников детских учреждений (с 0,5 % до 0,7 %);
- правоохранительных органов (с 0,3 % до 0,7 %);
- средств массовой информации (с 0,4 % до 1,5 %).

Доля иных заявителей осталась на уровне прошлого года:

- органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (0,1 %);
- органов местного самоуправления (0,2 %);
- органов исполнительной власти, адвокатов (0,4 %).

Одной из причин указанных тенденций стала возросшая открытость, результативность деятельности института Уполномоченных по правам ребёнка, обеспеченная информационной поддержкой, прежде всего, средств массовой информации.

Часть 1 статьи 56 СК РФ закрепляет право ребёнка на защиту своих прав и законных интересов. В законе отсутствует запрет на то, чтобы несовершеннолетний сам мог обратиться в защиту своих прав или законных интересов другого ребёнка.

Ежегодно в адрес федерального и региональных Уполномоченных обращаются дети, в том числе, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

В 2021 году доля несовершеннолетних заявителей, обратившихся к федеральному Уполномоченному снизилась с 2,1 % в 2020 г. до 1,7 % в 2021 г., в том числе, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – с 0,8 % до 0,7 %; к региональным осталась на уровне прошлого года (2020 год – 1,8 %), при снижении доли детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей с 0,7 % до 0,6 %.

Полагаем, это обусловлено тем, что в интересах ребёнка в подавляющем большинстве случаев обращаются взрослые, прежде всего, законные представители. Порой ребёнок не имеет достаточного опыта самозащиты. В этой связи рассмотрение каждого обращения от ребёнка находилось на личном контроле федерального и региональных уполномоченных. В 2022 году целесообразно обратить внимание на правовое просвещение несовершеннолетних.

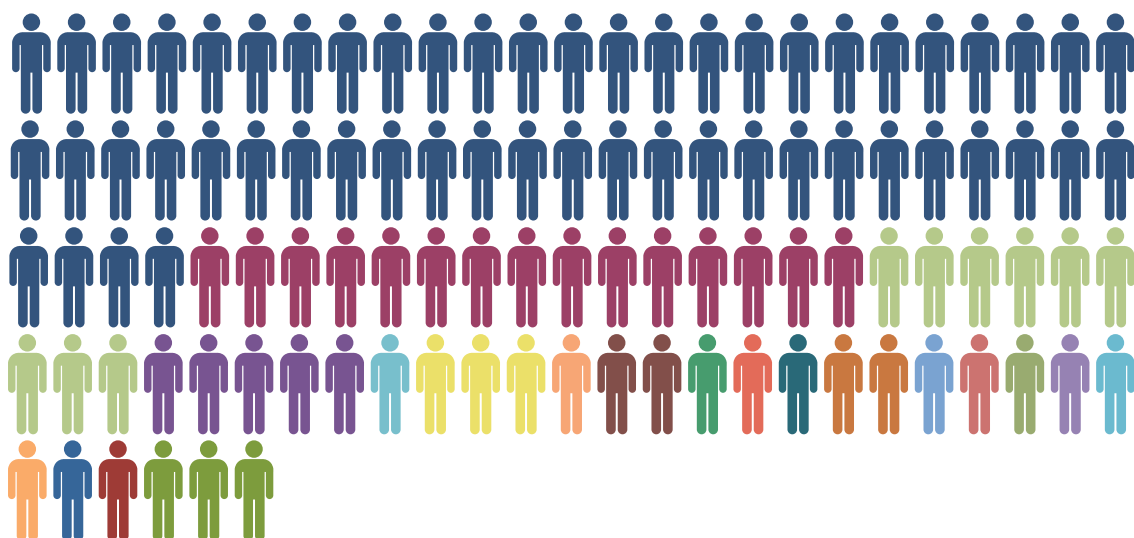


Категории заявителей обратившихся к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка



- Родители (46 %) ● Граждане (16 %) ● Иные родственники (11 %) ● Многодетная семья (8 %)
- Лица, отбывающие наказание (4 %) ● Коллективное (3 %)
- Лица, принявшие детей на воспитание в семью (2 %) ● Общественные организации (2 %)
- УПР региона (2 %) ● Адвокаты (1 %)
- Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей (1 %)
- Несовершеннолетние (1 %) ● Депутаты Государственной Думы РФ (1 %) ● Прочие заявители (2 %)

Категории заявителей обратившихся к уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка



- Родители (54 %) ● Граждане (15 %) ● Иные родственники (9 и на воспитание в семью (3 %)
- Общественные организации (1 %) ● Несовершеннолетние (2 %) ● Адвокаты (0 %)
- Лица из числа детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (1 %)
- Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (1 %) ● СМИ (2 %)
- Депутаты субъектов РФ (0 %) ● Сотрудники детских учреждений (1 %) ● Органы других государств (0 %)
- Органы исполнительной власти (0 %) ● Органы местного самоуправления (0 %)
- Органы опеки и попечительства (0 %) ● Комиссии по делам несовершеннолетних (0 %)
- Правоохранительные органы (1 %) ● Другие (3 %)

Впервые Уполномоченным при Президенте Российской Федерации М. А. Львовой-Беловой во взаимодействии с региональными уполномоченными (Краснодарского края, Белгородской, Волгоградской, Воронежской, Иркутской, Ленинградской областей) разработан «классификатор прав и законных интересов ребёнка в Российской Федерации» (далее – классификатор).

Классификатор позволяет:

- *представить основной спектр прав и законных интересов ребёнка, гарантированных государством;*
- *унифицировать механизм сбора статистики обращений граждан, направляемых федеральному и региональным уполномоченным по правам ребёнка;*
- *выявить системные проблемы в сфере детства;*
- *зафиксировать появление новых тревожных тенденций в семейной политике;*
- *предложить оптимальные решения сложных вопросов в сфере семьи, материнства, отцовства и детства.*

В основу классификатора положена дифференциация прав и законных интересов несовершеннолетних, закреплённых в международных договорах (ратифицированных Российской Федерацией) и национальном законодательстве, по сфере их реализации. Следует отметить, что тематика обращений, а также правоприменительная деятельность федерального Уполномоченного структурирована по группам прав в соответствии с классификатором (вторая часть доклада):

- личные права (право на жизнь и защиту от насилия; право на имя, честь и достоинство; право на свободу мысли, совести и вероисповедания; право иметь гражданство и свободу перемещения; право на квалифицированную юридическую помощь и судебную защиту);
- социально-экономические права (право жить и воспитываться в семье; право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алименты); право на социальное обеспечение и социальное страхование; право на жилище; право наследования; право на охрану здоровья и реабилитацию; право на занятие физической культурой и спортом; право на благоприятную окружающую среду; право на отдых; право на объединение и участие в принятии решений, касающихся интересов ребёнка; право на труд; права автора; право на осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности);
- духовно-культурные права (право на образование; право на доступ к информации и на информационную безопасность; право на доступ к культурным ценностям).

Следует обратить внимание на то, что заявители зачастую в обращениях озвучивают проблемы, затрагивающие одновременно несколько сфер жизнедеятельности ребёнка. В этой связи для удобства статистического учёта во внимание принимался ключевой (основной) вопрос обращения.

В 2021 году отмечен рост количества обращений, направленных в адрес федерального Уполномоченного, которые затрагивают реализацию права на:

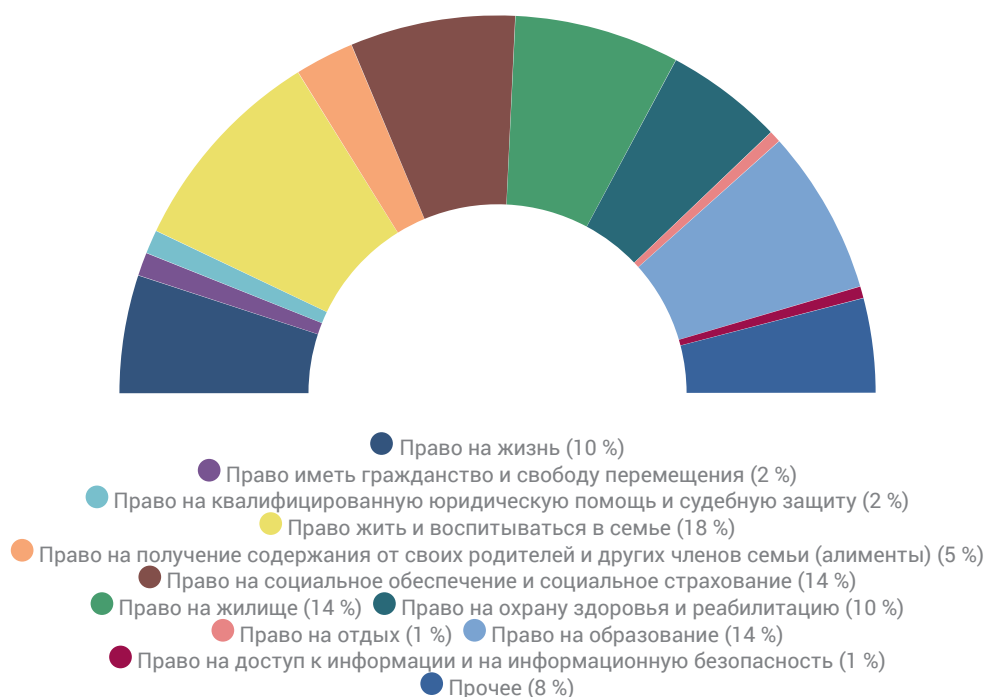
- получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алименты) – на 7,9 % (2021 г. – 464, 2020 г. – 430);
- жизнь, защиту от насилия – на 9,8 % (2021 г. – 965, 2020 г. – 879); охрану здоровья и реабилитацию – на 16,4 % (2021 год – 1 008, 2020 год – 866);
- образование – 18,7 % (2021 год – 1 324, 2020 год – 1 115);

- отдых – на 43,9 % (2021 год – 118, 2020 год – 82);
- наследование – 45,5 % (2021 год – 48, 2020 год – 33);
- право на доступ к культурным ценностям – 50 % (2021 год – 6, 2020 год – 4);
- занятие физической культурой и спортом – 61,5 % (2021 год – 42, 2020 год – 26);
- труд (2021 – 2, 2020 год – 0);
- благоприятную окружающую среду – в 4,6 раза (2021 год – 46, 2020 год – 10);
- имя, честь и достоинство (2021 год – 5, 2020 год – 0).

Несколько уменьшилось число обращений, касающихся реализации прав на:

- жилище – на 1,9 % (2021 – 1 408, 2020 год – 1 439);
- социальное обеспечение и социальное страхование – на 5,0 % (2021 – 1 336, 2020 год – 1407);
- свободу мысли, совести и вероисповедания – на 7,7 % (2021 год – 12, 2020 год – 13);
- квалифицированную юридическую помощь и судебную защиту – на 12,1 % (2021 год – 173, 2020 год – 197);
- доступ к информации и информационную безопасность – на 1,2 % (2021 год – 84, 2020 год – 82);
- гражданство и свободу перемещения – на 30,6 % (2021 год – 209, 2020 год – 301).

Тематика обращений к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в 2021 году



Учёт тематики региональных обращений, представленный ниже, в связи с тем, что единая методология учёта обращений заявителей в регионах была предложена федеральным Уполномоченным в декабре 2021 года, проанализирован без использования указанного выше классификатора.

В 2021 году в субъектах Российской Федерации возросла доля обращений, по вопросам:

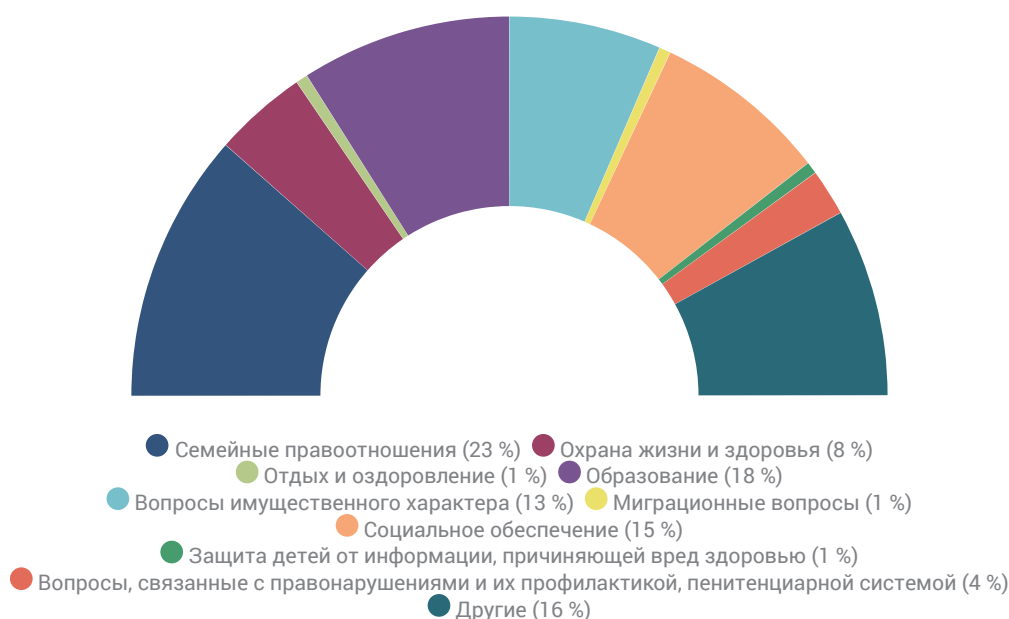
- имущественного характера (с 12,6 % в 2020 г. до 12,7 % в 2021 г.);
- защиты детей от информации, причиняющей вред здоровью (с 0,5 % до 0,7 %);
- охраны жизни и здоровья (с 8,0 % до 8,4 %);
- профилактики правонарушений несовершеннолетних, пенитенциарной системы (с 3,9 % до 4,3 %);
- образования (с 16,8 % до 18,4 %).

Вместе с тем снизилась доля обращений по проблемам в сфере:

- труда и занятости (с 0,5 % в 2020 г. до 0,4 % в 2021 г.);
- миграции (с 1,1 % до 0,9 %);
- семейных правоотношений (с 22,9 % до 22,6 %);
- социального обеспечения (с 16,2 % до 14,7 %).

На уровне прошлого года остались обращения по вопросам отдыха и оздоровления детей (2021 год - 1,3 %, 2020 год - 1,3 %).

Тематика обращений в адрес уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в 2021 году



В 2021 году к федеральному и региональным Уполномоченным по правам ребёнка возросло количество обращений граждан в защиту прав несовершеннолетних, прежде всего, в сферах:

- образования (внедрение цифровой образовательной среды; повышение школьной нагрузки; необходимость обеспечения инклюзивного образования; качество образования; воспитание детей; организация питания несовершеннолетних в школах, особенно тех, кто имеет пищевые особенности и т.д.);
- охраны здоровья (профилактика заболеваний; вакцинация несовершеннолетних в условиях пандемии; оказание медицинской помощи, в том числе, онкологической; лекарственное обеспечение) (подробно материал будет представлен во второй главе Доклада).

Очевидно, что рост количества обращений в указанных сферах, произошёл на фоне пандемии, вызванной распространением коронавируса SARS-CoV-2.

Рассматривая обращения заявителей, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка взаимодействовал с органами власти, правоохранительными органами, социально-ориентированными некоммерческими общественными организациями, бизнес-сообществом, родительской общественностью, добиваясь принятия мер, направленных на защиту прав каждого несовершеннолетнего.

В целом, работа по рассмотрению обращений граждан – одно из важнейших направлений деятельности института Уполномоченных по правам ребёнка. С одной стороны, это позволяет в рамках имеющихся полномочий оперативно оказать требуемую ребёнку помощь, с другой – увидеть проблемы (в том числе, правовую неопределённость), препятствующие эффективной защите прав и законных интересов несовершеннолетних.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, выявив в сфере детства нерешённые вопросы, обращается в профильные органы власти, предлагая различные способы их решения (например, внесение изменений или дополнений в нормативные правовые акты), привлекает к сотрудничеству некоммерческие организации для оперативной помощи ребёнку и т.д.





ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИМИ ЗАЩИТУ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ РЕБЁНКА

В соответствии с ч. 2 ст. 5 Федерального закона № 504-ФЗ Уполномоченный участвует в формировании и реализации единой государственной политики в области обеспечения и защиты прав и законных интересов детей.

На федеральном уровне Уполномоченный взаимодействовал (коллегиальный формат) с органами власти в советах (прежде всего, Совет при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей, Координационный совет при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства), комиссиях (например, Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав), рабочих группах.

Совет при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей утверждён Указом Президента РФ от 19.11.2018 № 662. Цель – обеспечить взаимодействие 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 государственной политики в сфере защиты семьи и детей, а также в целях осуществления общественного контроля за выполнением планов мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства.

Уполномоченный поддерживает поручения Президента Российской Федерации В. В. Путина, данные по итогам заседаний Совета (состоявшиеся 1 июня и 17 декабря 2021 года), в частности, по вопросам разработки Концепции развития дополнительного образования детей до 2030 года и плана мероприятий по её реализации; создания центра общего и дополнительного образования детей для углубленного изучения учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей) в

области естественных и инженерно-технических наук, предусмотрев выделение из федерального бюджета дополнительных бюджетных ассигнований на создание инфраструктуры данного центра и обеспечение его деятельности; актуализации плана мероприятий («дорожной карты») по развитию индустрии детских товаров на 2020-2024 годы, утверждённого Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.07.2020 № 1813-р, предусматривающие, например, повышение безопасности и качества товаров для детей, включая мероприятия, направленные на предотвращение производства и распространения контрафактных товаров для детей, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет и т.д.

Координационный совет учреждён Постановлением Правительства РФ от 14.07.2018 № 823. Цель – обеспечить взаимодействие 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 Российской Федерации от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства».

Всего планом основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года намечено 129 мероприятий по направлениям «Здоровьесбережение с детства», «Благополучие семей с детьми», «Всестороннее развитие, обучение, воспитание детей», «Инфраструктура детства», «Защита детей, оставшихся без попечения родителей», «Качество жизни детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов», «Безопасность детей» и «Координация реализации Десятилетия детства».





В 2021 году проведено 4 заседания. В повестку работы Координационного совета на отчётный период включены вопросы, в частности: об итогах реализации плана основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства; о выработке мер поддержки организаций отдыха детей и их оздоровления; об инновационных технологиях в улучшении здоровья детей, снижении смертности и инвалидности (совершенствование организации помощи детям с онкологическими заболеваниями); о совершенствовании медицинской реабилитации при оказании помощи детям; о реализации мероприятий, направленных на ответственное отношение к репродуктивному здоровью; о разработке и принятии мер по профилактике йододефицита; о комплексных мерах поддержки семей с детьми (финансовой, социальной); об обеспечении педагогическими кадрами системы образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья и с инвалидностью; о предварительных результатах реализации пунктов плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года со сроком исполнения в 2021 году.

Положительно оценивая выполнение мероприятий Десятилетия детства, Уполномоченный обратил внимание на ряд вопросов, нуждающихся в решении, например, при организации отдыха и оздоровления несовершеннолетних. Для увеличения охвата несовершеннолетних отдыхом и оздоровлением Уполномоченным предложено построить 8 круглогодичных лагерей в каждом федеральном округе, а также запланировать реконструкцию и капитальный ремонт действующих организаций отдыха и оздоровления.

Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – Правительственная комиссия), утверждённая Постановлением Правительства РФ от 06.05.2006 № 272, является координационным органом. Цель – обеспечить единый государственный подход к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В отчётном периоде состоялось 4 заседания, на которых решали вопросы, касающиеся системных мер по профилактике буллинга (травли) несовершеннолетних; дополнительных мер координации деятельности органов по делам молодёжи в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с учётом современных социальных тенденций развития общества; итогов реализации комплекса мер до 2020 года по совершенствованию

системы профилактики суицида среди несовершеннолетних и основных задачах органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению аутоагрессии поведения детей на период до 2025 года; участия органов и организаций системы социального обслуживания в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также о совершенствовании их работы; развития систем информационного обмена в деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; совершенствования работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних, обучающихся в образовательных организациях высшего образования; мер по совершенствованию системы воспитания в организациях, оказывающих помощь детям в трудной жизненной ситуации, а также находящимся в учреждениях уголовно исполнительной системы; результатов работы Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по итогам 2021 года.

Уполномоченный в рамках деятельности Правительственной комиссии принимал участие в разработке и согласовании проекта федерального закона «О защите прав несовершеннолетних и профилактике их антиобщественного и противоправного поведения».

Основной идеей этого законопроекта является повышение эффективности правового регулирования правоотношений в области организации деятельности системы защиты прав несовершеннолетних, профилактики их антиобщественного и противоправного поведения на основе устранения выявленных в процессе обобщения правоприменительной практики законодательных пробелов.

Уполномоченным, в частности, вносились предложения, касающиеся структуры проекта закона, правового статуса комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также понятийного аппарата.



Кроме того, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка А. Ю. Кузнецова выступила на одном из заседаний Комиссии при Президенте России по делам инвалидов, на котором обсуждались вопросы деятельности системы медико-социальной экспертизы. А. Ю. Кузнецова назвала основные проблемы, которые возникают у детей-инвалидов и их родителей при взаимодействии с системой медико-социальной экспертизы (МСЭ), а также предложила варианты их решения. Среди проблем, например, прохождение освидетельствования детьми с инсулинозависимым диабетом и фенилкетонурией; несоответствие параметров и функций технических средств реабилитации (ТСР), выдаваемых несовершеннолетним инвалидам, их реальным потребностям, как и случаи выдачи ТСР, в котором ребёнок не нуждается, длительность процедуры освидетельствования (требуется посетить нескольких специалистов, ведущих приём в разные дни и время) и т.д.

Так, по вопросу освидетельствования детей с инсулинозависимым диабетом и фенилкетонурией приняты решения об установлении им инвалидности до 18 лет. Кроме того, Уполномоченный предложил внести в перечень технических средств реабилитации, которыми граждане обеспечиваются за счёт бюджета, ингаляторы, маски и небулайзеры, необходимые для введения лекарств пациентам с муковисцидозом. Наряду с этим А. Ю. Кузнецова подчеркнула, что «детям инвалидам можно упростить процедуру освидетельствования: определить день два в месяц, когда родители с ними могли бы разом пройти всех необходимых специалистов».

С момента учреждения должности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка сложилась практика конструктивного взаимодействия с Федеральным Собранием Российской Федерации в деле защиты прав детей. Уполномоченный в течение всего отчётного периода времени взаимодействовал с федеральным законодательным органом власти, участвуя в парламентских чтениях, обсуждая законодательные инициативы, а также в круглых столах (информация представлена в параграфе 4 первой главы Доклада).

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации участвовал в расширенных заседаниях коллегий, а также совещаниях федеральных органов и служб.

Так, А. Ю. Кузнецова приняла участие в заседании коллегии ФССП России «Об итогах деятельности Федеральной службы судебных приставов в 2020 году и задачах на 2021 год». Уполномоченный рассказала об основных проблемах исполнения судебных решений, связанных с воспитанием детей, с которыми чаще всего обращаются заявители (например, по взысканию алиментных платежей), а также предложила пути их решения.

Кроме того, А. Ю. Кузнецова на итоговой коллегии Федеральной службы государственной статистики отметила «важность взаимодействия с коллегами из Росстата и предоставления точных данных..., которые нам нужны для того, чтобы принимать верные и точные решения в сфере детства. Сегодня, не опираясь на точные показатели, мы с вами вряд ли можем говорить о том, эффективно то или иное решение или нет». Уполномоченный при Президенте Российской Федерации обратила внимание на имеющиеся проблемы (несовершенство методик и периодичность) сбора статистических данных. А. Ю. Кузнецова проинформировала о том, что «Председателю Правительства Российской Федерации М. В. Мишустину направлены предложения по корректировке системы учёта статистических данных

в сфере детства, что будет способствовать адекватной оценке текущего состояния реализуемой государственной политики в сфере детства, а также выработке точных и эффективных решений».

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М. А. Львова-Белова на коллегии Министерства просвещения Российской Федерации, посвящённой развитию системы подготовки педагогических кадров, отметила, что «школа сегодня не просто территория для получения знаний или развития компетенций. Образование становится платформой для взросления личности, её самоопределения... Считаю важным особое внимание уделить переосмыслению задач и функций классного руководителя. Какой он в современной России? Что ждут от него учащиеся и родители? Какими навыками он должен обладать? Ответив на эти вопросы, необходимо развивать программы по переподготовке классных руководителей, их материальной и нематериальной поддержке». Кроме того, по её оценке, «современная школа требует дополнительных усилий по повышению квалификации педагогических кадров в области цифровой образовательной и воспитательной среды».

На совещании судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов Российской Федерации, посвящённом итогам работы в 2020 году и задачам на 2021 год, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка А. Ю. Кузнецова отметила, что «суды стараются давать подросткам второй шанс. Но, чтобы дети не оказались в местах лишения свободы, нужно как минимум в 5 раз эффективнее вести работу с детьми, так как 20 % детей, совершивших преступления, уже имели непогашенные судимости. Работы много. Подписанный Президентом России закон об укреплении воспитательного компонента в образовании даёт для этого дополнительный ресурс. Главное, чтобы взрослым рядом было не всё равно».

Сотрудники аппарата Уполномоченного принимали участие в рабочих группах, например, созданных:

- Правительственной комиссией:
 - по разработке проекта Федерального закона «О защите прав несовершеннолетних и профилактике их антиобщественного поведения»;
- Министерством просвещения Российской Федерации, в том числе:
 - по разработке концепции реформирования и совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан;
 - по выработке организационной и финансовой модели перехода на единую подчинённость организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также организаций, осуществляющих сопровождение детей-сирот, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и органов опеки и попечительства в субъектах Российской Федерации;
- Министерством юстиции Российской Федерации:
 - по переработке правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, воспитательных колоний, следственных изоляторов и исправительных центров;
 - по переработке норм питания и вещевого довольствия осуждённых и лиц, заключённых под стражу и т.д.

Большое значение имеет двусторонний формат сотрудничества с органами государства.

В 2021 году Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка А. Ю. Кузнецова встретила с Министром цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации М. И. Шадеевым для подписания Соглашения о сотрудничестве, в том числе, в целях реализации проекта «Социальный навигатор».

С момента назначения федеральным Уполномоченным М. А. Львова-Белова встретила с Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко, заместителем Председателя Правительства Российской Федерации по вопросам социальной политики Т. А. Голиковой, полномочным представителем Президента Российской Федерации в Приволжском Федеральном округе И. А. Комаровым, Министром просвещения Российской Федерации С. С. Кравцовым, советником Президента Российской Федерации А. Ю. Левицкой, помощниками Президента Российской Федерации А. А. Фурсенко и Л. И. Брычевой, Генеральным прокурором Российской Федерации И. В. Красновым, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой.

Например, на встрече с В. И. Матвиенко М. А. Львова-Белова получила профессиональное напутствие на дальнейшую работу в правозащитной сфере. Комментируя назначение на должность Уполномоченного, В. И. Матвиенко отметила, что сенаторский опыт пригодится в работе и поделилась ценными советами о том, как эффективно выстроить межведомственное взаимодействие в новой должности. Они договорились о том, что проведут два совместных с Советом Федерации круглых стола: по безопасности детства и профилактике злоупотребления алкоголя в семьях.

На встрече с С. С. Кравцовым федеральный Уполномоченный сверил позиции по целому ряду проблем: работе органов опеки и попечительства, вопросам организации воспитательного процесса в школах, развитию инклюзии и обеспечению горячим питанием детей с особыми пищевыми потребностями, совершенствованию деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений. Министр и Уполномоченный остановились на проблеме получения образования несовершеннолетними, находящимися в СИЗО, которым в основном доступен формат самообразования. С. С. Кравцов и М. А. Львова-Белова обсудили возможности организации для них иных условий и форм обучения.



Учитывая большое число обращений в аппарат федерального Уполномоченного от родителей, бабушек, дедушек и просто неравнодушных граждан по вопросам образования с применением дистанционных технологий, М. А. Львова-Белова на встрече с С. С. Кравцовым особо акцентировала внимание на этой проблеме. В свою очередь, он сообщил, что такой режим учёбы — вынужденная мера, носит временный характер и не заменит традиционного очного обучения детей.

В завершение встречи обсудили участие Министерства просвещения Российской Федерации во Всероссийском съезде Уполномоченных по правам ребёнка. С. С. Кравцов отметил, что представители его министерства с удовольствием примут участие в съезде, обсудят с коллегами в регионах «ключевые вопросы и задачи, которые предстоит решать совместными усилиями». М. А. Львова-Белова поблагодарила министра за поддержку и отметила важность развития и укрепления сотрудничества в вопросах, связанных с защитой детства.

На встрече с Т. Н. Москальковой М. А. Львова-Белова отметила, что «сотрудничество двух правозащитных институтов поможет укрепить систему помощи детям и взрослым, сделав эту процесс непрерывным». В адрес Уполномоченного по правам человека нередко поступают жалобы, связанные, в том числе, с нарушением прав ребёнка. Такие обращения иногда нуждаются в совместных действиях.

Во время встречи были затронуты проблемы постинтернатной поддержки детей сирот после их совершеннолетия, вопросы организации сопровождаемого проживания для молодых людей с инвалидностью. По мнению двух Уполномоченных «государственные или благотворительные центры могли бы существенно снизить нагрузку на родителей, предоставить больше возможностей для развития человеку и стать достойной альтернативой домам престарелых и психоневрологическим интернатам».

Т. Н. Москалькова и М. А. Львова-Белова договорились искать единые инструменты работы, чтобы забота о человеке — взрослом или ребёнке — стала процессом целостным, гарантирующим всестороннюю защиту прав и законных интересов. В целом, в 2021 году Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка провел более 110 рабочих встреч с руководителями и представителями органов государства.





Особое значение для своевременного принятия эффективных мер по восстановлению нарушенных прав детей и защиты их интересов имеет взаимодействие Уполномоченного с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации и т.д.

Традиционно 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 второй главе Доклада).

Кроме того, представители федеральных органов государства на регулярной основе принимали участие во всех мероприятиях, инициированных Уполномоченным в сфере детства, например, на Всероссийском форуме «Вектор детства» в Кемеровской области, XVII Всероссийском съезде Уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации в Ленинградской области.

На региональном уровне Уполномоченный при Президенте Российской Федерации сотрудничает с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления.

В 2021 году федеральный Уполномоченный осуществил рабочие визиты в г. Санкт Петербург, Республику Крым, Республику Татарстан, Республику Саха (Якутия), Краснодарский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский края, Амурскую, Иркутскую, Калужскую, Кемеровскую, Ленинградскую, Московскую, Новгородскую, Омскую, Пензенскую, Ростовскую, Ярославскую области, Еврейскую автономную область. В рамках таких мероприятий федеральный Уполномоченный знакомится с работой в сфере детства, которая проводится в регионе.



Так, федеральный Уполномоченный А. Ю. Кузнецова и Губернатор Калужской области В. В. Шапша обсудили актуальные вопросы защиты прав детей в регионе. Перед встречей А. Ю. Кузнецова посетила ряд детских учреждений, провела приём граждан, а также приняла участие во всероссийской акции «Безопасность детства» в городе Калуге по приглашению областного Совета отцов.

А. Ю. Кузнецова прокомментировала опыт Калужской области, касающийся того, что в 2020 году в регионе не было ни одного случая отобрания детей у родителей при непосредственной угрозе жизни и здоровью: «Это беспрецедентный факт. Он доказывает: задача сопровождения проблемных семей, своевременного оказания им нужной помощи выполнима. Можно не доводить семью до такого состояния, когда отобрание ребёнка становится вынужденным решением. Здесь эффективно сработали органы системы профилактики, и этот опыт региона очень важен для изучения и тиражирования».

Среди положительных тенденций Уполномоченный при Президенте Российской Федерации отметил снижение количества отменённых решений о передаче ребёнка на воспитание в приёмные семьи на 62,2 %: «Эти данные говорят о том, что специалисты органов опеки, системы профилактики, принимающие решение о передаче ребёнка в семью, действуют слаженно. Но и здесь нужно стремиться к нулю». Также она положительно оценила региональный опыт по развитию занятости и досуга детей.

В Иркутской области А. Ю. Кузнецова и Губернатор И. И. Кобзев обсудили ряд актуальных вопросов в сфере защиты детства, в том числе безопасность детей, организацию летней оздоровительной кампании, поддержку многодетных семей, увеличение мест в дошкольных организациях.

Губернатор поблагодарил Уполномоченного за внимание к Иркутской области. Глава региона особо подчеркнул, что вопросам профилактики детей от травм и несчастных случаев будет уделяться особое внимание в рамках реализации мероприятий концепции комплексной безопасности детства. В свою очередь, А. Ю. Кузнецова выразила признательность И. И. Кобзеву за внимание к вопросам детской безопасности.

Также Губернатор Иркутской области сообщил Уполномоченному о проекте по поддержке многодетных семей, который планируется реализовать на территориях, пострадавших от наводнений: «Будем выделять многодетным семьям участки.

Построим рядом детский сад и школу. Полностью продумаем сопутствующую инфраструктуру. Конечно, все эти объекты будут возводиться в безопасных местах, защищенных от подтопления». Уполномоченный поддержал эту инициативу, отметив, что такая помощь для многодетных семей является очень важной для принятия решения о строительстве собственного дома.

Первым регионом, который посетила М.А. Львова-Белова в должности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, стала Новосибирская область. Она отметила, что регион задает высокую планку по всем направлениям: «Это работа по сопровождению детей-сирот, детей с инвалидностью, многодетных семей. Здесь очень много новых, интересных подходов, трендов, проектов, в том числе некоммерческих, которых пока нет в России. Новосибирская область – это место, где можно отрабатывать все лучшие пилотные проекты в стране. Во время визита мне очень важно познакомиться с вашими практиками».

Федеральный Уполномоченный выразил надежду на продолжение сотрудничества по созданию домов, квартир сопровождаемого проживания для выпускников детских интернатов, молодых людей с инвалидностью: «Мы будем работать над повышением уровня поддержки приёмных семей, будем привлекать специалистов федерального уровня для того, чтобы дети не возвращались назад в детские дома, чтобы приёмным семьям было проще жить и растить детей».

В свою очередь, Губернатор области А.А. Травников поблагодарил Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка за высокую оценку работы в регионе. Он подчеркнул, что «особенно будет рад советам со стороны федерального центра, замечаниям о состоянии сферы работы с детьми и молодёжной политики», и пообещал поделиться практиками и наработками.

После встречи Уполномоченный при Президенте России по правам ребёнка приняла участие в торжественной церемонии вручения наград многодетным матерям «За материнскую доблесть».



В Пензенской области главной темой стала реализация социальных проектов, направленных на защиту прав детей и поддержку семей, которые были инициированы М. А. Львовой-Беловой во время работы в Совете Федерации. Среди них – приведение меню в школах к единому стандарту, который призван сделать питание более полезным и разнообразным. Уже сейчас стандарт внедрили в нескольких образовательных учреждениях, а вскоре его планируют распространить на весь регион.

В области продолжена реализация инициатив по развитию инклюзивного туризма, поддержке многодетных семей. Например, летом в Пензенской области для них установлена льгота по транспортному налогу. Губернатор О. В. Мельниченко заверил Уполномоченного по правам ребёнка в том, что все проекты будут продолжены и получают необходимую поддержку. М. А. Львова-Белова предложила сделать Пензенскую область пилотной площадкой по созданию единого типа организаций для детей-сирот, а также организации работы с подростками, попавшими под деструктивное влияние. Глава региона поддержал предложение.

В ходе встречи Уполномоченный передала Губернатору обращения жителей Пензенской области, поступившие в аппарат федерального Уполномоченного по правам ребёнка по таким вопросам, как защита жилищных прав детей-сирот, обеспечение средствами реабилитации детей-инвалидов и другим. Глава региона взял их на контроль.

В Московской области на встрече с Губернатором А. Ю. Воробьевым федеральный Уполномоченный М. А. Львова-Белова обсудила наиболее важные и актуальные вопросы, касающиеся жизни и воспитания детей в семье. Уполномоченного интересовал региональный опыт сохранения для ребёнка кровной семьи и поддержание его контактов с близкими родственниками, жизни замещающих семей, как ресурса временного устройства несовершеннолетних, цифровые решения в сфере опеки и попечительства и многое другое.

Губернатор поддержал инициативу Уполномоченного о проведении в 2022 году Всероссийского форума лучших региональных практик «Жить и воспитываться в семье».

В целом, взаимодействие Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка с органами власти позволяет, с одной стороны, объективно увидеть проводимую работу по созданию комфортных условий для жизни российских семей и детей, с другой – наметить конструктивные пути решения проблем в сфере детства.





СОТРУДНИЧЕСТВО С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Часть 2 статьи 10 Федерального закона № 501-ФЗ наделяет Уполномоченного правом создавать экспертные, консультативные и общественные советы, рабочие группы и иные совещательные органы, действующие на общественных началах, и привлекать для участия в их работе, в том числе представителей общественных организаций.

Указанная статья создаёт дополнительный механизм для диалога государства (в том числе через деятельность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка) с гражданским обществом (прежде всего, с общественными организациями, представляющими элемент его институциональной инфраструктуры) в интересах каждого ребёнка и его семьи.

На важность взаимодействия государства и институтов гражданского общества на съезде Общероссийского народного фронта указал Президент Российской Федерации В. В. Путин. Он подчеркнул, что «перед нами стоят масштабные, просто грандиозные задачи... нужно, чтобы на каждом из направлений, которые мы ставим в качестве приоритета, были достигнуты прорывные решения. Это невозможно сделать без участия общественных организаций» *.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка сотрудничает с общественными организациями в различных формах: в советах, всероссийских совещаниях, проводимых органами власти, съездах уполномоченных по правам ребёнка, форумах, рабочих группах, в работе с частными случаями (конкретной помощи семьям с детьми), при проведении мониторингов.

В 2021 году продолжил работу Общественный совет при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка (далее – Общественный совет). Цель этого совета – оказать содействие Уполномоченному в обеспечении

* Без общественных организаций нельзя достичь прорывных решений [режим доступа] <https://ria.ru/20181129/1533785714.html>



эффективного взаимодействия с некоммерческими организациями, общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в сфере охраны семьи, материнства, отцовства и детства.

В состав Общественного совета входят представители общественных объединений, в том числе правозащитных и религиозных организаций, благотворительных фондов, научных и образовательных учреждений, бизнес-сообщества. В общей сложности 166 чел.

Традиционно деятельность Общественного совета осуществлялась в рабочих группах (по семи направлениям) и временных комиссиях.

В условиях пандемии, вызванной распространением коронавирусной инфекции SARS-CoV-2, заседания Общественного совета проходили не только в очном, но и в режиме видео-конференц-связи.

За период с начала 2021 года до 1 октября состоялось 16 заседаний рабочих групп, на которых обсудили 28 вопросов из запланированных 52.

1 октября 2021 года в соответствии с Положением о Совете он был расформирован в связи с прекращением полномочий А. Ю. Кузнецовой.

Всего за период с 2017 по 2021 годы состоялось 122 заседания, на которых было рассмотрено 214 вопросов. Обсуждение проводилось, прежде всего, на площадках рабочих групп:

Рабочая группа по вопросам соблюдения прав детей на жизнь, охрану здоровья, отдых и оздоровление:

- развитие паллиативной помощи детям;
- прививки: за и против. О нарушении права ребёнка на посещение образовательных организаций при отказе от проведения вакцинации;
- улучшение качества и безопасности питания в общеобразовательных и дошкольных учреждениях;
- необходимость профилактики йододефицита у детей и подростков;
- защиту прав ВИЧ-инфицированных детей;
- программы и технологии формирования правильных репродуктивных установок, репродуктивного поведения и здоровья среди обучающихся в образовательных организациях: поиск оптимальных организационных решений;
- необходимость популяризации знаний и практических навыков по оказанию первой помощи детям.

Рабочая группа по вопросам защиты прав детей на образование, воспитание, всестороннее развитие:

- актуальность развития и продвижения учебных программ, основанных на традициях отечественных образовательных методик;
- перспективы информатизации и цифровизации в системе образования РФ; необходимость закрепления права родителей на выбор образовательного процесса детей (цифровизация);
- важность снижения рисков экранной зависимости;
- переход образовательного процесса в дистанционный формат: проблемы и возможные пути их решения.

Рабочая группа по соблюдению прав детей-инвалидов и детей с ОВЗ:

- развитие инклюзивной образовательной среды;
- лекарственное обеспечение детей-инвалидов и детей с орфанными заболеваниями;
- предложения по созданию Федерального Ресурсного Центра орфанных заболеваний;
- развитие адаптивного спорта для детей и молодёжи с инвалидностью в Российской Федерации;
- проблемы и пути решения в сфере детской психиатрии;
- санаторно-курортное лечение детей-инвалидов и детей с ОВЗ. Проблемы в реализации права на санаторно-курортное лечение и качество предоставляемых услуг;
- защиту прав детей с сахарным диабетом.

Рабочая группа по защите семьи и традиционных семейных ценностей:

- практику отобрания несовершеннолетних из семьи с точки зрения избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью;
- необходимость законодательной формулировки и закрепления понятия «традиционные семейные ценности»;
- актуальные вопросы поддержки многодетных семей;
- законопроект «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации в целях укрепления института семьи»;
- проблему «семейного похищения детей». Устранение пробелов в действующем законодательстве, стратегии предупреждения преступлений, допускаемых в системе детско-родительских отношений. О необходимости соблюдения прав разведённых родителей на воспитание детей;
- детско-юношеское кино как стратегическая сфера формирования духовно нравственных ценностей подрастающего поколения;
- влияние игр и игрушек на формирование личности ребёнка.



Рабочая группа по вопросам информационной безопасности детей:

- «группы смерти» в социальных сетях;
- разработка Хартии обеспечения контентной безопасности пользователей российского интернета;
- необходимость возрастной маркировки информационной продукции в Интернете;
- защищённость персональных данных несовершеннолетних в цифровом формате;
- проблемы, связанные с биометрической идентификацией несовершеннолетних;
- предложения по созданию подразделов российских социальных сетей для младшего и среднего школьного возраста;
- мобильная безопасность несовершеннолетних – проблема отсутствия специализированных аппаратов и тарифных планов для детей с должным уровнем защищённости от информационных угроз.

Рабочая группа по профилактике девиантного поведения несовершеннолетних, вопросам профилактики преступлений против несовершеннолетних и защиты прав детей – жертв преступлений, соблюдению прав детей, находящихся в конфликте с законом:

- меры по предотвращению криминализации подростковой среды; постпенитенциарное сопровождение несовершеннолетних и создание службы пробации;
- вопросы роста детской агрессии в школе и обществе;
- ресоциализация подростков, совершивших правонарушения;
- профилактика сексуального насилия в отношении несовершеннолетних и оказание помощи детям, пострадавшим от него;
- необходимость повышения эффективности работы по профилактике детской и подростковой преступности в образовательных учреждениях;
- вовлечение несовершеннолетних в несанкционированные политические мероприятия.





Рабочая группа по соблюдению прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, профилактике социального сиротства:

- маршрутизация детей до 3-х лет со дня выявления до издания органом опеки акта о помещении под надзор в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- постинтернатное сопровождение детей-сирот;
- реформирование органов опеки и попечительства и необходимости совершенствования процедур подготовки специалистов органов опеки и попечительства;
- обеспечение детей-сирот и лиц из числа детей-сирот жильём;
- поддержка института приёмной семьи;
- важность и развитие программ и услуг по профилактике социального сиротства – работе с кровной семьёй;
- противодействие жестокому обращению с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей в сиротских учреждениях. В том числе по минимизации рисков жестокого обращения во время пандемии и карантина, вызванного распространением коронавирусной инфекции.

Результатами работы Общественного совета при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка за весь период его деятельности стали предложения по совершенствованию законодательства в сфере охраны здоровья, образования, отдыха и оздоровления, физической культуры и спорта, информационной безопасности и т.д. Ряд предложений учтён новыми редакциями федеральных законов.

Например, рабочей группой по информационной безопасности была разработана Хартия контентной безопасности российских пользователей сети Интернет. Указанный документ был доработан Уполномоченным совместно с Роскомнадзором. В свою очередь Роскомнадзор данный документ направил крупным представителям Интернет-индустрии (Яндекс, Mail.ru, Google и др.). В итоге, принимая во внимание важность вносимых предложений, их включили в Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». В результате изменений на социальные сети возложена обязанность по мониторингу и блокированию информации, представляющей угрозу здоровью и развитию несовершеннолетних.



В 2021 году члены Общественного совета Н. С. Беккер (президент Фонда общественного развития «Мир без границ»), Е. М. Иноземцева (заместитель председателя Общественного совета родителей детей инвалидов при Департаменте труда и социальной защиты населения города Москвы, вице-президент Благотворительного фонда Екатерины Иноземцевой), Н. Ю. Слабжанин (исполнительный директор Межрегиональной общественной благотворительной организации Российский комитет «Детские деревни SOS») и Е. В. Хавченко (директор АНОО «Гимназия Святителя Василия Великого») за большой вклад в его работу были отмечены благодарственными письмами Президента Российской Федерации.

М. А. Львова-Белова после назначения на должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, учитывая важность и значимость проведённой работы Общественного совета, приняла решение о необходимости возобновить его работу.

Был проведён опрос членов Общественного совета с целью улучшить его работу и взаимодействие, в результате которого предложено, например:

- оптимизировать работу Общественного совета в части контроля за выполнениями рекомендаций;
- наладить постоянную обратную связь с институтом уполномоченных по правам ребёнка.

В этой связи разработано новое положение об Общественном совете при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации. Сформированы рабочие группы совета, из них четыре соответствуют стратегическим программам Уполномоченного – «Подростки России», «Сопровождение через всю жизнь», «Дети в семье» и «Страна для детей!». Ещё четыре рабочие группы посвящены вопросам развития детского спорта, туризма и культуры; семьи, родительства, отцовства и материнства; здравоохранения; образования и духовного развития.

В состав обновленного Общественного совета вошли 145 представителей некоммерческих организаций, общественных объединений и иных институтов гражданского общества в сфере охраны детства, семьи, материнства и отцовства, из них 130 чел. из прошлого состава совета. Утверждён план работы на 2022 год.

В 2021 году работал Экспертный совет при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка (далее – Экспертный совет). Его цель – обеспечить квалифицированную профессиональную поддержку деятельности Уполномоченного по вопросам защиты прав, свобод и охраняемых законом интересов ребёнка.

В состав Экспертного совета входят представители органов государственной власти, научных, образовательных и иных организаций, учёные, специалисты, имеющие опыт профессиональной деятельности и необходимые знания в области охраны семьи, материнства, отцовства и детства, защиты прав, свобод и законных интересов ребёнка.

В апреле 2021 года состоялось заседание, посвящённое защите прав несовершеннолетних, находящихся в организациях для детей-сирот. В нём приняли участие представители Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации и других ведомств, а также научных и общественных организаций.

Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка обозначен ряд вопросов, в частности, о «готовности государства взять на себя обязанности законного представителя в отношении детей, оставшихся без попечения родителей». Был сделан акцент на то, что не всегда отчётная информация о деятельности учреждений для детей-сирот совпадает с той, которая получена в результате мониторинга, проведённого сотрудниками аппарата Уполномоченного в регионах. Это подтвердил начальник управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Он сообщил, что по итогам 2020 года ими было выявлено более 16,5 тыс. случаев нарушений закона в деятельности сиротских учреждений – всего на 8 % меньше чем годом ранее.





Уполномоченным было предложено организовать сбор данных о состоянии защиты прав детей в сиротских учреждениях с участием всех надзорных ведомств, так как «нужна честная, точная информация о реальном положении дел».

Кроме того, члены Экспертного совета в сентябре 2021 года приняли участие в работе круглого стола по развитию детского позитивного контента. Ими, в частности, было отмечено, что 40 % подростков вынуждены использовать информационный продукт, не соответствующий их возрасту.

Экспертный совет настоятельно рекомендовал органам власти принять государственную программу, предусматривающую, например, проведение научных исследований, а также дополнительные меры в сфере производства и распространения позитивного контента для детей.

В отчётный период успешно функционировал Совет отцов при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка (далее – Совет отцов). Его цель – координация деятельности отцовского движения в регионах, поддержка региональных Советов отцов и их инициатив на местах.

Этот совет представляет общественное движение ответственных отцов в России, способствующее укреплению института семьи, материнства, отцовства и детства, традиционных нравственных ценностей, присущих многонациональному народу нашей страны.

Начало формированию единого отцовского движения положено в июне 2014 года: по благословению патриарха Московского и всея Руси Кирилла была проведена всероссийская акция-мотопробег «Отцы России за многодетную семью», охватившая более 70 тыс. чел. во всех федеральных округах.

Официальное учреждение Совета отцов как общественно-совещательного органа при Уполномоченном состоялось в 2018 году. В его состав вошли Герои Советского Союза и Российской Федерации, депутаты Государственной Думы, известные спортсмены, олимпийские чемпионы, государственные и общественные деятели, представители культуры и искусства.

В субъектах Российской Федерации организационно-правовая форма отцовских объединений разная (как с образованием юридического лица, так и без). В 2021 году действовало 314 Советов отцов в 79 субъектах Российской Федерации. Численный состав каждого из них варьировался от 100 до нескольких тысяч человек.

Основными направлениями работы Советов отцов были:

- **Безопасность.** Советы отцов ежегодно участвовали во Всероссийской акции «Безопасность детства», инициированной институтом Уполномоченных по правам ребёнка по направлениям: безопасность на дорогах, на водных объектах, дворовых территорий, пожарная безопасность, качество школьного питания. С целью противодействия вовлечению детей и подростков в несанкционированные протестные акции Совет отцов при Уполномоченном мобилизовал отцовское сообщество России, организовав наблюдательные «Отцовские патрули» 23 и 31 января 2021 года.
- **Наставничество.** Совет отцов проводил профилактическую работу по популяризации здорового образа жизни, развитию дворового спорта, патриотическому воспитанию через институт наставничества, уделяя особое внимание работе с детьми группы риска, сиротами и лишёнными попечения родителями. Пилотными субъектами стали Республика Удмуртия, Самарская, Челябинская и Ярославская области.
- **Оказание адресной помощи детям и семьям с детьми, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.** Совет отцов при Уполномоченном запустил благотворительную программу «Ты не один». По состоянию на 20 февраля 2021 г. помощь получили 27 семей из 13 субъектов Российской Федерации по приобретению и ремонту жилья, покупке бытовой техники и домашнего хозяйства, оплате дорогостоящих лекарств и реабилитационных курсов для детей с ОВЗ, найму нянь и оплате транспортных расходов.

Так, для поддержки малоимущих семей, Совет отцов Республики Ингушетия в 2020 году запустил программу строительства жилья для таких семей, в рамках которой было построено 57 домов (55 домов для жителей Ингушетии и 2 дома для жителей РСО-Алании) и приобретено 15 земельных участков для малоимущих семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

В ходе борьбы с новой коронавирусной инфекцией при участии отцов более 15 тыс. семей нашей страны получили гуманитарную помощь.

Совет отцов, подчеркивая важную роль папы в воспитании детей, обращал внимание на необходимость учредить День отца. Указом Президента РФ от 04.10.2021 № 573 в целях укрепления института семьи и повышения значимости отцовства в воспитании детей установлен День отца (третье воскресенье октября).

Таким образом, благодаря трёхлетней деятельности Совета отцов при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка тема ответственного отцовства в обществе получила широкую поддержку, привлекла в сообщество новых единомышленников.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М. А. Львова-Белова, признавая значимость работы Совета отцов, приняла решение усилить работу с родительскими объединениями.

В результате в декабре 2021 года М. А. Львова-Белова провела совещание с представителями ведущих родительских объединений и ассоциаций, в ходе которого обсудили приоритетные направления сотрудничества в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка и его семьи. По итогам встречи стороны подписали Протокол о намерениях по созданию консультативного общественного органа «Родительская платформа» (далее – Родительская платформа).

Решение о создании такого органа направлено на формирование устойчивых механизмов взаимодействия и конструктивного диалога Уполномоченного с родительской общественностью в деле защиты прав и интересов детей во всех сферах жизнедеятельности, а также поддержке материнства и отцовства. Вместе с тем, Советы отцов при уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации продолжают свою работу.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка особое значение придаёт работе с детьми. В 2021 году в 83 субъектах Российской Федерации при уполномоченных по правам ребёнка созданы детские общественные советы с общей численностью 2 600 чел. (в процессе создания детские общественные советы в Республике Саха (Якутия), Мурманской области).

Основными целями и задачами указанных советов являются:

- разработка, продвижение и реализация механизмов участия детей в процессе принятия решений, затрагивающих их интересы в регионах; привлечение детей к участию в общественной жизни;
- воспитание у несовершеннолетних гражданственности;
- содействие формированию правомерного поведения и повышения правовой грамотности и культуры детей;
- создание условий практической реализации прав ребёнка свободно выражать собственные взгляды по всем вопросам, затрагивающим их интересы; принятие решений с участием детей.

Работа детских общественных советов проходила в различных формах: заседаниях, круглых столах, акциях, видеоконференциях, проектной деятельности и т.п., на которых несовершеннолетние вместе с представителями органов власти, правоохранительных органов обсуждали разные вопросы, большая часть из которых касалась сферы образования (дистанционное обучение, организация питания в образовательных организациях, безопасность в школах), информационной безопасности (травля), трудоустройство подростков.





По итогам совместной работы органов власти с детьми в 36 субъектах Российской Федерации приняты законы/подзаконные нормативные правовые акты:

- о запрете продажи несовершеннолетним электронных сигарет и жидкостей к ним (Вологодская область);
- о праве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на единовременную денежную выплату на обустройство жилого помещения не позднее шести месяцев со дня предоставления жилого помещения (получение данной выплаты с фактическим предоставлением жилого помещения, когда бы это не произошло, а не с достижением выпускником возраста 23 лет) (Магаданская область);
- о квотировании рабочих мест для трудоустройства несовершеннолетних граждан (Ярославская область).

Ежегодно институтом уполномоченных по правам ребёнка проводится Всероссийский слёт детских общественных советов при уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Например, в 2021 года состоялся III Всероссийский слёт на тему «Безопасность детства. Дети за безопасность».

Участники слёта – члены детских общественных советов при уполномоченных по правам ребёнка в регионах, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах РФ, педагоги (более 250 чел.).

В связи со сложной эпидемиологической ситуацией слёт проходил в онлайн-формате при поддержке некоммерческого партнёрства содействия реализации Общенациональной программы «В кругу семьи» и Уполномоченного по правам ребёнка в Ярославской области.

В рамках слёта были организованы лекции, мастер-классы по различным аспектам безопасности детства, проектная работа. Кроме того, прошла встреча с Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребёнка, в ходе которой участники смогли задать интересующие их вопросы.

Каждая команда в ходе слёта выполнила два задания – сняла видеоролик и разработала проект по одному из выбранных направлений. По итогам работы был проведён конкурс видеороликов: выбраны три лучших. Команды-победители были награждены памятными призами и дипломами.

В завершение слёта состоялась презентация проектов команд. Ребята получили советы по продвижению и развитию своих проектов в своих регионах. Наиболее успешные из них будут отмечены в ходе слёта 2022 года.

Учитывая положительную работу детских общественных советов, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации обратился в адрес Министра просвещения Российской Федерации с просьбой рассмотреть вопрос об организации ежегодной профильной смены для активистов указанных советов на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения Всероссийского детского центра «Океан», являющегося одной из самых современных площадок работы с детьми в России.

Просьба Уполномоченного была удовлетворена и в августе 2022 года состоится профильная смена, в которой примут участие детские общественные советы из всех субъектов Российской Федерации.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М. А. Львова-Белова высоко оценила работу детских общественных советов. Вместе с тем, для улучшения их работы провела опрос среди активистов советов. Ребята оценили взаимодействие с Уполномоченным на 7,8 по 10-балльной шкале.

Члены детских общественных советов сформулировали ряд предложений, направленных на улучшение работы советов и взаимодействия с Уполномоченным. В части улучшения работы совета наиболее часто встречаются следующие предложения:

- усилить работу с федеральными органами исполнительной власти; привлечь больше профессиональных юристов в помощь для проведения экспертизы нормативных правовых актов, а также формулирования инициатив, направленных на изменение законодательства в сфере детства;
- проводить больше встреч, как очных, так и с использованием дистанционных технологий;
- наладить механизм обратной связи в части информирования детских общественных советов о результатах решений, отражённых в резолюциях.

Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М. А. Львова-Беловой учтены пожелания ребят. Более того, принято решение о создании Федерального детского общественного совета. В декабре 2021 года разработан проект положения о детском общественном совете при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка.

Диалог федерального Уполномоченного с общественными организациями по проблемам детства регулярно происходит на площадках всероссийских совещаний, проводимых органами власти, съездах уполномоченных по правам ребёнка, форумах, рабочих группах и т.д.

Так, например, Уполномоченный при Президенте России по правам ребёнка вместе с представителями общественных организаций принял участие в работе:

- Всероссийского форума «Вектор детства» в июне 2021 года в Кемерово;
- XVII Всероссийского съезда Уполномоченных по правам ребёнка «Право ребёнка на безопасность. Новые вызовы и пути решения» в августе 2021 года в Ленинградской области;
- Всероссийского форума приёмных семей в декабре 2021 года в Москве.

Особое значение Уполномоченный при Президенте по правам ребёнка М. А. Львова-Белова уделяет взаимодействию с некоммерческими организациями, благотворительными фондами для решения трудных ситуаций, в которых оказались семьи с детьми. Совместными усилиями всегда удается найти решение.

Так, благодаря содействию фонда «Доктор Лиза» жительница Краснодарского края вместе с дочкой смогли приехать в город Санкт-Петербург для прохождения медицинского обследования и консультации. К Уполномоченному при Президенте России по правам ребёнка обратилась мама девочки-инвалида с просьбой помочь организовать поездку на лечение в Национальном медицинском исследовательском центре детской травматологии и ортопедии имени Г. И. Турнера Минздрава России, так как средств у семьи было недостаточно. М. А. Львова-Белова обсудила сложившуюся ситуацию с представителями благотворительного фонда, после чего в максимально короткий срок для мамы с дочкой были приобретены билеты с учётом особых потребностей и всех пожеланий будущих пассажиров.

В Псковской области благотворительный фонд «Объединение» помог семье закончить ремонт дома. Жительница Великих Лук обратилась за помощью к М. А. Львовой-Беловой. Женщина одна воспитывает двух малолетних детей, на средства материнского капитала она приобрела участок с домом, начала его достройку и ремонт. Однако из-за существенного роста цен на строительные материалы деньги закончились, и дом оказался недостроенным – без пола. После переговоров с Великолукским благотворительным фондом «Объединение» сотрудники организации приобрели и привезли семье необходимые стройматериалы.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М. А. Львова-Белова отметила, что «рада тому, как социально ориентированные НКО отзываются на наши просьбы о содействии. Особенно когда помощь нужна ребёнку и семье здесь и сейчас, а других способов оперативно разрешить проблему, к сожалению, нет. Они – наши надёжные союзники и партнёры».

Важная часть правозащитной деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка – организация взаимодействия со средствами массовой информации (далее – СМИ). Этому направлению уделяется особое внимание, в том числе в целях обеспечения максимальной открытости,



формирования благоприятного имиджа института Уполномоченных, повышения правовой грамотности населения, включая разъяснение действующего законодательства Российской Федерации в части защиты прав и интересов семьи и детей.

В структуре аппарата Уполномоченного этот функционал выполняет пресс-служба. Её деятельность строится в соответствии с утверждённым на год планом-графиком мероприятий аппарата федерального Уполномоченного, а также с учётом оперативной повестки.

Работа со СМИ осуществляется путём предоставления комментариев на запросы редакций, распространения пресс-релизов, размещения публикаций в печатных и интернет-изданиях, организации выступлений и интервью для радио- и телеэфиров, проведения пресс-конференций и иных традиционных пресс-мероприятий.

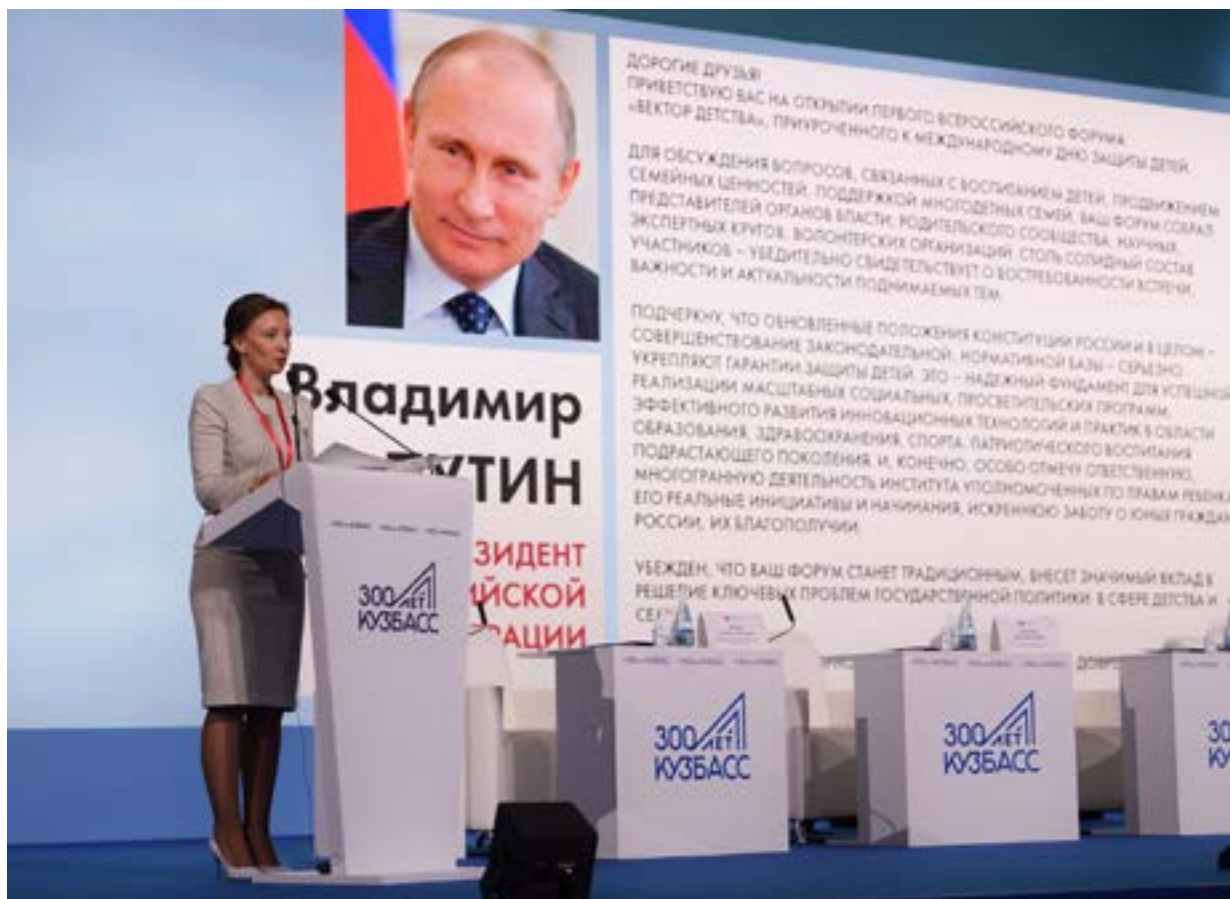
Основные инструменты распространения информации о деятельности Уполномоченного: официальный сайт deti.gov.ru, социальные сети Telegram и Vk.com, видеохостинг YouTube. Учитывая возрастающую популярность социальных сетей, в отчётный период большое внимание уделялось обратной связи и реагированию на комментарии пользователей. Вся информация, имеющая под собой конструктивную основу, передавалась в работу юристам аппарата Уполномоченного.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка считает важным выстраивать доброжелательные, партнёрские взаимоотношения со СМИ, поэтому одним из первых мероприятий, которые провела М. А. Львова Белова после вступления в должность, стал пресс-завтрак. На него были приглашены представители ведущих федеральных информационных агентств, печатных и интернет-изданий, освещающих детскую, семейную и социальную тематику в российских СМИ.

В настоящий момент сформирован пул дружественных институту Уполномоченных по правам ребёнка средств массовой информации, который продолжает расширяться. Для оперативной связи и обмена информацией по актуальным вопросам повестки действует специальный Telegram-канал.

За 2021 год было подготовлено, размещено на собственных площадках и направлено в СМИ 268 пресс-релизов о деятельности Уполномоченного. По данным ресурса «Медialogия» в отчётный период в СМИ зафиксировано 19 575 упоминаний Уполномоченного. При этом наибольшее количество публикаций имеет нейтральную тональность – 91,40 %, а доля позитивных сообщений больше (7,98 %), чем негативных (0,62 %).

В 2022 году Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка продолжит взаимодействовать со СМИ. Таким образом, взаимодействие с институтами гражданского общества, средствами массовой информации позволяет Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка не только обсудить острые проблемы, связанные с реализацией прав детей и правовым механизмом их защиты, но и сделать правозащитную работу открытой. Это, в свою очередь, способствует не только привлечению дополнительного внимания органов власти к проблемам в сфере детства, но и конкретным совместным шагам по их решению. Данная работа будет продолжена в 2022 году.



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

Часть 2 статьи 6 Федерального закона № 501-ФЗ закрепляет право Уполномоченного направлять субъектам права законодательной инициативы мотивированные предложения о принятии законодательных актов, о внесении в законодательные акты изменений, направленных на обеспечение реализации и соблюдения прав и законных интересов детей.

В 2021 году Уполномоченный, реализуя указанное право, вносил предложения по изменению законодательства, а также давал заключения на проекты, прежде всего, федеральных законов, направленных на улучшение положения детей в Российской Федерации.

В отчётном периоде Уполномоченным в органы власти направлено 1 115 предложений по совершенствованию правового регулирования в сфере детства (в 2020 году – 1 000).

По инициативе Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в течение нескольких лет в субъектах Российской Федерации проводилась Всероссийская акция «Безопасность детства» (подробно в параграфе 1.6 первой главы Доклада). В результате которой стало очевидно, что обеспечение безопасности каждого ребёнка требует комплексного подхода от органов власти и институтов гражданского общества как на региональном, так и на федеральном уровнях. В 2021 году в ряде субъектов РФ, таких как Московская, Ярославская, Иркутская, Белгородская и Ленинградская областях были приняты Концепции (стратегии) безопасности детства. Президент Российской Федерации В. В. Путин был проинформирован федеральным Уполномоченным о достигнутых результатах. Главой государства дано указание Пр-899 от 28.05.2021 разработать федеральную Стратегию детской безопасности (далее – Стратегия). По итогам XVII съезда Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации «Право ребёнка на безопасность. Новые вызовы и пути решения», проведённого 24-25 августа 2021 года в Ленинградской области, в Министерство просвещения РФ направлено 91 предложение. Во исполнение поручения Президента РФ указанным федеральным органом государственной власти подготовлен проект Стратегии.

Также по просьбе федерального Уполномоченного при поддержке Министерства промышленности и торговли Российской Федерации и Правительства Кемеровской области – Кузбасса 1-2 июня 2021 года в г. Кемерово состоялся I Всероссийский форум «Вектор детства» по 6 направлениям: демография, здравоохранение, образование, культура, спорт, производство детских товаров. В результате работы на форуме разработан комплексный план действий, включающий 83 инициативы, направленный в адрес федеральных и региональных органов исполнительной власти. Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации по вопросам социальной политики Т. А. Голиковой было дано поручение ТГ-П8-8915 от 07.07. 2021 федеральным органам исполнительной власти рассмотреть план действий с учётом реализации Плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 г.



Федеральным Уполномоченным в органы власти направлен ещё ряд предложений, в том числе в:

- Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации:
 - о внесении изменений в Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части расширения круга несовершеннолетних, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, имеющих право на полное государственное обеспечение. Инициатива подготовлена совместно с уполномоченным по правам ребёнка в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. Аналогичная инициатива была предложена Правительством Российской Федерации.

Соответствующий законопроект № 1238573-7 поддержан и принят в первом чтении Государственной Думой.

- Правительство Российской Федерации:
 - о необходимости доработать проект федерального закона, направленного на обеспечение прав многодетных семей, который наилучшим образом учитывает финансовые возможности бюджетов субъектов Российской Федерации. Этот закон необходим в связи с существующим запросом от российского общества, прежде всего, от многодетных семей. Принятие федерального нормативного правового акта о многодетных семьях не только определит статус многодетных семей, но и создаст дополнительные правовые гарантии, которые будут способствовать решению задач, поставленных государством в сфере демографии в нашей стране;
 - о внесении дополнений в правила назначения и выплаты ежемесячного пособия женщине, вставшей на учёт в медицинской организации в ранние сроки беременности, и ежемесячного пособия на ребёнка в возрасте от 8 до 17 лет в части, не определённой Федеральным законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», а также перечня документов (копий документов, сведений), необходимых для назначения указанных пособий, и форм заявлений об их назначении», утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.06.2021 № 1037 во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 12.06.2021 № Пр-1003.

Уполномоченный отметил, что в случае, если ребёнок в возрасте от 8 до 17 лет остался без попечения единственного или обоих родителей в связи с их смертью, признанием их безвестно отсутствующими, объявлением их умершими, право на ежемесячное пособие на ребёнка в возрасте от 8 до 17 лет имеет опекун (попечитель) такого ребёнка.

Однако имеется правовая неопределённость с выплатой пособия тем детям, чьи единственные родители не лишены родительских прав, а ограничены в них на неопределённый срок, а также по иным уважительным причинам не могут исполнять свои родительские обязанности и подать заявление о назначении пособия (например, в связи с длительным нахождением в коме).

Инициатива находится на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации.

- о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 28.06.2021 № 1037 «Об утверждении Правил назначения и выплаты ежемесячного пособия женщине, вставшей на учёт в медицинской организации в ранние сроки беременности, и ежемесячного пособия на ребёнка в возрасте от 8 до 17 лет», предусматривающих право на получение пособий гражданам,

взыскивающим алименты по соглашению, что будет соответствовать интересам детей, воспитывающихся в данных семьях. Действующие нормы Семейного кодекса Российской Федерации устанавливают возможность бесспорного взыскания алиментов с родителя, не исполняющего соглашение по алиментам. Однако нормы Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» не учитывают в качестве получателей пособия родителей, имеющих нотариально удостоверенное соглашение об алиментах, что ставит данную категорию взыскателей в неравное положение со взыскателями по исполнительным документам, выданным судебными органами.

Данное предложение находится на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации;

- о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2019 № 1006 «Об утверждении требований к антитеррористической защищённости объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» в части запрета установки камер с технологией распознавания лиц и обработки биометрических персональных данных учащихся за исключением объектов, признанных нуждающимися в установке данного типа технических устройств территориальным органом ФСБ России или иным уполномоченным органом.

Предложение находится на рассмотрении Правительства РФ;

- Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации:
 - о внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части сохранения социальной пенсии в случае трудоустройства граждан в возрасте от 14 до 18 лет из числа детей-инвалидов и детей, которым установлена пенсия по случаю потери кормильца.

Согласно ч. 7 ст. 12.1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) дети-инвалиды и дети, не достигшие возраста 18 лет, которым в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» или Федеральным законом от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» назначается и выплачивается соответствующая пенсия по случаю потери кормильца, имеют право на социальную доплату к пенсии.

При этом по общему правилу, предусмотренному ч. 10 ст. 12.1 Федерального закона № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», социальная доплата к пенсии не выплачивается в период выполнения работы и (или) иной деятельности, в период которой соответствующие граждане подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». Данная норма распространяется на всех пенсионеров независимо от их возраста.

Таким образом, инвалиды, в том числе несовершеннолетние, при трудоустройстве утрачивают право на получение социальной доплаты к пенсии. Вместе с тем выплаты по социальному обеспечению не должны быть препятствием для участия данной категории граждан в трудовой деятельности.

- Министерство просвещения Российской Федерации:
 - о необходимости в проекте федерального закона «О защите прав



несовершеннолетних и профилактике их антиобщественного поведения» доработать определения, например, «общая профилактическая работа», «индивидуальная профилактическая работа», «специальная профилактическая работа»; скорректировать градацию профилактической деятельности на общую, индивидуальную, восстановительную;

- о необходимости разработки самостоятельного нормативного правового акта, регламентирующего деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав как системообразующего коллегиального органа.

Предложения находятся на рассмотрении указанного органа исполнительной власти.

- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации:

- о возможности предоставления «кешбэка» на покупку детских товаров, производство которых локализовано на территории Российской Федерации, по аналогии со стимулированием доступных внутренних туристских поездок в России, предусмотренного Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.08.2020 № 1200.

Инициатива находится на рассмотрении в министерстве.

- Министерство внутренних дел Российской Федерации:

- о внесении изменений в положение о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.07.1997 № 828, в части увеличения числа страниц паспорта для записи детей гражданина в случае с многодетными семьями, поскольку количество граф в паспорте гражданина Российской Федерации не предполагает наличие большого количества детей.

Указанная инициатива находится в работе Министерства внутренних дел Российской Федерации.

- Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций:

- о дополнении пп. ж п. 2 приказа Роскомнадзора от 03.08.2017 № 152 «Об утверждении порядка взаимодействия оператора единой автоматизированной информационной системы «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной

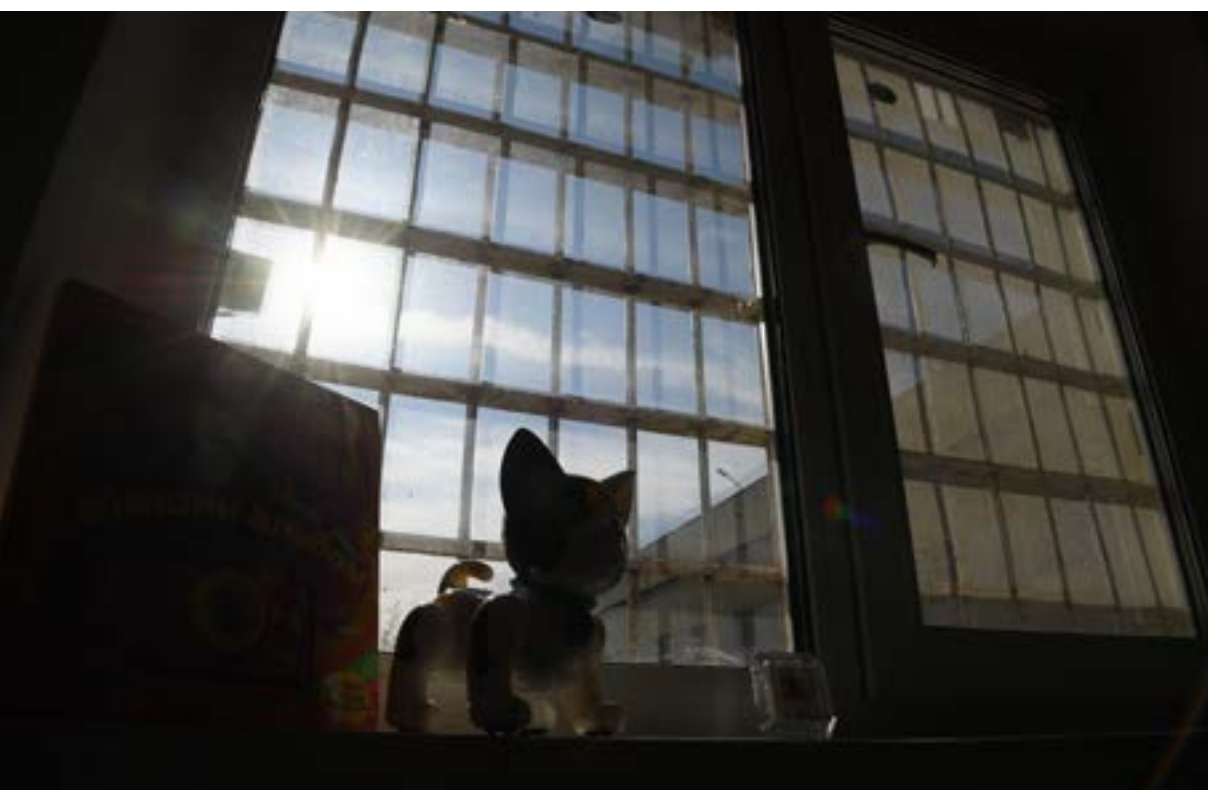
сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено» с уполномоченными органами и правоохранительными органами» (далее – приказ Роскомнадзора № 152).

Федеральный закон от 18.12.2018 № 472-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статью 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – Федеральный закон № 472-ФЗ) признал запрещённой и подлежащей блокировке информацию, направленную 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. Данная информация подлежала передаче в правоохранительные органы через специальную систему взаимодействия в порядке, утвержденном вышеуказанным приказом Роскомнадзора. Однако данный приказ не был приведён в соответствии с Федеральным законом № 472-ФЗ.

Благодаря инициативе Уполномоченного дополнение в приказ Роскомнадзора № 152 было внесено.

- Федеральную службу исполнения наказаний (ФСИН России):
 - о внесении изменений в часть 2 статьи 80 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», исключив из текста слова «в форме самообразования», что позволит администрации следственных изоляторов обеспечивать условия для получения начального общего, основного и среднего общего образования, в том числе в очной и очно-заочной формах, что в большей мере соответствует интересам несовершеннолетних.

В настоящее время во всех следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы созданы условия для получения образования в указанных формах. Вместе с тем в стране осталось 11 регионов, где органы управления образованием полагают, что самообразования достаточно для следственно арестованных несовершеннолетних.



Проект федерального закона находится на согласовании в Министерстве юстиции Российской Федерации.

Наряду с этим Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка принимал участие в рабочих группах, например, по подготовке заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры спорта, в рамках которой предложено внести дополнения в Концепцию развития детско-юношеского спорта в Российской Федерации, утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.11.2020 № 3081-р, об адаптивной физической культуре и спорту несовершеннолетних.

Соответствующие дополнения были внесены. Иные инициативы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации представлены в соответствующих параграфах второй главы Доклада.

В 2021 году федеральным Уполномоченным даны заключения на 129 проектов федеральных законов, подзаконных актов и инициатив в интересах несовершеннолетних (в 2020 году – 101).

Следует отметить, что ряд законопроектов до их официального внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предварительно направляется Уполномоченному с целью получить от него заключение, предложения и поправки 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.

Большая часть законопроектов и нормативных правовых актов в интересах семьи и детей была поддержана Уполномоченным. Среди них:

- Проект федерального закона № 1165524-7 о необходимости внесения изменений в статьи 18 и 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

Законопроект направлен на оказание бесплатной юридической помощи в защите прав и законных интересов детей-инвалидов их законным представителям. Предлагается включить детей-инвалидов в перечень граждан, получающих бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной формах и составления документов правового характера;

- Проект федерального закона № 1184274-7 «О внесении изменения в статью 12.1 Федерального закона «О государственной социальной помощи», которым предусматривалось сохранение социальной доплаты к пенсиям детям-инвалидам и детям, потерявшим кормильца, на период временного трудоустройства.

Данный проект федерального закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении, работа по нему продолжается; проект федерального закона № 1098759-7 «О внесении изменений в Трудовой

кодекс Российской Федерации» по установлению дополнительных трудовых гарантий для лиц, имеющих детей, при осуществлении ими работы в ночное время, выполнении сверхурочной работы, а также при направлении таких работников в командировку.

Такая законодательная поддержка семей не только обеспечит защиту трудовых прав работников, имеющих детей, но и укрепит детско-родительские отношения, позитивно скажется на возможности родителей больше уделять времени воспитанию и образованию детей.

Указанные дополнения были приняты 19 ноября 2021 года.

- Проект федерального закона № 1183608-7 «О внесении изменений в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации», концепция которого была поддержана Уполномоченным. Данный проект соответствует задачам, озвученным Президентом Российской Федерации в части разработки дополнительных мер по улучшению положения детей, которые не получают содержание от родителей. Представляется, что внесение данных изменений позволит эффективнее использовать меры ответственности в отношении лиц, уклоняющихся от выплаты алиментов.

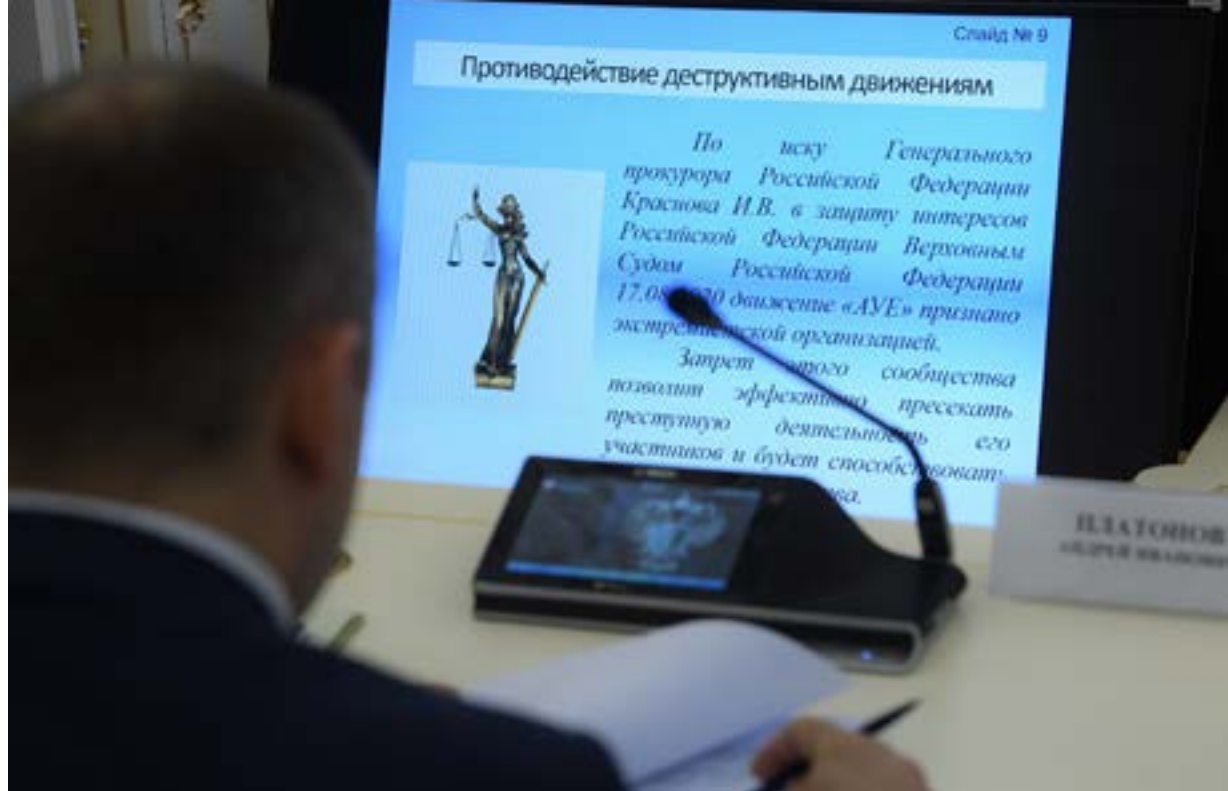
Предлагаемые изменения были приняты 30 декабря 2021 года.

- Проекты федеральных законов № 1134459-7 и № 1120200-7 о внесении изменений в статью 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» позволят субъектам Российской Федерации более эффективно реализовывать региональные программы по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями, значительно увеличить объём приобретаемого жилья для детей-сирот и самое главное снизить количество детей сирот, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями.

Вместе с тем ряд положений законопроектов, поступивших на рассмотрение Уполномоченного в 2021 году, нуждался в существенной доработке. В связи с чем по некоторым законопроектам вносились замечания и предложения, например:

- Проект федерального закона № 1247651-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», разработанный во





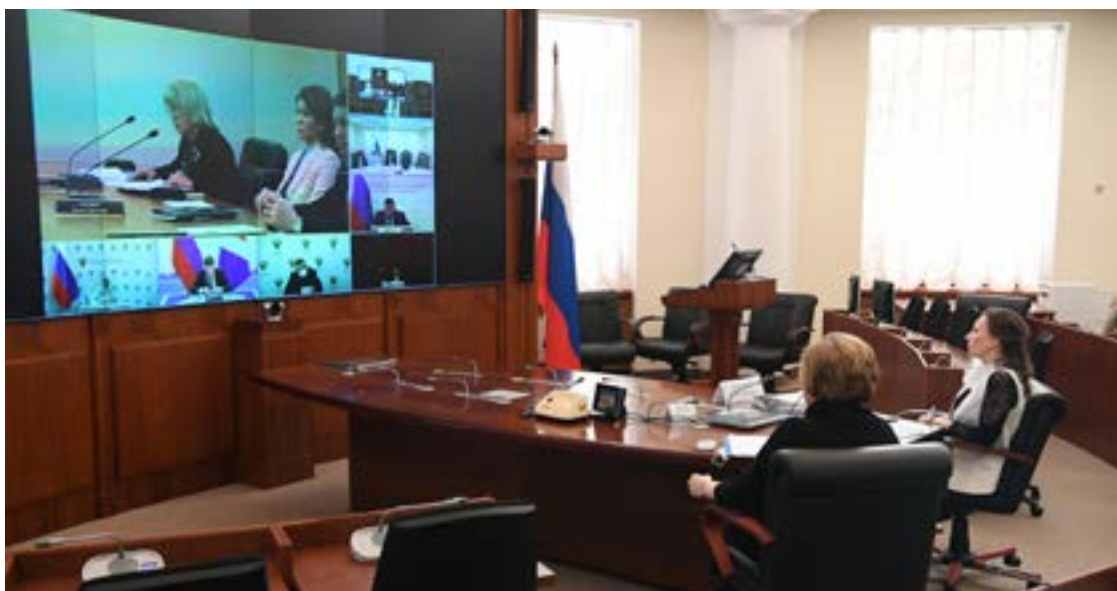
исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 17.12.2019 № ДМ-П8-87пр, а также в соответствии с Комплексом мер по предоставлению детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа жилых помещений на 2019-2021 годы, утверждённым Распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.04.2019 № 656-р.

Безусловно, численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не реализовавших на сегодняшний день своё жилищное право, свидетельствует о необходимости совершенствовать механизмы и подходы к решению данного вопроса.

Однако предложенная законопроектом новелла не предусматривает защитных механизмов имущественных интересов лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при реализации ими жилищного сертификата. Принятие изменений приведёт к исключению данной категории лиц из списка граждан, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями сразу после получения ими выплаты по сертификату, а не тогда, когда они фактически приобретут жильё. При таких обстоятельствах решение проблемы обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на которую направлен законопроект, не будет достигнуто.

- Проект федерального закона № 1222099-7 «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющих детей», внесённый Курганской областной Думой, предлагал изменить действующую редакцию статьи 16 Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющих детей», дополнив её перечнем товаров и услуг, на которые не могут расходоваться полученные гражданами пособия на ребёнка.

Уполномоченным было отмечено, что законопроект является не проработанным в части организации контроля за исполнением предлагаемой нормы, в том числе источников и порядка организации и финансирования контрольных мероприятий. Исходя из того, что суммы пособий на ребёнка, выплачиваемые в некоторых субъектах Российской Федерации, крайне незначительны и введение



дополнительных ограничений на их использование не будет отвечать интересам граждан-получателей пособия. Вместе с тем введение в Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» перечня товаров, на которые не могут расходоваться полученные гражданами пособия на ребёнка, такие как алкогольная продукция, наркотические средства и табачные изделия, послужит напоминанием гражданам о целевом назначении таких выплат на ребёнка.

Данный проект внесён в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Среди тех законопроектов, на которые Уполномоченным даны отрицательные заключения, следует отметить следующие:

- Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты прав детей» о введении дополнительных норм, касающихся ограничения числа детей, одновременно передаваемых на усыновление и под опеку (попечительство), а также введения дополнительных требований к лицам, желающим принять на воспитание в свою семью ребёнка, оставшегося без попечения родителей.

Предлагаемые изменения, по мнению Уполномоченного, противоречат стратегическим документам, направленным на реализацию государственной политики в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Они предусматривают не только упрощение процедуры передачи детей на усыновление или под опеку, осуществление мер государственной поддержки, снижение требований к нормативу жилого помещения, сокращение перечня предоставляемых документов и так далее, но и создание механизмов правовой, организационной и психолого-педагогической поддержки граждан, намеревающихся взять в семью приёмных детей.

Данный законопроект не был внесён в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

- Проект федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации в части обеспечения возможности общения ребёнка с лицами, не являющимися его родственниками». Законопроект направлен на интересы третьих лиц, а не несовершеннолетних. В нём не отражены положения, предусматривающие учёт мнения самого ребёнка относительно общения с лицами, указанными в пункте 1 статьи 55 Семейного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в данном законопроекте лицо, не являющееся родственником ребёнка, наделяется правом обращения непосредственно в суд, минуя процедуру досудебного порядка разрешения спора. Данное право может привести к прямому вмешательству в семью и не будет соответствовать сохранению детско-родительских отношений.

Указанный законопроект не был внесён в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

- Проект федерального закона № 1181450-7 «О внесении изменений в статьи 1 и 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», которым предусматривается право субъектов Российской Федерации выдавать детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа вместо жилого помещения государственные жилищные сертификаты, которыми удостоверяется право на получение ими выплаты для приобретения жилого помещения в собственность. При этом механизм реализации такого сертификата и условия получения детьми-сиротами или лицами из их числа выплаты для приобретения жилого помещения в собственность законопроектом не урегулированы.

Таким образом, реализация Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка права вносить предложения по совершенствованию законодательства субъектам права законодательной инициативы даёт ему возможность предлагать федеральным органам власти решение, в том числе системных проблем в сфере детства.

Кроме того, сложившийся практический механизм, в котором учитывается правовая позиция федерального Уполномоченного по вносимым в Федеральное Собрание Российской Федерации проектам федеральных законов, является важным инструментом, позволяющим ему активно участвовать в формировании, прежде всего, государственной семейной политики.

В целом, вносимые Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка предложения и инициативы, а также данные им заключения на проекты федеральных нормативных правовых актов, направлены на совершенствование правового регулирования во всех сферах жизнедеятельности ребёнка.





Мониторинг и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей органами власти, органами местного самоуправления, организациями для детей

В соответствии с ч. 3 ст. 5 Федерального закона № 501-ФЗ Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка осуществляет 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 2021 году федеральным Уполномоченным проведено 8 мониторингов:

1 Мониторинг деятельности учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также органов опеки и попечительства.

Цель – дать оценку деятельности учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, органам опеки и попечительства, содействуя в защите прав и законных интересов указанной категории несовершеннолетних.

Участники мониторинга – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, представители профильных органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации, сотрудники органов прокуратуры, внутренних дел, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

По информации Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации на территории нашей страны в 2021 году осуществляли деятельность 1 127 организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В них воспитывалось 35 291 несовершеннолетний.

Мониторингом охвачено 38 организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 11 субъектах Российской Федерации (Республика Дагестан, Республика Саха (Якутия), Краснодарский край, Ставропольский край, Хабаровский край, Иркутская область, Нижегородская область, Омская область, Псковская область, Челябинская область, Еврейская автономная область).

В соответствии с частью 2 статьи 155.2 Семейного кодекса Российской Федерации исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию и образованию детей, а также защита их прав и законных интересов возлагается на организации для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Частью 2 статьи 2 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Федеральный закон № 48-ФЗ) установлено, что положения, относящиеся к правам, обязанностям и ответственности опекунов и попечителей, применяются в том числе к организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с ч. 2 ст. 15 Федерального закона № 48-ФЗ опекуны являются законными представителями своих подопечных и вправе выступать в защиту прав и законных интересов своих подопечных в любых отношениях без специального полномочия.

Вместе с тем в ходе проверок выявлены факты ненадлежащего исполнения обязанностей по защите прав воспитанников, в части:

- ведения личных дел воспитанников. В нарушение правил ведения личных дел несовершеннолетних подопечных, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан», отсутствуют необходимые документы, например, опись имущества подопечного и документы, содержащие сведения о лицах, отвечающих за его сохранность; акты проверок условий жизни подопечного.

Так, территориальным отделом по г. Туле Министерства труда и социальной защиты Тульской области вынесено распоряжение от 25.11.2019 № 7-ц/498-р «О направлении несовершеннолетней Т. под надзор в медицинскую организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Вместе с тем дата фактического прибытия ребёнка в учреждение нигде не зафиксирована.

Организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны соблюдать установленные законодательством требования в части ведения дел их воспитанников, а сотрудникам органов опеки и попечительства в соответствии с имеющимися полномочиями осуществлять контроль должным образом.

- контроля за сохранностью жилых помещений. Согласно законодательству Российской Федерации орган опеки и попечительства во взаимодействии с заинтересованными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления в рамках установленной компетенции обязан осуществлять контроль за использованием жилых помещений и (или) распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния указанных жилых помещений.

Следует отметить, что на федеральном уровне до сих пор не определён механизм осуществления такого контроля. В результате фактически обеспечить указанный контроль не просто трудно, а часто невозможно.

С одной стороны, обязанности по сохранности жилого помещения государство возлагает на законных представителей несовершеннолетних под контролем со стороны органа опеки и попечительства субъекта Российской Федерации. С другой – у лиц, фактически проживающих в таких помещениях, как правило, лишённых родительских прав, таких обязанностей нет. Они продолжают вести асоциальный образ жизни, не делают ремонт, не вносят плату за жилищно-коммунальные услуги и т.д. Более того, указанные граждане, в отсутствие нормы об обязательном уведомлении ими наймодателя (если жильё находится в социальном найме), могут регистрировать в жилых помещениях, в которых закреплено право пользования несовершеннолетнего, третьи лица. Указанные действия способствуют уменьшению размера фактической площади, имеющейся у ребёнка, относительно учётной нормы предоставления на человека, предусмотренной в муниципальном образовании.

В сложившейся ситуации органы опеки и попечительства в рамках обязательного контроля длительное время лишены возможности обследовать такое помещение.

В результате в актах по осуществлению контроля за использованием жилого помещения и (или) распоряжением жилым помещением по месту регистрации несовершеннолетних констатируется лишь сохранность жилого помещения в «натуре», но понять, что происходит внутри, в том числе, кто фактически проживает в квартире, не представляется возможным.

Актуальным остаётся вопрос об оплате жилищно-коммунальных услуг, когда ребёнок находится на воспитании в учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, в случае, если даже администрация учреждения в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг

собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» проинформирует управляющую организацию либо ресурсоснабжающие организации о том, что несовершеннолетний находится на воспитании в учреждении, то проблема задолженности не решится. Осуществление перерасчёта размера платы за коммунальную услугу, если в жилом помещении нет индивидуального или общего прибора учёта, невозможно; начисления за отопление будут производиться, а у государственного законного представителя финансовых средств в бюджете учреждения на такие расходы не предусмотрены.

Между тем, если субъект РФ по своей инициативе и, исходя из своих финансовых возможностей, не решает данный вопрос, то у ребёнка по достижении им 18 летнего возраста накапливаются задолженности по оплате за жилищно-коммунальные услуги.

Вышеуказанное свидетельствует о необходимости принятия подзаконного акта, регулирующего порядок контроля за сохранностью жилых помещений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

- включения несовершеннолетних в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа лиц, которые относились к указанной категории и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями. Согласно пп. «а» п. 4 правил формирования списка детей-сирот, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 04.04.2019 № 397, обязанность подать заявление о включении в список детей-сирот, достигших возраста 14 лет возложена на законных представителей. Несвоевременное решение данного вопроса не только нарушает права воспитанников на обеспечение жилым помещением, но и накладывает на будущих выпускников бремя доказывания своего права.

При проведении мониторинга выявлены факты бездействия должностных лиц, например, в части признания жилья непригодным для проживания и признания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающимися в обеспечении жильём. При очевидной фактической утрате жилого помещения (в том числе в результате пожара) несовершеннолетние не включаются в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а в актах отмечается, что сохранность имущества несовершеннолетнего соблюдается. Указанные факты выявлены, например, в Омской и Тульской областях.

Представляется, что органам исполнительной власти регионов необходимо обратить внимание на работу подведомственных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и принять меры, направленные на устранение нарушений и недопущение их в будущем.

- размещения денежных средств несовершеннолетних (пенсии и алиментные выплаты) на счетах под высокий процент. Выявлены факты размещения денежных средств несовершеннолетних на счетах с низкой процентной ставкой (вклад «Универсальный» с процентной ставкой 0,01 % годовых) (например, у ряда воспитанников учреждений для детей-сирот в Омской, Рязанской, Тульской областях). Сложившаяся ситуация свидетельствует о неэффективном вложении денежных средств несовершеннолетних без учёта более выгодных вариантов банковских вкладов ПАО «Сбербанк», что не способствует извлечению

возможного дохода. Зачастую при выпуске из учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, единственная материальная поддержка у несовершеннолетнего – это сумма, находящаяся на его счету.

Полагаем, что региональным органам исполнительной власти совместно с представителями органов прокуратуры и кредитных учреждений, клиентами которых являются дети, лишённые попечения родителей, следует разработать единую позицию в данном вопросе.

- снятия и расходования денежных средств несовершеннолетних. В соответствии с п. 26 Постановления Правительства РФ № 481 воспитанникам государственных и муниципальных организаций для детей-сирот гарантировано полное государственное обеспечение: бесплатное питание, одежда, обувь и мягкий инвентарь, общежитие, медицинское обслуживание и образование.

Часть 1 ст. 21 Федерального закона № 48-ФЗ требует предварительное разрешение органа опеки и попечительства во всех случаях, если действия опекуна или попечителя могут повлечь за собой уменьшение стоимости имущества подопечного.

Правила ведения личных дел несовершеннолетних подопечных, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан», предусматривают документы, подтверждающие расходование денежных средств на нужды подопечного, и отчёт об использовании денежных средств.

Так, при изучении личного дела несовершеннолетнего Н., воспитанника КОУ ДС «Адаптивная школа-интернат № 16» Омской области в одном из отчётов в 5 разделе содержится информация о частичной выдаче денежных средств в размере 988,78 рублей. В личном деле имеется копия распоряжения № 5392-ро от 13.12.2019 г. о согласии на снятие денежных средств со счёта в банке. Копии документов, подтверждающих расходование указанных денежных средств, в личном деле отсутствовали.

Анализ мониторинга указал на необходимость взаимодействия руководителей указанных учреждений с органами опеки и попечительства по вопросу недопущения нарушения имущественных прав их подопечных несовершеннолетних.

- защиты права на алименты. В соответствии со статьёй 155.3 Семейного кодекса Российской Федерации дети, оставшиеся без попечения родителей и находящиеся в воспитательных учреждениях, имеют право на алименты. Согласно Методическим рекомендациям по порядку исполнения требований исполнительных документов о взыскании алиментов, утверждённых ФССП России 19.06.2012 № 01-16, территориальными органами ФССП России не реже одного раза в квартал должны проводиться сверки поступления исполнительных документов о взыскании алиментов с государственными учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

При проверке личных дел воспитанников государственных учреждений для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в субъектах РФ больше 60 % тех, кому назначена выплата алиментов, их не получает.

Ключевыми проблемами, препятствующими реализации права на получение алиментов указанной категории детей, являются:

- трудность исполнения решения суда лицами, ведущими асоциальный образ жизни. На протяжении нескольких лет они не работают, не имеют постоянного места жительства. Обратиться взыскание на имущество такого должника не представляется возможным ввиду его отсутствия;
- сложность установления места работы должника, поскольку ряд из них работают без документального оформления трудовых отношений;
- невозможность принудительного трудоустройства лиц, обязанных выплачивать алименты, отбывающими наказание в учреждениях исполнения наказания. Ходатайства о трудоустройстве таких граждан остаются без рассмотрения либо учреждения представляют информацию о невозможности их трудоустройства ввиду отсутствия рабочих мест;
- фактически безвестное отсутствие лица, обязанного уплачивать алименты;
- непредоставление (несвоевременное предоставление) ответов судебными приставами на запросы учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о ходе исполнительного производства;
- бездействие организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая формальный подход при организации работы со службой судебных приставов. К примеру, сотрудники учреждений, годами ожидая ответы, не обжалуют их действия (бездействие) в установленном законом порядке, что препятствует защите прав несовершеннолетних;
- непривлечение должников к гражданской ответственности в части взыскания неустойки за несвоевременную уплату алиментов в судебном порядке, к административной и уголовной ответственности.

Анализ мониторинга по защите прав детей на получение алиментов также свидетельствует о необходимости более эффективного межведомственного взаимодействия вышеперечисленных организаций в работе с должниками. Администрации учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обязаны контролировать поступления алиментов от должников на счета несовершеннолетних; судебные приставы-исполнители – своевременно принимать действия по розыску должников и привлечению их к ответственности, в том числе за злостное уклонение от уплаты алиментов; территориальные органы опеки и попечительства – активизировать работу с администрациями учреждений для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; главы муниципальных образований во взаимодействии с другими заинтересованными сторонами – оказывать содействие в трудоустройстве родителей, лишённых (ограниченных) в родительских правах.

- выполнения пункта 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». Анализ индивидуальных планов развития и жизнеустройства ребёнка (далее – план) в подавляющем большинстве учреждений позволяет сделать вывод о том, что они совершенно не дают никакого представления о том, какая работа проводится в организации по жизнеустройству несовершеннолетних, прежде всего, с кровными родственниками детей.

Если в субъекте РФ профильным министерством не утверждён типовой план, то каждое учреждение самостоятельно утверждает их форму и порядок заполнения. Несмотря на то, что план развития и жизнеустройства должен быть индивидуальным, как правило, в одном и том же учреждении они абсолютно идентичны. В них зачастую не отражается детальная информация о работе, направленной на жизнеустройство ребёнка в семью. Срок выполнения мероприятий в планах сформулирован чаще

всего как «в течение периода реабилитации» или «в соответствии с планом». В графе «ответственные» указываются названия должностей. Отметок о выполнении запланированных мероприятий в плане нет. Если по какой-то причине уволились сотрудники из учреждения, новые специалисты имеют весьма фрагментарное представление о проделанной работе, направленной на содействие устройства ребёнка в семью.

Такое положение дел выявлено в подавляющем количестве проверенных учреждений в субъектах РФ. Очевидно, формализм сотрудников учреждений, а также органов опеки и попечительства препятствует реализации конституционного права ребёнка жить и воспитываться в семье.

В этой связи Министерству просвещения Российской Федерации предлагается утвердить единую форму планов, рекомендации по их составлению, осуществлять мониторинг реализации пункта 11 Постановления Правительства РФ от 24.05.2014 № 481.

- заключения соглашения между законным представителем, организацией для детей-сирот и органом опеки и попечительства о временном пребывании ребёнка в организации для детей-сирот. Согласно п. 2 ст. 155.1 Семейного кодекса Российской Федерации дети могут быть временно помещены в организацию для детей-сирот, если родители, усыновители либо опекуны, попечители или иные законные представители по уважительным причинам не могут исполнять свои обязанности в отношении детей. В соответствии с п. 13 постановления Правительства РФ № 481 для временного помещения в организацию для детей-сирот законный представитель обращается в орган опеки и попечительства по месту жительства или пребывания ребёнка в целях заключения соглашения между законным представителем, организацией для детей-сирот и органом опеки и попечительства о временном пребывании ребёнка в организации для детей-сирот (далее – трехстороннее соглашение). В трехстороннем соглашении предусматриваются мероприятия по предоставлению семье консультативной, психологической, педагогической, юридической, социальной и иной помощи, обязанности законного представителя ребёнка в части его воспитания, посещения и участия в обеспечении содержания ребёнка в организации для детей-сирот, срок пребывания ребёнка в организации для детей-сирот, права и обязанности организации для детей-сирот, а также ответственность сторон за нарушение условий соглашения.

В ГОУ «Киреевская школа для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» Тульской области в списочном составе было 94 ребёнка, из них 63 помещены по заявлению родителей. Не заключено ни одного трехстороннего соглашения. Такая практика по сути является скрытым социальным сиротством, которая приводит к тому, что дети в перспективе становятся «государственными». Так, например, несовершеннолетний С., 2005 г.р., был помещён в учреждение в 2016 году по заявлению матери, а в 2020 году она была лишена родительских прав.

Региональные органы исполнительной власти обязаны качественно осуществлять контроль за работой своих ведомственных учреждений, в которых воспитывается данная категория детей. Должно быть налажено конструктивное сотрудничество со всеми субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, при координирующей роли комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Очевидно, что требуется корректировка существующей практики временного устройства законными представителями ребёнка на полное государственное обеспечение в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях получения ребёнком медицинских, социальных, образовательных или иных услуг либо в целях обеспечения временного проживания ребёнка в течение периода, когда родители или иные законные представители по уважительным причинам не могут исполнять свои обязанности в отношении ребёнка.

Полагаем, что Министерству просвещения Российской Федерации необходимо провести мониторинг реализации пункта 11 Постановления Правительства РФ от 24.05.2014 № 481 с целью принятия дополнительных мер, направленных на профилактику «скрытого социального сиротства».

Органам прокуратуры в порядке надзора за соблюдением законодательства о несовершеннолетних целесообразно обратить особое внимание на деятельность учреждений и органов опеки и попечительства по устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан.

- охраны здоровья при диспансеризации детей-сирот и детей, лишённых попечения родителей. 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», вопросы 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.

Диспансеризация детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проводится ежегодно в целях раннего (своевременного) выявления патологических состояний, заболеваний и факторов риска их развития, а также в целях формирования групп состояния здоровья и выработки рекомендаций для несовершеннолетних.

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» (далее – приказ Минздрава России № 72н). 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.

Согласно подпунктам «о, п» пункта 51 Постановления Правительства РФ № 481 к видам деятельности организаций для детей-сирот относятся оказание медицинской помощи детям, а также организация и проведение профилактических, иных медицинских осмотров и диспансеризации детей. Таким образом, как законные представители несовершеннолетних детские организации обязаны не только обеспечивать проведение периодических медицинских осмотров, диспансеризации детей, но и следить за качеством последующего оказания медицинской помощи детям.

Однако, как показала проверка, указанное требование закона, в том числе в части исполнения назначений врачей-специалистов, в большинстве случаев должным образом не выполняется.

Выявлены факты невыполнения рекомендаций в разумный срок, например, санации полости рта. Администрации учреждений, объясняя причины, отмечают дефицит врачей, особенно в сельской местности (например, стоматологов, наркологов, окулистов, психиатров, педиатров, эндокринологов). Очевидно, при кадровом дефиците обеспечить своевременную медицинскую помощь детям в районе, в том числе воспитанникам детского дома, затруднительно.

Министерству здравоохранения Российской Федерации совместно с региональными органами власти, осуществляющими управление в сфере здравоохранения, следует обратить внимание на практику проведения диспансеризации несовершеннолетних и принять дополнительные меры (например, утвердить совместный приказ, усилив контроль за организацией и проведением диспансеризации детей) в целях защиты прав указанной категории детей на охрану жизни и здоровья.

- организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними в учреждении. В соответствии с Федеральным законом от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федеральным законом от 24.06.1999 № 120-

ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Методическими рекомендациями по вопросам совершенствования индивидуальной профилактической работы с обучающимися с девиантным поведением, утверждёнными Письмом Минобрнауки России от 28.04.2016 № АК-923/07, приказами и локальными актами в учреждениях созданы советы профилактики. Их цель – организация работы по предупреждению правонарушений обучающихся несовершеннолетних.

Соотнесение запланированных советами мероприятий с основными задачами деятельности указанных коллегиальных органов свидетельствует о том, что не все задачи решаются. Анализ документов, прежде всего, протоколов советов профилактики позволяет утверждать, что заседания не всегда проводились регулярно; протоколы велись формально (указаны, как правило, кто присутствовал и повестка, без подробного протоколирования информации; количество выносимых на обсуждение вопросов не соответствовало числу принятых по ним решений, которые, в свою очередь, сформулированы в общем виде, например, «пригласить для беседы инспектора ПДН (без уточнения о чём и когда), разработать (в большинстве случаев «под копирку») план индивидуальной профилактической работы»). В отдельных случаях вызывает недоумение «логика» постановки на профилактический учёт несовершеннолетних.

Например, в одном из учреждений в Омской области несовершеннолетний за употребление спиртных напитков и курение поставлен на учёт в наркологический диспансер, при этом на учёте в ПДН органов внутренних дел не состоит. Другие подростки из этого же учреждения за употребление психоактивных и токсических веществ, лекарственных препаратов, спиртных напитков, курение состоят только на внутришкольном учёте.

Слабая организация индивидуальной профилактической работы с подростками отмечается в большинстве проверенных учреждений субъектов Российской Федерации.

Региональным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав необходимо обратить внимание на данное направление работы. Положительный результат от неё можно получить при грамотном выстраивании межведомственного взаимодействия с привлечением всех необходимых специалистов системы профилактики безнадзорности и правонарушений.

- выполнения санитарно-эпидемиологического законодательства. В частности, выявлены нарушения требований Постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.09.2020 № 28 «Об утверждении санитарных правил СП 2.4.3648-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодёжи» (покрытия проездов, подходов и дорожек имеют дефекты; мелкий мусор на территории учреждений; мебель с дефектами обивки; наличие трещин и иных нарушений целостности стекла в окнах; посуда со сколами и т.д.).

Администрации учреждений зачастую ссылаются на нехватку финансирования. Профильным региональным министерствам следует обратить внимание на строгое соблюдение организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, санитарно-эпидемиологических требований, своевременное и в полном объёме финансирование учреждений.

При проведении мониторинга дополнительно изучалась деятельность органов опеки и попечительства по выявлению и учёту несовершеннолетних, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства; применению медиации, как досудебного способа урегулирования споров; участия в судебном процессе при рассмотрении споров, связанных с воспитанием детей.

Особое внимание уделялось практике назначения опекунов или попечителей в отношении несовершеннолетних граждан по заявлению их родителей, а также по заявлению самих несовершеннолетних граждан (скрытое социальное сиротство). Например, при изучении в Управлении опеки и попечительства Департамента образования Администрации г. Омска личных дел выявлены факты нарушения ч.1 ст. 13 Федерального закона № 48-ФЗ. Так, в качестве «уважительной» причины, по которой родитель не сможет исполнять свои родительские обязанности, указывается, например, проживание его в другом городе.

В ходе мониторинга деятельности органов опеки и попечительства установлено, что оказание содействия гражданам в разрешении споров, связанных с воспитанием детей, в досудебном порядке (медиации) происходит не повсеместно. Как показывает анализ ранее проведённого федеральным Уполномоченным мониторинга, в ряде субъектов Российской Федерации имеется практика применения технологий досудебного урегулирования споров. Например, в Москве граждане по вопросам семейных конфликтов получают рекомендации органов опеки и попечительства о прохождении процедуры медиации на базе созданных центров помощи семьи и детям. Министерством просвещения Российской Федерации в Московской области реализуется проект «Неделим», цель которого состоит в обучении членов семьи конструктивному поведению в ходе бракоразводного процесса и после него, позволяющему снизить негативное влияние психотравмирующей ситуации развода родителей на ребёнка.

Следует отметить, что в субъектах Российской Федерации необходимо популяризировать медиацию среди граждан. Досудебное урегулирование спора в

наибольшей степени соответствует интересам ребёнка, поскольку способствует установлению дружественных отношений между спорящими сторонами, позволяет исключить или минимизировать возможный ущерб здоровью и развитию ребёнка, вызванный конфликтом между его родителями или иными родственниками.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка представлял главам регионов, а также руководителям профильных органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации итоги проверок. Уполномоченным были обозначены причины системных нарушений законодательства и даны рекомендации по их устранению. Органами прокуратуры, принимавшими участие в совместных проверках учреждений, вносились представления в адрес региональных руководителей профильных министерств. В ряде случаев, по информации глав субъектов РФ, приняты решения об увольнении директоров учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

2 Мониторинг межведомственного взаимодействия в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, координирующей роли комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Цель – дать оценку деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также организации межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики.

Участники мониторинга – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, сотрудники органов прокуратуры.

По информации Минпросвещения России в 2021 году 2 751 территориальная (муниципальная) КДНиЗП осуществляла деятельность в муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации (в 2020 г. – 2 751, в 2019 г. – 2 754); численность специалистов, обеспечивающих деятельность комиссий – 5 478 чел. (в 2020 г. – 5 542, в 2019 г. – 5 320).

Численность детей, в отношении которых органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводилась индивидуальная профилактическая работа в 2021 году, составила – 458 912 чел. (в 2020 г. – 446 873, в 2019 г. – 471 303), в том числе совершивших правонарушения в период проведения с ними индивидуальной профилактической работы – 28 457 чел. (в 2020 г. – 28 916, в 2019 г. – 33 386).

В 2021 году изучен опыт работы комиссий Еврейской автономной области, Архангельской, Калининградской, Кемеровской, Нижегородской, Новосибирской, Омской, Псковской, Челябинской областей, а также Приморского и Ставропольского краёв.

Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав регламентируется нормами Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ), а также Примерным положением о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утверждённым Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.11.2013 № 995 (далее – Примерное положение).

Анализ результатов мониторинга свидетельствует о наличии серьёзных недостатков в деятельности органов системы профилактики, в том числе по:

- организации деятельности комиссии. Пунктом 8 Примерного положения предусмотрено, что членами комиссии могут быть руководители (их заместители) органов и учреждений системы профилактики.

Вместе с тем, в состав КДНиЗП Центрального района города Омска входит главный специалист отдела дополнительного образования, воспитательной работы в организации оздоровления департамента образования Администрации города Омска (руководитель или его заместитель в состав комиссии не включён); в состав КДНиЗП Автозаводского района города Нижнего Новгорода входит консультант отдела опеки и попечительства управления общего образования администрации Автозаводского района города Нижний Новгород; в состав КДНиЗП Облученского района и Смидовичского района входит ведущий специалист-эксперт управления по опеке и попечительству ЕАО.

Пунктом 14 (4) Примерного положения предусмотрено, что проект плана работы комиссии формируется на основе предложений, поступивших в комиссию и выносимых по согласованию с председателем комиссии для обсуждения и утверждения на заседании в конце года, предшествующего году реализации плана работы комиссии. Вместе с тем, к примеру, планы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Еврейской автономной области, Кемеровской, Нижегородской, Омской, Псковской областях составляются без учёта анализа проведённой работы за предыдущий период, зачастую планы дублируются из года в год.

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка рекомендует председателям региональных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав провести:

- проверку составов соответствующих комиссий в муниципальных образованиях и принять меры, направленные на устранение нарушений требований законодательства;
- проверку составов соответствующих комиссий в муниципальных образованиях и принять меры, направленные на устранение нарушений требований законодательства;
- анализ планирования муниципальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав своей деятельности, по итогам которого направить в адрес их председателей рекомендации.

- численности штатных специалистов, обеспечивающих деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Пунктами 7(1) - 7(3) Примерного положения закреплены обязанности, касающиеся обеспечения деятельности комиссий, реализация которых существенно увеличивает нагрузку на ответственных секретарей и специалистов, обеспечивающих на постоянной основе деятельность комиссий. Однако в 9 муниципальных районах и городских округах Новосибирской области деятельность комиссий при численности несовершеннолетнего населения менее 5 000 чел. обеспечивается только одним ответственным секретарём (Каргатский район), чьи обязанности невозможно перераспределить иным лицам, так как они возложены на одного штатного сотрудника. Учитывая нагрузку на ответственного секретаря, существуют риски нарушения сроков рассмотрения материалов об административных правонарушениях, в том числе в случаях его временной нетрудоспособности. Аналогичная ситуация в Еврейской автономной области, Калининградской, Кемеровской, Омской областях.

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка предлагает региональным органам власти:

- принять дополнительные меры, направленные на решение вопросов (организационных, финансовых), связанных с обеспечением деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

- организации профилактической работы с детьми и их семьями, в том числе в случае нахождения ребёнка в специальном учебно-воспитательном учреждении. Согласно пп. 3 п. 1 ст. 5 Федерального закона № 120-ФЗ органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, содержащихся в специальных учебно-воспитательных учреждениях. В соответствии с пунктом 2 статьи 5 указанного закона органы и учреждения системы профилактики проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении родителей или иных законных представителей, если они не исполняют своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

Вместе с тем, в Омской области несовершеннолетний Ш. попал в поле зрения органов и учреждений системы профилактики в 2012 году. Он неоднократно совершал противоправные действия, в связи с этим КДНиЗП Центрального административного округа г. Омска привлекал родителей мальчика к административной ответственности. С марта 2018 года по 5 июля 2021 года несовершеннолетний обучался в ФГБПОУ «Омское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа». 28 мая 2021 года СУВУ ЗТ в адрес КДНиЗП направлена информация о возвращении ребёнка в семью. Однако какая-либо информация о проведённой работе с несовершеннолетним и его семьёй в КДНиЗП с 2012 года отсутствует. В имеющихся материалах только указано, что семья педагогически некомпетентная.

Отсутствие профилактических мероприятий выявлено в других районах Омской области. Так, 24 мая 2021 года С. был помещён в СУВУ ЗТ. Согласно постановлению КДНиЗП Калачинского района Омской области от 18 июня 2021 года в отношении семьи несовершеннолетнего прекращена индивидуальная профилактическая работа.

Аналогичная ситуация в Еврейской автономной области. На основании постановления судьи Биробиджанского районного суда ЕАО от 28 декабря 2018 года несовершеннолетний С. был помещён в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (ФГБПОУ «Майкопское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа»). Информация о местонахождении ребёнка, его устройстве, проведении профилактической работы у сотрудников КДНиЗП г. Биробиджан отсутствует.

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка рекомендует региональным органам власти совместно с органами прокуратуры:

- провести совещание для субъектов системы профилактики по вопросу принятия дополнительных мер, направленных на повышение качества межведомственного взаимодействия в целях защиты прав несовершеннолетних, обучающихся в СУВУ.

- проведению работы с семьёй в случае ограничения родителей родительских прав. Законодательством не предусмотрено прекращение проведения

индивидуальной профилактической работы с семьёй, если родитель (родители) ограничены в родительских правах. Несмотря на это, в Омской области в 2021 году прекращена реализация межведомственной профилактической работы в отношении 35 семей, в которых родители ограничены в родительских правах.

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка считает необходимым региональным органам исполнительной власти совместно с органами прокуратуры – провести совещание для председателей и ответственных секретарей комиссий по делам несовершеннолетних по вопросу организации работы с семьёй, в случае ограничения родителей родительских прав.

- рассмотрению административных дел. В соответствии со статьей 77 СК РФ правом немедленно отобрать ребёнка при непосредственной угрозе его жизни или его здоровья у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится, наделён орган опеки и попечительства. Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел России (Приказ МВД России от 15.10.2013 № 845) «нахождение в состоянии алкогольного опьянения» не предусмотрено в качестве основания для отобрания ребёнка.

Вместе с тем в Еврейской автономной области сложилась отрицательная практика по отобранию ребёнка и привлечению к административной ответственности его родителей по статье 5.35 КоАП РФ за ненадлежащее исполнение родительских прав родителями по протоколам инспекторов по делам несовершеннолетних.

Например, гражданка К., согласно протоколу инспектора ПДН ОМВД России по Сидовичскому району об административном правонарушении, в состоянии алкогольного опьянения находилась по месту жительства. По мнению сотрудника органов внутренних дел мать не выполняла родительских обязанностей по содержанию своего малолетнего сына. Из материалов, имевшихся в КДНиЗП, следует, что санитарное состояние жилого помещения – удовлетворительное. Информация о наличии питания, отдельного спального места несовершеннолетнего в документах отсутствует. Однако на основании протокола инспектора ПДН мать привлечена к ответственности по статье 5.35 КоАП РФ.

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка рекомендует региональным органам исполнительной власти совместно с органами прокуратуры:

- провести совещание по вопросу соблюдения законодательства, в части рассмотрения административных дел, прежде всего, о привлечении к ответственности за неисполнение родительских обязанностей.

- работе по профилактике суицидального поведения несовершеннолетних. Согласно ст. 2 Федерального закона № 120-ФЗ основными задачами деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является выявление и пресечение случаев склонения несовершеннолетних к суицидальным действиям. Так, в Нижегородской области утверждён алгоритм взаимодействия субъектов системы профилактики, в котором указано, что комиссии муниципальных образований разрабатывают межведомственные планы мероприятий, комплексы мер по предупреждению детского суицида; на заседаниях (межведомственных совещаний) рассматривают вопросы об организации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению детского суицида. При этом в Автозаводском районе Нижегородской области несмотря на то, что в 2020

году зафиксировано 2 суицида и 7 попыток суицидальных действий (2019 год – 2, 8 соответственно), в 2021 году работа по профилактике суицидального поведения детей не организована. Более того, специалисты КДНиЗП Автозаводского района сообщили, что данная задача не входит в их компетенцию.

В Еврейской автономной области, в рамках работы с несовершеннолетней Л., совершившей суицидальную попытку 25 мая 2021 года (предполагаемая причина – конфликт с мамой), утверждён комплексный межведомственный план индивидуальной профилактической работы с семьёй. При этом информация о проведённой работе в комиссии отсутствует, так как согласно плану эта информация должна предоставляться в филиал ОГБУСО «СРЦН» в Облученском районе. Таким образом, комиссия сняла с себя координационную роль деятельности органов и учреждений профилактики в нарушение действующего законодательства.

17 июня 2021 года несовершеннолетней А. был совершён суицид (одноклассница вышеуказанной Л.). Согласно постановлению КДНиЗП Облученского района от 21 июня 2021 г. родителям одноклассников за получением психологической поддержки и консультации рекомендовано обратиться в ОГБУДО «Центр Мост». Информация о проведённой работе в КДНиЗП отсутствует.

Подводя итоги, следует подчеркнуть, что региональным органам власти необходимо скорректировать план работы по профилактике суицидального поведения несовершеннолетних, уточнить алгоритм организации межведомственной работы в целях недопущения суицидов в подростковой среде.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка о результатах мониторинга деятельности субъектов системы профилактики проинформировала Министерство просвещения Российской Федерации, а также глав субъектов Российской Федерации с целью принятия мер, направленных на устранение выявленных нарушений.

Учитывая изложенное, Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка предложено:

- Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2022 году провести совещание с комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав с целью недопущения нарушений прав и законных интересов детей в дальнейшем.
- Министерству просвещения Российской Федерации:
 - рассмотреть вопрос о дополнении Примерного положения в части определения минимального количества сотрудников для обеспечения деятельности КДНиЗП, с учётом численности детей в муниципальном образовании.
 - провести повышение квалификации сотрудников, обеспечивающих деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в том числе тестирование на знание действующего законодательства.

3 Мониторинг деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа.

Цель – дать оценку деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа различного уровня подчинения, в том числе

выявив несоответствие организации и деятельности таких служб требованиям действующего законодательства.

Участники мониторинга – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, сотрудники прокуратуры.

Согласно данным Министерства просвещения Российской Федерации в 2021 году общее количество специальных учебно-воспитательных учреждений (далее – СУВУ) составило 57 учреждений, из них 17 СУВУ закрытого типа (далее – СУВУ ЗТ) подведомственных Министерству просвещения Российской Федерации, 26 СУВУ ЗТ регионального подчинения, а также 14 СУВУ открытого типа (далее – СУВУ ОТ) регионального подчинения. Общая численность обучающихся – 4 333 (по состоянию на 1 января 2021 года).

В 2021 году была изучена работа 12 СУВУ в Еврейской автономной области, Калининградской, Кемеровской, Нижегородской, Новосибирской, Омской, Псковской областей, а также Ставропольского края.

Основными правовыми актами, регламентирующими деятельность СУВУ, являются Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), Федеральный закон № 120-ФЗ, Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 17.07.2019 № 381 «Об утверждении Порядка организации и осуществления деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа» (далее – Порядок, утверждённый Приказом Минпросвещения России от 17.07.2019 № 381).

Часть 9 статьи 22 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ устанавливает, что СУВУ это образовательные организации для несовершеннолетних с девиантным (общественно опасным) поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода.

В СУВУ ЗТ обучающиеся содержатся на основании постановления судьи или приговора суда, СУВУ ОТ – постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, заключения психолого-медико-педагогической комиссии и при наличии согласия родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, а также согласия несовершеннолетних, достигших возраста четырнадцати лет.

Согласно ч. 2 ст. 92 УК РФ, п. 4 ст. 15 Федерального закона № 120-ФЗ в СУВУ ЗТ могут быть помещены несовершеннолетние в возрасте от 11 до 18 лет, нуждающиеся в особых условиях воспитания, обучения и требующие специального педагогического подхода, если они:

- не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что к моменту совершения общественно опасного деяния не достигли возраста, с которого наступает уголовная ответственность;
- достигли соответствующего возраста, но не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не могли в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими;
- осуждены за совершение преступления средней тяжести или тяжкого преступления, но освобождены судом от наказания.

На основании части 2 ст. 92 УК РФ, п. 7 ст. 15 Федерального закона № 120-ФЗ, несовершеннолетние могут быть направлены в СУВУ ЗТ до достижения ими возраста 18 лет, но не более чем на три года.

Пункт 6 статьи 15 Федерального закона № 120-ФЗ, Приказ Минобрнауки России от 20.02.2014 № 134 устанавливают, что несовершеннолетние с задержкой психического развития, а также с лёгкой степенью умственной отсталости направляются в СУВУ ЗТ, реализующие адаптированные основные образовательные программы.

Часть 3 статьи 92 УК РФ, пункт 8 статьи 15 Федерального закона № 120-ФЗ; класс I, класс VII Перечня, утверждённого Постановлением Правительства РФ от 11.07.2002 № 518 закрепляют, что в СУВУ ЗТ не могут быть помещены несовершеннолетние, имеющие заболевания, препятствующие их содержанию и обучению в таких учреждениях (например, туберкулёз).

Согласно п. 2 ст. 15 Федерального закона № 120-ФЗ в СУВУ ОТ могут быть помещены несовершеннолетние в возрасте от 8 до 18 лет, требующие специального педагогического подхода.

В соответствии пунктами 2, 8 Порядка, утверждённый Приказом Минпросвещения России от 17.07.2019 № 381 СУВУ ЗТ обеспечивает, прежде всего:

- условия для получения несовершеннолетними начального, основного, среднего общего, среднего профессионального образования, дополнительного образования и профессионального обучения;
- психолого-педагогическую, медицинскую и социальную помощь, а также реабилитацию обучающихся, включая коррекцию поведения и адаптацию в обществе, защиту их прав и законных интересов, создание необходимых условий для охраны и укрепления здоровья;
- специальные условия содержания обучающихся, в том числе изоляция, исключающая возможность их ухода по собственному желанию с территории учреждения.

В соответствии с п. 2 ст. 15 Федерального закона № 120-ФЗ СУВУ ОТ, главным образом:

- организуют психолого-медико-педагогическую реабилитацию несовершеннолетних и участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними;
- осуществляют защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществляют их медицинское обеспечение, получение ими начального общего, основного общего, среднего общего образования, среднего профессионального образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

В ходе проведения мониторинга деятельности выявлено, что не во всех СУВУ созданы соответствующие условия. Порой регион не знает о существовании на территории специального учебно-воспитательного учреждения.

Так, во время посещения МКОУ «Специальная общеобразовательная школа № 27 открытого типа» города Нижнего Новгорода (далее – Школа № 27) представителями аппарата уполномоченного по правам ребёнка в Нижегородской области сотрудниками образовательной организации было сообщено, что указанное

учреждение не является СУВУ, соответственно, не должно соответствовать вышеуказанным требованиям законодательства. Вместе с тем согласно уставу Школа № 27 является специальным учебно-воспитательным учреждением открытого типа.

В ходе проверок выявлены факты ненадлежащего исполнения обязанностей по защите прав воспитанников указанных организаций, в части:

- помещения в указанные учреждения. Например, в Школу № 27 направляли детей от 11 до 18 лет, испытывающих трудности в общении с родителями. Аналогичная ситуация в ГБОУ Псковской области «Специальное учебно-воспитательное учреждение» (далее – Невельское СУВУ ОТ).

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка предлагает органам прокуратуры в порядке надзора провести:

- проверку обоснованности зачисления несовершеннолетних в указанные учреждения и принять меры реагирования в целях защиты прав детей.

- ведения документов в части образовательной и иной деятельности. Заключение психолого-медико-педагогической комиссии не всегда имеются в личном деле обучающегося. План по психолого-медико-педагогической реабилитации несовершеннолетних не составляется, в том числе для детей с ограниченными возможностями здоровья. Динамика реабилитации ребёнка не отслеживается, повторное заседание с целью коррекции рекомендаций психолого-медико-педагогической комиссии не проводится (например, в Невельском СУВУ ОТ).

Карты динамики развития и реабилитации обучающегося на каждого обучающегося не ведутся. При прекращении пребывания обучающегося в специальном учебно-воспитательном учреждении выписка из карты в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту проживания обучающегося для обеспечения оказания ему помощи в бытовом устройстве, помощи по трудоустройству (с его согласия), а также осуществления иных функций по социальной реабилитации несовершеннолетнего, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации, не направляется (Невельское СУВУ, Школа № 27).

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка рекомендует Министерству просвещения Российской Федерации:

- провести мониторинг деятельности СУВУ, в части исполнения рекомендаций ПМПК, а также организовать обучение КДНиЗП и сотрудников СУВУ, обратив внимание на правила ведения дел обучающихся и рекомендации ПМПК.

- организации профилактической работы. Выявлен формальный подход к организации профилактической работы в Школе № 27, Невельском СУВУ ОТ, ГБПОУ Архангельской области «Североонежское специальное учебно-воспитательное учреждение» (далее – Североонежское СУВУ), ФГБПОУ «Известковское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» Министерства просвещения Российской Федерации (далее – Известковское СУВУ ЗТ), ФГБПОУ «Себежское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» Министерства просвещения Российской Федерации (далее – Себежское СУВУ ЗТ), ФГБ ПОУ «Омское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» Министерства просвещения Российской Федерации (далее – Омское СУВУ

ЗТ), ФГБПОУ «Каргатское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» Министерства просвещения Российской Федерации (далее – Каргатское СУВУ), ГКСУВУ «Горнозаводская специальная общеобразовательная школа закрытого типа» (далее – Горнозаводская школа).

В Каргатском СУВУ установлено, что после прибытия в него все несовершеннолетние помещаются в изолятор сроком до двух недель, в течение которых с ними должны проводить мероприятия по адаптации к условиям пребывания в учреждении. При этом план указанных мероприятий не носит индивидуального характера, срок их выполнения определён формулировкой «согласно локальным планам учреждения», информация об исполнении отсутствует. Однако несовершеннолетний Ф. находился в изоляторе 18 суток, с правилами нахождения в учреждении был ознакомлен только перед переводом в группу. Информация о проведённых с ним мероприятиях по адаптации отсутствует.

В Известковском СУВУ ЗТ не проводилась профилактика криминальной субкультуры, нанесения татуировок. Согласно докладным запискам медицинского работника у детей выявлялись новые татуировки, сделанные в период их нахождения в учреждении. Проверок по данным фактам не проводилось. Согласно информации, полученной от сотрудников учреждения, дети делают татуировки швейными иглами, находящимися в свободном доступе.

В Североонежском и Себежском СУВУ в тетрадях обучающихся обнаружены изображения, характерные для проявления криминальной субкультуры.

В Горнозаводской школе один из воспитанников в июле 2021 года получил тяжёлую травму головы. По информации директора образовательной организации, это произошло во время занятий по физической подготовке вследствие падения ребёнка с турника. Вместе с тем другие учащиеся сообщили, что мальчика били. Несовершеннолетнего госпитализировали в реанимационное отделение районной больницы, там же прооперировали.

Правоохранительным органам о случившемся сообщила медицинская сестра. С учётом тяжести состояния здоровья (мальчик находился в коме и был подключён к аппарату ИВЛ) его перевели в Городскую клиническую больницу скорой медицинской помощи, где он находился полтора месяца.

В сознание он пришёл 6 августа. При этом законного представителя своевременно не проинформировали о случившемся, несмотря на то, что мама ребёнка неоднократно связывалась по телефону с администрацией образовательной организации.

Уполномоченному стало известно об этом происшествии от бывших сотрудников спецшколы, была инициирована проверка, информация передана в Следственный комитет России. Директор учреждения уволился, проверка продолжается. При содействии Уполномоченного несовершеннолетний прошёл курс реабилитации в Российской детской клинической больнице, однако говорить о его полном восстановлении, к сожалению, не приходится. Ребёнку установлена инвалидность

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка предлагает органам прокуратуры в порядке надзора:

- провести проверку организации профилактической работы в СУВУ и принять меры реагирования в целях защиты прав обучающихся.

- обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних. Статья 5 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» определила виды информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей. В нарушение требований законодательства в Омском СУВУ 3Т к просмотру детям рекомендован художественный фильм «Американская история Х», в котором ведущую сюжетную линию занимает криминальная субкультура «Скинхед», расизм, а также преступление против половой неприкосновенности заключённых.

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка рекомендует региональным органам власти принять дополнительные меры, направленные на повышение квалификации руководителей СУВУ.

- выполнения требований санитарного законодательства. Выявлены факты нарушения санитарных правил СП 2.4.3648-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи», утверждённых Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.09.2020 № 28, в части:

- организации питания: несовершеннолетним покупались чипсы, газированная вода, колбаса копчёная, сухарики (Себежское СУВУ); в бракеражный журнал отметка о приёмке готовой продукции вносилась до фактической готовности блюд, в суточные пробы не закладывались продукты, указанные в меню, суточные пробы хранились с нарушением товарного соседства, была грязь на пищеблоке, отсутствовали специализированное место для ветоши и моющих средств (Каргатское СУВУ);

- обустройства туалетов: туалетные помещения в спальном корпусе находятся за стеклянными дверьми, в медицинском блоке (в комнате, в которой находятся несколько человек) размещён биотуалет, в изоляторе для временного размещения вновь прибывших несовершеннолетних кабинка туалета была сделана полностью из прозрачного стекла (Каргатское СУВУ).

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка предлагает управлениям Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации совместно с органами прокуратуры:

- провести совещания по вопросу недопущения нарушения санитарного законодательства в СУВУ в целях защиты прав несовершеннолетних.

- выполнения требований к антитеррористической защищённости организаций. В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» Постановлением Правительством РФ от 02.08.2019 № 1006 утверждены требования к антитеррористической защищённости объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации; форма паспорта безопасности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации.

В Каргатском СУВУ камеры видеонаблюдения установлены. Однако дежурный по режиму работать с системой видеонаблюдения не умеет, записи видеонаблюдения ведутся в определённые часы, но они долго не хранятся. В момент посещения учреждения система видеонаблюдения не работала.

Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка рекомендует региональным органам власти, территориальным управлениям федеральных служб, осуществляющих управление в сфере обеспечения общественной безопасности: - организовать проверку СУВУ и принять дополнительные меры в части выполнения требований законодательства по обеспечению безопасности учреждений.

Вся информация о результатах проведённого мониторинга Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка доведена до Министерства просвещения Российской Федерации и глав субъектов Российской Федерации с целью принятия мер, направленных на устранение выявленных нарушений в деятельности учреждений.

- Вместе с тем, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка считает необходимым в 2022 году совместно с Министерством просвещения Российской Федерации и Генеральной прокуратурой Российской Федерации:
 - провести мониторинг всех специальных учебно-воспитательных учреждений, находящихся на территории Российской Федерации.

- Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Министерством здравоохранения Российской Федерации:
 - целесообразно разработать типовые документы, необходимые для функционирования медицинских служб специальных учебно-воспитательных учреждений.

- Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации, Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральной службой безопасности Российской Федерации:
 - провести проверку исполнения требований антитеррористической защищённости всех специальных учебно-воспитательных учреждений.

4 Мониторинг организации работы по социальной адаптации несовершеннолетних, возвращённых из зон боевых действий.

Цель - проанализировать состояние работы по социальной адаптации детей, возвращённых из зон боевых действий из государств Ближневосточного региона.

Участники мониторинга - Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Во исполнение указания Президента Российской Федерации от 23.11.2018 № Пр-2492 осуществляется работа по возвращению несовершеннолетних детей российских граждан из зон боевых действий на территории Ближневосточного региона.

Однако возвращение детей в Россию - это лишь первый шаг к началу их мирной жизни и первый этап возвращения детям детства. Не менее серьёзная работа ведётся после прибытия детей в Российскую Федерацию, которая начинается задолго до их возвращения и заключается в работе с семьями, члены которых выразили готовность взять на себя функции законных представителей несовершеннолетних.

Как правило, это бабушки и дедушки, иногда иные родственники возвращаемых детей, а это значит, что на них не распространяется требование об обязательном прохождении обучения в школе приёмных родителей (перечень близких родственников определён абзацем 3 статьи 14 Семейного кодекса Российской Федерации – родственники по прямой восходящей и нисходящей линии (родители и дети, дедушки, бабушки и внуки), полнородные и неполнородные (имеющие общих отца или мать) братья и сёстры).

К тому же общий курс, предусмотренный для подготовки замещающих семей, не соответствует требованиям по подготовке таких кандидатов, не учитывает специфики психологического состояния, как принимаемого ребёнка, так и непосредственно кандидата в опекуны, пережившего утрату близкого человека (дочери, сына) либо потерявшего с ним связь.

В соответствии с указанием Президента Российской Федерации от 01.09.2020 № Пр-1402 о разработке комплекса мер, направленных на реабилитацию и социальную адаптацию детей, возвращаемых из зон боевых действий, ведётся работа по данному направлению. Главным федеральным органом исполнительной власти определён Минтруд России.

Комплекс мер, направленных на выработку единого подхода к организации в субъектах Российской Федерации этой работы, разработан и 2 декабря 2020 г. утверждён Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Т.А.Голиковой (№ 11491п-П12). В качестве ответственных исполнителей определены Минтруд России, Минпросвещения России, Минздрав России, Минобрнауки России и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ним Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации подготовлен и в июле 2021 года направлен в российские регионы Типовой алгоритм по организации работы по медицинской и социальной реабилитации, а также по социальной адаптации детей, возвращаемых из зон боевых действий.

Доработанный с учётом поступивших предложений и замечаний федеральных органов исполнительной власти типовый алгоритм работы с детьми, возвращаемыми из зон боевых действий, не отражает мероприятия, проводимые на федеральном уровне непосредственно по прибытию детей в Российскую Федерацию. Так, по согласованию федерального Уполномоченного с Минздравом России все несовершеннолетние сразу помещаются в Российскую детскую клиническую больницу, где проходят первоначальное обследование и диагностику, в том числе силами специалистов Центра им. Сербского. Одновременно отделом по обеспечению деятельности Уполномоченного организовывается проведение с ними диагностических мероприятий по определению образовательного уровня и оценке рисков социализации. В направленном в субъекты Российской Федерации алгоритме данные мероприятия (в частности, госпитализация для диагностики) переведены на региональный уровень и в таком формате не выполняются.

Ни федеральный, ни региональные уполномоченные не включены в число соисполнителей данного комплекса мер. Однако фактически именно уполномоченные принимают непосредственное участие в сопровождении этих детей и семей, поддерживают контакт с опекунами, посещают их по местам проживания, принимают меры по разрешению возникающих у них проблем.

Очевидно, что механизм работы с данной категорией детей и семей нуждается в корректировке. Это подтверждается и информацией, поступившей от специалистов Центра им. Сербского, выезжавших в мае-июне 2021 года в Чеченскую Республику и Республику Дагестан, результатами выездов сотрудников аппарата Уполномоченного, а также непосредственной работой с родственниками детей.

Например, к таким проблемам относятся:

- факты смены опекуна уже после возвращения детей (Республика Дагестан, Саратовская область, Чеченская Республика);
- состояние работы по оказанию медицинской помощи и контролю её получения опекунами, своевременность обследования и проведение необходимых мероприятий с детьми и их родственниками;
- организация образования (особенно в отношении детей школьного возраста, значительно отстающих от своих сверстников по уровню подготовки);
- отсутствие достаточных знаний по работе с кризисной семьёй у специалистов (не владеют навыками решения всего спектра проблем);
- недостаточное взаимодействие между специалистами на федеральном уровне для оперативного обмена информацией о тех проблемах, которые становятся известны, и реагирования на них.

Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка считает целесообразным сформировать при федеральном Уполномоченном межведомственную рабочую группу из числа представителей Минтруда России, Минздрава России, Минпросвещения России, МВД России, ФСБ России, иных заинтересованных структур с подключением к её работе региональных уполномоченных по правам ребёнка для организации работы по социальной адаптации несовершеннолетних, возвращённых из зон боевых действий, и рекомендовать:

- Министерству просвещения Российской Федерации:
 - сформировать единую базу данных возвращённых детей и принявших их семей;
 - разработать регламент её ведения и обновления, в том числе с учётом возможных рисков адаптации и социализации несовершеннолетних;
 - организовать оперативный обмен информацией между ведомствами, участвующими в работе по сопровождению возвращённых детей и принявших их семей.
- Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации:
 - доработать направленный в субъекты Российской Федерации Типовой алгоритм по организации работы по медицинской и социальной реабилитации, а также по социальной адаптации детей, возвращаемых из зон боевых действий.

5 Мониторинг эффективности функционирования служб школьной медиации и школьных служб примирения.

Цель – дать оценку функционирования указанных служб, в том числе на соответствие организации и деятельности таких служб требованиям действующего законодательства.

Участники мониторинга – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, а также родители обучающихся.

Согласно данным Министерства просвещения Российской Федерации в 2020 / 2021 учебном году общее количество служб медиации (примирения) насчитывало 30 514 (в 2019 / 2020 учебном году – 25 802). При этом число служб медиации в образовательных организациях выросло с 15 382 (в 2019 / 20 учебном году) до 18 266 (в 2020 / 21 учебном году), а число служб примирения – с 9 032 (в 2019 / 20 учебном году) до 11 509 (в 2020 / 21 учебном году).

В 2021 году была изучена работа служб школьной медиации и школьных служб примирения 30 образовательных организаций в Приморском, Ставропольском краях, Калининградской, Нижегородской, Псковской областях, Еврейской автономной области.

Согласно пунктами 59, 62 и 64 плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденного Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.10.2012 № 1916-р, образовательным организациям рекомендуется создать школьные службы примирения, нацеленные на разрешение конфликтов в образовательных учреждениях, профилактику правонарушений детей и подростков, улучшение отношений в образовательном учреждении.

Распоряжением Правительства РФ от 30.07.2014 № 1430-р утверждена концепция развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в РФ (далее – Концепция). Речь идёт, главным образом, о создании благоприятных, гуманных и безопасных условий (среды) для полноценного развития и социализации детей всех возрастов и групп, в том числе детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, находящихся в социально опасном положении или в неблагополучных семьях.

Кроме того, Министерством просвещения Российской Федерации разработаны рекомендации по развитию сети служб медиации (примирения) в образовательных организациях и в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (письмо от 28.04.2020 № ДГ-375/07 о направлении методических рекомендаций).

Таким образом, создана минимальная правовая основа для организации служб медиации (примирения) в организациях образования. Однако в адрес Уполномоченного обращались граждане в защиту прав своих детей, информируя о конфликтах между участниками образовательного процесса, а также бездействии представителей администрации образовательных организаций.

Так, законный представитель несовершеннолетнего учащегося одной из школ г. Курска, пожаловался на классного руководителя, оказывающего давление на ребёнка, а также на бездействие комитета образования города Курска в возникшей ситуации. Уполномоченный незамедлительно обратился в адрес прокуратуры Курской области. В результате установлено, что надлежащих и своевременных мер для решения конфликтной ситуации в школе не принято. Прокуратурой внесено представление как директору образовательной организации, так и председателю комитета. В результате несовершеннолетнему оказана психологическая помощь, конфликтная ситуация исчерпана, ребёнок чувствует себя комфортно.

Не остались без внимания Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка факты нарушений прав учащихся начального класса одной из школ г. Владивостока. Поводом конфликтной ситуации стало то, что педагогом К. в конце учебного года ученикам первого класса были выставлены оценки. Родители одного из детей, учащегося Я., выразили несогласие с действиями учителя и обратились в Управление по работе с муниципальными учреждениями образования администрации г. Владивостока. В результате проверки директором школы учитель К. привлечён к дисциплинарной ответственности. Данный факт был использован указанным педагогом как повод для дальнейшей эскалации конфликта с вовлечением в него остальных родителей и их детей. В итоге родители обучающихся 2 класса незаконно требовали от директора школы перевести несовершеннолетнего Я. в другой класс или школу, конфликт перерос в открытое противостояние в родительском и детском коллективах.

Для несовершеннолетнего Я. администрацией школы временно организовано отдельное от всех детей обучение в школе. Решение директора учреждения о сегрегации учеников нарушило основополагающие принципы Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», а также нормы морали и нравственности.

С одной стороны, образовательной организацией для решения конфликта принимались меры: заключён договор о сетевом взаимодействии школы и Центра психолого-педагогической помощи, разработан план мероприятий, направленный на защиту прав несовершеннолетних от всех форм физического или психического воздействия с привлечением педагогов-психологов. С другой стороны, ни учитель, ни руководство образовательного учреждения, ни родители с детьми, учащимися второго класса, не воспользовались своими правами на урегулирование сложившейся конфликтной ситуации через службу медиации (примирения), которая была создана в школе.

Уполномоченным при Президенте Российской Федерации направлено письмо в адрес прокуратуры Приморского края. С учителем К. расторгнут трудовой договор (по инициативе работника). Директор школы привлечена к дисциплинарной ответственности. Классы объединили, образовательный и воспитательный процессы налажены.

В результате проведённого мониторинга выявлен ряд нарушений, среди них:

- ссылки на утратившие силу, а также не применимые к отношениям в сфере образования нормативные правовые акты в принятых образовательными организациями положениях, определяющих организацию и деятельность школьных служб медиации (примирения);
- неисполнение требований, указанных в методических рекомендациях Министерства просвещения Российской Федерации (письмо от 28.04.2020 № ДГ-375/07), в части повышения квалификации для сотрудников службы медиации (примирения) по программе «Школьный медиатор» в объёме не менее 72 академических часов;
- пренебрежение администрациями образовательных организаций использования во всех конфликтных ситуациях службы медиации (примирения).

Информация о результатах проведённых проверок Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка доводилась до глав субъектов с целью принятия мер, направленных на устранение выявленных нарушений в деятельности служб медиации (примирения) и защиту прав несовершеннолетних учащихся.

Учитывая сказанное, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации предлагает:

- Государственной Думе РФ Федерального Собрания РФ:
 - рассмотреть вопрос о дополнении ст. 45.1 об использовании восстановительных технологий в образовательной деятельности Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
- Министерству просвещения Российской Федерации:
 - разработать типовые документы, необходимые для создания школьных служб примирения;
 - провести оценку эффективности деятельности служб примирения в образовательных организациях, привлекая для участия в нём детей, родителей, педагогический состав;
 - организовать всеобуч педагогических работников, а также родителей учащихся по примирению, создать реестр организаций, реализующих программы подготовки медиаторов.

6 Мониторинг питания детей с пищевыми особенностями, посещающих школу.
 Цель – дать оценку деятельности органов власти, а также организациям образования при организации питания детей с пищевыми особенностями, посещающих школу.

Участники мониторинга – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере образования в субъектах Российской Федерации, а также родители обучающихся.

По информации Министерства просвещения Российской Федерации в 2020 / 2021 учебном году подготовку по программам начального общего, основного общего и среднего общего образования осуществляли 44 747 организаций. Мониторингом охвачено 6 567 общеобразовательных организаций из 59 субъектов Российской Федерации.

Часть 1 статьи 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) закрепляет, что организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность.

С сентября 2020 года для всех детей, в том числе с пищевыми особенностями, обучающихся в начальных классах, законодательством предусмотрено бесплатное горячее питание.

С 1 января 2021 года вступили в силу новые СанПин 2.3/2.4.3590-20, согласно пункту 8.2.2. которых, в случае предоставления родителями сведений о необходимости питания детей по отдельному меню по назначению врача образовательные организации обязаны организовать такое питание, меню которого должно быть разработано специалистом-диетологом.

В ходе осуществления мониторинга установлено, что на 1 января 2021 года родители (законные представители) 12 529 учеников начальных классов предъявили в образовательные организации справки от врачей о необходимости предоставления

им диетического или лечебного меню. Из них только для 4 483 чел. (35,7 %) в 18 регионах было разработано отдельное меню. Остальным детям производилась замена или исключение запрещённых продуктов в меню, утверждённом для здоровых детей, без участия врача-диетолога. Кроме того, выявлено, что только в 3 регионах предоставляется денежная компенсация за невозможность обеспечить указанные категории детей питанием по отдельному подбору блюд. Это напрямую связано с отсутствием в штате образовательной организации диетолога.

Мониторинг выявил и проблему питания детей с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ), обучающихся на дому. Согласно письму Министерства образования и науки Российской Федерации от 14.01.2016 № 07-81 «Об осуществлении выплат компенсации родителям (законным представителям) детей, обучающихся на дому» указанная категория несовершеннолетних должна быть обеспечена сухим пайком или получить денежную компенсацию. По итогам мониторинга в 20 регионах выявлены нарушения в реализации данных мер поддержки, согласно которым около 37 000 детей в первом полугодии 2021 года не получали питание ни в одной из указанных форм.

По результатам проведённого мониторинга Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка направлено письмо Генеральному прокурору Российской Федерации. Генеральной прокуратурой Российской Федерации факты, указанные Уполномоченным, нашли подтверждение в республиках Карелия, Марий Эл, Тыва, а также Архангельской, Астраханской, Владимирской, Волгоградской, Ивановской, Мурманской и Тульской областях. Основными причинами явилось отсутствие регионального и муниципального нормативного регулирования указанных отношений, бюджетного финансирования и ненадлежащем исполнении должностных обязанностей. Внесено 39 представлений как главам субъектов, так и директорам школ, в результате чего, например, в республиках Адыгея, Калмыкия, Марий Эл, Архангельской и Мурманской областях выплачены компенсации, по желанию родителей детям выданы сухие пайки.

Уполномоченный также информировал Правительство Российской Федерации о результатах проведенного мониторинга. Им предлагается рассмотреть вопрос введения в штат образовательных организаций должности медработника (обязательно обученного по специальности «диетология») и внесения изменений в ст. 37 Федерального закона № 273-ФЗ, предусмотрев обязательную денежную компенсацию горячего бесплатного питания детям с пищевыми особенностями в случае невозможности его предоставления образовательной организацией.

Кроме того, Министерство просвещения Российской Федерации поддержало предложение Уполномоченного о ведении федерального статистического учёта детей, нуждающихся в специальном питании.

7 Мониторинг досуга и занятости детей, не охваченных организованными формами отдыха и оздоровления.

Цель – оценка возможностей субъектов Российской Федерации по вовлечению детей, не охваченных организованными формами отдыха, в полезную досуговую деятельность в летний период, а также обеспечение их безопасности в окружающей среде.

Участники мониторинга – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, региональные уполномоченные по правам ребёнка.

Мониторинг проведён в период с июня по август 2021 года и охватил 85 субъектов Российской Федерации.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка неоднократно обращал внимание на то, что 74,6 % детей в Российской Федерации в возрасте 7-17 лет не охвачены на протяжении всех трёх летних месяцев организованными формами отдыха и оздоровления и зачастую остаются без должного присмотра и занятости, предоставлены сами себе.

Федеральный Уполномоченный совместно с Министром просвещения Российской Федерации С. С. Кравцовым в адрес руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации направили письма № СК-159/06, УПР/173/1 от 8 июня 2021 года «Об организации летней оздоровительной кампании 2021 года». С учётом итогов результатов предыдущих мониторингов было рекомендовано:

- задействовать потенциал организаций дополнительного образования детей и иных образовательных организаций, учреждений культуры и спорта по месту жительства в целях обеспечения занятости детей в каникулярный период времени, а также расширить формы занятости детей в «уличном формате» по примеру проекта «Лето во дворах» Ульяновской области;
- принять исчерпывающие меры по профилактике правонарушений в сфере организации отдыха и оздоровления детей;
- предусмотреть меры, направленные на соблюдение ребёнком правил безопасного поведения в каникулярный период времени, в том числе на водных объектах.

В результате на базе инфраструктуры организаций дополнительного образования детей, профессиональных и иных образовательных организаций, учреждений культуры и спорта по месту жительства была обеспечена занятость 15 613 668 детей в каникулярный период времени, в том числе 2 717 363 ребёнка – в дистанционном формате.

В летний период 2021 года в Республике Тыве при домах культуры, библиотеках, учреждениях дополнительного образования, спортивных школах и учреждениях среднего профессионального образования организовано 205 временных досуговых центров с общим охватом 21 077 детей. После введения ограничительных мероприятий в регионе досуг и занятость детей со второй смены организован посредством дистанционных технологий за счёт привлечения потенциала учреждений дополнительного образования, культуры и спорта региона. В результате проведены 2 625 онлайн-мероприятий, в которых были задействованы 31 765 детей.

Кроме того, с целью обеспечения досуговой занятостью детей и подростков Департаментом образования и молодёжной политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры ведётся реестр организаций, обеспечивающих досуг и занятость несовершеннолетних обучающихся, численность которых в 2021 году составляла 324 организации. В летний период 2021 года на территории округа проведены 11 010 мероприятий различной направленности, ориентированных

на разновозрастную категорию, в которых приняли участие 204 310 детей. В дистанционном формате прошли 1 784 мероприятия.

В период летней оздоровительной кампании 2021 года в городе Москве реализована программа «Лето в новом формате», включающая проекты «PROГероев», «Лето моей карьеры», «Стажировка для несовершеннолетних». Проект «PROГероев» направлен на вовлечение в активную социально-развивающую деятельность подростков, находящихся в социально-опасном положении и трудной жизненной ситуации. Проект «Лето моей карьеры» направлен на развитие эмоционального интеллекта, креативного и предпринимательского мышления детей и подростков, а также на знакомство с новыми технологиями современного умного города будущего. Проект «Стажировка для несовершеннолетних» направлен на ознакомление несовершеннолетних с конкретными профессиями и специальностями, получение детьми и подростками профессиональных и коммуникативных навыков.

В Ульяновской области помимо успешно реализуемого с 2020 года проекта «Лето во дворе» разработан проект «Умные каникулы», направленный на самоопределение ребёнка, обеспечение осознанного выбора им профессионального дополнительного образования через проведение профессиональных проб.

Организация дворовых площадок также успешно реализована в Мурманской области. Спортивные игры, творческие конкурсы, викторины и мастер-классы проходили на территориях ближайших образовательных организаций по 3-4 часа в день.

В Тверской области специальная программа по организации досуга и занятости несовершеннолетних не принята, однако разработаны и реализуются проекты «Лето. Дети. Театр», «Планета лета», «Лето с музеем».

Также имеется положительный опыт в организации досуга и полезной занятости детей и подростков в Санкт-Петербурге, Камчатском и Забайкальском краях, Владимирской, Ивановской, Курганской, Ленинградской, Нижегородской, Новосибирской, Пензенской областях.

Сравнение ряда показателей мониторинга позволяет утверждать, что благодаря принимаемым мерам зафиксировано снижение численности:

- погибших в результате ДТП – на 57,1 %;
- погибших в результате поражения электрическим током – на 35,7 %;
- совершивших правонарушения – на 28 %;
- находившихся в розыске – на 26,8 %;
- совершивших преступления – на 26,1 %;
- пострадавших в ДТП – на 12,5 %;
- травмированных от поражения электрическим током – на 7,7 %;
- поставленных на учёт в КДНиЗП – на 6,6 %.

Вместе с тем вызывает тревогу увеличение численности детей, погибших:

- на детских или спортивных площадках – в 5 раз. Наибольшее число погибших на детских или спортивных площадках в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Республике Тыве (5,3), Новгородской области (2,7), Республике Крым (0,8), Брянской области (0,7) и Чувашской Республике (0,6);
- в результате совершения преступления – в 2 раза. Наибольшее число погибших в результате совершения преступления в расчёте на 100 тыс. детского

населения 7-17 лет в Удмуртской Республике (54,9), Брянской области (7,7), Кабардино-Балкарской Республике (5,5), Вологодской области (5,2) и Липецкой области (5,2);

- воздействия дыма, огня, пламени – на 40,7 %. Наибольшее число погибших в результате воздействия дыма, огня, пламени в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Псковской области (12,5), Республике Карелия (2,6), Камчатском крае (2,5), Липецкой области (1,5) и Архангельской области (1,4);
- от отравления – на 37,1 %. Наибольшее число погибших в результате отравления в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Удмуртской Республике (9,0), Брянской области (2,8), Томской области (1,4), Республике Карелия (1,3) и Республике Хакасия (1,2);
- в результате падения из окон – на 21,1 %. Наибольшее число погибших в результате падения из окон в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Удмуртской Республике (4,3), Кировской области (1,9), Амурской области (1,8), Ленинградской области (1,5) и Чувашской Республике (1,3);
- в результате утопления – 13,3 %. Наибольшее число погибших в результате утопления в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Удмуртской Республике (16,1), Астраханской области (15,8), Республике Карелия (8,9), Еврейской автономной области (8,7) и Камчатском крае (7,6).

Кроме того, увеличились показатели численности детей, пострадавших:

- на детских или спортивных площадках – более чем в 1,5 раза. Наибольшее число пострадавших на детских или спортивных площадках в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Чувашской Республике (799,1), Пензенской области (159,1), Псковской области (88,6), Амурской области (62,7) и Самарской области (49,8);
- в результате отравления – на 13,3 %. Наибольшее число пострадавших от отравлений в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Тульской области (61,6), Псковской области (47,1), Ивановской области (37,0), Пензенской области (35,8) и Томской области (28,9);
- в результате совершения преступных деяний в отношении детей – на 9,1 %. Наибольшее число пострадавших в результате совершения в отношении детей преступных деяний в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет зафиксировано в Удмуртской Республике (240,1), Челябинской области (227,6), Республике Башкортостан (214,8), Астраханской области (168,4) и Республике Карелия (164,7);
- от воздействия дыма, огня, пламени – на 7,9 %. Наибольшее число пострадавших в результате воздействия дыма, огня, пламени в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет зафиксировано в Ивановской области (15,0), Псковской области (5,5), Тульской области (5,3), Мурманской области (5,2), Чувашской Республике (5,0);
- в результате падения из окон – на 0,9 %. Наибольшее число пострадавших при падении из окон в расчёте на 100 тыс. детского населения 7-17 лет в Ивановской области (15,9), Псковской области (11,1), Кировской области (8,3), Самарской области (7,3) и Республике Марий Эл (6,6).

В целом за три летних месяца 2021 года 12 609 несовершеннолетних в возрасте 7-17 лет получили травмы (2020 год – 11 124), 883 ребёнка погибли в результате утоплений, пожаров, отравлений, падений из окон, дорожно-транспортных происшествий, поражений электрическим током и другим причинам (в 2020 году – 885).

Расследование органами предварительного следствия фактов получения травм и гибели детей показало, что на момент чрезвычайного происшествия они не были охвачены организованными формами отдыха.

Учитывая, что в большинстве регионов не разработаны в достаточном количестве качественные программы организации досуга и полезной занятости, федеральным Уполномоченным предложено включить в план работы региональных межведомственных комиссий по организации отдыха и оздоровления детей вопрос организации досуга и полезной занятости детей, не охваченных организованными формами отдыха и оздоровления на 2022 год. Кроме того, федеральным Уполномоченным будет продолжен мониторинг досуга и занятости детей, не охваченных организованными формами отдыха и оздоровления.

8 Мониторинг качества оказания паллиативной помощи детям в Российской Федерации.

Цель мониторинга – оценка качества оказания медицинской, психологической и социальной помощи детям духовной поддержки и образования несовершеннолетних, имеющих паллиативный статус.

Участники мониторинга – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудники его аппарата, уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, Автономная некоммерческая организация «Детский хоспис» Санкт-Петербурга, Общественная палата Российской Федерации при поддержке Фонда президентских грантов.

В мониторинге приняли участие 85 российских регионов, а также 337 213 организаций, имеющих лицензии на оказание паллиативной медицинской помощи детям.

Статья 36 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» регламентирует, что паллиативная медицинская помощь представляет собой комплекс мероприятий, включающих медицинские вмешательства, мероприятия психологического характера и уход, осуществляемые в целях улучшения качества жизни неизлечимо больных граждан и направленные на облегчение боли, других тяжёлых проявлений заболевания. Паллиативная медицинская помощь подразделяется на паллиативную первичную медицинскую помощь, в том числе доврачебную и врачебную, и паллиативную специализированную медицинскую помощь. Паллиативная медицинская помощь оказывается в амбулаторных условиях, в том числе на дому и в условиях дневного стационара, стационарных условиях медицинскими работниками, прошедшими обучение по оказанию такой помощи.

Родители, сотрудники медицинских организаций, органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере здравоохранения в субъектах Российской Федерации, в ходе мониторинга одинаково отметили ряд проблем оказания паллиативной помощи детям, связанных с дефицитом квалифицированных специалистов; нехваткой оборудования, в частности, аппаратов искусственной вентиляции легких; трудностями в обеспечении несовершеннолетних медицинскими изделиями, а также лекарственными средствами, в том числе при проведении химиотерапии.

Кроме того, родители обратили внимание на длительное время получения паллиативного статуса; ненадлежащее оборудование палат паллиативной помощи (отсутствуют минимальные удобства); сложности в замене и ремонте оборудования; нехватку выездных бригад паллиативной помощи, невнимание сотрудников медицинских организаций.

Сотрудники медицинских организаций дополнительно указали на сложности в оказании социальной и психологической помощи ребёнку с паллиативным статусом и его семье (в том числе сильное профессиональное выгорание кадров, отсутствие работы с семьей после ухода ребёнка из жизни).

Органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере здравоохранения в субъекте Российской Федерации, информировали о нехватке финансирования (10 субъектов РФ); слабом межведомственном взаимодействии (половина субъектов РФ).

Сравнивая результаты опросов, можно обозначить три основные группы проблем, связанные с оказанием медицинской, социальной и психологической помощи детям. В их основе - нехватка квалифицированных кадров, умеющих работать с детьми с паллиативным статусом и их семьями, слабое межведомственное взаимодействие, недостаточность финансирования.

Несмотря на указанные проблемы, в отчётном периоде отмечены и положительные изменения в сфере оказания паллиативной помощи детям. Например, увеличилось количество учреждений и выездных бригад, оказывающих указанную помощь, вырос процент детей, получающих услуги на дому, а также объём лекарственного обеспечения и предоставления специализированного питания. В нескольких регионах организованы палаты для круглосуточного совместного пребывания детей и их родителей, что способствует психологическому комфорту маленьких пациентов и их семьям. Разработаны новые и усовершенствованы имеющиеся клинические рекомендации, что положительно сказалось на качестве медицинской помощи детям (например, по ведению пациентов со спинально-мышечной атрофией).



Качество оказания паллиативной помощи детям в субъектах РФ.

Субъект РФ \ Параметр	Система выявления и учета детей	Персонал	Оказание помощи на дому	Обеспеченность материальными ресурсами	Межведомст- венное взаимодействие	Комплексность оказания помощи	Работа с членами семьи
Алтайский край							
Амурская область							
Архангельская область							
Астраханская область							
Белгородская область							
Брянская область							
Владимирская область							
Волгоградская область							
Вологодская область							
Воронежская область							
Еврейская автономная область							
Забайкальский край							
Ивановская область							
Иркутская область							
Кабардино-Балкарская Республика							
Калининградская область							
Калужская область							
Камчатский край							
Карачаево-Черкесская Республика							
Кемеровская область – Кузбасс							
Кировская область							
Костромская область							
Краснодарский край							
Красноярский край							
Курганская область							
Курская область							
Ленинградская область							
Липецкая область							
Магаданская область							
Москва							
Московская область							
Мурманская область							
Ненецкий автономный округ							
Нижегородская область							
Новгородская область							
Новосибирская область							
Омская область							
Оренбургская область							
Орловская область							
Пензенская область							
Пермский край							
Приморский край							
Псковская область							
Республика Адыгея							
Республика Алтай							
Республика Башкортостан							
Республика Бурятия							

Субъект РФ \ Параметр	Система выявления и учета детей	Персонал	Оказание помощи на дому	Обеспеченность материальными ресурсами	Межведомст- венное взаимодействие	Комплексность оказания помощи	Работа с членами семьи
Республика Дагестан							
Республика Ингушетия							
Республика Калмыкия							
Республика Карелия							
Республика Коми							
Республика Крым							
Республика Марий Эл							
Республика Мордовия							
Республика Саха (Якутия)							
Республика Северная Осетия – Алания							
Республика Татарстан							
Республика Тыва							
Республика Хакасия							
Ростовская область							
Рязанская область							
Самарская область							
Санкт-Петербург							
Саратовская область							
Сахалинская область							
Свердловская область							
Севастополь							
Смоленская область							
Ставропольский край							
Тамбовская область							
Тверская область							
Томская область							
Тульская область							
Тюменская область							
Удмуртская Республика							
Ульяновская область							
Хабаровский край							
Ханты-Мансийский автономный округ							
Челябинская область							
Чеченская Республика							
Чувашская Республика							
Чукотский автономный округ							
Ямало-Ненецкий автономный округ							
Ярославская область							

Все или абсолютное большинство составляющих присутствуют и функционируют.

Некоторые составляющие присутствуют и функционируют.

Присутствует и функционирует крайне мало составляющих или существенно не хватает данных для оценки.

Полностью отсутствуют данные для оценки.

Результаты мониторинга были представлены на рабочих встречах Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка с представителями профильных федеральных органов исполнительной власти, некоммерческих организаций. Итоги исследования были также освещены в средствах массовой информации для привлечения всех заинтересованных сторон к решению выявленных проблем.

Таким образом, проводимые мониторинги эффективности функционирования механизмов защиты прав детей органами власти, организациями для детей позволяют Уполномоченному при Президенте Российской Федерации не только своевременно выявлять факты нарушения законных интересов несовершеннолетних, но и содействовать в их устранении.



Инициативы, СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ, АКЦИИ

Пункт 4 части 2 статьи 2 Федерального закона № 504-ФЗ закрепляет возможность Уполномоченного содействовать совершенствованию форм и методов защиты прав и законных интересов детей.

В 2021 году продолжена успешная практика реализации социальных проектов, акций, направленных на создание дополнительных механизмов в сфере защиты прав детей, прежде всего, инициированных Уполномоченным.

Реализация инициатив, социальных проектов, акций, с одной стороны, привлекает внимание органов власти, общественных организаций, иных заинтересованных участников к имеющимся проблемам в сфере детства, с другой – способствует совместному поиску их решений.

Проект-центр создан федеральным Уполномоченным 1 февраля 2018 года. Цель – сформировать систему эффективной поддержки общественных проектов, направленных на повышение уровня и качества жизни семей с детьми, поддержку материнства, отцовства и детства, проводить экспертизу указанных проектов, содействовать реализации и тиражированию наиболее востребованных инициатив.

В состав экспертной группы Проект-центра вошли представители Государственной Думы РФ, Совета Федерации РФ, Агентства стратегических инициатив (АСИ), Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном, Общественной палаты РФ, Общероссийского Народного Фронта (ОНФ), ученые, представители ассоциаций и союзов НКО.

В рамках деятельности Проект-центра реализована инициатива Уполномоченного «Вектор Детства». В 2021 году, во исполнение Указа Президента Российской

Федерации от 21 июля 2020 года «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», Указа Президента от 29 мая 2017 года «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства», Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию индустрии детских товаров на 2020-2024 гг., утверждённого Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.07.2020 № 1813-р инициатива «Вектор Детства» реализована в формате I Всероссийского форума (далее – Форум), проведённого в городе Кемерово. Форум приурочен к празднованию Международного дня защиты детей, а также 300-летия Кузбасса.

Цель – выявить наиболее эффективные инновационные проекты и практики сотрудничества органов государства и некоммерческих общественных организаций, направленных на поддержку семьи, детства, отцовства и материнства.

Основные задачи:

- презентовать лучшие достижения и инновации в сфере образования, здравоохранения, спорта, культуры, социальных услуг, производства детских товаров для детей;
- предложить комплексные и системные предложения для совершенствования государственной политики в сфере детства.

Партнёры – Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Правительство Кемеровской области – Кузбасса.

Участники – уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, представители федеральных и региональных органов исполнительной и законодательной власти, научного и экспертного сообщества, общественных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере защиты детства, родительского сообщества, а также несовершеннолетние (около 4 300 чел.).

На пленарном заседании по основным приоритетам в сфере защиты детства выступили Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, Губернатор Кемеровской области – Кузбасса, а также представители Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства спорта Российской Федерации, Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, Совета по вопросам попечительства в социальной сфере Кузбасса.

На стратегических сессиях (основные векторы) обсуждали перспективы и риски цифровой образовательной среды; инклюзивное образование; роль организаций и учреждений культуры в воспитании детей; создание и распространение позитивного контента для детей и семей с детьми; инновационные подходы в реабилитации и абилитации детей; систему мер поддержки семей с детьми; ценность семьи и детства в современной России; проблемы и перспективы развития детско-юношеского адаптивного спорта в России; вовлечение в физическую культуру и спорт детей дошкольного и школьного возраста; индустрию детских товаров в России.

Для родительского сообщества в рамках Форума организованы лекционные площадки, на которых обсуждали:

- репродуктивное здоровье современной семьи (спикер О. И. Аполихин, главный внештатный специалист Минздрава России по репродуктивному здоровью,

директор НИИ урологии и интервенционной радиологии им. Н. А. Лопаткина);

- формирование медиагигиены в семье (спикер Ю. В. Афанасьев, заведующий детским отделением Бюджетного учреждения здравоохранения Вологодской области «Вологодский областной психоневрологический диспансер № 1», член Общественного совета при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка;
- детский телефон доверия как ресурс помощи семье и детям (спикер А. В. Ермолаева, руководитель программ повышения квалификации специалистов детского телефона доверия, организованных Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; руководитель сектора дистанционного консультирования «Детский телефон доверия» Центра экстренной психологической помощи ФГБОУ ВО «Московский государственный психолого-педагогический университет»).

Для самых маленьких участников Форума провели концерты, спортивные игры, мастер-классы по лепке, рисованию, чтению и многое другое.

В рамках Форума организованы тематические выставки:

- «Достижения сферы детства», на которой представлены лучшие практики федеральных профильных министерств, проекты и передовые технологии в области образования, здравоохранения, спорта и культуры, в социальной сфере. Площадь 6 стендов составила 100 кв. м.;
- «Индустрия детских товаров», в рамках которой 50 российских производителей товаров для детей представили свои новинки и инновационную продукцию (379 наименований: одежда, обувь, игрушки, игры, робототехника, косметические средства, детская мебель, учебное оборудование, товары для творчества, товары для детей с ограниченными возможностями, спортивные товары). Площадь 4 стендов составила 150 кв. м.

На Форуме подвели итоги Всероссийского конкурса Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка «Вектор детства».





В 2021 году на конкурс поступила 1 071 заявка. Экспертами определён проект-победитель 2021 года, а также 10 и 100 лучших проектов по различным направлениям: поддержка молодых, многодетных и приёмных семей; поддержка семей с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации; поддержка детей-сирот, детей-инвалидов, талантливых и одаренных детей; популяризация здорового образа жизни и укрепление традиционных семейных ценностей среди несовершеннолетних и т.д.

Победителем конкурса в номинации «Поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, поддержка приёмных семей» стал проект Санкт-Петербургского благотворительного фонда «Православная детская миссия имени преподобного Серафима Вырицкого» – «Центр приёмных семей «Умиление»». Цель – создание инклюзивной среды для эффективной адаптации, социализации, реабилитации, духовно-нравственного воспитания и всестороннего развития в приёмных семьях детей-сирот, в том числе детей-инвалидов и детей с ОВЗ. В рамках проекта на базе центра «Умиление» созданы комфортные условия проживания для приёмных семей, воспитывающих детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, большинство из которых имеют сложности со здоровьем.

Топ-10 лучших региональных практик в номинациях:

- «Поддержка многодетных семей». Победитель – общественная организация «Общественный комитет защиты детства, семьи и нравственности «Колыбель»» с проектом «Оказание комплексной помощи многодетным и другим семьям с детьми в малых городах Ивановской области «Добромобиль «Колыбель»». Цель проекта – обеспечить информационную, юридическую, психологическую, материальную помощь и поддержку семей с детьми в малых городах, оказать комплексную помощь нуждающимся семьям, проживающим в отдалённых районах, обеспечить социальное сопровождение беременным женщинам и семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации.
- «Популяризация здорового образа жизни среди несовершеннолетних». Победитель – областное бюджетное учреждение здравоохранения «Ивановский областной наркологический диспансер» с проектом «Антинаркотический квест». Цель – сформировать у подростков негативное отношение к употреблению психоактивных веществ и мотивировать их на осознанный выбор трезвого и здорового образа жизни, реализацию своего потенциала.

- «Поддержка беременных женщин, направленная на профилактику аборт. Профилактика отказов от новорождённых». Победитель – благотворительный фонд «Оберег» с проектом «Сильная мама. Профилактика абортов и отказов от детей». Цель – профилактика социального сиротства, снижение количества абортов и отказов от детей, что достигается за счёт обеспечения условий для временного проживания, а также оказания поддержки беременным женщинам и женщинам с детьми.
- «Поддержка одарённых и талантливых детей». Победитель – муниципальное автономное общеобразовательное учреждение «Средняя общеобразовательная школа № 85» с проектом «Школа № 85 как ресурсный центр для всестороннего развития детей и семей с детьми района Лесная поляна г. Кемерово». Цель – создать условия для самореализации, раскрытия творческого потенциала и всестороннего развития детей и семей с детьми.
- «Проекты в сфере безопасности детства». Победитель – Государственное бюджетное учреждение дополнительного образования «Центр дополнительного образования Липецкой области» с проектом «Лаборатория безопасности». Цель – снизить детский травматизм на дорогах, сформировать у детей культуру безопасного поведения на, вовлечь обучающихся в деятельность по профилактике ДТП среди сверстников.
- «Поддержка семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации. Профилактика деструктивного и девиантного поведения среди несовершеннолетних». Победитель – государственное бюджетное учреждение города Москвы «Центр поддержки семьи и детства Северного административного округа города Москвы» с проектом «ЗД модель работы с подростками: Доступ. Дело. Драйв». Цель – создать условия для эффективной социализации, личностного развития и профессионального становления подростков из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.
- «Укрепление духовно-нравственных и традиционных семейных ценностей среди несовершеннолетних». Победитель – департамент образования администрации города Сургута с культурно-образовательным проектом «Три ратных поля России в Сургуте». Цель – создать единое образовательно-воспитательное пространство, способствующее развитию у обучающихся познавательного интереса к изучению истории России, воспитанию гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации.
- «Поддержка детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья». Победитель – АНО Центр социальных технологий «Ломая барьеры» с проектом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Умею жить». Цель – создать условия для активной социализации, всестороннего развития и интеграции в жизнь общества детей с ограниченными возможностями здоровья.
- «Поддержка молодых семей и развитие молодёжных просемейных сообществ». Победитель – государственное автономное учреждение Ярославской области «Дворец молодёжи» с проектом «Система социально-психологической поддержки молодёжи и молодых семей Ярославской области». Цель – способствовать продвижению традиционных семейных ценностей в молодёжной среде и укреплению института семьи посредством организации системной работы в социальных учреждениях молодёжи муниципальных районов и городских округов региона.
- «Региональные модели повышения эффективности системы социальной поддержки детей и семей с детьми». Победитель – Волгоградская региональная общественная организация «Многодетный Волгоград» с проектом «Семейное попечение – развитие общественно-государственной модели комплексной помощи

семьям с детьми в трудной жизненной ситуации». Цель – построить эффективную систему взаимодействия между государственными структурами, НКО, социально-ответственным бизнесом и СМИ для комплексной помощи семьям с детьми, а также поддержать традиционные семейные ценности и кровные семьи с детьми.

Проекты предложены к тиражированию на территории всех регионов России.

Информация о Топ-100 лучших практиках представлена на сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации www.deti.gov.ru, а также на сайте «Вектор детства» www.vectordetstvo.ru.

В целом I Всероссийский форум «Вектор детства» стал уникальной площадкой, позволившей провести инвентаризацию и систематизацию достижений в сфере детства.

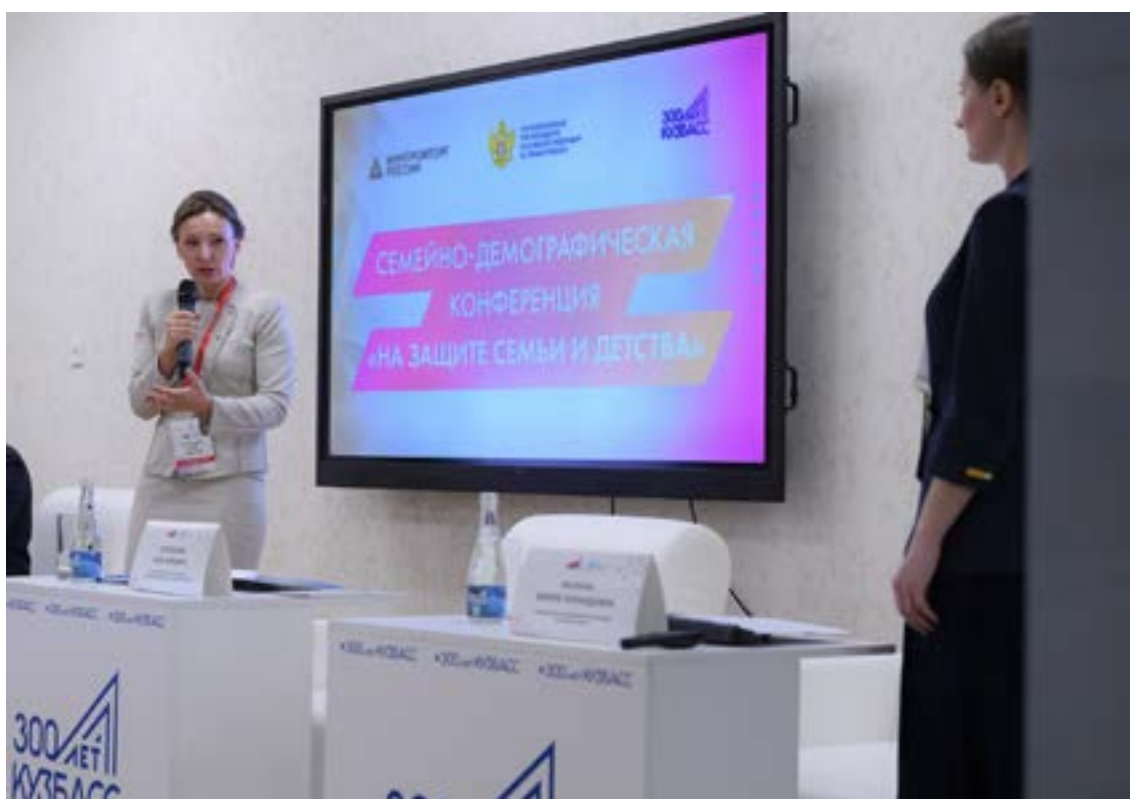
Итоговый документ форума – План действий I Всероссийского форума «Вектор детства» – направлен всем основным федеральным министерствам и ведомствам, главам субъектов Российской Федерации и региональным Уполномоченным по правам ребёнка.

Важной в работе федерального Уполномоченного является реализация проектов:

- проект «Социальный навигатор». Президент Российской Федерации В. В. Путин поддержал (№ Пр-953 от 30.05.2019) инициативу Уполномоченного.

Цель – создать в субъектах Российской Федерации механизм оказания оперативной, доступной, адресной помощи несовершеннолетним и семьям, воспитывающим детей, в режиме «одного окна» с применением современных цифровых технологий и инновационных решений и контролем результатов работы со случаем.

Задачи – способствовать повышению информированности семьи о предоставляемой ей помощи (комплексность, качество, доступности, сроки); снижению социального неблагополучия, повышению доверия к органам власти и эффективности управленческих решений в социальной сфере.





Участники проекта – органы власти, государственные учреждения, некоммерческие общественные организации, социально-ориентированный бизнес, институт Уполномоченных по правам ребёнка.

Уполномоченным проведена совместная работа с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, АНО «Диалог», региональными уполномоченными по правам ребёнка.

Федеральным уполномоченным было заключено соглашение о взаимодействии в целях реализации проекта «Социальный навигатор» с Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, АНО «Диалог».

Принято решение об интеграции проекта «Социальный навигатор» в систему Центров управления регионами (далее – ЦУР). Стороны обсудили схему работ, с учётом технических возможностей работы ЦУР.

Федеральным Уполномоченным совместно с АНО «Диалог» выбраны 35 субъектов Российской Федерации, в которых на базе ЦУР можно осуществлять запуск «Социального навигатора».

Федеральным Уполномоченным проведён семинар-совещание о реализации проекта «Социальный навигатор» с участием уполномоченных по правам ребёнка, АНО «Диалог», а также представителями ЦУР пилотных регионов.

АНО «Диалог» в тестовом режиме разработаны чат-боты для подростков, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также для семей с детьми.

- проект «Взлётная полоса». Инициатор – Общероссийский Народный Фронт. Согласно статистике, ежегодно в России из 11 класса выпускается около 22 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Из них 1 % поступает в высшие учебные заведения.

Цель проекта – помочь талантливым детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, успешно подготовиться к поступлению в желаемое высшее учебное заведение (далее – вуз).

Партнёры проекта – институт Уполномоченных по правам ребёнка, АНО «Россия — страна возможностей», 8 федеральных и 15 региональных вузов, 10 бизнес-партнёров.

Участники – 100 старшеклассников, прошедших конкурсный отбор (написание эссе и тестирование на определение профиля компетенций).

Пилотные регионы в 2021 году – 14 субъектов Российской Федерации (Республика Коми, г. Севастополь, Краснодарский край, Белгородская, Брянская, Владимирская, Волгоградская, Ивановская, Костромская, Калужская, Нижегородская, Ростовская, Свердловская, Ярославская области).

На первом этапе в течение 5 месяцев:

- педагоги вузов на безвозмездной основе проводили со школьниками занятия (групповые, индивидуальные) по 10 дисциплинам, чтобы подготовить к ЕГЭ в режиме ZOOM-конференций;
- бизнес-партнёры предоставили бесплатный доступ на онлайн-платформы для изучения английского языка, информатики, к пробному тестированию по ЕГЭ и т.п.

С января по май (один раз в неделю) для участников проводились мотивационные занятия «Саморазвитие».

В апреле и мае 2021 года для участников организованы профориентационные экскурсии на крупные предприятия в регионах их проживания.

На втором этапе проекта, стартовавшем в июне 2021, 34 участника получили наставников из числа полуфиналистов, финалистов и победителей конкурса «Лидеры России». В ходе программы «Наставничество» ребята работали над презентацией «Я в своей профессии через 3 месяца, 1 год, 5 лет». Ежемесячно наставники организовывали для своих подопечных встречи с представителями выбранной ими профессии.



Среди лучших пар по результатам работы за месяц признаны Полина П. и её наставник, финалист конкурса «Лидеры России», директор проектного офиса по развитию международных компетенций АО «Русатом Оверсиз» (Госкорпорация «Росатом») Дмитрий Б., Алеся Л. и её наставник, победитель конкурса «Лидеры России», руководитель направления «Генетическая диагностика» АО «Р-Фарм» Андрей Ф.

По окончании проекта все подростки-участники сдали ЕГЭ и подали документы: в вузы – 88 % участников, в СПО – 12 %. Из общего количества несовершеннолетних в федеральные вузы поступили 24 % подростков, в региональные – 76 %. Отзывы детей о проекте положительные.

Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка большое значение уделяет организации конкурсов:

- международный конкурс «Письмо солдату. Победа без границ», посвященный 76-летию Победы в Великой Отечественной войне. Данный проект проходит под эгидой Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка пятый год. В 2021 году он стал международным.

Цель – содействовать воспитанию патриотизма, развитию интереса несовершеннолетних к военно-историческому наследию страны, службе в армии, развитию и укреплению культурных связей между поколениями, выявлению одарённых детей и творческих объединений.

Партнёры проекта – Всероссийское военно-патриотическое общественное движение «ЮНАРМИЯ», Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству.

Участники – дети (в возрасте от 7 до 18 лет) из Российской Федерации, Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Туркменистан, Кыргызской Республики, Украины, Турецкой Республики, Федеративной Республики Германия, Японии.





Международный конкурс «Письмо солдату. Победа без границ» стартовал 23 февраля 2021 года в онлайн-режиме из-за пандемии, вызванной распространением коронавирусной инфекции COVID-19.

Конкурс проходил в два этапа. Первый этап для России – региональный, для зарубежных стран – на уровне государств. Второй этап – международный, в нём участвовали победители первого тура в каждой из трёх номинаций: «Письмо», «Рисунок» и «Видео».

Организаторами получено более 25 тыс. работ, из них 106 признаны лучшими (81 работа из России, 25 из иностранных государств). Победители награждены памятными дипломами и сборниками конкурсных работ. Мероприятие получило положительную оценку всех участников.

Уполномоченные по правам ребёнка иницируют, а также принимают участие в различных акциях:

- всероссийская акция «Безопасность детства». Институт Уполномоченных по правам ребёнка несколько лет подряд иницирует проведение акции «Безопасность детства» (далее – Акция). Она проходила в два этапа: зимний (с 1 ноября 2020 года по 28 февраля 2021 года) и летний (с 1 июня по 31 августа 2021 года).

Цель – профилактика чрезвычайных происшествий с несовершеннолетними.

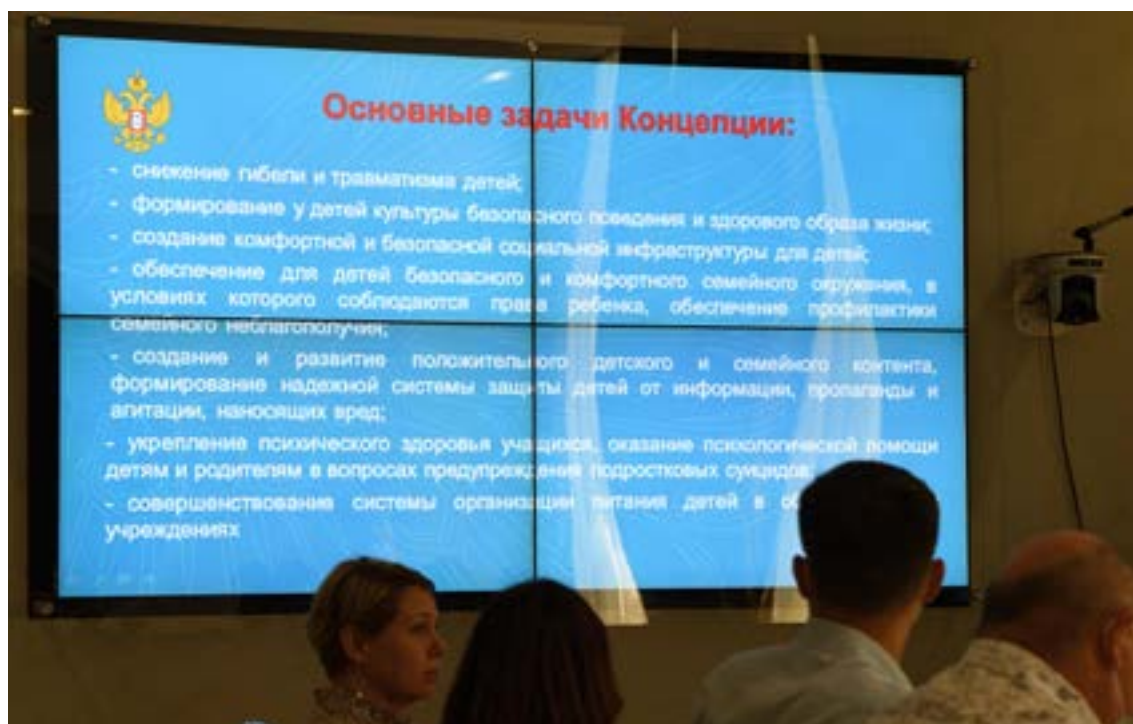
Задачи – просвещение детей и родителей о нормах безопасного поведения; содействие занятости детей полезными видами деятельности, как важной составляющей их безопасности; выявление нарушений на объектах детской инфраструктуры, зданий, сооружений, представляющих потенциальную угрозу жизни и здоровью детей; принятие мер, направленных на устранение выявленных нарушений.

Участники – институт Уполномоченных по правам ребёнка, территориальные управления МЧС России, МВД России, органы власти в субъектах Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере образования, социальной защиты, физической культуры и спорта, культуры, региональные советы отцов, «Молодёжка ОНФ» и иные заинтересованные общественные формирования, а также граждане. Акция объединила десятки тысяч неравнодушных людей по всей стране.

В зимний период Акция прошла в 71 субъекте Российской Федерации (аналогичный период прошлого года (далее – АППГ) – 67 регионов); в летний – в 57 субъектах Российской Федерации (АППГ – 83 региона).

Проведение Акции в регионах обеспечивалось информационной поддержкой. Так, в Нижегородской области организация Акции анонсировалась в СМИ, на официальном сайте регионального уполномоченного по правам ребёнка, органов исполнительной власти и подведомственных учреждений, страницах в социальных сетях, группах WhatsApp с указанием телефонов горячей линии и адресов, куда можно направить информацию об объектах, представляющих опасность для детей. Трансляция видеороликов и текстов на противопожарную тематику осуществлялась через медиаресурсы 295 объектов торговли, 130 торгово-развлекательных центров, 83 образовательных, культурно-развлекательных учреждений (кинотеатры, клубы). В указанных целях также были задействованы авто- и железнодорожные вокзалы, общественный транспорт. Осуществлялось СМС-оповещение граждан и т.п.

В субъектах РФ успешно продолжена практика проведения десятого числа каждого месяца Единых дней безопасности. Например, в Белгородской области в каждом муниципальном образовании составлены планы Дня безопасности, включающие профилактические мероприятия для детей и их родителей, рейды и патрули, направленные на выявление и устранение административных правонарушений несовершеннолетних и совершенных в их отношении. В Волгоградской области в Дни безопасности субъекты системы профилактики проводили мероприятия, на которых рассказывали родителям о существующих Интернет-угрозах, о способах выявления фактов вовлечения несовершеннолетних в запрещённые деструктивные группы, о признаках, указывающих на склонность детей к суицидам, об алгоритме действий при подтверждении таких фактов, о профилактике суицидального поведения. К профилактической работе с детьми и родителями, педагогическими коллективами привлекались волонтёры учреждений высшего профессионального образования, в том числе входящие в состав Волгоградского регионального отделения «Кибердружина» Национальной лиги безопасного Интернета.



В ходе Акции проверено 747 046 объектов (АППГ – 753 713), из них 442 604 объектов в зимний период 2020-2021 г. (АППГ – 338 007), 304 442 объектов в летний период 2021 г. (АППГ – 415 706), в том числе:

- 126 929 детских площадок (АППГ – 122 009);
- 89 065 спортивных площадок (АППГ – 57 737);
- 150 644 чердачных и подвальных помещения (АППГ – 131 245);
- 13 946 организованных мест зимнего отдыха детей и семей с детьми (катки, горки, лыжные трассы и спуски, и др.) (АППГ – 10 460);
- 5 970 стихийно образовавшихся мест зимнего отдыха (катки, иное) (АППГ – 3 934);
- 12 232 места для отдыха и купания (АППГ – 13 545);
- 21 575 мест, запрещённых для купания (АППГ – 25 473);
- 13 285 парков и скверов (АППГ – 24 865);
- 56 795 образовательных организаций и прилегающих к ним территорий (АППГ – 12 9207);
- 19 519 лагерей дневного пребывания (АППГ – 10 492);
- 38 709 недостроенных и заброшенных зданий и сооружений (АППГ – 32 862);
- 298 558 пожароопасных мест проживания семей с детьми (АППГ – 121 106), из них: 226 732 многодетных семьи (АППГ – 69 111), 71 826 неблагополучных семей (АППГ – 51 946);
- 3 813 торгово-развлекательных центра (АППГ – 6 774) и т.д.

Основные нарушения, выявленные в ходе проведения Акции:

- 3 771 случай отсутствия освещения (АППГ – 6 064);
- 2 399 фактов отсутствия или нарушения целостности периметрального ограждения (для детских организаций стационарного типа) (АППГ – 2 453);
- 7 104 случая травмоопасного оборудования на детских и спортивных площадках (АППГ – 6 110);
- 347 фактов травмоопасного состояния организованных мест зимнего отдыха детей и семей с детьми (АППГ – 436);
- 713 случая травмоопасного расположения стихийно образовавшихся мест зимнего отдыха (АППГ – 464);
- 1 090 открытых канализационных люков (АППГ – 1 735);
- 349 провалов грунта (АППГ – 604);
- 1 521 факт наледи на входе в детское учреждение (АППГ – 1010);
- 1 807 фактов наледи и снега на крышах зданий детских учреждений и вблизи мест отдыха детей и семей с детьми, способных причинить вред здоровью несовершеннолетним (АППГ – 1054);
- 5 674 случая доступа на объекты повышенного риска (крыши, заброшенные объекты) (АППГ – 5 602);
- 514 фактов отсутствия охранно-пожарной сигнализации в местах массового пребывания несовершеннолетних (АППГ – 1051);
- 4 922 случая проживания семей с детьми в плохо отапливаемых и пожароопасных помещениях (АППГ – 3 833);
- 8 136 фактов отсутствия или неисправности охранно-пожарной сигнализации в местах их проживания (АППГ – 7 520);
- 19 571 случай иных нарушений (АППГ – 17 036).

Основная часть нарушений традиционно выявлена на детских и спортивных площадках: отсутствие освещения, незакреплённые конструкции, сломанные игровые формы, наличие бетонных обломков, металлических штырей, провалов грунта.

Принципиально важно то, что на 58 197 объектах выявленные нарушения устранены силами участников Акции (АППГ – 59 953), в том числе на:

- 13 225 – убрана территория (АППГ – 21 527);
- 16 991 – покослена трава (АППГ – 16 764);
- 2 607 – отремонтированы конструкции (АППГ – 4 089);
- 4 828 – установлены предупреждающие знаки (конструкции, ограждение) (АППГ – 7 068);
- 490 – оборудованы места для безопасного купания (АППГ – 438);
- 319 – прекращено (приостановлено) функционирование зимнего отдыха (АППГ – 181);
- 1 168 – приняты меры по обеспечению безопасности объектов зимнего отдыха (АППГ – 1052);
- 5 320 – удалено обледенение или приняты иные меры обеспечения безопасности (АППГ – 2879);
- 1 045 объектах массового пребывания несовершеннолетних установлена (исправлена) охранно-пожарная сигнализация (АППГ – 1889);
- 10 109 местах проживания семей с детьми (в рамках действующей программы) установлена (исправлена) охранно-пожарная сигнализация (АППГ – 14 003);
- 4 598 – иное (АППГ – 1062).

В иных случаях информация об опасных объектах направлялась в уполномоченные органы власти, надзорные федеральные службы для устранения выявленных нарушений.

С целью контроля устранения выявленных нарушений проведены повторные проверки 8 984 объектов (АППГ – 12 185). На 1 979 объектах выявлены не устраненные нарушения (АППГ – 2 715). По ним продолжена работа региональных Уполномоченных.

Обеспечение безопасности ребёнка требует комплексного подхода. В связи с этим в ряде субъектов РФ (например, в Московской, Ярославской, Иркутской, Белгородской, Ленинградской областях) приняты Концепции (Стратегии) безопасности детства. Президент Российской Федерации В. В. Путин был проинформирован о достигнутых результатах. Главой государства дано указание Пр-899 от 28.05.2021 разработать Стратегию детской безопасности в Российской Федерации (далее – Стратегия). Во исполнение поручения Президента РФ Министерством просвещения РФ подготовлен проект Стратегии.

Проведение Акции продолжено в зимний период 2020-2021 года. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации направил в адрес региональных уполномоченных письма со ссылкой на банк материалов (памятки, видео-ролики и т.п.), способствующих акцентуации внимания детей и взрослых на обязанности соблюдать правила безопасного поведения, а также рекомендациями, в частности:

- создать оперативный штаб (рабочую группу (со всеми заинтересованными участниками) с указанием телефонов горячей линии и адресов, куда можно направить, например, информацию об объектах, представляющих опасность для детей);
- разработать план дополнительных мероприятий, направленный на предотвращение гибели детей от внешних причин (пожары (неисправная электропроводка, аварийное (незаконное) подключение к электричеству, неисправные обогревательные приборы; несоблюдение правил использования

пиротехник; выход (в том числе массовый) на тонкий лёд; стихийные катки, горки; алкоголизм родителей (запой в новогодние праздники, при которых дети предоставлены сами себе); самовольные уходы несовершеннолетних; аварийные объекты незавершённого строительства и т.д.);

- анонсировать в СМИ, на официальных сайтах региональных уполномоченных по правам ребёнка, органов исполнительной власти и подведомственных учреждений, страницах в социальных сетях (в том числе «Одноклассники», «ВКонтакте» и т.д.), группах WhatsApp информацию о реализуемых мероприятиях;
- составить карту зон риска опасных для детей мест и объектов на территории региона;
- провести межведомственные рейдовые мероприятия с учётом карт зон риска, привлекая родительский патруль, волонтёров и т.д.;
- организовать проведение кустовых (с участием 3-4 муниципальных образований) семинаров-совещаний для педагогических работников, специалистов по социальной работе по теме «Право детей на жизнь и безопасность»;
- организовать «подворовое» оповещение граждан с помощью звукоусиливающих устройств о необходимости обеспечения безопасности детей;
- продолжить проведение десятого числа каждого месяца «Единого дня безопасности» по предупреждению гибели детей от внешних причин;
- провести кустовые собрания (семинары, лектории и т.д.) для родителей (иных законных представителей) по вопросам ответственного родительства в сфере защиты права ребёнка на жизнь;
- предусмотреть проведение (прежде всего в школах) классных часов, видеолекториев, круглых столов, дискуссий, бесед, интерактивных занятий, онлайн-квезов, конкурсов рисунков, плакатов и т.п. для детей с целью сформировать у ребёнка навыки безопасного поведения;
- организовать региональную пресс-конференцию по итогам проведения Всероссийской акции «Безопасность детства»;
- продолжить работу, направленную на принятие в субъектах РФ Стратегий безопасности детей;
- всероссийская благотворительная акция «Ёлка желаний». С 2018 года она ежегодно реализуется на всей территории Российской Федерации с 15 ноября до 28 февраля включительно. Инициатор – Всероссийский благотворительный проект «Мечтай со мной».



Цель – подарить радость и ощущение новогоднего волшебства тем, кто оказался в трудной жизненной ситуации.

Участники акции – граждане Российской Федерации и граждане, имеющие вид на жительство в Российской Федерации, готовые творить добрые дела. Третий год подряд в Акции принимает участие Президент Российской Федерации В. В. Путин.

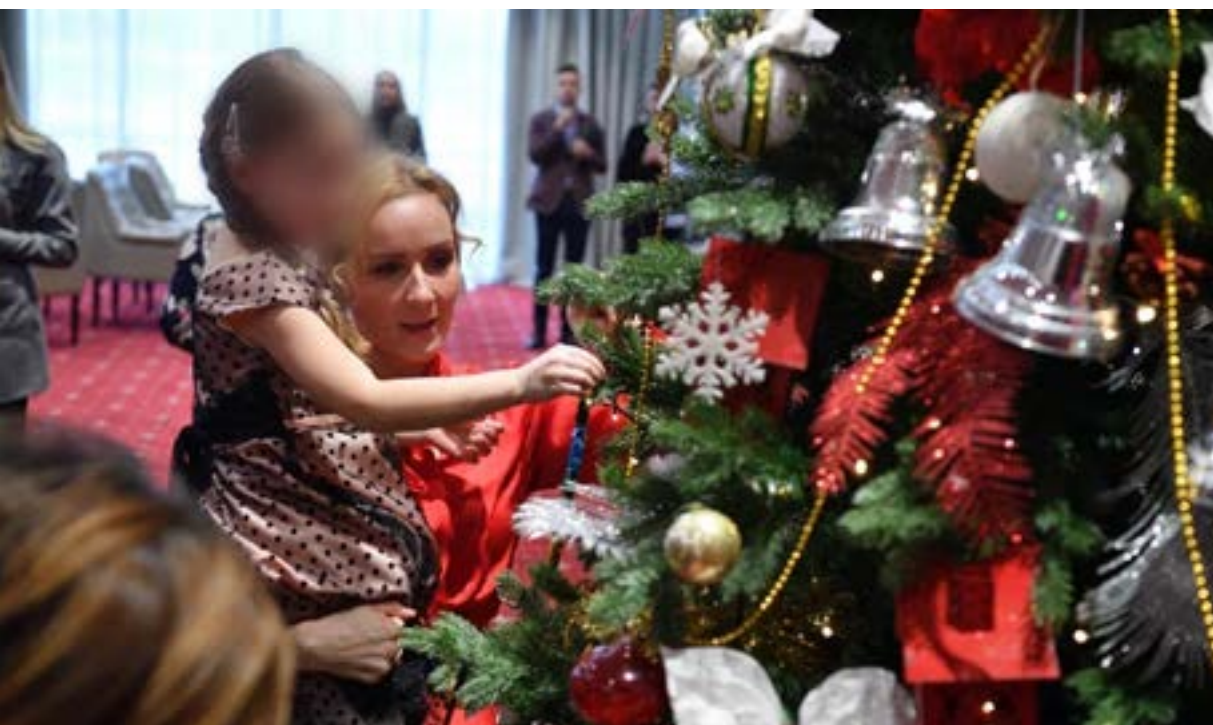
Поздравления адресованы детям в возрасте от 3 до 17 лет:

- с ограниченными возможностями здоровья;
- с инвалидностью;
- с состоянием здоровья, угрожающим жизни;
- сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей;
- проживающим в семьях с доходом ниже прожиточного минимума.

Уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации поддержали проведение данной Акции. Так, уполномоченный по правам ребёнка в Забайкальском крае И. И. Катанев исполнил желания двух учащихся из многодетной семьи. Дети учатся в 5 и 7 классах, оба хорошисты, принимают активное участие в жизни школы. Володя занимается спортом, мечтает поступить в Суворовское училище. Елизавета хорошо рисует и любит фотографировать, а также занимается в детской Школе искусств, в театральном кружке. Региональный уполномоченный в торжественной обстановке поздравил учащихся и коллектив школы с наступившим Новым годом, а Елизавете и Владимиру подарил смартфоны, памятные подарки и сладости.

Уполномоченный по правам ребёнка в Ямало-Ненецком автономном округе Д. А. Трубицын исполнил желание старшеклассника, которого воспитывает одна мама, из поселка Самбур Пуровского. В рамках Акции подростку вручен ноутбук.

Уполномоченный по правам ребёнка в Сахалинской области Л. Ю. Устиновская помогла пятилетней девочке Виолетте, оставшейся без попечения родителей. Дед Мороз и Снегурочка на новогоднем утреннике вручили ей фотоаппарат.





Уполномоченный по правам ребёнка в Воронежской области И. Н. Попова получила трогательное письмо 6-летнего мальчика, который находился в отделении паллиативной помощи областной детской клинической больницы № 2. Он написал приглашение Дедушке Морозу: «Приходи ко мне в гости в хоспис. Возьми с собой Снегурочку и пожарную машину, чтобы открывались двери, мигали мигалки и был звук и шланг! Как настоящая машина. Я тебя угощу пирожками с картошкой. И вылечу тебя! Дед Мороз, если ты не найдешь пожарку, тогда подари мне полицейскую машину, чтобы две двери открывались и мигалки мигали со звуком, а я тебе голубику дам с мандаринами. Меня зовут Женя. Я тебя жду очень».

И. Н. Попова не просто исполнила желание Жени и подарила ему игрушки, а организовала для него настоящее чудо. На её просьбу откликнулись сотрудники региональных управлений ГИБДД и МЧС – во дворе больницы мальчика ожидал сотрудник полиции в костюме Деда Мороза и две настоящие машины: полицейская и пожарная. Кроме того, Жене подарили форменный полицейский жилет и фуражку, разрешили опробовать громкоговоритель и включить сирену, а затем покатали на служебном автомобиле. В пожарной машине сотрудники МЧС показали ему, как он устроен внутри.

И. Н. Попова поделилась ощущением: «Я была счастлива от того, что был счастлив Женя. Пусть мечты каждого ребёнка исполняются!»

- региональная благотворительная акция «Снеговики-Добряки».
- Инициатор – уполномоченный по правам ребёнка в Челябинской области Е. В. Майорова.

Цель – поздравить с Новым годом, подарить подарки и хорошее настроение детям, которые сражаются с врождёнными или приобретёнными тяжёлыми заболеваниями, а также детям, которые в уходящем году преодолели трудности – победили заболевание.

Участники Акции – благотворители, общественные деятели, государственные служащие, коллективы самых разных организаций и компаний, обычные семьи.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М. А. Львова-Белова приняла участие в благотворительной Акции и выполнила детские желания двух четырнадцатилетних сестер-двойняшек, проживающих в городе Магнитогорске.

Настя и Вика очень дружны и с самого рождения все делят пополам: радости, беды, испытания. Однако на их долю выпало с лихвой – обе девочки имеют серьёзные патологии, включая проблемы со зрением, а три года назад у них умер папа.

Настя заболела в 12 лет, регулярно летает в Москву на консультации и лечение, в Национальном медицинском исследовательском центре здоровья детей её готовят к возможной сложной операции. Она играет на гитаре, поёт вместе с сестрой, обожает играть в компьютерные игры и учиться их создавать, мечтает стать гейм-дизайнером, поэтому ей очень нужно удобное компьютерное кресло. Ведь с её заболеванием трудно высидеть на обычном стуле даже пару часов.

Вика с рождения ничего не видит и не может передвигаться самостоятельно. При этом врачи сохранили девочке интеллект и развили отличную память. Она любит учить и рассказывать стихи, заниматься биологией и историей. Так как её сестра много времени проводит в больнице, Вика мечтает об электронной подруге Алисе, которая заменит Настю в её отсутствие, и они смогут вместе петь, разговаривать.

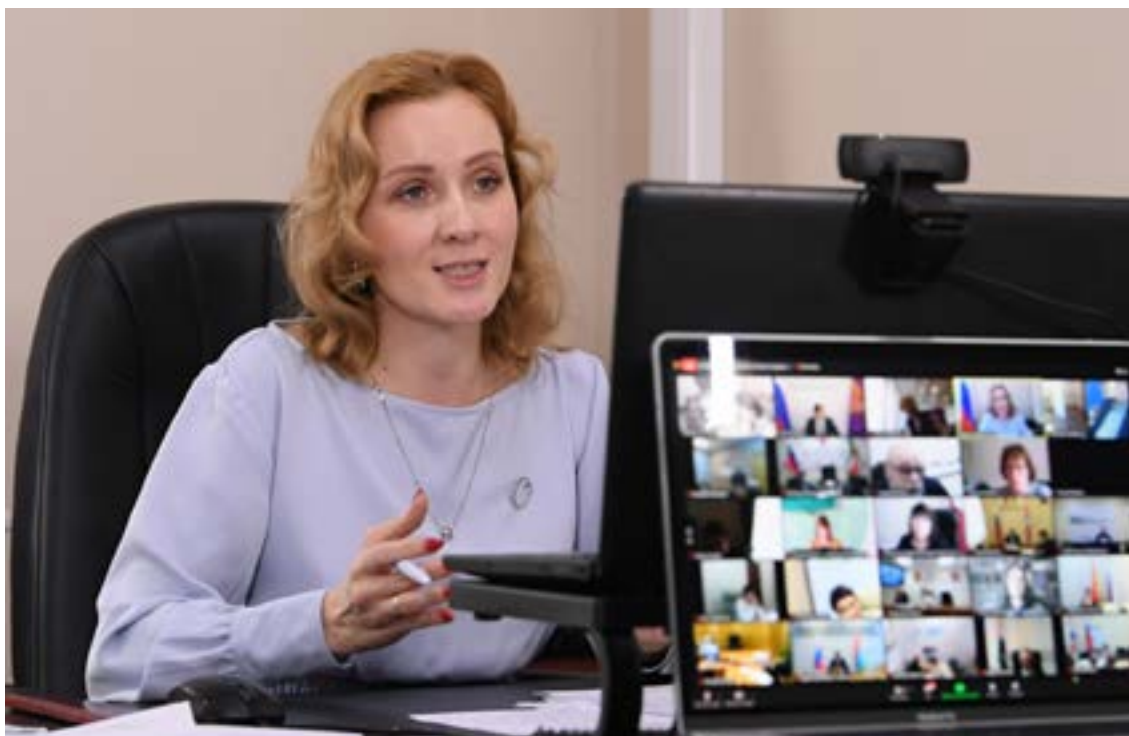
М. А. Львова-Белова подарила девочкам многофункциональное игровое компьютерное кресло и умную колонку с голосовым помощником Алисой.

Уполномоченный при Президенте России по правам ребёнка тепло поприветствовала организаторов, участников благотворительной акции «Снеговики-Добряки», волонтеров, детей, поздравила их с наступающим Новым годом и Рождеством. М. А. Львова-Белова отметила, что Акция уже третий год исполняет желания детей с тяжёлыми заболеваниями, награждает их за стойкость, вселяет надежду, веру в себя и в лучшее.

Инициативы, социальные проекты и акции, в том числе инициированные Уполномоченным, способствуют повышению эффективности решений в сфере детских проблем, активизации межведомственного 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 активным участием семей с детьми в России.





Координация деятельности уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации

Часть 2 статьи 9 Федерального закона наделяет Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка правом осуществлять координацию деятельности уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Цель данной координации состоит в том, чтобы обеспечить эффективную работу уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Согласно закону федеральный уполномоченный имеет право создать координационный совет уполномоченных по правам ребёнка. Кроме того, он оказывает организационную, правовую, информационную и иную помощь уполномоченным по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Координационный Совет Уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации (далее – Координационный Совет) согласно Положению, утверждённому Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка от 17.01.2017, это коллегиальный совещательный орган, целью которого является обеспечение взаимодействия Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации при рассмотрении вопросов по совершенствованию механизмов защиты прав и законных интересов детей и семей, воспитывающих детей, укреплению и эффективному развитию института Уполномоченных по правам ребёнка.

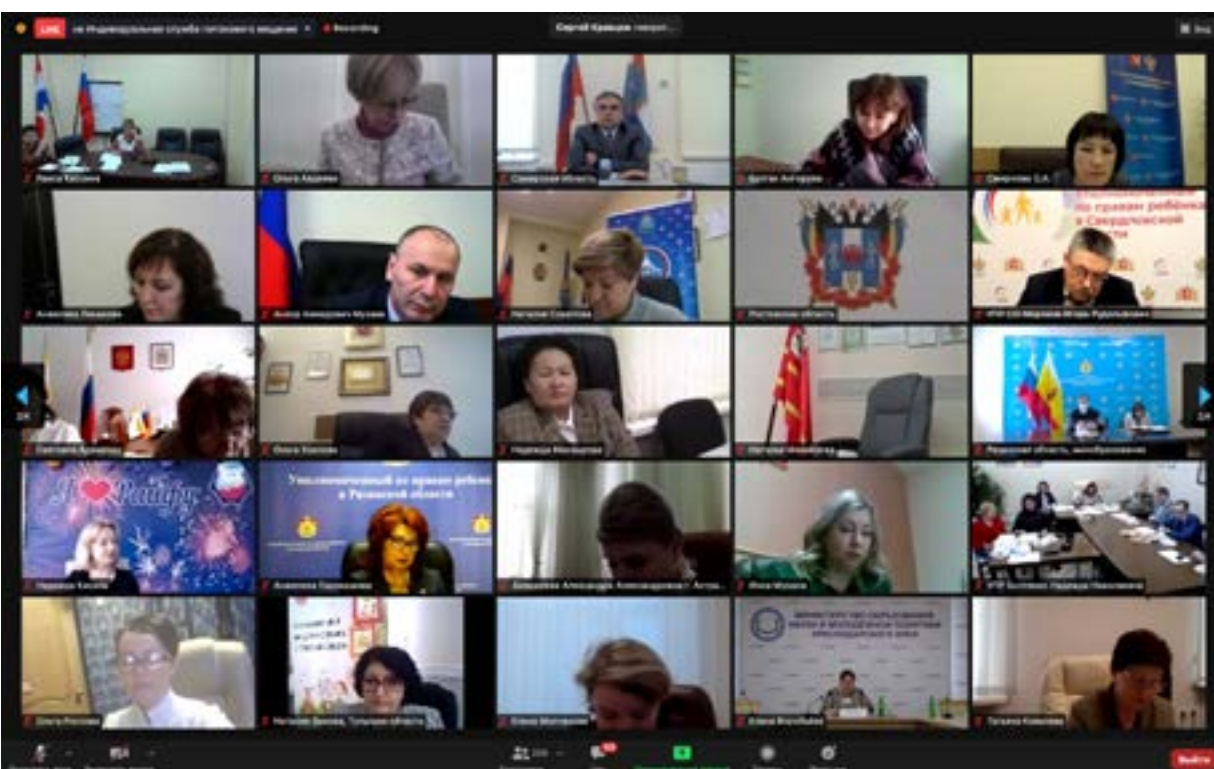
Федеральный Уполномоченный является председателем Координационного Совета. Для обеспечения оперативной работы сформирован Президиум Координационного Совета, в состав которого входят председатели Координационных Советов уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в федеральных округах.

Так, под председательством Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М.А. Львовой-Беловой в режиме видеоконференцсвязи состоялось совещание Координационного Совета, посвящённое деятельности института уполномоченных по правам ребёнка. В нём приняли участие 84 уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, а также сотрудники аппарата федерального Уполномоченного.

Основные вопросы повестки заседания были посвящены перспективным направлениям деятельности института Уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации, новым форматам работы уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации (предложения, инициативы), стратегии безопасности детства в регионах России.

Открывая совещание, М. А. Львова-Белова озвучила итоги проведённого опроса региональных уполномоченных, отметив, что 68 из 81 оценили сложившуюся практику взаимодействия с федеральным Уполномоченным и его аппаратом на 7 и выше баллов.

Она подчеркнула, что за годы работы института Уполномоченных по правам ребёнка во взаимодействии с органами власти и институтами гражданского общества накоплен положительный опыт по защите прав детей. «Однако число задач, связанных с вопросами помощи детям и семьям, не уменьшается. И нам предстоит ещё многое сделать. В этой связи, с одной стороны, важно сохранить преемственность, с другой – двигаться дальше, выработав стратегию совместной работы на ближайшие годы», – отметила М. А. Львова-Белова.



По итогам заседания принят ряд решений, часть из которых в плановом порядке выполнены к 31 декабря 2021 года:

Разработаны:

- классификатор прав и законных интересов несовершеннолетних в Российской Федерации;
- методические рекомендации о подготовке ежегодных докладов уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации;
- положение о детском общественном совете при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка.

Утверждены графики:

- индивидуальных встреч Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка с уполномоченными по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации;
- рабочих поездок Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и сотрудников отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного в субъекты Российской Федерации на I квартал 2022 г.

Актуализирован перечень проектов, акций, инициированных Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, обязательных к реализации на федеральном уровне.

Направлены письма в адрес:

- полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах с приглашением принять участие в работе Координационных Советов Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в федеральных округах;
- уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации о положительной практике проведения акции «Безопасность детства» (зимний период), а также иных мерах, реализуемых в регионах в целях защиты жизни и здоровья детей.

В протокольном решении по итогам заседания учтены, например, запросы региональных уполномоченных по правам ребёнка на повышение квалификации, в том числе сотрудников аппаратов, общественных помощников; разработки регламента взаимодействия с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и т.д. Решения по указанным вопросам запланированы в первом квартале 2022 года.

Кроме того, в 2021 году федеральный Уполномоченный совместно с председателями Координационных Советов Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в федеральных округах проводил анализ острых проблем в сфере детства, для решения которых использовались площадки Координационных Советов уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в федеральных округах (далее – Координационные Советы региональных уполномоченных в федеральных округах).

Координационные Советы региональных уполномоченных в федеральных округах в соответствии с утверждёнными планами проводили заседания, в работе которых традиционного принимали участие руководители и представители органов исполнительной власти субъектов РФ, некоммерческие организации, эксперты.

Всего в федеральных округах проведено 29 заседаний, из них: 7 в Центральном, 6 в Сибирском, по 4 в Уральском, Северо-Западном, по 3 в Южном, Дальневосточном, по 2 в Приволжском, Северо-Кавказском.

На заседаниях Координационных Советов региональных Уполномоченных в федеральных округах обсуждались вопросы правоприменительной практики в сфере детства, касающейся, например:

- реализации первого этапа Десятилетия Детства (итоги и нерешённые проблемы);
- практики принятия и реализации региональных стратегий безопасности детства (опыт регионов);
- защиты и укрепления института семьи и традиционных семейных ценностей в гармонизации брачно-семейных отношений (опыт и пути решения);
- взаимодействия государства и общества в вопросах укрепления института семьи;
- опыта регионов в возрождении традиционных духовно-нравственных и семейных ценностей в образовательном процессе;
- соблюдения прав ребёнка при раздельном проживании родителей;
- межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению их участия в протестной деятельности;
- развития служб медиации в системе образования;
- профилактики жестокого обращения с детьми, суицидов среди несовершеннолетних;
- защиты прав детей на половую неприкосновенность (профилактика преступлений);
- защиты прав детей в семьях с алкогольной зависимостью на основе опыта работы регионов по оказанию помощи семьям с алкогольной зависимостью;
- повышения эффективности функционирования механизмов реализации соблюдения и защиты прав детей, проживающих в детских домах-интернатах и учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- постинтернатного и постпопечительского сопровождения, как меры профилактики вторичного социального сиротства;
- охраны здоровья несовершеннолетних, в том числе детей с диабетом (региональная практика);
- развития системы паллиативной помощи в регионах в контексте защиты прав и законных интересов детей;
- организации горячего питания несовершеннолетних;
- применения санитарных правил СП 2.4.3648-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи»;
- обеспечения местами в дошкольных образовательных организациях;
- реализации права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов: региональный опыт и проблемы;
- повышения доступности дополнительного образования детей;
- использования персонифицированных сертификатов дополнительного образования;
- летней оздоровительной кампании (опыт регионов);
- трудоустройства несовершеннолетних в летний период (практика регионов);
- региональных мер поддержки молодых семей, воспитывающих детей;
- защиты прав детей при использовании средств материнского (семейного) капитала на приобретение жилых помещений;

- регионального опыта предоставления жилищных сертификатов лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- форм и методов обеспечения информационной безопасности детей;
- реабилитации детей, возвращённых из зон боевых действий, а также правовом сопровождении их родственников в вопросах по возвращению указанной категории детей;
- взаимодействия государственных органов и органов судебной власти в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;
- сотрудничества с некоммерческими организациями в интересах детей и семей с детьми.

Следует отметить, что региональные уполномоченные по правам ребёнка, дискутируя по указанным выше вопросам, предлагали решения в том числе по изменению и дополнению федерального и регионального законодательства. Ряд инициатив направлялся в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка для оказания содействия в их дальнейшем продвижении и принятии на федеральном уровне.

Наряду с Координационным Советом важнейшей площадкой для открытого обсуждения ключевых вопросов в сфере детства, а также совместных предложений, направленных на их решение, является Всероссийский съезд Уполномоченных по правам ребёнка. Как правило, участие в нём принимают представители государственных органов власти, общественных организаций, эксперты.

24-25 августа 2021 года в Ленинградской области был проведён XVII съезд Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации «Право ребёнка на безопасность. Новые вызовы и пути решения» (далее – съезд). В работе съезда вместе с уполномоченными по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации приняли участие Губернатор Ленинградской области А. Ю. Дрозденко, заместитель Председателя Правительства Ленинградской области по социальным вопросам Н. П. Емельянов, члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, руководители структурных подразделений Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

На съезде обсудили вопросы, касающиеся инфраструктуры детства, безопасности детей, находящихся в организациях с круглосуточным пребыванием, а также в конфликте с законом, школьной медиации (как механизма формирования безопасной образовательной среды), защиты права ребёнка на охрану здоровья и питание в образовательных организациях, дополнительного образования и досуга детей (как факторов безопасного детства), безопасности обучающихся с особенностями здоровья (от образования и профессионального самоопределения до трудоустройства), безопасного отдыха и оздоровления несовершеннолетних.

На съезде открылась выставка, посвящённая Всероссийской акции Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка «Безопасность детства», состоялось награждение лидеров отцовского движения России, а также отмечены лучшие регионы, в которых созданы безопасные условия проживания детей.

По итогам работы съезда были сформулированы предложения, направленные Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в Министерство просвещения Российской Федерации во исполнение указания Президента Российской Федерации В. В. Путина ПР-899 от 28.05.2021 по вопросу разработки Стратегии детской безопасности в нашей стране.

Всероссийские совещания с региональными Уполномоченными по актуальным проблемам прав детей, представляют важнейшие площадки для обсуждения актуальных проблем в сфере детства. Данная практика помогает институту Уполномоченных по правам ребёнка выстроить единый подход в решении обсуждаемых вопросов. Ценным является участие в таких мероприятиях представителей профильных органов государственной власти, правоохранительных органов, активистов региональных Советов отцов, общественных организаций.

Например, Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка проведены совещания по вопросам:

- взаимодействия с федеральными и региональными органами власти в рамках реализации проекта «Качество детства» (29 января 2021 года, г. Москва). По итогам встречи в адрес руководителей Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства культуры Российской Федерации, Министерства спорта Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций направлены письма с приглашением принять активное участие в реализации данного проекта и проинформировать органы исполнительной власти, а также территориальные управления своих служб о реализации проекта, рекомендовав им взаимодействовать с уполномоченными по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Так, 26 апреля 2021 г. начальник Управления Минюста России по Магаданской области и Чукотскому автономному округу А. В. Кочиеру встретила с уполномоченным по правам ребёнка в Магаданской области Д. А. Павликом. По итогам встречи состоялось подписание Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве Управления Минюста России по Магаданской области и Чукотскому автономному округу и уполномоченного по правам ребёнка в Магаданской области по реализации основных задач проекта «Качество детства».

- реализации стратегии (концепции) комплексной безопасности детства в субъектах Российской Федерации (5 июля 2021 года, г. Москва). В нём, наряду с уполномоченными по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, приняли участие руководители структурных подразделений Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, а также представители Общественного совета при Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребёнка, ФГБУ «Центр защиты прав и интересов детей», Московского государственного психолого-педагогического университета.

Уполномоченные по правам ребёнка представили принятые в их регионах (Белгородская, Ленинградская, Московская, Иркутская, Ярославская области) стратегии (концепции) комплексной безопасности детства.

Участники совещания обозначили ключевые проблемы и общие подходы к их решению, которые должны быть учтены при принятии Стратегий (концепций) комплексной безопасности во всех российских регионах. В ходе обсуждения отмечено, что региональный опыт будет способствовать более качественной проработке и принятию Стратегии детской безопасности в Российской Федерации во исполнение указания Президента Российской Федерации В. В. Путина Пр-899 от 28.05.2021.

Эффективной формой диалога с региональными уполномоченными по правам ребёнка, а также специалистами, работающими с семьями, воспитывающих детей, являются методические семинары. Уполномоченным при Президенте по правам ребёнка ежегодно инициируется проведение указанных мероприятий. Состоялся цикл семинаров, в том числе по темам:

- «Ценность семьи и детства в современной России» (2 июня 2021 года, г. Кемерово);
- «Актуальные тенденции и проблемы в семейно-демографической сфере: анализ причинно-следственных связей и ключевые принципы деятельности» (18 октября 2021 года, г. Нижний Новгород);
- «Перспективы и этапы развития лучших социальных практик в сфере защиты прав детей и семей с детьми: Благотворительный фонд «Оберег» (проект победитель Всероссийского конкурса Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка «Вектор детства – 2021») (13 декабря 2021 год, г. Москва).

В ходе обсуждения разбираются практические кейсы (задачи), специалисты определяют наиболее конструктивные алгоритмы их решения.



Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в 2021 году организовано взаимодействие с региональными уполномоченными и координация их деятельности в рамках проведения мониторингов 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.

Федеральные инициативы Уполномоченного (акции и проекты, включая региональные этапы), позволяющие вовлечь широкий круг участников, заинтересованных в оперативном решении проблем в сфере детства, представляют собой важный инструмент в совместной работе федерального и региональных уполномоченных по правам ребёнка.

В течение года институтом Уполномоченных по правам ребёнка проводилась работа по реализации всероссийских социальных проектов, принималось участие в акциях (Проект-центр при Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребёнка, «Письмо солдату. Победа без границ», «Взлётная полоса», «Социальный навигатор», «Безопасность детства», «Ёлка желаний», «Снеговики-Добряки») (подробно в параграфе 1.6 первой главы Доклада).

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка уделяла большое значение индивидуальной работе с уполномоченными по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в целях повышения эффективности работы в регионах, направленной на защиту прав и законных интересов каждого ребёнка.

Взаимодействие происходило в форматах консультаций по решению проблем детского неблагополучия, письменных разъяснений правовой позиции по проблемам в сфере детства, личных встреч по актуальным для субъекта РФ вопросам защиты детей, в том числе работа по частным случаям. По мнению М. А. Львовой-Беловой, такие встречи «помогают выстраивать единую и эффективную систему защиты детей».

Формат личного знакомства предполагает, что каждый уполномоченный представляет направления правозащитной деятельности в субъекте Российской Федерации, презентует региональные уникальные, инновационные проекты, программы, инициативы в сфере защиты детства, которые можно тиражировать как лучшие практики защиты детей и семей с детьми во все субъекты Российской Федерации.

Кроме того, в повестке встреч – выстраивание алгоритмов сотрудничества по целому ряду направлений, включая работу с обращениями граждан, планирование инспекционных поездок в регионы и мониторинги учреждений для детей, консилиумы по наиболее сложным вопросам, а также вопросы укрепления института Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

В ноябре-декабря 2021 года Уполномоченным при Президенте по правам ребёнка М. А. Львовой-Беловой проведены личные встречи с уполномоченным по правам ребёнка в Московской, Пензенской, Тюменской, Саратовской, Тульской, Ленинградской, Брянской и Курской областях, Республике Карелия.

Уполномоченный по правам ребёнка в Республике Карелия Г. А. Сараев рассказал, что при региональном уполномоченном по правам ребёнка начал работу первый в республике Центр кризисной помощи детям и семьям с детьми. Модель Службы кризисной помощи была разработана в партнёрстве с общественными организациями.

Уполномоченный по правам ребёнка в Брянской области И. Н. Мухина представила опыт субъекта РФ, сообщив о мерах социальной поддержки семьям с детьми. На встрече обсудили основные направления взаимодействия с учётом федеральной повестки – развитие паллиативной помощи в регионе, привлечение к этой работе НКО, волонтеров, расширение психологического и духовного сопровождения семей с паллиативными детьми.

Уполномоченный по правам ребёнка в Московской области К. В. Мишонов проинформировала М. А. Львову-Белову о принятом в регионе алгоритма временного помещения выявленного ребёнка, оказавшегося в трудной жизненной ситуации или без попечения родителей, в ресурсную семью в статусе семейных центров, пришедших на смену детским домам. Эти меры позволили изменить подход к проблеме и сократить время пребывания детей в социальных учреждениях. Кроме того, региональный уполномоченный сообщил, что в Подмоскovie активно внедряется стратегия детской безопасности. В этой связи по инициативе детского омбудсмена, глава региона А. Ю. Воробьев включил показатель детской безопасности в рейтинг-45 для глав всех муниципалитетов.

Уполномоченный по правам в Пензенской области Е. А. Столярова обсудила с М. А. Львовой-Беловой актуальные не только для региона, но и для страны в целом проблемы профилактики социального сиротства. Е. А. Столярова отметила, что почти в 80 % случаев причиной лишения или ограничения родителей в родительских правах становится злоупотребление алкоголем. По мнению федерального и регионального уполномоченных, для эффективной помощи таким семьям следует в федеральном законодательстве зафиксировать понятие «социальная реабилитация алкоголезависимых граждан». Работа по социальной реабилитации указанных граждан должна носить комплексный характер и строиться на межведомственном взаимодействии многих учреждений и организаций. В этой связи достигнута предварительная договоренность о проработке вопроса профилактики детского социального сиротства в контексте организации социальной реабилитации алкоголезависимых родителей несовершеннолетних детей.

Уполномоченный по правам ребёнка в Курской области Н. Г. Листопадова рассказала об опыте правозащитной деятельности, о формах и методах работы. Особое внимание было уделено развитию детских и молодёжных креативных пространств и сообществ, наставническому отцовскому движению по работе с трудными подростками, созданию семейной онлайн-школы. Н. Г. Листопадова представила положительный региональный опыт социальной поддержки многодетных и замещающих семей. Федеральный и региональный уполномоченные согласились, что необходимо внести ряд законодательных инициатив, касающихся доступности среднего профессионального образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Уполномоченный по правам ребёнка в Тюменской области А. Э. Степанов рассказал об опыте работы и региональных проектах в сфере детства. Так, на базе Регионального социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних

«Семья» реализован областной межведомственный программный комплекс «Банк данных семей и несовершеннолетних», работает служба экстренного реагирования «Ребёнок и семья». В регионе также реализован проект по социальной поддержке семей с детьми «Светофор», который в 2021 году вошёл в ТОП-100 лучших региональных практик по социальной поддержке детей и семей с детьми. Также А. Э. Степанов проинформировал об успешной работе регионального Совета отцов. Реализуемый им проект «Безопасность 0+» стал победителем всероссийского конкурса Общественной палаты России «Мой проект – моей стране!». В 2021 году создана и успешно действует общественная организация многодетных и успешных матерей «Юнона». По итогам встречи достигнута договорённость о посещении региона М. А. Львовой-Беловой в 2022 году.

Уполномоченный по правам ребёнка в Ленинградской области Т. А. Литвинова обсудила наиболее важные и сложные для региона вопросы, в том числе проблему обеспечения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жильём. Т. А. Литвинова обратила внимание на принятые в регионе нормативные и правовые акты, прежде всего, дающие возможность нанимать жилые помещения для этой категории граждан до разрешения жилищного вопроса. Кроме того, были затронуты вопросы досуговой занятости несовершеннолетних по месту их жительства, особенно в сельской местности. В этой связи Т. А. Литвинова поделилась региональным опытом по созданию в сельской местности «Точек роста». Уполномоченные обсудили взаимодействие с некоммерческими организациями в вопросах оказания помощи семьям с детьми, в том числе с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью, а также детям, находящимся в трудной жизненной ситуации. Отдельно М. А. Львова-Белова и Т. А. Литвинова обсудили проблемы возможных недопоставок в регион лекарственного препарата Депакин Хроносфера, трудности осуществления контроля и надзора за деятельностью частных детских садов, созданных индивидуальными предпринимателями и работающими без лицензии на образовательную деятельность.

Уполномоченный по правам ребёнка в Тульской области Н. А. Зыкова проинформировала М. А. Львову-Белову о том, что благодаря взаимодействию с органами власти в регионе удалось добиться улучшения качества питания в образовательных организациях; создания регионального реестра аварийных (заброшенных) зданий и объектов незавершенного строительства; принятия «Дорожной карты» по учёту информации о гибели и травматизме детей, анализу ситуации и выявлению социальных рисков, требующих оперативного реагирования со стороны органов государственной власти и местного самоуправления; утверждения областного плана реализации Всероссийской акции «Безопасность детства – 2020/2021»; создания Координационного совета по вопросам развития медиации в Тульской области и т.д.

Региональный уполномоченный обратила внимание на то, что по его инициативе реализуется ряд проектов, например, Телепроект «Ответственное родительство», цель которого состоит в правовом просвещении жителей Тульской области всех возрастов (всего 28 выпусков, более 300 000 зрителей); «Школа грамотного родителя», направленная на повышение правовой грамотности законных представителей несовершеннолетних, организуется в муниципальных образованиях Тульской области в рамках рабочих поездок уполномоченного (проведено 6 встреч с родительской общественностью и КДНиЗП); проект «Дорога к миру», задача которого состоит в снижении количества конфликтных ситуаций в образовательных



организациях путём привлечения родительской общественности (5 вебинаров для родителей и педагогов, 27 тыс. просмотров).

Такого рода личные встречи носят конструктивный характер и будут продолжены в 2022 году.

Для оперативной коммуникации всех уполномоченных по правам ребёнка создан чат. Налажено взаимодействие сотрудников аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации с аппаратами региональных уполномоченных.

Таким образом, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации использует различные организационные формы взаимодействия с региональными уполномоченными, прежде всего:

- коллегиальные (Координационный Совет, Всероссийские съезды, совещания, методические семинары с региональными уполномоченными, мониторинги, федеральные инициативы, проекты и акции);
- индивидуальные (консультации, письменные разъяснения правовой позиции по проблемам в сфере детства, личные встречи).

Указанная практика способствует формированию консолидированной обоснованной позиции института Уполномоченных по правам ребёнка по всем актуальным вопросам детской политики, а также оперативной и эффективной защите прав и законных интересов конкретного ребёнка и его семьи.



СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ

Части 1, 7 статьи 5 Федерального закона № 504-ФЗ устанавливают, что Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка обеспечивает защиту прав и законных интересов детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на территориях иностранных государств в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации, а также содействует развитию международного сотрудничества в области защиты прав и законных интересов детей.

В рамках реализации указанных полномочий федеральный Уполномоченный взаимодействует с Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, правоохранительными и иными государственными органами.

Для решения задач по защите прав и законных интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации, находящихся на территории иностранных государств, а также международному сотрудничеству Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка:

- принимает участие в разработке международных документов, касающихся защиты прав детей и семей с детьми;
- участвует в международном сотрудничестве экспертов в сфере защиты прав детей;
- консультирует граждан по вопросам международного усыновления, приобретения ребёнком гражданства Российской Федерации, определения места жительства несовершеннолетнего, родители которого проживают на территории разных государств, реализации права отдельно проживающего родителя на участие

в воспитании ребёнка, защиты прав российских детей, постоянно проживающих за рубежом, возвращения российских детей на Родину, в том числе из зон вооружённых конфликтов;

- готовит экспертные заключения, оказывая консультативную помощь гражданам в судебных процессах.

В этой связи большое значение имеет участие Уполномоченного при Президенте Российской Федерации в международных комиссиях и экспертных группах. В рамках двустороннего сотрудничества с европейскими государствами Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка участвует в работе Российско-Французской комиссии по защите прав детей в семейных конфликтах.

К сожалению, в 2021 году заседание, запланированное к проведению в ноябре во Франции, в результате ограничений из-за пандемии, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции SARS-CoV-2, не состоялось. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка также участвует в работе Экспертной группы по детям в опасности Совета государств Балтийского моря (СГБМ).

Кроме того, в отчётном периоде Уполномоченный выступил перед участниками неформальной встречи Совета Безопасности ООН по реинтеграции детей из зон военных конфликтов.

Наряду с этим, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка выстраивал конструктивное межгосударственное взаимодействие в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних на пространстве Содружества Независимых Государств (далее – СНГ).

Следует напомнить, что 16 января 2020 года в г. Минске эксперты стран СНГ согласовали проект Плана основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития Содружества. Таким образом, государства-участники СНГ вновь подтвердили свою приверженность совершенствованию механизмов взаимодействия в рамках Содружества, сохранению его многопрофильного характера и гармоничному развитию имеющихся и новых областей взаимодействия.

Ранее в этой связи Уполномоченным было предложено рассмотреть вопрос о создании консультативно-совещательного органа в сфере защиты прав и законных интересов детей стран СНГ. По мнению федерального Уполномоченного, создание такого органа позволит не только совершенствовать систему защиты прав несовершеннолетних граждан Российской Федерации и государств-участников СНГ, но обеспечить приоритетное внимание указанных стран к данной сфере отношений.

Указанная выше инициатива получила принципиальную поддержку Исполнительного комитета СНГ, а также Министерства иностранных дел Российской Федерации.

14 сентября 2021 года состоялась первая встреча уполномоченных по правам ребёнка Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан, а также сотрудников Исполнительного комитета СНГ.

Были обозначены основные направления и формы совместной работы:

- обмен наилучшими практиками и знакомство с опытом государств – участников СНГ по самым актуальным темам в сфере детства;
- ускорение работы по частным случаям, разрешение которых нередко находится на стыке межгосударственного взаимодействия;
- исполнение различных международных актов, которыми руководствуются правозащитные институты стран Содружества;
- привлечение экспертов в области защиты прав детей к участию в последующих встречах в различных форматах (семинары, конференции, мониторинги, дискуссии и иные площадки, позволяющие обмениваться мнениями);
- возвращение несовершеннолетних из зон боевых действий, их социализация, реабилитация и интеграция в общество.

В ходе обсуждения этих вопросов Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка предложено рассмотреть вопрос о совместной работе в формате консультативно-совещательного органа на постоянной основе (в том числе в очном формате не реже одного раза в год).

Участники встречи поддержали предложения Уполномоченного, признав колоссальный потенциал для развития сотрудничества по защите прав несовершеннолетних.

В настоящее время ведётся разработка документа, который определит организацию и деятельность консультативно-совещательного органа в сфере защиты прав и законных интересов детей стран СНГ, с целью его принятия государствами – участниками СНГ.

Принципиально важным в правозащитной деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка является двустороннее сотрудничество с коллегами из зарубежных государств. В этой связи следует отметить, что в дополнение к ранее заключенным Меморандумам о взаимопонимании и взаимодействии в области защиты прав и интересов детей с Уполномоченными по правам ребёнка в Финляндии (22.05.2017, г. Ювяскюля), Республики Казахстан (04.12.2019, г. Москва), с Уполномоченным по правам человека Киргизской Республики (06.11.2018, г. Москва), подписаны Меморандумы с Уполномоченными по правам ребёнка в Республике Абхазия (15.06.2021, г. Сухум), в Республике Узбекистан (04.08.2021, г. Москва). О намерении заключить аналогичные двусторонние Соглашения о взаимодействии заявили Уполномоченные по правам ребёнка в Республике Таджикистан и в Киргизской Республике (должность учреждена в мае 2021 года). Данные документы, безусловно, способствуют укреплению существующих связей между нашими государствами, в том числе в сфере защиты прав детей.

Не менее значимым является сотрудничество Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка с главами дипломатических представительств зарубежных государств в Российской Федерации, а также российских дипломатических учреждений за рубежом. Например, в 2021 году состоялись встречи Уполномоченного с Чрезвычайным и Полномочным Послом Королевства Бельгия в Российской Федерации и Чрезвычайным и Полномочным Послом Республики Ирак в Российской Федерации, на которых также обсуждались вопросы двустороннего сотрудничества по защите детей.



Несмотря на снижение на 17 % количества обращений граждан, организаций и государственных органов (в том числе иностранных) в адрес Уполномоченного в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации, находящихся на территории иностранных государств (в 2021 году – 362, в 2020 году – 438, без учёта тех, которые поступили через социальные сети и рассмотрены в оперативном режиме), в 2021 году значительная их часть содержала просьбу оказать содействие в получении российскими тяжелобольными детьми высокотехнологичной медицинской помощи за рубежом. Серьезными препятствиями в решении данного вопроса стали ограничение въезда/выезда, либо полный запрет на въезд для граждан Российской Федерации на территорию ряда зарубежных государств из-за пандемии, вызванной распространением новой коронавирусной инфекцией SARS-CoV-2.

В таких обстоятельствах непосредственное взаимодействие Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка с главами дипломатических представительств зарубежных государств по визовым и иным организационным вопросам оставалось порой единственным инструментом для решения возникших трудностей.

Так, к федеральному Уполномоченному обратилась гражданка Б., сыну которой необходимо было в кратчайшие сроки получить визу медицинского назначения для въезда в ФРГ с целью получения высокотехнологичной медицинской помощи в одной из немецких клиник. Ситуация осложнялась тем, что для достижения наилучшего результата нужно было срочно начинать лечение ребёнка, имевшего ортопедическую патологию.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка направил в адрес Чрезвычайного и Полномочного Посла ФРГ в России ходатайство об оказании содействия в оформлении визы Б. и её сыну. Вопрос был решён положительно – мама с сыном благополучно выехала на лечение в ФРГ.





Ряд обращений граждан касался вопросов семейно-правовых споров, в которых затрагивались права несовершеннолетних, имеющих, наряду с российским, второе гражданство. Если гражданин (в том числе несовершеннолетний) Российской Федерации получил гражданство государства, с которым Россия не заключала соответствующих межгосударственных договоров об урегулировании вопросов двойного гражданства, считается, что он приобрел второе гражданство, но не двойное гражданство в юридическом смысле. Для Российской Федерации такой гражданин является только гражданином России. Это означает, что находиться на территории нашего государства, въезжать и выезжать из страны, обращаться в российские органы и учреждения, в том числе за рубежом, гражданин должен только по российским документам. При этом ему не запрещается пользоваться вторым паспортом в других странах. Аналогично восприятие в зарубежных странах детей, имеющих второе, наряду с гражданством Российской Федерации, гражданства государства, в котором они преимущественно проживают, только как граждан этой страны.

Сложность решения семейно-правовых споров между родителями, у которых ребёнок имеет второе гражданство, обусловлена ещё и тем, что в абсолютном большинстве случаев граждане Российской Федерации пользуются помощью юристов государств, в юрисдикции которых рассматривается спор. К сожалению, такие специалисты не проявляют должной заинтересованности в оказании нашим согражданам квалифицированной юридической помощи. Особенно это касается адвокатов, назначаемых государством, а также юристов, оказывающих профессиональную помощь на безвозмездной основе. В отчётном периоде российскими гражданами в основном обжаловались действия (бездействие) специалистов при разрешении семейных споров в странах Западной Европы и Северной Америки. По каждому такому обращению Уполномоченным заявителям по существу вопросов даны необходимые разъяснения и рекомендации.

Наряду с российскими гражданами к федеральному Уполномоченному обратились, например, сотрудники Посольства России в Мексике, сообщив, что в одном из детских учреждений на территории названного государства находится малолетний С., отобранный у матери, являющейся гражданкой России. Мать малыша ранее неоднократно попадала в поле зрения мексиканских органов системы профилактики из-за своего образа жизни и ненадлежащего исполнения родительских обязанностей.



В случае лишения нашей соотечественницы родительских прав, существовала реальная угроза передачи малыша на усыновление гражданам иностранного государства, так как наряду с российским гражданством ребёнок имеет мексиканское.

Выяснилось, что в России у ребёнка имеются родственники, готовые принять его к себе на воспитание. При поддержке Посольства России в Мексике Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка было оказано оперативное содействие родственникам малыша в оформлении документов и взаимодействии с уполномоченными органами Мексики, которые согласились передать малыша его близким.

Мать мальчика решением российского суда была ограничена в родительских правах, ребёнок жизнеустроен в семью кровных родственников.

К Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка обратился Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации в Республике Узбекистан с просьбой содействовать в возвращении сестёр Т. из Республики Узбекистан в Российскую Федерацию.

Девочки имеют гражданство Российской Федерации и постоянно зарегистрированы на территории Российской Федерации, однако длительное время вынуждены были проживать в Республике Узбекистан со старшим сводным братом, который подвергал их физическому насилию. Отец девочек, зная о происходящем, игнорировал их жалобы, скрывал факты насилия, а также принуждал старшую дочь отказаться от обращения в правоохранительные органы.

После вмешательства Уполномоченного по правам ребёнка в Республике Узбекистан было возбуждено уголовное дело, а отец девочек лишён родительских прав. Некоторое время несовершеннолетние проживали на территории Посольства России на попечении сотрудников загранучреждения.

После решения всех правовых и организационных вопросов на территории Республики Узбекистан сотрудниками Посольства Российской Федерации детям приобретены авиабилеты в Россию.

По причине отсутствия прямого авиасообщения между г. Ташкентом и г. Красноярском, где проживает родная тётя девочек, выразившая желание взять племянниц на воспитание, дети летели с пересадкой в г. Новосибирск.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации обратился в адрес Губернатора Красноярского края для помощи детям в приобретении авиабилетов по маршруту Новосибирск – Красноярск. Дети благополучно вернулись в г. Красноярск и переданы на воспитание родственнице. В этой связи следует отметить конструктивное взаимодействие Уполномоченных по правам ребёнка в Красноярском крае и Новосибирской области, чья заинтересованность в скорейшем возвращении детей на родину и их жизнеустройстве помогла оперативному решению связанных с этим вопросов.

Особая забота Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка связана с возвращением российских детей на родину из зон вооружённых конфликтов. Это одна из наиболее незащищённых категорий несовершеннолетних, оказавшихся в зоне военных действий, в лагерях для беженцев и пенитенциарных учреждениях на территориях иностранных государств.

Статьёй 38 Конвенции о правах ребёнка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., на государства-участники, каковым является наша страна с 15 сентября 1990 г., возложена обязанность принимать все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооружённым конфликтом детей и ухода за ними.

В этой связи, а также во исполнение указания Президента Российской Федерации от 23.11.2018 № Пр-2192, в 2021 году была продолжена работа по возвращению детей российских граждан из зон вооружённых конфликтов.

В апреле 2021 г. группой специалистов с участием сотрудников аппарата Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка и представителей Центра судебно-медицинской экспертизы Минздрава России в лагере Рож Сирийской Арабской Республики осуществлен забор биоматериала для проведения генетических исследований на подтверждение фактов родства несовершеннолетних с российскими гражданами. К сожалению, в дальнейшем в связи с осложнением обстановки на территориях и в окрестностях лагерей работа по забору ДНК материала была приостановлена до конца 2021 года.



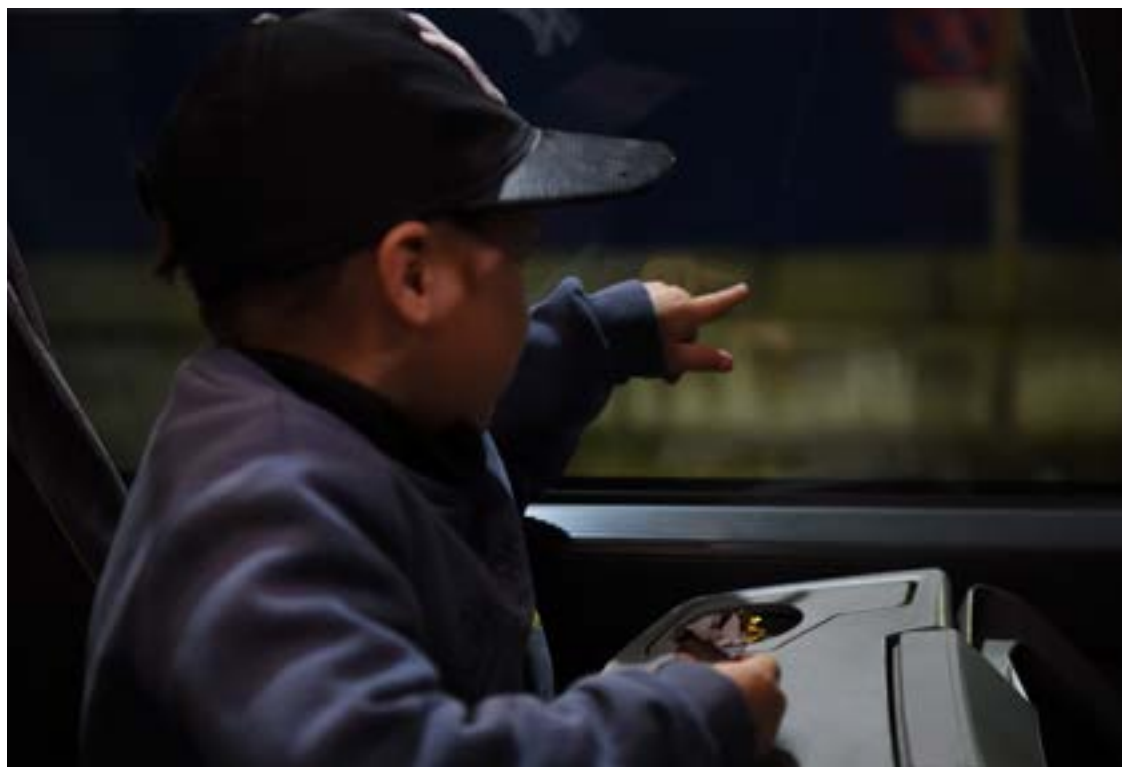
Первый выезд Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка М. А. Львовой-Беловой в Сирийскую Арабскую Республику состоялся 14-16 декабря 2021 года. Важно было познакомиться и подтвердить существующие договорённости о продолжении работы по вывозу российских детей. Получена полная поддержка и понимание важности этой работы со стороны Президента Сирии Башара Асада и его супруги Асмы Асад, главы Министерства иностранных дел и руководителя Службы национальной безопасности Сирийской Арабской Республики. Были проведены переговоры и с представителями территорий, на которых находится значительная часть детей российских граждан.

Учитывая эпидемиологическую ситуацию и ряд политических аспектов в течение года осуществлено только четыре вылета в Сирийскую Арабскую Республику, вывезено 76 несовершеннолетних.

По прибытии в Москву все дети размещались в РДКБ ФГАОУ ВО РНИМУ имени Н. И. Пирогова Минздрава России для комплексного медицинского обследования, получения необходимой медицинской помощи, а с декабря 2021 года – ещё и первичной психолого-педагогической диагностики. По результатам родственникам были даны рекомендации по дальнейшему лечению, а в регионы направлены выводы и рекомендации по маршрутам их социализации.

Взаимодействие с сирийской стороной не ограничивается только вопросами вывоза детей. В декабре 2021 года Уполномоченным было принято участие в организованном Министерством обороны Российской Федерации российско-сирийском мероприятии для детей, посвящённом приближающемуся Новому году.

Необходимо отметить, что география пребывания детей российских граждан в связи с изменениями ситуации в местах расположения лагерей на территории Сирии стала расширяться. Две российских семьи (восемь детей) ещё в 2020 году были выявлены на территории Исламской Республики Пакистан. В 2021 году продолжилась работа по их репатриации. После получения заключений ДНК-экспертизы на предмет подтверждения родства при содействии Уполномоченных по правам ребёнка оформлены необходимые документы и оказана помощь в перемещении детей в Российскую Федерацию.





В связи с поступлением из МИД России информации о значительном числе несовершеннолетних детей российских граждан на территории Турецкой Республики в декабре 2021 года был организован выезд группы в составе сотрудников отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного и представителя Центра судебно-медицинской экспертизы Минздрава России в данное государство. Проведена работа по забору ДНК-материала у 60 чел. (в том числе у 37 несовершеннолетних и 23 матерей), находящихся в г. Стамбуле, в лагере «Джераблюз» (территория Сирии) и в детском доме в г. Анкара. Оказана помощь находящимся в России родственникам в оформлении документов на несовершеннолетних и установлении их контактов с консульствами Российской Федерации в Турецкой Республике. В сентябре 2021 года часть детей уже вернулась в Россию. В 2022 году работа в данном направлении будет продолжена.

На особом контроле Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка находятся обращения, в которых содержатся вопросы, касающиеся защиты российских детей, усыновлённых (удочерённых) как российскими гражданами, постоянно проживающими на территории зарубежных стран, так и иностранными гражданами.

Договоры о сотрудничестве в указанной сфере заключены Российской Федерацией только с Францией, Италией, Испанией, Израилем.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка неоднократно указывал на необходимость продолжить работу по заключению соответствующих двусторонних договоров, так как, с одной стороны, это позволит детально урегулировать отношения в сфере усыновления (удочерения) с учётом особенностей национальных правовых систем, с другой – наилучшим образом обеспечить защиту прав и законных интересов усыновлённых (удочерённых) детей.

Следует отметить, что если ребёнок вывезен в государство проживания усыновителя, то, в соответствии с пунктом 3 статьи 165 Семейного кодекса Российской Федерации, пунктом 1, подпунктами 1-5 пункта 2 Правил постановки на учёт, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 29.03.2000 № 275, его необходимо поставить на учёт в консульском учреждении Российской Федерации в трёхмесячный срок со дня въезда. По желанию усыновителей постановку на учёт усыновлённого (удочерённого) ребёнка можно осуществить до выезда из Российской Федерации через Консульский департамент Министерства иностранных дел Российской Федерации.



Контроль за постановкой усыновителями усыновленного ребёнка на учёт в консульском учреждении осуществляет специально уполномоченный иностранным государством орган или организация по усыновлению детей (иностранная организация), представлявшие в установленном порядке интересы кандидатов в усыновители при усыновлении ими ребёнка на территории Российской Федерации, либо компетентные органы иностранного государства, давшие обязательство осуществлять указанный контроль.

Согласно пункту 22 Постановления Правительства РФ от 04.11.2006 № 654 «О деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и контроле за её осуществлением» представительства соответствующих иностранных организаций представляют в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации отчёты об условиях жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, подготовленные компетентным органом государства, на территории которого проживает усыновленный ребёнок (далее – отчёты об условиях жизни и воспитания детей), в которых должны быть отражены сведения о состоянии здоровья ребёнка, его обучении, эмоциональном и поведенческом развитии, навыках самообслуживания, внешнем виде и взаимоотношениях в семье, а также приложены фотографии семьи и ребёнка на момент составления отчётов. Представляемые отчёты об условиях жизни и воспитания детей должны быть легализованы в установленном порядке, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации или международными договорами Российской Федерации, а также переведены на русский язык. При этом перевод либо подпись переводчика удостоверяются в консульском учреждении или дипломатическом представительстве Российской Федерации в государстве места жительства усыновителей либо нотариусом на территории Российской Федерации.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 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» (далее Федеральный закон № 272-ФЗ) запрещается передача детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам США, а также осуществление на территории Российской Федерации деятельности органов и организаций в целях подбора и передачи детей, являющихся

гражданами России, на усыновление (удочерение) гражданам США, желающим усыновить (удочерить) указанных детей. Кроме того, Федеральный закон № 272-ФЗ предусмотрел денонсацию Соглашения между Российской Федерацией и США о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей 2011 года.

Одной из причин установления указанного выше запрета стало то, что в США отсутствовали эффективные механизмы защиты российских детей от жестокого обращения, а также имелась неурегулированность процедурных вопросов контроля российских властей за соблюдением прав таких детей на территории США.

Проблема, связанная с отсутствием у нашей страны реальных инструментов контроля за условиями жизни российских детей на территории США, усыновлённых (удочерённых) до 2012 года, до сих пор не решена. Более того, с учётом сложившейся международной обстановки, а также безответственной и в высшей степени безразличной к судьбам детей позиции, избранной американской стороной, прогнозировать какие-либо позитивные изменения в осуществлении контроля в ближайшем будущем не представляется возможным.

Характеризуя содействие Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка развитию международного сотрудничества в области защиты прав и законных интересов детей, можно отметить, что оно реализуется во взаимодействии с Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, правоохранительными, иными российскими государственными органами, главами дипломатических представительств зарубежных стран в Российской Федерации, а также коллегами – Уполномоченными по правам ребёнка в иностранных государствах.

Формы взаимодействия различны, в том числе в формате комиссий, двусторонних контактов, необходимых для содействия в защите прав каждого нуждающегося в такой помощи ребёнка.

Сфера защиты прав несовершеннолетних обширна, включает, прежде всего, право на жизнь, защиту от насилия, право жить и воспитываться в семье.

Содействие в защите прав и законных интересов детей Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в рамках международного сотрудничества в 2022 году будет продолжено.



II

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЗАЩИТЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ
И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ



ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ЗАЩИТУ ОТ НАСИЛИЯ

Право на жизнь, защиту от насилия являются естественными, неотчуждаемыми, гарантируются каждому человеку с момента рождения как международными договорами (участником которых является Россия), так и национальным (от конституционного до уголовного) законодательством.

По оперативным данным Росстата численность постоянного населения России снизилась на 0,4 % за год и на 1 января 2022 года составила 145,558 млн человек. В 2021 году на 0,2 % сократилась численность детского населения (до 30,328 млн человек), на 2,3 % уменьшилось количество родившихся несовершеннолетних.

При этом, в 2021 году на 7,1 % увеличилась численность пострадавших несовершеннолетних от внешних причин, в том числе от дорожно-транспортных происшествий, отравления, пожара, утопления, нападения и т.д. (до 3,263 млн чел.).

Одной из распространённых причин травмирования выделяются дорожно-транспортные происшествия (далее - ДТП). В 2021 году на 20,0 % сократилось число ДТП (19,8 тыс.), в которых пострадали дети (2020 год - 21 тыс., 2019 год - 24,8 тыс.); на 20,1 % сократилось число травмированных детей в результате ДТП (в 2019 г. - 27,4 тыс., в 2020 г. - 23,3 тыс., в 2021 г. - 21,9 тыс.). Численность погибших детей в ДТП снизилась на 4,0 % (в 2019 г. - 794, в 2020 г. - 759, в 2021 г. - 762). Основная причина ДТП, в которых страдают дети-пассажиры, отсутствие детского удерживающего устройства, соответствующего весу и росту. В Госавтоинспекции подтверждают, что многие родители данной нормой злоупотребляют, перевозя ребёнка старше семи лет на заднем пассажирском сиденье без кресла, хотя по всем параметрам детское удерживающее устройство для него ещё обязательно. Отсутствие автокресла, к сожалению, не единственная причина ранения и гибели несовершеннолетних в ДТП. Часть детей-пассажиров гибнут при столкновениях, связанных с выездом на встречную полосу движения, немало аварий, когда дети

попадают под колёса и по собственной неосторожности. Самые распространенные причины – переход дороги в запрещённом месте, использование гаджетов на ходу, прослушивание музыки в наушниках, дети и подростки, следуя модным трендам, одеваются во всё тёмное, в результате даже внимательный водитель не успевает заметить внезапное появление ребёнка на дороге и затормозить, поэтому в детской одежде рекомендуется использовать светоотражающие элементы.

Случайное отравление является не менее распространённой причиной, в результате которой пострадавшими оказываются дети: 2021 год – 6,8 тыс. несовершеннолетних, 2020 год – 7,2 тыс., 2019 год – 9,6 тыс. Несмотря на тенденцию снижения числа отравившихся несовершеннолетних, тем не менее Генеральной прокуратурой Российской Федерации отмечается, что в 2021 году участились факты массовых инфекционных заболеваний, пресечено свыше 23 тыс. нарушений закона. Так, в 2021 году в Красноярском крае в связи с заболеванием иерсиниозной инфекцией более 100 школьников, обучающихся в образовательных учреждениях Советского и Октябрьского районов г. Красноярска, прокуратурой была проведена проверка организации школьного питания на территории города, а также контроля за его качеством со стороны МАУ «Центр питания». В ходе проверки установлено, что сотрудники учреждения ненадлежащим образом осуществляли должностные обязанности, своевременно не принимали меры к пресечению деятельности по оказанию услуг, не отвечающих требованиям санитарного законодательства. По результатам проверки возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность). По поручению Генерального прокурора Российской Федерации в 2022 году также будут продолжены проверки организации питания воспитанников и образовательных организаций.

Тревогу вызывает травмирование и гибель несовершеннолетних в результате воздействия дыма, огня и пламени: 2021 год – 3,4 тыс. несовершеннолетних, 2020 год – 4,2 тыс., 2019 год – 4,4 тыс. По данным МЧС России, несмотря на снижение числа травмированных несовершеннолетних следует, что в отчётный период на 6,4 % увеличилось число погибших детей на пожарах (380 человек). При этом более 80 % погибших составили дети в возрасте до 10 лет. Около половины пожаров, в результате которых гибнут дети, возникают из-за нарушений правил устройства и эксплуатации электрооборудования. Неосторожное обращение с огнём становится причиной более трети пожаров. Способствуют пожарам асоциальный образ жизни родителей, отсутствие в жилых помещениях автономных дымовых пожарных извещателей и оставление детей без присмотра. МЧС России призывает не оставлять детей одних: предоставленные сами себе они подвержены опасности, любопытность может обернуться непоправимой бедой. Спички, зажигалки, свечи должны храниться в недоступном для детей месте. Дополнительно необходимо напомнить ребёнку основные правила пожарной безопасности, правила безопасного поведения дома и на улице, особенно на дорогах и тонком льду, а также правила безопасного поведения с неизвестными предметами.

Количество погибших детей на водных объектах в 2021 г. составило 348 чел., что на 48 детей больше, чем в 2020 г. (300 детей) и по отношению к общему количеству погибших составило 10,8 % (в 2020 г. – 9,5 %).

Количество отдыхающих людей на водных объектах Российской Федерации в 2021 году увеличилось более чем в 2 раза, в том числе в местах, не оборудованных для отдыха и купания. Данный фактор способствовал увеличению количества происшествий и гибели людей на водных объектах в 2021 году.



ПАРК АНГЕЛОВ



Причиной гибели детей на водных объектах является отсутствие контроля со стороны родителей либо иных законных представителей за посещением детьми водных объектов во время отдыха или каникул.

В целях реализации комплекса мер по организации безопасного отдыха и оздоровления детей в летний период 2021 г. МЧС России при поддержке Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в Российской Федерации проведено 376 профилактических мероприятий. При участии МВД России организовано взаимодействие по пресечению правонарушений, связанных с эксплуатацией маломерных судов гражданами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения, отказывающимися выполнять законные требования инспекторов ГИМС, распитием алкогольных напитков и оставлением детей без присмотра в местах отдыха населения на воде, а также в целях выявления и пресечения иных правонарушений, совершаемых в местах массового отдыха людей на водных объектах. Возбуждено около 5,4 тыс. дел об административных правонарушениях в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за нахождение детей у водоёмов без присмотра взрослых.

Несмотря на ограничения, в ходе летней оздоровительной кампании 2021 года в более 22 тыс. школьных, дошкольных учреждениях, детских оздоровительных лагерях и учреждениях инспекторами ГИМС МЧС России проведены занятия по правилам безопасного поведения у воды с охватом около 766 тыс. детей.

В 2021 году МЧС России обновило свой портал детской безопасности spas-extreme.mchs.gov.ru, на котором размещены полезные советы, которые могут помочь детям и их родителям в различных опасных ситуациях.

Огромное значение имеет проводимая органами власти работа, направленная на обеспечение комплексной безопасности несовершеннолетних в образовательных организациях. Данные за 2020 год свидетельствуют, что только 76,7 % из этих объектов имеют охрану (в 2019 г. – 74,9 %), 81,0 % имеют тревожную кнопку (в 2019 г. – 78,9 %), 80,2 % оборудованы системой видеонаблюдения (в 2019 г. – 77,9 %). Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2021 году выявлялись случаи ненадлежащей охраны объектов образования и необеспечения должного пропускного режима, а также факты умышленного занижения категории защищённости объектов образования, и как следствие, непривлечение специализированной охраны.

Произошедшие в 2021 году трагедии в Казани, Перми, Санкт-Петербурге и Серпухове, связанные с вооружёнными нападениями на учебные заведения, показали очевидную недостаточность мер по обеспечению безопасности детей. В настоящее время Минпросвещения России прорабатывается правовой механизм закрепления порядка приёма образовательных организаций к новому учебному году.

В решении проблемы обеспечения безопасности несовершеннолетнего большое значение имеет правомерность поведения самого ребёнка. Ежегодно полицейскими выявляется более 100 тыс. административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними, из них почти каждое четвертое совершается лицом в возрасте до 16 лет. Почти 19 тыс. подростков нарушали закон два и более раз, а в отдельных случаях допускали 20 и более административных правонарушений в течение года.



Несмотря на комплекс мероприятий, проводимых МВД России совместно с другими субъектами системы профилактики, ряд категорий детей, допускающих антиобщественное поведение, требует особого внимания и принятия специальных мер воздействия. Речь идёт о подростках, систематически совершающих административные правонарушения, в том числе до достижения возраста привлечения к ответственности. Безднаказанность приводит к дальнейшему развитию противоправного образа жизни.

МВД России в мае 2021 года организован круглый стол, посвящённый развитию профилактического потенциала центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (далее - ЦВСНП), на котором присутствовали все заинтересованные представители органов государственной власти, в том числе и представитель Уполномоченного. В ходе мероприятия МВД России отмечено, что ЦВСНП - структурные подразделения территориальных органов МВД России, которые в соответствии со ст. 22 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» являются специализированным субъектом системы профилактики.

В России действует 77 ЦВСНП, среднесуточная наполняемость несовершеннолетними ежегодно снижается: 2021 г. - 278, 2020 г. - 333, 2019 г. - 352 при остающейся практически неизменной мощностью ЦВСНП в 2,5 тыс. койко-мест.

Максимальный срок нахождения несовершеннолетних в ЦВСНП составляет 45 суток. При этом, если обратиться к статистике, то период пребывания около 60 % содержащихся в ЦВСНП несовершеннолетних не превышает 48 часов, численность несовершеннолетних пребывающих в ЦВСНП более 30 суток не превышает 2 %. Вполне очевидно, что за указанный срок исправить устойчивое антиобщественное или противоправное поведение несовершеннолетнего невозможно. В условиях очевидной потребности, в настоящее время нормативных оснований для проведения длительной профилактической работы в условиях Центров не имеется.

Деятельность Центров предусматривает ряд мероприятий, включая круглосуточное наблюдение за содержащимися в нём лицами, применение мер как общей, так и индивидуальной профилактической работы, выстроенной с учётом личных особенностей подростков, а также задач по формированию у них законопослушного поведения и гражданского правосознания, психологическое сопровождение несовершеннолетних.

Работа с несовершеннолетними в Центрах проводится в формате индивидуальных и групповых бесед, к профилактической и информационной работе в ЦВСНП привлекаются сотрудники других подразделений органов внутренних дел: участковые уполномоченные полиции, следователи, оперуполномоченные уголовного розыска, эксперты-криминалисты, кинологи, ветераны органов внутренних дел, а также представители иных правоохранительных органов, общественных организаций и объединений.

Штатными психологами Центров принимаются меры к адаптации подростков к условиям временного содержания в специальном заведении, оказывается психологическая помощь, направленная на стабилизацию их эмоционального состояния в условиях стресса и конфликтных ситуаций. Проводятся

психодиагностическое обследование детей, что способствуют выяснению причин и условий девиации подростков и позволяют более эффективно осуществить комплекс психокоррекционных мероприятий, принимаются меры к восстановлению детско-родительских отношений, повышению у ребёнка собственной самооценки.

Профилактическое воздействие на несовершеннолетних не ограничивается рамками Центра, организуется выездная познавательная и культурно-массовая работа на базе учреждений дополнительного образования, культуры, физкультуры и спорта, общественных организаций.

Полученная в период содержания несовершеннолетних информация в форме рекомендаций о методах дальнейшей профилактической работы направляется в территориальные органы МВД России и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту их проживания.

В Центрах, помимо получения психологической помощи подростками (в том числе экстренного характера), также возможно проведение диагностических процедур и медицинского наблюдения, по результатам которых законным представителям несовершеннолетних могут быть даны медицинские рекомендации о необходимости детям пройти обследование, приём профильных врачей, включая психиатра и нарколога. Это особенно актуально для наркозависимых несовершеннолетних, которые, попав в поле зрения полиции, зачастую отказываются от госпитализации и получения квалифицированной медицинской помощи, в том числе наркологической, продолжая противоправную деятельность.

Несовершеннолетние с девиантным поведением, в том числе воспитанники государственных учреждений, систематически совершают самовольные уходы, в ходе которых допускают административные правонарушения (мелкие хищения, хулиганские действия, порчу имущества, употребление алкоголя), становятся объектами противоправных деяний.

В среднем полицией разыскивается до 45 тыс. детей, из них каждый четвертый (11,7 тыс.) ребёнок ранее уже допускал самовольные уходы. В период безвестного исчезновения в среднем 810 несовершеннолетних становились участниками



преступных деяний, 129 – жертвами преступлений (из них со смертельным исходом – 24), по иным причинам погибало 100 детей.

В настоящее время при установлении местонахождения самовольно ушедших несовершеннолетних в случае невозможности передачи их родителям или законным представителям по причине удалённости места жительства или иным причинам (отсутствие сведений об их местонахождении, временное отсутствие родителей по месту жительства, их нахождение за пределами Российской Федерации, госпитализация и т.п.), они подлежат помещению в госучреждения, режим функционирования которых не предполагает наличия условий, исключающих возможность повторного самовольного ухода, и тем более проведение с несовершеннолетними профилактических мероприятий. Эти обстоятельства способствуют продолжению подростками антиобщественных действий, а соответствующие меры по выявлению и устранению причин самовольных уходов не принимаются.

Для проведения мероприятий по их розыску полиция привлекает значительные силы и средства, отвлекаясь от других задач по раскрытию, расследованию и профилактике преступлений. В поисках таких подростков также участвуют сотрудники МЧС России с применением специальной техники, а также представители волонтёрских организаций и добровольческих движений.

В этой связи помещение в ЦВСНП обозначенной категории детей не только позволит гарантированно обеспечить последующее их возвращение к месту жительства, но и установить причины самовольного ухода из семьи и прекращения учёбы, факты угрозы жизни или здоровью несовершеннолетнего, вовлечения в преступную и иную антиобщественную деятельность, совершения в отношении несовершеннолетних преступлений и принять соответствующие меры.

Уполномоченный разделяет позицию МВД России о том, что решение указанных выше проблем возможно путём внесения законодательных инициатив по расширению категорий несовершеннолетних, помещаемых в ЦВСНП и профилактических возможностей последнего.

Существенную роль в профилактике правонарушений несовершеннолетних играет воспитание. В целях повышения воспитательного потенциала образовательных организаций Минпросвещения России совместно с ФГБНУ «Институт стратегии развития образования Российской академии образования» разработана примерная программа воспитания для общеобразовательных организаций, с ФГБНУ «Институт изучения детства, семьи и воспитания Российской академии образования» (далее – Институт воспитания) – примерные рабочие программы воспитания для образовательных организаций, реализующих образовательные программы дошкольного и среднего профессионального образования.

Также Минпросвещения России совместно с заинтересованными органами государственной власти и общественными объединениями сформирован примерный календарный план воспитательной работы на 2021-2022 учебный год, утверждённый Распоряжением Минпросвещения России от 23.08.2021 № Р-196, который рекомендован к использованию в качестве федерального компонента календарных планов воспитательной работы образовательных организаций всех уровней образования.

Кроме того, в целях организации единого пространства воспитательной работы в образовательных организациях Минпросвещения России сформирован перечень мероприятий для детей и молодёжи на 2021-22 учебный год, реализуемых в том числе детскими и молодёжными общественными объединениями.

Институтом воспитания разработаны методические рекомендации по разработке и проектированию рабочей программы воспитания для образовательных организаций, реализующих образовательные программы дошкольного образования, рабочей программы воспитания и календарного плана воспитательной работы в профессиональных образовательных организациях.

Принимаемые меры субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обусловили сокращение на 15,6 % (с 37,8 тыс. до 31,9 тыс.) числа преступлений, совершённых несовершеннолетними в 2021 году. Удельный вес подростковой преступности в общей структуре уголовно наказуемых деяний снизился и составил 3,1 % (в 2020 г. – 3,7 %).

Численность несовершеннолетних, принявших участие в совершении уголовно наказуемых деяний, сократилась на 13,3 % (с 33,6 тыс. до 29,1 тыс.). Снизилась численность подростков, совершивших преступления в состоянии алкогольного (на 16,6 % – с 4,1 тыс. до 3,4 тыс.) и наркотического (на 8,8 % – с 91 до 83) опьянения.

За анализируемый период на 16,5 % (с 8,6 тыс. до 7,2 тыс.) сократилась численность участников преступных деяний в возрасте до 18 лет, ранее совершивших уголовно наказуемые деяния. Уменьшилась на 14,9 % (с 3 тыс. до 2,6 тыс.) численность ранее судимых подростков, совершивших повторные преступления.

На фоне сокращения вышеуказанных показателей возросла доля особо тяжких и тяжких преступлений (в 2019 г. – 24,3 %, в 2020 г. – 25,9 %, в 2021 г. – 28,4 %), стабильно высоким остаётся удельный вес несовершеннолетних лиц, совершивших преступления в группе (в 2019 г. – 47,1 %, в 2020 г. – 46,8 %, 2021 г. – 45,2 %), что свидетельствует о сохранении высокой степени общественной опасности преступности несовершеннолетних.

В 2021 году в отношении несовершеннолетних было совершено 103,3 тыс. преступлений, что на 14,3 % больше чем в 2020 году (90,3 тыс. преступлений; 2019 – 99,3 тыс. преступлений). Генеральной прокуратурой Российской Федерации отмечается рост противоправных деяний в отношении детей в республиках Дагестан, Северная Осетия – Алания, Белгородской, Магаданской и Смоленской областях, Чукотском автономном округе.

Значительную часть (56,9 % или 58,8 тыс.) в структуре преступности в отношении детей составляли преступные деяния против семьи и несовершеннолетних, из которых 93,9 % (или 55,2 тыс.) связаны с неуплатой средств на содержание несовершеннолетних детей.

Родителями в отношении своих детей совершено более половины от всех зарегистрированных преступлений (или 59,4 тыс.), при этом 92,8 % (или 55,2 тыс.) из них относились к правонарушениям, предусмотренным статьей 157 УК.

МВД России с 1 по 10 июня 2021 года проведено федеральное оперативно профилактическое мероприятие (далее – ОПМ) «Защита», направленное на



соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, проживающих в кровных и замещающих семьях, государственных учреждениях. В ходе ОПМ по месту жительства посещены 80,6 тыс. неблагополучных родителей, проверены 6,8 тыс. граждан, ранее лишенных родительских прав, а также 5 тыс. опекунов и попечителей.

Сотрудниками полиции для установления причин систематических самовольных уходов из дома и госучреждений, совершения детьми суицидальных попыток дополнительно обследованы условия воспитания 13,8 тыс. подростков, в результате которых выявлено 14,5 тыс. фактов ненадлежащего исполнения родителями обязанностей по воспитанию и содержанию детей, в том числе выявлено 150 преступлений, совершённых законными представителями в отношении детей. На профилактический учёт дополнительно поставлено 3,6 тыс. родителей, включая 262 опекуна, ранее не находившихся в поле зрения органов системы профилактики. В органы опеки и попечительства направлено 557 материалов для рассмотрения вопроса о лишении либо ограничении родительских прав, 166 – о снятии опеки.

Кроме того, по результатам таких проверок установлен 31 факт совершения членами семей насильственных действий сексуального характера, из них 6 – родителями. С учётом выявленных нарушений прав несовершеннолетних запланировано проведение МВД России ОПМ и в 2022 году.

На начало 2022 года на профилактическом учёте в подразделениях по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России состоит 132,7 тыс. граждан, имеющих на иждивении детей и неисполняющих либо ненадлежащим образом исполняющих обязанности по их содержанию, обучению и воспитанию.

Значительное число таких родителей не работают (77,5 тыс.), употребляют спиртные напитки (83,7 тыс.) и наркотики (3,3 тыс.), имеют судимость (16,5 тыс.).

Изучение ситуации указывает на обострившиеся проблемы семейных отношений, которые выражаются в увеличивающейся внебрачной рождаемости, неготовности

граждан к исполнению родительского долга, несформированности чувства ответственности за детей, наличие социальных и бытовых проблем, сложившийся асоциальный образ жизни, наркологическая отягощённость, опыт совершения преступлений.

В истекшем году на профилактический учёт поставлено почти 92 тыс. неблагополучных родителей, в том числе по информации образовательных организаций – 6,8 тыс. (+12,8 %), медицинских учреждений – 2,5 тыс. (+6,6 %), других органов системы профилактики – 9 тыс. (+22 %). Снято с профилактического учёта 87,4 тыс. законных представителей, из них 63,1 тыс. (72,2 %) по исправлению, 6,6 тыс. (7,6 %) в связи с лишением родительских прав.

Уполномоченный разделяет позицию МВД России, что на базе учебных заведений по программам дополнительного образования возможно организовать обучение родителей общению с детьми с учётом особенностей психического развития последних.

Несмотря на профилактические мероприятия стабильно высоким остаётся число преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности несовершеннолетних (в 2021 г. – 16,8 тыс., в 2020 г. – 15,8 тыс., в 2019 г. – 14,7 тыс. преступлений). По данной категории дел отмечается и рост числа потерпевших несовершеннолетних: в 2021 г. – 12,3 тыс. (+7,9 % к 2019 г.), в 2020 г. – 11,3 тыс., 2019 г. – 11,4 тыс. чел.

Указанные преступления в 2021 году совершены 7 687 лицами:

- половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-лет – 3,7 тыс. преступников (ст.134 УК РФ);
- насильственные действия сексуального характера – 2,27 тыс. преступников (ст.132 УК РФ);
- изнасилования несовершеннолетних – 864 преступника (ст.131 УК РФ);
- развратные действия – 806 преступников (ст.135 УК РФ).

В сентябре 2021 года в Государственную Думу Российской Федерации сенатором Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации А. А. Турчаком, депутатами Государственной Думы Российской Федерации П. В. Крашенинниковым, А. Е. Хинштейном внесён проект Федерального закона № 1248305-7 «О внесении изменений в статьи 131 и 132 Уголовного кодекса Российской Федерации». Законопроектом предлагалось установить ответственность за совершение преступления против половой неприкосновенности в отношении несовершеннолетних старше 14 лет в случае совершения преступления ранее судимым лицом за подобное деяние. Кроме того, предлагалось расширить действие вышеуказанных норм, установив максимальное наказание за совершение изнасилования (насильственных действий сексуального характера) в отношении двух или более несовершеннолетних (независимо от их возраста), а также за совершение рассматриваемого преступления, сопряжённого с совершением другого тяжкого или особо тяжкого преступления. В начале 2022 года законопроект был принят и подписан Президентом Российской Федерации.

На рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации также находился проект Федерального закона № 388776-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 280 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (в части совершенствования механизмов борьбы с

преступлениями против половой неприкосновенности несовершеннолетних)», внесённый Заместителем Председателя Государственной Думы Российской Федерации И. А. Яровой, её коллегами-депутатами и членом Совета Федерации ФС РФ А. В. Беляковым ещё в 2018 году. Он направлен на расширение перечня лиц, чьё преступление сопряжено сотягчающими обстоятельствами, в том числе в данный перечень включены лица, проживающие с ребёнком (то есть эти лица не обязательно могут быть родственниками ребёнку). Согласно статистике МВД России, к примеру, в 2021 году около 15 % предварительно расследованных преступлений, совершённых в отношении несовершеннолетних, были совершены знакомым (другом), другим лицом, известным потерпевшему. Далее, законом введена ответственность за понуждение ребёнка к действиям сексуального характера с использованием СМИ, Интернета, а также группой лиц и ранее судимым за преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего. Предусмотрена возможность участия психолога при допросе несовершеннолетнего потерпевшего (свидетеля) в судебном заседании. В начале 2022 года данный законопроект был принят.

Несмотря на принимаемые изменения и дополнения в уголовном и уголовно процессуальном законодательстве Уполномоченный считает необходимым проработать и принять меры, направленные на профилактику подобных преступлений, совершаемых в отношении детей.

По данным ГИАЦ МВД России (форма 492) за 2021 год было выявлено 3 267 лиц (в 2020 г. – 2 882 лица), совершивших преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетних, которые ранее уже совершали иные виды преступлений. При этом у 1 486 лиц из 3 267 (45,5 %) судимость за предыдущее преступление не была погашена, то есть это те лица, которые потенциально могли бы находиться или находились под административным надзором в порядке, определённом Федеральным законом от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы».

Анализ поступающих обращений в адрес Уполномоченного свидетельствует о том, что существующий порядок назначения и меры административного надзора требуют совершенствования.

В частности, уполномоченному из Омска поступило обращение семьи, из которого следовало, что их сын иногда посещает магазин FixPrice, где контролёром И. с использованием мессенджера WhatsApp было предложено несовершеннолетнему подзаработать на танцах, фото и сексе. Несмотря на отказ ребёнка от общения, И. продолжал проявлять инициативу, в том числе и в социальной сети «ВКонтакте», направляя сообщения. Заявитель также указывал, что по информации, размещённой в свободном доступе в сети Интернет, И. в 2016 году был осуждён по ч. 2 ст. 135 УК РФ. Собранная информация уполномоченным направлена в прокуратуру Омской области с просьбой провести проверку на каком основании И. допущен к охранный или контрольной деятельности в магазине, установлен ли в отношении него административный надзор и каким образом он исполняется, а также сообщить о результатах проведённой процессуальной проверки по обращению З.

Из ответа прокурора Омской области следовало, что в 2018 году в отношении И., имевшего неснятую и непогашенную судимость за совершение двух преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 135 УК РФ, судом установлен административный надзор сроком на 6 лет. Прокуратурой установлено, что сотрудниками полиции административный надзор за И. осуществлялся ненадлежащим образом,

в результате чего начальнику районной полиции внесено представление. Следственным управлением Следственного комитета России по Омской области в отношении И. в июне 2021 года возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 135 УК РФ за совершение развратных действий в отношении З., то есть фактически рецидив преступлений. Кроме того, в отношении И. по другим фактам в мае 2021 года было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 135, ч. 2 ст. 242.1, ч. 1 ст. 318 УК РФ. Уголовные дела объединили в одно производство, И. избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.

По другому делу в октябре 2021 года из средств массовой информации стало известно, что в г. Кызыле трагически скончались двое несовершеннолетних, 14 и 9 лет, в результате падения с высоты. Мать была освобождена в сентябре 2020 года из мест лишения свободы, в отношении неё был установлен административный надзор сроком на 3 года с возложением обязанности не пребывать на улице с 22 до 6 ч. и являться в полицию два раза в месяц. Преступление в отношении детей было совершено в период, когда мать должна была находиться дома, но её не было. Административный надзор УМВД России по г. Кызылу осуществлялся ненадлежащим образом, в ноябре 2021 в отношении должностных лиц было возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 293 УК РФ.

Необходимо отметить, что в случае, если осуждённый в период отбывания наказания хорошо себя вёл, то ему административный надзор не назначается. Однако он назначается, если лицо освобождено условно-досрочно. В этом случае контроль за освобождёнными возлагается на ФСИН России, на участковых уполномоченных полиции в части профилактики с освобождёнными. Однако данное обстоятельство не исключает повторного совершения указанными лицами преступлений.

Уполномоченному поступило обращение женщины, являющейся потерпевшей по уголовному делу. В ходе ознакомления потерпевшей с материалами уголовного дела обнаружено, что обвиняемый в 2008 году был осуждён на 11 лет и 10 месяцев за совершение ряда тяжких и особо тяжких преступлений против собственности и половой неприкосновенности и половой свободы личности. От наказания в 2018 году обвиняемый условно-досрочно освобождён. Административный надзор ему не устанавливался, т.к. отсутствовали основания по ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы». Вместе с тем уполномоченным органом полиции индивидуальная профилактическая работа с обвиняемым, как с лицом освобождённым из мест лишения свободы и имеющим непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, организована ненадлежащим образом, что способствовало в том числе совершению им повторного преступления против собственности. Прокурором начальнику территориального органа полиции внесено представление.

Существенно улучшить контроль за лицами, находящимися под административным надзором или под контролем ФСИН России, должно помочь создание системы «Безопасный город», в рамках которой предусматривается установка камер с функцией распознавания лиц, поступающих с видеокamer, и сопоставление их с фотографиями, предоставляемыми правоохранительными органами. Оснащение территорий такими видеокameraми позволит повысить уровень защищённости детей, своевременно выявлять угрозы нападения, фиксировать и пресекать факты нахождения вблизи детских заведений граждан, представляющих потенциальную опасность, в том числе состоящих под административным надзором.

Следует отметить, что ещё в 2004 году Распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.2004 № 2446-р была разработана и утверждена Концепция построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». Однако план мероприятий на период после 2020 года по созданию системы не разрабатывался (мероприятия Концепции были рассчитаны на 2015-2020 годы). В этой связи Уполномоченный считает важным актуализировать данную Концепцию с учётом обозначенной выше специфики надзора за лицами, совершившими преступления.

Анализируя статистические данные преступлений сексуального характера, совершённых в отношении несовершеннолетних, отмечается рост на 55,4 % (с 83 до 129 в 2021г.) числа преступлений, связанных с вовлечением детей в занятие проституцией, организации занятием проституцией с их участием, получением от них сексуальных услуг (ч. 3 ст. 240, ст. 240.1, п. «в» ч. 2 ст. 241 УК РФ).

Уполномоченному в 2021 году поступило коллективное обращение жильцов, проживающих в Москве, из которого следовало, что в их доме в одном из помещений был организован притон по занятию проституцией. Пользовались данными услугами, в том числе и несовершеннолетние. Уполномоченный обратился с мотивированным обращением к начальнику ГУ МВД России по Москве с просьбой провести проверку, по результатам которой было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 241 УК РФ, деятельность притона прекращена.

На 30 % в 2021 году по сравнению с 2020 годом возросло число преступлений в отношении несовершеннолетних, связанных с изготовлением и оборотом порнографических материалов (1 051 и 809 преступлений). В 2021 году зарегистрировано на 9,5 % больше преступлений, совершённых с использованием сети Интернет, по изготовлению порнографических материалов по преступлениям, предусмотренным ст. 242, 242.1, 242.2 УК РФ, чем в 2020 году (2,3 тыс. преступлений в 2021 году).

Анализ правоприменительной практики даёт основание говорить о проблеме наличия сложности привлечения к уголовной ответственности лиц, размещающих в сети Интернет ссылки на страницы сайтов, содержащих детскую порнографию, которую возможно скачать или просмотреть. Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, отмеченной в ряде судебных решений, размещение лицом в сети Интернет ссылки, позволяющей любому лицу посмотреть порнографические материалы с участием несовершеннолетних, или хранение данным лицом на компьютере файлов (материалов) порнографического содержания с участием несовершеннолетних в программе, позволяющей другим пользователям программы скачивать порнографические материалы, не может свидетельствовать об умысле данных лиц на распространение порнографических материалов или их публичную демонстрацию. Таким образом, в законодательстве присутствует правовой «пробел», препятствующий привлечению вышеуказанных лиц к уголовной ответственности. На данную проблему обратила внимание и уполномоченный по правам ребёнка в Курской области Н. Г. Листопадова, приведя в пример ряд уголовных дел, где обвиняемые были оправданы судом.

В целях преодоления складывающейся судебной практики, Уполномоченный полагает необходимым рассмотреть вопрос о внесении изменений в уголовное законодательство в части установления ответственности за размещение (хранение) материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних в сети Интернет и (или) иных носителях информации, позволяющие неограниченному



кругу лиц получить к ним доступ. Указанные предложения Уполномоченным были направлены в МВД России, где обозначенную проблему признали, работа по её решению продолжается.

Последовательно снижается число предварительно расследованных преступлений о нанесении побоев несовершеннолетним (ст. 116 УК РФ) (в 2021 г. – 295, в 2020 г. – 312, в 2019 г. – 375 преступлений). В 2021 году почти в 2 раза сократилось число дел, где к ответственности привлекались родители по указанной статье (с 9 в 2019 году до 4 в 2021 году).

В 2021 году из 881 предварительно расследованных преступлений по ст. 116.1 УК РФ (нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию), членом семьи, в том числе и родителями, совершено 579 преступлений (65,7 %). Необходимо отметить, что Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 08.04.2021 № 11-П ст. 116.1 УК РФ признана не соответствующей Конституции Российской Федерации, поскольку не обеспечивает эффективной защиты от домашнего насилия и не позволяет привлечь к уголовной ответственности за побои (при отсутствии признаков, указанных в статье 116 данного Кодекса) лицо, имеющее неснятую и непогашенную судимость. По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, состояние административной наказанности и состояние судимости имеют смежную правовую природу и свидетельствуют о большей общественной опасности вновь совершенного противоправного деяния, о недостаточности ранее примененных мер. Состояние предшествующей судимости за соответствующее деяние объективно свидетельствует о повышенной общественной опасности насилия и лица, его причинившего.

В настоящее время в целях приведения уголовного законодательства в соответствие с решением Конституционного Суда Российской Федерации Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Российской Федерации внесён проект Федерального закона № 536-8 «О внесении изменений в статью 116.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (в части уточнения ответственности за нанесение побоев)».

Остаётся высоким уровень преступлений по истязанию несовершеннолетних (ст. 117 УК РФ): 2021г. – 476, 2020 г. – 454, 2019 г. – 485, из которых 80 % совершены членом семьи, в том числе и родителями.

Анализ обстоятельств, способствовавших совершению правонарушений в отношении несовершеннолетних, особенно повторных правонарушений со стороны членов семьи, свидетельствует об имеющихся недостатках в области работы органов системы профилактики правонарушений.

Так, в 2021 году через социальные сети Уполномоченному поступило обращение старшей совершеннолетней сестры Н. в интересах её младшей малолетней сестры, проживавшей с отцом в другом городе и подвергавшейся, со слов Н., насилию со стороны отца. Мать сестёр умерла, и девочку воспитывал отец один. Старшая сестра указывала, что отец в присутствии девочки злоупотреблял спиртными напитками, курил, наказывал длительным стоянием в углу на коленях.

В ходе работы по обращению Уполномоченным установлено, что ранее в полицию уже поступала информация о том, что у девочки имеется гематома на щеке. По данному факту малолетняя проходила лечение в медицинской организации. Полицией вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, семья признана находящейся в трудной жизненной ситуации, по истечению полугода снята с учёта. Однако позже семья была вновь признана находящейся в социально опасном положении. По указанным сведениям Уполномоченным направлено мотивированное обращение в прокуратуру г. Москвы. Из полученного ответа следовало, что в отношении отца следственными органами возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 117 УК РФ, несовершеннолетняя помещена в социально реабилитационный центр.

Кроме того, в деятельности органов и учреждений системы профилактики выявлены нарушения Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», выразившиеся в отсутствии профилактической работы и непринятии своевременных мер по защите прав и законных интересов ребёнка, оказавшегося в социально опасном положении. Начальникам полиции, управления социальной защиты населения, директору школы и главе района внесены представления, к дисциплинарной ответственности привлечено должностное лицо.

Из Омской области к Уполномоченному в интересах несовершеннолетней Г. обратилась её мать о привлечении к ответственности отца девочки. Из обращения и представленных документов следовало, что в 2020 году её дочь сделала искусственное прерывание беременности. Мать сообщала, что возможно отец склонил дочь к половому сношению.

Следственными органами по итогам проверки было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, в связи с чем Уполномоченным было направлено мотивированное обращение прокурору области. В результате в отношении отца было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 134 УК РФ. По решению суда он был лишён родительских прав.

Кроме того, в ходе проверки были выявлены нарушения в деятельности органов социальной защиты населения и полиции, выразившиеся в ненадлежащей профилактической работе с семьей. Прокурором внесены представления,



материалы направлены в следственные органы для организации и проведения проверки в отношении должностных лиц органов системы профилактики на наличие признаков состава преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 293 УК РФ.

В Иркутской области в одном из Центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей, несовершеннолетние подверглись сексуальному насилию. Из обращения следовало, что ещё в 2020 году до внимания руководства была доведена информация о преступлении сексуального характера, совершённого воспитанником в отношении других воспитанников. Однако надлежащих мер принято не было.

Уполномоченным направлено обращение прокурору Иркутской области, согласно полученному ответу следует, что доводы Уполномоченного нашли своё подтверждение, и в результате чего следственными органами возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 132 УК РФ (по факту совершения в отношении малолетних воспитанников насильственных действий сексуального характера), в отношении директора возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 286 УК РФ. Кроме того, региональному министру внесено представление с требованием усиления контроля за деятельностью организаций для детей-сирот, в отношении работников учреждения вынесено 4 постановления о возбуждении дел об административных правонарушениях, в суд направлено 1 исковое заявление. В ходе проверки прокурором установлены факты неэффективной работы администрации учреждения по обеспечению постоянного контроля за поведением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Также прокуратурой области были установлены нарушения требований Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ведомственных правовых актов органов внутренних дел, регламентирующих подготовку документов о помещении несовершеннолетних в ЦВСНП и СУВУЗТ. По допущенным нарушениям прокуратурой внесено представление начальнику ГУ МВД России по Иркутской области.

В январе 2021 года в сети Интернет размещён видеоролик, в котором мужчина с силой поочередно бросал двух малолетних детей, дети кричали и плакали. Уполномоченный обратился в прокуратуру Омской области, согласно результатам проверки установлено, что указанные действия совершал отец, другому ребёнку мужчина приходился отчимом.

Следственными органами в отношении мужчины возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 117, ст. 156 УК РФ. Ранее он привлекался к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 158 УК РФ, судимость погашена. Семья благополучная, в поле зрения органов системы профилактики правонарушений не попадала. Вместе с тем в ходе проверки прокуратурой установлено, что за несколько дней до того, как видеоролик попал в сеть Интернет, в детском саду, который посещал один из детей, проводился профилактический медицинский осмотр, и медицинские работники не могли не обнаружить телесные повреждения в виде кровоподтеков и ссадин мягких тканей головы, лобной области, подбородка. В связи с нарушением требований Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Порядка информирования медицинскими организациями органов внутренних дел о поступлении пациентов, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что вред их здоровью причинён в результате противоправных действий, утверждённого приказом Минздравсоцразвития России от 17.05.2012 № 565н, главному врачу медицинской организации и заместителю Мэра Омска внесены представления. Отца лишили родительских прав в отношении родного ребёнка.

К сожалению, в практике встречаются случаи, когда лица, на которых трудовым договором возложены профессиональные обязанности по обеспечению прав несовершеннолетних, совершают в отношении них преступления. По преступлениям, относящимся к категории преступления против семьи и несовершеннолетних (Глава 20 УК РФ), наблюдается рост числа лиц, работающих в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также в образовательной или иной организации, обязанной осуществлять контроль за несовершеннолетними: в 2021 г. – 43 (+48,3 %) преступления, в 2020 г. – 29.



К Уполномоченному обратилась мать, дочь которой в детском саду получила телесные повреждения. Полицией неоднократно принимались решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Только после мотивированного обращения Уполномоченного было возбуждено уголовное дело по ст. 156 УК РФ. По фактам выявленных нарушений ст. ст. 6.1, 41 УПК РФ Красногорской городской прокуратурой Московской области начальнику территориального отдела полиции внесено представление.

Каждый ребёнок имеет право на гармоничное развитие, на образование, а также должен быть защищён от всех форм физического или психического насилия, оскорблений. Безопасные условия обучения несовершеннолетних являются обязательством образовательной организации, которое закрепляется ст. 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Однако, нередко случаи, когда на ребёнка оказывается давление со стороны участников образовательного процесса, в дальнейшем перерастающее в травлю и буллинг (кибер-буллинг) несовершеннолетнего.

Официальной статистики по травле (буллингу) нет, но к этой проблеме приковано внимание общества в целях поиска её решения и созданию механизмов борьбы с травлей. По данным опроса ВЦИОМ 38 % респондентов признались, что сталкивались с травлей в школе, 18 % опрошенных сами были жертвой буллинга. Среди тех, кто сталкивался с травлей, 2 % имели такой опыт в возрасте 3-6 лет, 10 % — в возрасте 7-10 лет, каждый четвертый (26 %) встречал примеры такого поведения в 11-14 лет, каждый пятый (20 %) — в возрасте 15-17 лет, в старшей школе, половина россиян (53 %) столкнулись с травлей уже во взрослом возрасте, в 18 лет и позже (83 % среди граждан 60 лет и старше, 68 % 45-59-летних и 60 % молодежи 18-24 лет).

Также стоит отметить, что в федеральном законодательстве отсутствует термин «травля» (буллинг). Вместе с тем в Распоряжении Минпросвещения России от 25.12.2019 № Р-145 указывается, что «...буллинг – проявление агрессии, в том числе физическое насилие, унижение, издевательства в отношении обучающегося образовательной организации со стороны других обучающихся и/или учителей. Одна из современных разновидностей буллинга – кибербуллинг, травля в социальных сетях...». Представляется, что данное определение было бы полным, если бы учитывало психологическое насилие над человеком.

Если ребёнок долгое время находится в ситуации буллинга, ответом на неё может стать конфликт с законом или агрессия в отношении окружающих или самого себя.

В связи с этим необходимо подключать имеющиеся инструменты для помощи детям – службы школьной медиации и школьные службы примирения, а также ресурс педагогов-психологов. К сожалению, как показывает практика, уровень подготовки таких специалистов в образовательных организациях зачастую не соответствует современным вызовам и проблемам. Для развития психологических служб в школах важно обеспечить методическое сопровождение специалистов, их супервизию (получение консультаций у более опытных психологов).

Малокомплектные школы сталкиваются с другими проблемами, в них не всегда есть психологи или медиаторы. В таких ситуациях необходимо находить иные формы работы с детьми, например, подключать работников школ, которые заинтересованы в детях и пользуются их уважением. Это может быть охранник, учитель физкультуры, работник столовой.

Так в одном из учебных заведений Псковской области школьную службу медиации возглавлял педагог-библиотекарь, не имеющий соответствующей подготовки по специальности «Специалист в области медиации (медиатор)», требования к которой утверждены приказом Минтруда России от 15.12.2014 № 1041н.

Дополнительно стоит отметить, что для организации квалифицированной психологической помощи, повышения её доступности для детей, необходимо задействовать ресурсы некоммерческих организаций, работающих в этой сфере. Главная задача — помочь ребёнку. Не допустить, чтобы в ситуации конфликта он остался со своей проблемой один на один.

Понимая важность борьбы с травлей среди несовершеннолетних, по поручению Президента Российской Федерации 25.08.2021 № Пр-1845 Минпросвещения России по согласованию с заинтересованными органами разрабатывается концепция создания онлайн-платформы психологической помощи для школьников и их родителей. К данной работе подключился также и Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка. В конце 2021 года принято решение о создании стратегической программы «Страна для детей!», в рамках которой планируется решение вопросов создания и продвижения позитивного контента, профилактики и борьбы с травлей, в том числе в цифровом пространстве. Запланировано создание анонимного круглосуточного помощника чат-бота для пострадавших от травли.

Анализ статистических данных Росстата о количестве несовершеннолетних совершивших самоубийство свидетельствует, что их число в Российской Федерации сокращается: 2018 год – 397, 2019 год – 372, 2020 год – 311 (-21,6 % к 2018 году). Однако по данным Следственного комитета Российской Федерации, наметилась тенденция к увеличению детских самоубийств: 2018 год – 788, 2019 год – 737, 2020 год – 548 (-30,4 % к 2018 году), 2021 год – 753 (+37,4 % к 2020 году).

Очевидно, что данные Росстата и СК России о погибших несовершеннолетних в результате самоубийств разнятся, что не позволяет определить точное количество таких случаев и их причины. На данное обстоятельство Уполномоченным обращено внимание Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних в целях выяснения причин существенного расхождения в данных и решения обозначенной ситуации.

Ведомственная отчётность следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, располагающая данными о числе погибших в результате самоубийств несовершеннолетних, не является официальной статистической информацией, вместе с тем в отличие от данных Росстата, указанные сведения являются более полными, поскольку учитывают не только явные случаи самоубийства, отражённые в первичных медицинских свидетельствах о смерти, но и факты суицидов, установленные в ходе рассмотрения сообщений о преступлениях и расследовании уголовных дел.

В ходе проработки обозначенной проблемы Росстатом заключено, что данные СК России не могут в агрегированном виде использоваться в официальной статистике, поскольку для анализа причин расхождения требуется проведение пофамильной сверки погибших, а в отчёте СК России не предусмотрена отдельная информация по каждому случаю смерти несовершеннолетнего. Вместе с тем Уполномоченный считает, что к решению обозначенного вопроса необходимо вернуться в текущем году.

Уполномоченным также обращалось внимание Правительства Российской Федерации о необходимости учёта попыток суицида на федеральном уровне. Согласно представленным 85 субъектами Российской Федерации сведениям по запросу Уполномоченного следует, что число попыток суицида среди несовершеннолетних за последние три года увеличилось почти на 13 % с 3 253 до 3 675 (2019 год – 3 253, 2020 год – 3 051, 2021 год – 3 675). Существенно выросло на 92,5 % и число повторных попыток суицида со 188 до 362 (2019 год – 188, 2020 год – 296, 2021 год – 362).

Учёт в статистике на федеральном уровне попыток суицидов несовершеннолетних позволит понимать масштаб проблемы и принимать своевременные меры к её преодолению.

Уполномоченный предложил Минздраву России дополнить Комплекс мер до 2025 года по совершенствованию системы профилактики суицида среди несовершеннолетних, утверждённого Распоряжением Правительства РФ от 26.04.2021 № 1058-р, соответствующим пунктом по учёту попыток суицида на федеральном уровне. Минздрав России посчитал дополнение Комплекса обозначенным мероприятием преждевременным.

Вместе с тем уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, анализируя сложившуюся ситуацию, выделяют следующие причины суицидального проявления поведения и поступков несовершеннолетних:

- отсутствие взаимодействия в семье, ссора, конфликты родителями;
- психические расстройства ребёнка;
- несчастная любовь;
- ссоры со сверстниками, недовольство своей внешностью;
- проблемы в обучении;
- влияние противоправной информации в сети Интернет.

Безусловно, необходимо совершенствовать государственную политику в сфере профилактики суицидов среди несовершеннолетних. При этом, уполномоченными по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в ежегодных докладах за 2021 год отметили наличие в регионах проблем, связанных с нехваткой не только специалистов (психологов, суицидологов, врачей-психиатров), но психоневрологических диспансеров (Республика Бурятия, Иркутская область и другие), что препятствует доступности психиатрической, психологической помощи несовершеннолетним.

Следует отметить, что численность несовершеннолетних с психическими расстройствами в возрасте от 15 до 17 лет в России в 2021 году составило более 212,3 тыс. чел. (+2,1 % к 2020 г.). Генеральной прокуратурой Российской Федерации на основе анализа данных в 30 субъектах Российской Федерации отмечен рост числа детей с суицидальным поведением, имеющих психические заболевания (2021 год – 882, 2020 год – 635).

Таким образом, присутствует потребность у несовершеннолетних в получении квалифицированной психологической помощи. В дополнение к существующим инструментам получения психологической помощи Уполномоченным предложено создание сервисов помощи в сети Интернет.

На начало 2021-2022 учебного года общая численность штатных педагогов психологов в школах составила 28 534 чел., что на 2 % или на 569 чел. больше чем в 2020-2021 учебном году. Увеличилось на 2,3 % и число внешних совместителей среди педагогов-психологов (с 1 671 до 1 710). При этом общее число указанных специалистов в профессиональных образовательных организациях составило 2 820 чел., что на 3 % ниже чем в 2020-2021 учебном году.

В образовательных организациях ежегодно увеличивается число ставок педагогов психологов. В 2021-2022 году оно выросло на 6,1 % (с 36,6 тыс. до 38,9 тыс.), а по сравнению с 2018-2019 годом – на 21,8 %. В 2021-2022 учебном году в школах численность обучающихся на одного педагога-психолога в среднем составила 607 чел., что не отвечает рекомендуемому нормативу в 300 чел. (утв. распоряжение Министерства просвещения Российской Федерации от 28.12.2020 № Р-193 «Об утверждении Методических рекомендаций по системе функционирования психологических служб в общеобразовательных организациях»).

В рамках реализации п. 115 плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года, утверждённого распоряжением Правительства РФ от 23.01.2021 № 122-р, п. 2 Комплекса мер до 2025 года по совершенствованию системы профилактики суицида среди несовершеннолетних, утверждённого распоряжением Правительства РФ от 26.04.2021 № 1058-р, Минпросвещением России разработаны рекомендации по проведению в образовательных организациях с обучающимися профилактических мероприятий, направленных на формирование у них позитивного мышления, принципов здорового образа жизни, предупреждение суицидального поведения (см. письмо Минпросвещения России от 30.06.2021 № 07-3586). Кроме того, организована горячая линия Центра защиты прав и интересов детей, подведомственного Минпросвещения России, по оказанию психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям), а также гражданам, которые хотят принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей: 8(800)555-89-81.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации отмечается, что в Курганской, Оренбургской областях только после внесения актов прокурорского реагирования приняты программы профилактики суицидального поведения у несовершеннолетних. Прокурорами выявлялись факты невключения в планы работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав мероприятий по профилактике аутодеструктивного поведения несовершеннолетних в следующих субъектах Российской Федерации: г. Москва, Ставропольский край, Архангельская, Калужская, Курская, Иркутская, Новосибирская, Пензенская области.

Несмотря на принимаемые меры в целях своевременного выявления суицидального поведения и его профилактики в ходе посещения Уполномоченным субъектов Российской Федерации продолжают выявляться недостатки в деятельности органов системы профилактики, приводящие к сбоям, ценой которых являются жизнь и здоровье несовершеннолетних. При этом в данных субъектах Российской Федерации имеется правовая база для профилактики суицида среди несовершеннолетних, но она не всегда надлежащим образом исполняется.

Так, в Пензенской области в 2021 году расследовалось уголовное дело по покушению на доведение несовершеннолетней К. до попытки суицида. В ходе следствия были получены сведения о ненадлежащем исполнении обязанностей сотрудниками

областного социально-реабилитационного центра, в связи с чем в отношении данных лиц было возбуждено уголовное дело о халатности (ч. 1 ст. 293 УК РФ).

Уполномоченный по правам ребёнка в Санкт-Петербурге в докладе за 2021 год отмечает, что работа комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав должна соответствовать вызовам нового времени и запросам современной семьи, в том числе – на помощь и поддержку. Только тогда деятельность КДНиЗП будет актуальной и востребованной. Пока преобладает формальный и непрофессиональный подход.

В пример приводит случай с несовершеннолетней, проживающей в городе Санкт-Петербурге, которая на протяжении 3-х лет состояла на профилактическом учёте в полиции, её семья признана находящейся в социально опасном положении. Мать подростка на заседании сама просила лишить её родительских прав. Девочка не отрицала, что употребляет наркотические вещества, алкоголь, от лечения отказывалась, курила, совершала административные правонарушения, прогуливала школу. С ней неоднократно проводились профилактические беседы, давались указания субъектам профилактики. Несмотря на сложную жизненную ситуацию и девиантное поведение в 2020 году её сняли со статуса находящейся в социально опасном положении. В 2021 году после попытки суицида она вновь была признана находящейся в социально опасном положении. Никакого положительного результата от действий КДН не наблюдалось. В настоящее время её мать госпитализирована в медицинское учреждение, а девочка на 30 суток помещена в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей.

При посещении Уполномоченным Кемеровской области установлено, что в апреле 2021 года ученик 5 класса одной из школ региона совершил суицид. Возможно, его можно было бы предотвратить, если бы законный представитель не написал отказ от психолого-педагогического сопровождения ребёнка и работы с ним педагога-психолога.

В Приморском крае обучающимися школы города Владивостока в марте 2021 года совершён суицид и две суицидальные попытки. Несмотря на произошедшие события КДНиЗП как координирующий орган системы профилактики не



составил план работы с обучающимися, совершившими попытки суицида, к профилактической работе не была привлечена и образовательная организация, в которой обучается более 800 чел., а в штатном расписании не предусмотрено ставки педагога-психолога.

Проведённый Генеральной прокуратурой Российской Федерации анализ ситуации в 30 субъектах Российской Федерации установил, что в 3 тыс. общеобразовательных организациях штатным расписанием педагог-психолог не предусмотрен, ещё в 1,5 тыс. школ эта должность вакантна.

Уполномоченному по правам ребёнка в 2021 году поступали обращения о том, что в социальных сетях (TikTok, Вконтакте) распространялась информация о возможности приёма большого количества таблеток в целях получения наркотического или расслабляющего эффекта либо решения (ухода) от проблем в жизни. Согласно полученным из ГБУЗ г. Москвы «ДГКБ им. Н. Ф. Филатова Департамента здравоохранения г. Москвы» сведениям следовало, что за неоконченный 2021 год количество несовершеннолетних в возрасте от 11 до 17 лет включительно, поступивших в медицинскую организацию с попыткой суицида, увеличилось на 14 % по сравнению с 2020 годом (656 и 575 несовершеннолетних соответственно). Основные причины: отравление лекарственными средствами (312 и 295 соответственно), иные причины суицидальных попыток (288 и 221 соответственно). Полученные сведения направлены в Роскомнадзор, приняты меры блокировки указателей страниц сайтов.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации отмечается, что не во всех случаях работа органов внутренних дел по выявлению и отслеживанию информационного контента, представляющего опасность для здоровья несовершеннолетних, отвечает предъявляемым требованиям. Например, сотрудники ПДН ОМВД России по г. Обнинску Калужской области фактически не проводили работу по установлению лиц, склоняющих несовершеннолетних к суицидальным действиям, деятельность по выявлению в сети Интернет страниц сайтов, пропагандирующих суицид, а также противоправные действия, представляющие опасность для жизни и здоровья несовершеннолетнего. В других регионах сотрудниками полиции не обеспечивалась постановка на профилактический учёт несовершеннолетних, склонных к суицидальному поведению (Воронежская, Владимирская, Оренбургская области), в ряде случаев игнорировались требования о необходимости информирования органов и учреждений системы профилактики о выявленных фактах суицидальных попыток среди детей (Иркутская, Калининградская, Новосибирская области).

В ходе расследования в Оренбургской области самоубийства несовершеннолетней М. установлено, что она отравилась рецептурным лекарственным препаратом, который самостоятельно приобрела в аптеке. На основании письма следственного органа в адрес территориального подразделения Росздравнадзора юридическое лицо и провизор привлечены к административной ответственности.

С учётом сказанного, в рамках одной из стратегических программ Уполномоченного «Подростки России» в 2022 году в России должен появиться Федеральный центр развития программ социализации подростков, направленный на работу с трудными подростками, включая как непосредственную помощь детям, испытывающим сложности в жизни, совершившим суицидальные попытки или вынашивающим суицидальные мысли, так и на обучение специалистов для

этой работы. Уполномоченный полагает, что необходимо определить случаи, когда образовательные организации обязаны обращаться в центры психолого-педагогической и медико-социальной помощи для преодоления трудных и сложных ситуаций с учащимися, возникающих в ходе деятельности образовательных организаций.

Одной из важных проблем в вопросах безопасности детей остаётся причинение вреда агрессивными животными. Данный вопрос долгое время остается открытым и нерешённым.

На протяжении ряда лет в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка поступают обращения о незащищённости несовершеннолетних от нападений безнадзорных животных. В 2021 году произошло несколько трагических случаев, приведших к травмированию и гибели детей. Ребёнок, пострадавший от нападения агрессивного животного, ставший свидетелем такого нападения либо видевший агрессивное поведение взрослых лиц в отношении собаки, испытывает сильный стресс, который может существенным образом повлиять на его дальнейшую жизнь.

По данным Роспотребнадзора РФ, за 2020 год от укусов собак пострадало почти 224 тыс. чел., за 2021 год — более 228 тыс. Статистическая информация о количестве пострадавших детей в открытых источниках отсутствует, что не даёт возможности составить чёткое представление о масштабах проблемы. Вместе с тем, травмирование, а тем более гибель даже одного ребёнка в такой ситуации — это явления, которые должны быть полностью исключены.

Понимая нерешённость данной проблемы и юридическую сложность её практического решения, Уполномоченным сделан вывод о необходимости углубленного изучения в 2022 году ситуации, связанной с вопросами защиты детей от нападений безнадзорных собак и иными сопутствующими факторами.

Не остаются без внимания Уполномоченного по правам ребёнка и вопросы безопасности на объектах инженерной инфраструктуры в части программы «Доступная среда».

Начиная с 2011 года в Российской Федерации действует государственная программа «Безопасная среда». В рамках программы выделено три основных направления: «Обеспечение условий доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения», «Совершенствование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов» и «Совершенствование государственной системы медико-социальной экспертизы».

Для повышения инженерной доступности и безопасности, а также контроля за техническим состоянием зданий с организованным доступом для инвалидов за 2021 год был принят ряд нормативно-правовых актов. В частности, Министерством здравоохранения Российской Федерации были внесены изменения в приказы с указанием на необходимость формирования беспрепятственного доступа в помещения лицам с инвалидностью. Кроме того, были изменены формы статистической отчётности, которые стали включать в себя критерии оценки технического состояния зданий на предмет доступа инвалидов.

Одной из основных проблем в данной сфере, выявленной по результатам изучения обращений в адрес Уполномоченного, является невозможность детей, испытывающих трудности в передвижении, полноценно посещать образовательные организации и учреждения здравоохранения, а также реализовывать право на отдых и оздоровление. Несмотря на значительные усилия органов исполнительной власти, направленные на повышение доступности социально-значимых объектов, нередки случаи отказа в зачислении в школу или детский сад, в предоставлении путёвки в оздоровительные лагеря детям, для которых в архитектурный облик строений и благоустройство территории возле них требуется внесение серьёзных изменений. Строения, спроектированные и введённые в эксплуатацию до принятия СП 118.13330.2012. «Свод правил. Общественные здания и сооружения. Актуализированная редакция СНиП 31-06-2009», не обладают достаточными характеристиками безопасной архитектурной среды для лиц с инвалидностью. Это касается не только оснащения пандусами или лифтами, но и среды для слабовидящих, слабослышащих лиц.

В нескольких обращениях был отмечен факт невозможности безопасно добраться до учёбы или поликлиники детям, передвигающимся на инвалидных колясках: отсутствие удобной парковки вблизи здания, понижения бордюра, доводчиков на дверях и калитках, чтобы можно было спокойно проехать на коляске. Также поднимали вопросы доступа детей в помещения, расположенные выше первого этажа.

В адрес Уполномоченного обратилась Н., мама несовершеннолетнего ребёнка, проживающего в Москве, по вопросу установления пандуса в подъезде жилого дома. В результате направленного письма в адрес ГКУ Москвы по капитальному ремонту многоквартирных домов удалось повысить доступность передвижения для этого ребёнка.

Отдельно стоит выделить особенности среды для детей, имеющих нарушения психического здоровья. На данный момент процент детей, имеющих такие нарушения, от общего числа детей-инвалидов в России составляет примерно 24 %. При этом ни социально-значимые объекты, ни какие-либо иные зачастую не имеют для них оптимизированную среду. Таким детям могут быть необходимы спокойные места для отдыха, лишённые громких звуков, обилия людей и яркого, тем более, мерцающего света. Тогда среду можно будет называть безопасной. Однако при проектировании общественных зданий не учитывают нужды детей с нарушениями психики.

Также важно отмечать и отсутствие ветхих строений или аварийных зданий в местах постоянного или преимущественного нахождения детей. Например, школу или детский сад нельзя назвать безопасной средой, если есть угроза обрушения части конструкций на территории.

Так, при содействии института Уполномоченных и органов прокуратуры Воронежской области, было выявлено, а потом снесено полуразрушенное здание котельной. Строение находилось на территории школы, не было огорожено должным образом, что представляло собой опасность для обучающихся детей.

В этой связи Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка полагает возможным рекомендовать:

Правительству Российской Федерации:

- актуализировать Концепцию построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» и утвердить новый план мероприятий по её реализации;
- принять меры к совершенствованию контроля и надзора за лицами, освободившимися из мест лишения свободы, а также освобождёнными условно-досрочно от отбывания наказания, условно осуждённых и осуждённых, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания.

Министерству внутренних дел Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в уголовное законодательство, предусмотрев ответственность за размещение (хранение) материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних в сети Интернет и (или) иных носителях информации, позволяющие неограниченному кругу лиц получить к ним доступ;
- инициировать внесение изменений в законодательство, расширив категории несовершеннолетних, помещаемых в ЦВСНП, и увеличив сроки проведения с ними профилактической работы.

Министерству Труда и социальной защиты РФ:

- обратить внимание на необходимость формирования безопасной среды не только в разрезе архитектурной доступности для лиц с проблемами слуха, зрения и опорно-двигательного аппарата, но и для детей с нарушениями психического здоровья.

Министерству просвещения Российской Федерации:

- проработать вопрос нормативного закрепления понятия травли (буллинга);
- разработать механизм организации супервизий для педагогов-психологов;
- провести повышение квалификации педагогов-психологов и социальных педагогов на предмет работы с агрессией несовершеннолетних.

Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации:

- разработать систему мониторинга случаев выявления травли (буллинга).

Федеральной службе государственной статистики:

- принять меры по учёту попыток суицидов на федеральном уровне и выработки единой системы учёта суицидов несовершеннолетних (совместно с Министерством здравоохранения Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации).



ПРАВО НА ИМЯ, ЧЕСТЬ И ДОСТОИНСТВО

С момента рождения ребёнок приобретает право на имя, отчество и фамилию международными договорами, ратифицированными Россией, национальным законодательством ему гарантируется защита чести и достоинства.

Имя человека идентифицирует его в обществе. Согласно статье 58 СК РФ имя ребёнку дается по соглашению родителей, отчество присваивается по имени отца, если иное не предусмотрено законами субъектов Российской Федерации или не основано на национальном обычае. При выборе родителями имени ребёнка не допускается использование в его имени цифр, буквенно-цифровых обозначений, числительных, символов и не являющихся буквами знаков, за исключением знака «дефис», или их любой комбинации либо бранных слов, указаний на ранги, должности, титулы. Фамилия ребёнка определяется фамилией родителей.

При отсутствии соглашения между родителями относительно имени и (или) фамилии ребёнка возникшие разногласия разрешаются органом опеки и попечительства.

Если отцовство не установлено, имя ребёнку дается по указанию матери, отчество присваивается по имени лица, записанного в качестве отца ребёнка, фамилия – по фамилии матери.

В соответствии со статьей 59 СК РФ по совместной просьбе родителей до достижения ребёнком возраста четырнадцати лет орган опеки и попечительства, исходя из интересов ребёнка, вправе разрешить изменить имя ребёнку, а также изменить присвоенную ему фамилию на фамилию другого родителя. Изменение имени и (или) фамилии ребёнка, достигшего возраста десяти лет, может быть произведено только с его согласия.

В 2021 г. граждане к Уполномоченным по правам ребёнка для защиты нарушенных прав несовершеннолетнего на имя, фамилию, отчество не обращались.

Право на имя неразрывно связано с честью и достоинством человека, защита которых несовершеннолетнему гарантируется нормами конституционного, административного, уголовного права.

Уважение чести и достоинства ребёнка предусматривает внимательное отношение к удовлетворению прав и законных интересов несовершеннолетнего, этику поведения работников государственных, муниципальных органов при общении с ребёнком, помощь в трудных для него жизненных ситуациях. Более того, государство гарантирует, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Несоблюдение права на честь и достоинство несовершеннолетних может привести к возникновению негативных ситуаций (к агрессии со стороны несовершеннолетних, школьному буллингу и т.д.).

Например, в образовательных заведениях дисциплина и порядок должны поддерживаться мерами, исключающими унижение или оскорбление ребёнка.

Порой дети в силу своей эмоциональной незрелости и неспособности дать отпор становятся объектом критики, которая может быть расценена как оскорбляющая и унижающая честь и достоинство ребёнка.

Так, уполномоченному по правам ребёнка Краснодарского края поступило жалоба коллектива родителей 5 «А» класса МАОУ СОШ № 5 г. Туапсе на действия директора школы, классного руководителя и учителя русского языка в отношении ребёнка инвалида, обучающегося в данном классе. Родители безрезультатно предпринимали попытки самостоятельно урегулировать ситуацию на уровне школы. В связи с этим уполномоченный обратился в управление образования администрации муниципального образования г. Туапсе. В ходе проведённой проверки установлено, что конфликтная ситуация между родителями и школой возникла по причине недоработки классного руководителя, не поставившего учителей предметников в известность об особенностях здоровья одного из учеников класса. В результате учитель сделала ребёнку некорректное замечание, возмущившее учащихся и их родителей. Родителям ребёнка принесены извинения. С целью стабилизации обстановки и конструктивного решения конфликтной ситуации в 5 «А» классе проведена замена учителя русского языка и литературы. Администрации МАОУ СОШ № 5 рекомендовано усилить контроль за деятельностью учителей с учётом особенностей психофизического развития учащихся, активизировать работу над проблемой психологической адаптации выпускников начальной школы к обучению в пятом классе.

Приведённый пример свидетельствует о необходимости просвещения общества, в том числе через образовательные учреждения, в сфере укрепления уважения чести и достоинства несовершеннолетних.

Наряду с такими нематериальным благам, как достоинство личности и его честь ребёнку гарантируется личная неприкосновенность. Она является свойством, присущим каждому, и предполагает недопустимость физического воздействия

на личность, ограничения её индивидуальной свободы, унижения её чести и достоинства.

В нашей стране, прежде всего в семейно-правовой сфере разработаны и реализуются документы, определяющие государственную политику в отношении детей и родителей, преследующих цель создания атмосферы уважения к родителям и родительскому вкладу в воспитание детей, основанному на сохранении и укреплении традиционных семейных ценностей (ценности брака, понимаемого как союз мужчины и женщины, основанный на государственной регистрации в органах записи актов гражданского состояния, заключаемый в целях создания семьи, рождения и (или) совместного воспитания детей, основанный на заботе и уважении друг к другу, к детям и родителям, характеризующийся добровольностью, устойчивостью и совместным бытом, связанный с взаимным стремлением супругов и всех членов семьи к его сохранению).

Семейным законодательством определены взаимные права и обязанности детей и родителей, в том числе, обязанности родителей заботиться о своих детях, защищать их права и интересы. Более того, статья 65 СК РФ предусматривает, что родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение с детьми, их оскорбление или эксплуатацию. Нарушение этих требований влечёт лишение или ограничение в родительских правах.

Следует указать, что охрана личной неприкосновенности, в том числе несовершеннолетних, предусмотрена в законодательных актах Российской Федерации, регулирующих отношения в сфере охраны здоровья, образования, труда, социального обеспечения, а также в гражданском, административном, уголовном, уголовно-процессуальном, уголовно-исполнительном праве.

С указанными выше правами связано право несовершеннолетнего на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. Статьей 16 Конвенции о правах ребёнка 1989 года, статьями 23, 24 Конституции РФ закрепляется, что ни один ребёнок не может быть объектом произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь, семейную жизнь, тайну корреспонденции или незаконного посягательства на его честь и репутацию.

Ребёнок имеет право на защиту от такого вмешательства или посягательства и ограничить несовершеннолетнего в указанных правах можно лишь в предусмотренных законодательством случаях, например, при задержании, аресте, лишении свободы.

К семейной тайне относится и тайна усыновления ребёнка, которая в соответствии со статьей 139 СК РФ охраняется законом.

Судьи, вынесшие решение об усыновлении ребёнка, или должностные лица, осуществившие государственную регистрацию усыновления, а также лица, иным образом осведомленные об усыновлении, обязаны сохранять тайну усыновления ребёнка. На основании статьи 155 УК РФ указанные лица, разгласившие тайну усыновления ребёнка против воли его усыновителей, привлекаются к ответственности.

Статья 135 СК РФ регламентирует, что для обеспечения тайны усыновления по просьбе усыновителя могут быть изменены дата рождения усыновленного ребёнка, но не более чем на три месяца, а также место его рождения. Изменение даты рождения усыновленного ребёнка допускается только при усыновлении ребёнка в возрасте до года. По причинам, признанным судом уважительными, изменение даты рождения усыновленного ребёнка может быть разрешено при усыновлении ребёнка, достигшего возраста одного года и старше.

В 2021 году в адрес Уполномоченного обратилась гражданка В., проживающая в Московской области о разглашении сотрудниками опеки и попечительства тайны усыновления её несовершеннолетнего ребёнка.

В связи с этим Уполномоченный обратился в Министерство образования Московской области (далее – Министерство). Министерство сообщило, что ранее гражданка В. обращалась в органы внутренних дел по вопросу разглашения тайны усыновления сотрудниками опеки и попечительства, в связи с чем органами внутренних дел была проведена соответствующая проверка. Заявительнице было выдано постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников опеки и попечительства. Кроме того, Министерством дополнительно была проведена служебная проверка деятельности сотрудников опеки и попечительства, по результатам которой фактов неисполнения или ненадлежащего исполнения ими служебных обязанностей не выявлено.

Считается, что тайна усыновления способствует близким связям, подлинно родственным отношениям между усыновленным и усыновителем, а разглашение тайны усыновления может психически травмировать ребёнка.

Вместе с тем нельзя игнорировать тот факт, что тайна усыновления ограничивает права усыновленных на получение сведений, связанных с их усыновлением. Сохранение тайны усыновления лишает гражданина в любом возрасте права знать сведения о действительных родственных отношениях и обстоятельствах своего рождения.



Семья, скрывая факт усыновления, вынуждена менять место жительства, ограничивать общение с друзьями и знакомыми. Такие родители находятся в постоянном напряжении. Эта тревога проецируется и на усыновленного ребёнка.

Внезапное раскрытие тайны усыновления (даже приёмными родителями) может стать травмой для ребёнка. Часто дети, от которых скрывали их происхождение, узнают об этом в подростковом возрасте, в психологически нестабильный период.

Став совершеннолетними и узнав об их усыновлении посторонними гражданами, дети не смогут выяснить, где находятся их братья (сёстры) и родители, чтобы восстановить родственные отношения. В свою очередь биологические родители несовершеннолетних также пытаются найти своих усыновлённых детей.

Не легче приходится людям, которые узнали об усыновлении во взрослом возрасте, так как у них ломается вся сложившаяся картина мира.

Поэтому вопрос о сохранении тайны усыновления требует всесторонней дискуссии органов власти и общества.

В 2021 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступали обращения от граждан, из агентств по суррогатному материнству с просьбой оказать содействие в разъяснении порядка их действий с новорождёнными детьми, биологическими родителями которых являются граждане иностранных государств, в условиях действия ограничительных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции SARS-CoV-2, оказании содействия в воссоединении биологических родителей с указанной категорией несовершеннолетних.

Действовавшие ограничительные меры в связи с распространением новой коронавирусной инфекции привели к ситуациям, когда генетические родители ребёнка, являющиеся гражданами иностранных государств, не могли пересечь границу Российской Федерации в целях осуществления актовой записи о рождении ребёнка. Доверенность на подачу заявления о составлении актовой записи о рождении должна содержать сведения об уже рождённом ребёнке суррогатной матерью. Учитывая время, необходимое на осуществление услуг апостиля и заверения доверенности консульским учреждением, свидетельства о рождении детей, рождённых суррогатными матерями, генетическими родителями, которыми являются иностранные граждане, не могут быть оформлены с момента получения согласия суррогатной матери на осуществление генетическими родителями актовой записи о рождении по объективным причинам.

В целях поиска возможных путей разрешения сложившейся ситуации, Уполномоченным по правам ребёнка были направлены письма в Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство просвещения Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации. Согласно полученным ответам выработка единообразного подхода к регламентации деятельности агентств по суррогатному материнству и порядка действий всех заинтересованных лиц в сложившейся ситуации требует дополнительного нормативно- правового регулирования.

Следует отметить отсутствие официальных статистических данных о количестве случаев применения суррогатного материнства гражданами Российской Федерации и иностранными гражданами.

Из полученной Уполномоченным в результате мониторинга информации, численность лиц, воспользовавшихся суррогатным материнством на территории Российской Федерации в 2021 году составила 102 чел. (в 2020 г. – 150 чел., в 2019 г. – 142 чел.), из них граждан:

- Российской Федерации – 80 чел. (в 2020 г. – 148 чел., в 2019 г. – 120 чел.);
- иностранных государств – 22 чел. (в 2020 г. – 2 чел., в 2019 г. – 22 чел.).

Численность детей, рождённых с помощью суррогатного материнства в 2021 году составила 368 чел. (в 2020 г. – 100 чел., в 2019 г. – 138 чел.).

В 2021 году численность детей, родителями которых стали иностранные граждане составила 117 чел. (в 2020 г. – 19 чел., в 2019 г. – 31 чел.).

Учитывая вышесказанное, в настоящее время необходимо внести изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования вопросов суррогатного материнства, приняв к сведению мнения заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

В этой связи не менее важной является проблема идентичности. Она бывает, например, национальной (народной), гражданской, личности и т.п. Национальная (народная) идентичность включает язык, территорию, географию, культуру, литературу, архитектуру, духовность, религию. Гражданская, в свою очередь, предполагает наличие гражданства соответствующего государства. Идентичность личности – это ощущение её собственной тождественности своему реальному жизненному пути и своему месту в обществе.

В этой связи очень важной является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия), утверждённая Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400. В данном документе в числе национальных приоритетов и интересов указаны сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей, утверждаемых в качестве основы российского общества и идентичности народов РФ. Стратегия впервые уточняет состав традиционных российских духовно-нравственных ценностей и относит к ним: «приоритет духовного над материальным, защиту человеческой жизни, прав и свобод человека, семью, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины». А угроза национальной безопасности усматривается в размывании этих ценностей «путём внешней культурной и информационной экспансии (включая распространение низкокачественной продукции массовой культуры), пропаганды вседозволенности и насилия...».

Очевидно, что данная Стратегия имеет важнейшее значение в формировании идентичности личности ребёнка. Последняя развивается в процессе достижения определённого возраста, приобретения определённых навыков и знаний. Интерес к своему внутреннему миру появляется у подростков примерно в 11-12 лет. Затем процесс самопознания усложняется и углубляется: пристрастному анализу подвергаются черты характера, внешность, поступки, эмоциональные переживания, особенности взаимоотношений, мотивы поведения. Подросток пытается понять, что он собой представляет, сравнивая себя с другими людьми, отмечая различия и сходства.



По мнению Уполномоченного, прежде всего, семья, образовательные организации должны способствовать формированию идентичности личности ребёнка с учётом культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Важнейшим правом каждого является право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Оно гарантируется статьёй 23 Конституции РФ, УК РФ, УПК РФ, Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», Федеральным законом от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи», Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно розыскной деятельности», Приказом Минкомсвязи России от 31.07.2014 № 234 «Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи». Ограничение такого права допускается только на основании судебного решения.

По информации, предоставленной Министерством внутренних дел Российской Федерации, за последние три года выявлено лишь два случая совершения преступления несовершеннолетними, предусмотренного статьёй 138 УК РФ (нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений) – в 2018 и 2019 году.

Такую статистику подтверждает практика рассмотрения обращений граждан Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в 2021 году.

Согласно пункту 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 46 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (ст. ст. 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)», тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений признаётся нарушенной, когда доступ к переписке, переговорам, сообщениям совершён без согласия лица, чью тайну они составляют, при отсутствии законных оснований для ограничения конституционного права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений.

Незаконный доступ к содержанию переписки, переговоров, сообщений может состоять в ознакомлении с текстом и (или) материалами переписки, сообщений, прослушивании телефонных переговоров, звуковых сообщений, их копировании, записывании с помощью различных технических устройств и т.п.

Важно отметить, что несовершеннолетние пользуются правом охраны тайны переписки наряду со взрослыми. На сегодняшний день дети активно используют социальные сети, мессенджеры, электронную почту в учебно-образовательных, развлекательных, личных целях. Детям следует быть аккуратными при пересылке скриншотов переписки друг другу без согласия лиц, ведущих эту переписку.

В части реализации несовершеннолетними права на получение почтовой корреспонденции Уполномоченным при Президенте Российской Федерации в 2021 году было рассмотрено обращение гражданина Н. по факту нарушения прав ребёнка.

Сын гражданина Н. обратился в отделение почтовой связи с целью получения почтовой корреспонденции, имея при себе свидетельство о рождении, однако, оператором почтовой связи ему было отказано в предоставлении такой услуги.

Вместе с тем осуществлять отправку и получение почтовой корреспонденции, почтовые отправления, относящиеся к разряду мелких бытовых сделок, несовершеннолетние, достигшие 6 лет, вправе самостоятельно при предъявлении свидетельства о рождении или паспорта гражданина Российской Федерации.

Уполномоченный направил мотивированное обращение на имя Генерального прокурора Российской Федерации для проведения проверки законности действий АО «Почта России».

Разрешение вопроса восстановления нарушенных прав и законных интересов несовершеннолетнего сына заявителя находится на контроле Уполномоченного до его окончательного разрешения.



В современной уголовно-правовой науке остаётся актуальным и недостаточно изученным вопрос о пределах охраны тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений.

В связи с этим Уполномоченным предлагается совместно с представителями Следственного комитета Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, родительского и научного сообщества, детских общественных советов обсудить план совместных действий в целях выработки единой государственной политики в указанной сфере.

На основании вышеизложенного Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка предлагает:

Правительству Российской Федерации:

- проработать вопрос о совершенствовании законодательства в сфере регулирования вопросов суррогатного материнства, приняв к сведению мнения заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

Уполномоченному при Президенте Российской Федерации:

- организовать проведение круглого стола с участием представителей Следственного комитета Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, родительского и научного сообщества, детских общественных советов с целью обсуждения и решения вопроса о пределах охраны тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, о границах ответственности за нарушение такой тайны.

Уполномоченным по правам ребёнка в субъектах РФ:

- провести мониторинг выявленных в 2021 г. фактов унижения или оскорбления детей в школах и дошкольных учреждениях, мер ответственности, к которым были привлечены виновные лица. Результаты обобщения направить в образовательные организации, где воспитываются, обучаются несовершеннолетние, в целях недопущения подобных фактов в будущем.





ПРАВО НА СВОБОДУ МЫСЛИ, СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

Права на свободу мысли, слова, совести и вероисповедания являются естественными. Их реализация гарантируется, во-первых, международным правом (Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 года, Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Конвенция о правах ребёнка 1989 года, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года и т.д.). Во-вторых, российским законодательством (Конституция РФ, Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (далее - Федеральный закон № 125-ФЗ), Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», ГК РФ, СК РФ, КоАП РФ, УК РФ).

В соответствии со статьей 18 Всеобщей декларации прав человека ООН 1948 года каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и вероисповедания. Статья 14 Конвенции о правах ребёнка 1989 года предписывает государствам - участникам уважать право ребёнка на свободу мысли, совести и религии. Согласно статьи 14 Конституции РФ наше государство является светским. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Свобода мысли и слова предполагает возможность индивида беспрепятственно формировать свои убеждения и мнения.

Свобода совести означает, что человек, включая ребёнка, может самостоятельно формировать своё мировоззрение, определять приоритеты.







Свобода вероисповедания подразумевает возможность личности, в том числе ребёнка, выбрать интересующую его религию и не опасаться преследований и гонений со стороны государства и общества. В этой связи следует отметить, что в целях охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц, в российском законодательстве предусмотрена возможность ограничения свобод личности на основании закона. При этом свобода совести, свобода вероисповедания, предусмотренные статьей 28 Конституции РФ, ограничению не подлежат даже в случае введения в стране чрезвычайного положения.

Кроме того, реализация несовершеннолетними свободы совести и вероисповедания имеет ряд особенностей и связанных с ними трудностей. Речь идёт о том, что Конвенция о правах ребёнка 1989 года, Федеральный закон № 125-ФЗ предписывают государству не вмешиваться в определение гражданином своего отношения к религии и религиозной принадлежности, в воспитание детей родителями или лицами, их заменяющими, в соответствии со своими убеждениями и с учётом права ребёнка на свободу совести и свободу вероисповедания.

Как правило, ребёнок до определённого возраста не самостоятелен в решении этих вопросов в силу недостаточности жизненного опыта, поэтому законодательство исходит из единства интересов родителей и детей.

В то же время, согласно положениям, закреплённым в статье 3 Федерального закона № 125-ФЗ, родителям или иным законным представителям запрещается принуждать детей к участию в исполнении религиозных обрядов.

В равной мере это относится и к образовательным организациям, которые не вправе обязывать учащихся посещать занятия или факультативы религиозного содержания. Религиозные образовательные учреждения не имеют права оказывать психологическое, физическое, моральное воздействие на своих учеников, изъявивших желание оставить учёбу, или препятствовать осуществлению данного права.

Для оптимизации процесса самоидентификации ребёнка, создания возможности для его осознанного самоопределения и, соответственно, реализации права на свободу совести и свободу вероисповедания, в соответствии с распоряжениями Председателя Правительства Российской Федерации от 11.08.2009 № ВП-П44-4632 и Правительства Российской Федерации от 28.01.2012 № 84-р в 4-х классах общеобразовательных организаций во всех субъектах Российской Федерации включён обязательный предмет «Основы религиозных культур и светской этики» (далее – ОРКСЭ).

Вместе с тем, учитывая возраст детей, выбор модуля учебного курса ОРКСЭ определяется персонально родителями (законными представителями) и оформляется заявлениями в письменной форме. Это исключительное право родителей (иных законных представителей) с 2012 г. закреплено в п. 2 ст. 87 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» (№ 273-ФЗ, вступившего в силу с 1 сентября 2013 г.). Модулей всего 6: основы православной культуры, основы исламской культуры, основы буддийской культуры, основы иудейской культуры, основы мировых религиозных культур, основы светской этики.

Таким образом, можно констатировать факт, что изначально выбор ребёнка во многом обуславливается выбором его родителей, что не мешает ему в дальнейшем в полном объёме реализовать своё право на свободу слова и свободу вероисповедания.

Вместе с тем на этапе взросления и социализации несовершеннолетнего наибольшие проблемы возникают в образовательной сфере.

В частности, на федеральном уровне не существует официального запрета на ношение каких-либо атрибутов, определяющих относимость к тому или иному вероисповеданию (к примеру, хиджаба, кипы), в образовательных организациях. При этом явное проявление данной относимости нередко порождает межличностные конфликты как между детьми, так и между взрослыми лицами, по-разному разрешаемые (либо не разрешаемые) на практике.



Проведённый ещё в 2017 году Всероссийским центром изучения общественного мнения опрос показал, что 50 % россиян считают недопустимыми внешние проявления конфессиональной принадлежности со стороны учеников и учителей.

Одним из основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования является светский характер образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

Согласно Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ в образовательных учреждениях внешний вид учащихся, а также ношение школьной формы определяет администрация. Типовые требования к школьной форме утверждают власти регионов.

Письмом Минобрнауки от 28.03.2013 № ДЛ-65/08 «Об установлении требований к одежде обучающихся» обозначены возможные цели введения требований к одежде обучающихся по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования. Таковыми являются: обеспечение обучающихся удобной и эстетичной одеждой в повседневной школьной жизни; устранение признаков социального, имущественного и религиозного различия между обучающимися; предупреждение возникновения у обучающихся психологического дискомфорта перед сверстниками; укрепление общего имиджа образовательной организации, формирование школьной идентичности.

При этом в субъектах Российской Федерации данный вопрос решается по-разному – от установленных Законом Чеченской Республики от 03.04.2017 № 16-РЗ норм, в соответствии с которыми типовые требования к одежде обучающихся разрабатываются «с соблюдением прав граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации и Конституцией Чеченской Республики, прав обучающихся на ношение одежды с учётом их народных традиций и вероисповедания, если это не противоречит федеральному законодательству, не вредит их здоровью и не нарушает права и свободы других лиц» до утверждённых Постановлением Правительства Ставропольского края от 31.10.2012 № 422-п (ред. от 2 марта 2021 г.) требований, устанавливающих запрет ношения в образовательных организациях: одежды ярких цветов и оттенков; брюк, юбок с заниженной талией и (или) высокими разрезами; одежды с декоративными деталями в виде заплат, с порывами ткани, с неоднородным окрасом ткани; одежды с яркими надписями и изображениями; декольтированных платьев и блузок; одежды бельёвого стиля; атрибутов одежды, закрывающих лицо; аксессуаров с символикой асоциальных неформальных молодёжных объединений, а также пропагандирующих психоактивные вещества и противоправное поведение; религиозной одежды, одежды с религиозными атрибутами и (или) религиозной символикой.

Учитывая внутреннюю миграцию населения Российской Федерации, а также значительное число внешних мигрантов, нередко прибывающих вместе с несовершеннолетними детьми, данный вопрос уже с начала века не теряет своей актуальности, а с принятием региональных норм разрыв в его правовом регулировании в различных субъектах Российской Федерации только увеличивается, что отражается на восприятии гражданами установленных норм.



Значительное внимание в 2021 году Уполномоченным было уделено вопросам социализации детей, вернувшихся из зон вооруженных конфликтов в Ближневосточном регионе. На протяжении ряда лет несовершеннолетние проживали в условиях исключительно исламского вероисповедания. По этой причине независимо от вероисповедания семей, в которые они возвращаются, необходимо крайне аккуратно подходить к вопросам, связанным с соблюдением тех норм и догм, которые им внушались на протяжении длительного для их жизни периода. При этом особого внимания требуют нюансы, отличающие традиционный ислам от его трансформированных форм. Понимая все тонкости данной проблематики, Уполномоченным большое внимание уделяется организации первоначальной диагностики детей, подготовке рекомендаций по дальнейшей работе с ними для воспитания их в духе традиционных человеческих ценностей, независимо от избранной каждым из них религии.

Учитывая обозначенные вопросы, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка предлагает:

Федеральным и региональным органам исполнительной власти совместно с региональными уполномоченными по правам ребёнка:

- проанализировать ситуацию в регионах, в том числе в части наличия (отсутствия) конфликтов в образовательных организациях, связанных с реализацией права на свободу совести и вероисповедания. Обобщённая информация по итогам данного анализа с большой долей вероятности станет предметом обсуждения на межведомственных площадках.





ПРАВО ИМЕТЬ ГРАЖДАНСТВО И СВОБОДУ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ

Право иметь гражданство и свободу перемещения гарантируются каждому в Российской Федерации в соответствии с международными договорами, ратифицированными нашей страной, а также национальным законодательством (Конституция РФ, Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ) и т.д.).

Гражданство лица, в том числе несовершеннолетнего, является важнейшим элементом его правового статуса.

Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ определяет гражданство Российской Федерации как устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Статья 12 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ в соответствии с принципом «следования ребёнка гражданству родителей» закрепляет основания приобретения ребёнком гражданства Российской Федерации.

Ребёнок, являясь иностранным гражданином или лицом без гражданства, принимается в гражданство РФ в упрощённом порядке при наличии ряда условий:

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

Вместе с тем, не требуется непрерывное проживание ребёнка на территории РФ 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 РФ на основании того, что один или оба его родителя являются участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, то потребуется отказ от имеющегося гражданства иностранного государства.

Производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции и его территориальными органами.

В адрес Уполномоченного в декабре 2021 года обратилась заявительница П. с просьбой по вопросу оказания содействия заявителю и её четверым детям в оформлении документов, удостоверяющих личность, и получении гражданства РФ.

Как следует из обращения, до 2004 года женщина проживала в Республике Узбекистан. Со слов женщины, до переезда в Российскую Федерацию её мать оформила отказ от гражданства Республики Узбекистан. Однако каких-либо документов, подтверждающих факт отказа от гражданства Республики Узбекистан, заявитель предоставить не смогла. Заявителю было рекомендовано обратиться в отдел полиции органов внутренних дел по месту жительства с заявлением об установлении её личности.

Кроме того, Уполномоченный обратился в адрес начальника ГУ МВД России по г. Москве с просьбой оказать содействие в установлении правового статуса заявителю и её несовершеннолетним детям.



Объективно решение указанной заявителем проблемы требует времени, в том числе в связи с осуществлением органами внутренних дел проверочных мероприятий. Отдельного внимания, особой заботы Уполномоченного в рамках рассматриваемого вопроса заслуживают новорождённые, не имеющие гражданства Российской Федерации, оставленные своими родителями в медицинских учреждениях.

Так, из сообщения общественной организации Уполномоченному стало известно о малолетнем М., находящемся на излечении в одной из клиник Москвы. Из-за тяжёлой патологии родители малыша отказались от него. Ребёнок родился в Луганске и не имел гражданства РФ.

Уполномоченный обратился к руководству Департамента труда и социальной защиты города Москвы с просьбой организовать скорейшее жизнеустройство ребёнка.

В возможно короткие сроки малыш был передан под опеку и, в ближайшее время вопрос оформления ему гражданства Российской Федерации будет решён.

Конституция РФ гарантирует защиту прав и законных интересов на своей территории иностранным гражданам, лицам без гражданства. Их правовой статус определяется в том числе Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 115-ФЗ).

Иностранный гражданин – это физическое лицо, не являющееся гражданином РФ и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Иностранных граждан, в зависимости от основания нахождения на территории РФ, можно разделить на несколько категорий:

- временно пребывающие в РФ (иностранцы лица, находящиеся в РФ на основании визы или прибывшие в РФ в порядке, не требующем получения визы, и получившие миграционную карту, за исключением случаев, предусмотренных международным договором РФ, либо свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории РФ по существу, либо удостоверение беженца, либо свидетельство о предоставлении временного убежища на территории РФ, но не имеющие вида на жительство или разрешения на временное проживание);
- временно проживающие в РФ (иностранцы лица, получившие разрешение на временное проживание);
- постоянно проживающие в РФ (иностранцы лица, получившие вид на жительство).

Лицо без гражданства – физическое лицо, не являющееся гражданином РФ и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Иностранные граждане, лица без гражданства пользуются правами наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или международным договором РФ. В отчётном году в законодательство в сфере миграции внесён ряд позитивных изменений, позволяющих более полно и всестороннее защитить права и законные интересы несовершеннолетних.





В частности, в Федеральный закон от 25.07.2002 №115-ФЗ были включены положения о продлении срока временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, осуществляющего трудовую деятельность в Российской Федерации без разрешения на работу или патента, а также членов его семьи, на период действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), заключённого названным иностранным гражданином с работодателем или заказчиком работ (услуг) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае заключения иностранным гражданином трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) на неопределённый срок пребывание такого гражданина и членов его семьи продлевается до одного года с даты въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию. Кроме того, предусмотрено неоднократное продление срока временного пребывания, но не более чем на один год для каждого такого продления.

Уточняется, что членами семьи иностранного гражданина, осуществляющего трудовую деятельность в Российской Федерации без разрешения на работу или патента признаются его супруг (супруга), дети (в том числе усыновлённые или находящиеся под опекой (попечительством), родители (усыновители) при условии их нахождения на его иждивении.

Аналогичный порядок продления срока временного пребывания в Российской Федерации теперь предусматривается и для иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и являющихся членами семьи гражданина Российской Федерации или иностранного гражданина, постоянно проживающего на территории Российской Федерации, имеющего место жительства в нашей стране.

Законодатель также установил исчерпывающий перечень лиц, признаваемых членами семьи гражданина Российской Федерации или иностранного гражданина, постоянно проживающего на территории Российской Федерации, имеющего место жительства в Российской Федерации. К таким лицам относятся: супруг (супруга), дети (в том числе усыновлённые или находящиеся под опекой (попечительством), родители (усыновители), дедушки, бабушки, внуки.

Следует также отметить, что в отчётном году и в Федеральном законе от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» законодатель закрепил исчерпывающий перечень лиц, признаваемых близкими родственниками гражданина Российской Федерации. Однако, в отличие от приведённых выше случаев, рассматриваемый перечень включает в себя более широкий круг лиц: супруга, супругу, родителей (усыновителей), детей (в том числе, усыновлённых), супругов детей, полнородных и неполнородных братьев и сестёр, дедушек, бабушек и внуков.

Обращает на себя внимание также и предусмотренная отныне возможность получения обыкновенной учебной визы членами семьи иностранного гражданина, въезжающего в Российскую Федерацию в целях обучения и поступившего в государственную образовательную организацию для получения образования по очной или очно-заочной форме по образовательной программе среднего профессионального образования, программе бакалавриата, программе специалитета, программе магистратуры, программе ординатуры, программе

ассистентуры-стажировки, имеющим государственную аккредитацию, или по программе подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) либо в образовательную организацию, включённую в установленный Правительством Российской Федерации перечень.

Такая виза выдается на срок действия визы, выданной обучающемуся иностранному гражданину на основании приглашения на въезд в Российскую Федерацию, оформленного по ходатайству этих организаций, с последующим продлением срока действия такой визы на срок продления визы, выданной указанному иностранному гражданину.

Следует отметить, что рассматриваемые изменения позволили, наконец, решить давнюю проблему многих иностранных студентов, имеющих семьи с детьми. По изложенному вопросу, в частности, в интересах иракских студентов, обучающихся в нашей стране, в адрес Уполномоченного в марте 2021 года обращался Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Ирак в Российской Федерации.

Возможность получить аналогичную визу имеется отныне и у членов семьи иностранного гражданина, въезжающего в Российскую Федерацию в целях обучения и поступившего в профессиональную образовательную организацию или образовательную организацию высшего образования в системе федеральных органов исполнительной власти, ведающих соответственно вопросами обороны, внутренних дел, безопасности, таможенного дела, предотвращения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий.

Виза выдаётся на срок действия визы, выданной указанному иностранному гражданину, на основании приглашения на въезд в Российскую Федерацию, оформленного по ходатайству соответствующих федеральных органов исполнительной власти, с последующим продлением срока действия такой визы на срок продления визы, выданной указанному иностранному гражданину.

Кроме того, в отчётном году члены семьи иностранных граждан – квалифицированных специалистов – имеющих право на приём в гражданство Российской Федерации в упрощённом порядке, получили возможность запрашивать



обыкновенную рабочую визу на срок действия визы, выданной указанному иностранному гражданину на основании приглашения на въезд в Российскую Федерацию, оформленного по ходатайству работодателя или заказчика работ (услуг), с последующим продлением срока действия такой визы на срок продления визы, выданной указанному иностранному гражданину.

В этой связи вызывает интерес гарантируемая статьей 27 Конституции РФ реализация права каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, свободно передвигаться и выбирать место пребывания и жительства.

В этой связи нельзя не отметить изменения в части порядка выезда несовершеннолетних граждан нашей страны из Российской Федерации, внесённые в отчётном году в рассматриваемый Федеральный закон в связи с Постановлением Конституционного Суда РФ от 25.06.2020 № 29-П (по жалобе Николаенко И. В.).

Следует отметить, что Уполномоченным по просьбе Судьи Конституционного Суда Российской Федерации Г. А. Гаджиева была изложена позиция по существу жалобы Николаенко И. В.

В дальнейшем в адрес уполномоченного органа исполнительной власти в сфере миграции Уполномоченным были направлены предложения относительно внесения в действующее правовое регулирование изменений, направленных на совершенствование порядка решения вопроса о возможности выезда несовершеннолетнего за пределы Российской Федерации в сопровождении одного из родителей.

Ряд предложений Уполномоченного были учтены при разработке соответствующих поправок.

Так, существенным образом был конкретизирован порядок подачи законными представителями ребёнка заявления о несогласии на выезд последнего из Российской Федерации.



В частности, законному представителю ребёнка предоставлена возможность указать срок действия такого заявления и государство (государства), выезд в которое (которые) несовершеннолетнему гражданину Российской Федерации запрещается.

Примечательно, что при этом запрет не распространяется на выезд несовершеннолетнего гражданина нашей страны из Российской Федерации в сопровождении заявившего о таком несогласии законного представителя.

Новеллой также является возможность законного представителя несовершеннолетнего отозвать поданное заявление о несогласии на выезд ребёнка во внесудебном порядке.

Кроме того, рассматриваемые поправки в случае выезда несовершеннолетнего из Российской Федерации без сопровождения допускают наличие нотариально оформленного согласия на выезд только одного из законных представителей ребёнка.

С учётом изложенного, можно констатировать, что законодатель весьма оперативно реагирует на возникающую необходимость актуализации нормативной базы в сфере миграции.

По мнению Уполномоченного, рассмотренные поправки в полной мере отвечают интересам несовершеннолетних вне зависимости от наличия либо отсутствия у них гражданства Российской Федерации.

Вместе с тем, ряд вопросов в контексте права на свободу перемещения требует дальнейшей проработки с участием уполномоченных министерств и ведомств.

В частности, в ходе рабочих поездок Уполномоченного были выявлены случаи ограничения права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при их передаче под опеку (попечительство) гражданам, проживающим в другом регионе нашей страны.

Поскольку размер выплат и объём предоставляемых опекуну (попечителю) льгот, предусматриваемых законодательством субъектов Российской Федерации, различны, дети, фактически, лишаются возможности быть переданными под опеку (попечительство) в семьи, проживающие в регионах с более благоприятными условиями для лиц, принявших детей на воспитание в семью.

Таким образом, дети, по сути, остаются «запертыми» в регионе проживания, что в дальнейшем также может оказать существенное влияние на их будущее.

Кроме того, Уполномоченным выявлены случаи ограничения права выпускников детских домов на свободу перемещения по территории Российской Федерации. Ни для кого не секрет, что основной проблемой, препятствующей успешной социализации и адаптации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа является несвоевременное обеспечение указанной категории граждан жилыми помещениями. Несмотря на наличие неоднократных поручений Президента России на протяжении последних пяти лет в адрес Правительства России

о необходимости разрешения указанной проблемы, данный вопрос по-прежнему остаётся острым и не разрешённым, что порождает социальную напряжённость.

Последние годы сохраняется устойчивая тенденция роста численности лиц, состоящих на учёте на получение жилого помещения (64,5 % из них – это лица в возрасте от 18 лет и старше) при тенденции ежегодного сокращения числа лиц обеспеченных таковым (доля – 17 % в 2017 г.).

По данным Счётной палаты Российской Федерации фактический срок ожидания обеспечения жилыми помещениями по Российской Федерации в среднем составляет 5-7 лет, но есть регионы, в которых дети-сироты ждут по 20 лет.

В этой связи зачастую, выбирая образовательную организацию, выпускники детских домов вынуждены ориентироваться не на свои стремления, заинтересованность в определённой сфере знаний или умений и предрасположенность к конкретной профессии, а на наличие либо отсутствие у такой организации общежития.

Таким образом, на выбор будущей профессии существенное, а возможно и основное влияние оказывает посторонний фактор, никоим образом не связанный с получением образования.

Нельзя также забывать и про фактическое ограничение на свободу перемещения многодетных семей, поскольку законодательством субъектов Российской Федерации установлены различающиеся критерии отнесения семей к категории многодетных. Как следствие, существенно может различаться и объём социальных гарантий, предоставляемых многодетным семьям в том или ином регионе нашей страны.

В отчётном году в адрес Уполномоченного поступило 208 обращений по вопросам в сфере миграции.

По сравнению с 2020 годом наблюдается 30 % снижение количества обращений данной категории, что, как представляется, может быть связано с внесением рассмотренных выше поправок в действующее законодательство.

Можно констатировать, что абсолютное большинство обращений в рассматриваемой категории, поступающих в адрес Уполномоченного, как и в предыдущие годы, не связано напрямую с защитой прав несовершеннолетних, а касается интересов их родителей и/или законных представителей. Причём зачастую законные представители несовершеннолетних, минуя обращение в уполномоченный орган исполнительной власти, сразу направляют обращение в адрес Уполномоченного.

К Уполномоченному обратился отец двоих детей Г., сообщивший о намерении оформить разрешение на временное проживание в Российской Федерации и просивший содействия в этом. Из текста обращения следовало, что в уполномоченный орган исполнительной власти в сфере миграции Г. не обращался, и, как следствие, неправомерных отказов не получал.

В этой связи Г. были даны исчерпывающие разъяснения относительно порядка оформления разрешения на временное проживание в Российской Федерации, а также рекомендовано обратиться в территориальное подразделение по вопросам миграции по месту его жительства.



В дальнейшем Г. сообщил о благополучном получении разрешения на временное проживание в Российской Федерации.

Многочисленными остаются обращения законных представителей несовершеннолетних, в том числе являющихся гражданами нашей страны, об оказании содействия в отмене запрета на въезд в Российскую Федерацию.

В каждом случае Уполномоченным внимательно изучались все обстоятельства, предшествовавшие вынесению соответствующего решения и, в случае наличия заслуживающих внимания фактов, направлялось ходатайство относительно рассмотрения возможности отмены запрета на въезд в нашу страну в федеральный орган исполнительной власти, принявший решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию.

В остальных случаях заявителям разъясняется их право оспорить решение о неразрешении въезда России в судебном порядке в рамках процедур, предусмотренных главой 22 Кодекса Административного Судопроизводства Российской Федерации.

Однако отдельные обращения не только непосредственно затрагивают вопросы защиты прав несовершеннолетних, но и требуют от Уполномоченного длительного взаимодействия с органами исполнительной власти и должностными лицами зарубежных государств.

Так, к Уполномоченному обратилась К., фактически опекающая в течение длительного времени племянницу Л., с просьбой о содействии в назначении её официальным опекуном девочки и оформлении ребёнку гражданства Российской Федерации.

На момент рождения Л. её родители имели статус лица без гражданства и девочка, согласно действующему законодательству, имела право на получение гражданства Российской Федерации. Однако родители девочки не предприняли мер для оформления ребёнка российского гражданства.

В дальнейшем, мать Л. скончалась, а отец выехал на постоянное место жительства в Республику Казахстан, где впоследствии приобрёл гражданство названного государства. Участия в воспитании ребёнка не принимал, отношений с дочерью не поддерживал. Одновременно по вопросу лишения родительских прав в отношении Л. отец девочки не возражал. Вместе с тем, российский суд отказал в принятии искового заявления о лишении отца Л. родительских прав.

Органы опеки и попечительства, также ссылаясь на наличие у отца ребёнка гражданства иностранного государства, не принимали мер для жизнеустройства малолетней Л.

После длительных бесплодных попыток оформить опеку над племянницей К. обратилась к Уполномоченному.

Для скорейшего разрешения сложившейся ситуации Уполномоченный обратился к своей казахстанской коллеге с просьбой о содействии в лишении отца Л. родительских прав и назначении К. опекуном девочки на территории Республики Казахстан.

Благодаря поддержке со стороны Уполномоченного по правам ребёнка в Республике Казахстан изложенные выше вопросы были благополучно разрешены, и К. удалось оформить опеку над племянницей.

После этого Уполномоченный оказал К. содействие в подготовке документов для оформления Л. гражданства Российской Федерации. В декабре отчётного года Л. благополучно была принята в гражданство Российской Федерации и документирована паспортом.

Что касается иностранных граждан, а также лиц без гражданства, то их право на свободу передвижения в пределах РФ ограничено, в частности, регламентированным посещением ими отдельных территорий РФ (например, г. Комсомольска-на-Амуре и Чукотского автономного округа) (часть 1 статьи 27 Конституции РФ; пункт 1 статьи 11 Закона № 115-ФЗ; пункт 2 Перечня, утв. Постановлением Правительства РФ от 11.10.2002 № 754; пунктами 2, 17 Перечня, утв. Постановлением Правительства РФ от 04.07.1992 № 470).

Жалоб на нарушение права на свободу передвижения в пределах РФ от иностранных граждан, а также лиц без гражданства в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка не поступало.

Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка предлагает рекомендовать:

Правительству Российской Федерации:

- проработать вопрос расселения обучающихся выпускников детских домов, обучающихся в образовательных организациях, реализующих программу среднего профессионального образования при отсутствии в таких организациях общежитий;
- обеспечить право на льготное посещение детей из многодетных семей при посещении учреждений культуры вне региона их постоянного проживания.

Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации:

- подготовить информационное письмо о порядке назначений ежемесячных выплат на семей с детьми с разъяснениями о требованиях предъявляемых к регистрации заявителей (временной/постоянной) при подаче заявления на соответствующие выплаты, в том числе при переезде семьи из одного субъекта в другой, а также правомерности истребования сведений о регистрации членов семьи заявителя, включая несовершеннолетних детей.



ПРАВО НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ И СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

Пунктом 1 статьи 3 Конвенции о правах ребёнка 1989 года закреплён принцип, согласно которому во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребёнка.

Обеспечение интересов несовершеннолетнего может быть реализовано им в том числе через получение квалифицированной юридической помощи, а также судебной защиты.

Несмотря на то, что Конституция РФ каждому, включая ребёнка, гарантирует указанные помощь и защиту, легального определения квалифицированной юридической помощи нет.

Вместе с тем, Федеральным законом от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 324-ФЗ) право на получение всех видов бесплатной юридической помощи гарантируется детям-инвалидам, детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дети погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации родителя, несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетние,

отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также их законные представители и представители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких несовершеннолетних (за исключением вопросов, связанных с оказанием юридической помощи в уголовном судопроизводстве).

В этой связи следует отметить, что в учреждениях уголовно-исправительной системы к настоящему времени созданы надлежащие условия для пребывания несовершеннолетних, а также реализуются элементы системы ресоциализации несовершеннолетних, которые соответствуют основным международным стандартам (Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишённых свободы 1990 года, Минимальные стандартные правила обращения с заключёнными 1955 года, Европейский тюремные правила 1987 года, некоторые положения Минимальных стандартных правил ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), а также некоторые положения Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних 1990 года, Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишённых свободы), а в некоторых случаях их превосходят.

Так, например, в повседневной деятельности воспитательных колоний для несовершеннолетних осуществляется обучение, приобщение к трудовой деятельности, занятиям спортом, приобщение к культурно-просветительским мероприятиям, а также реализуются программы, ориентированные на воспитание у несовершеннолетних осуждённых чувства ответственности и поощрению формирования взглядов и навыков, которые помогли бы им развивать свои возможности в современном обществе.

В большинстве воспитательных колоний созданы реабилитационные центры, где положительно характеризующиеся несовершеннолетние проживают в облегчённых условиях за пределами территорий ВК. При этом условия проживания в центре максимально приближены к домашним и воспитанники учатся самостоятельно решать не только социальные, но и бытовые вопросы – от приготовления пищи до стирки.

При этом в 2019-2020 ФСИН России сократил число воспитательных колоний для несовершеннолетних с 23 до 18 (лимит наполнения составляет около 4,5 тыс. мест при совокупной среднесписочной численности 883 осуждённых. Были ликвидированы Алексинская, Бобровская, Арзамасская, Стерлитамакская и Кизилюртовская воспитательные колонии. Численность несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях, с 2017 по 2021 годы неуклонно снижалась. Среднесписочная численность осуждённых в ВК сократилась на 39 % с 1 443 до 883 осуждённых. При этом число несовершеннолетних, повторно отбывающих наказание в воспитательных колониях, снизилось на 22,2 % с 27 до 21 осуждённого.

Региональные уполномоченные по правам ребёнка в 2021 году отметили негативные последствия такого сокращения, среди них усложнившаяся транспортная доступность для посещения родителями осуждённых несовершеннолетних, поскольку увеличилось число субъектов Российской Федерации, из которых несовершеннолетние направляются в ВК; некоторые затруднения с последующим восстановлением детско-родительских отношений и ресоциализации в семье подростка, отбывшего наказание. Более того, в указанный выше период примерно

50 % осуждённых по достижении совершеннолетия переведено в исправительные колонии общего режима. При этом при переводе из ВК осуждённые в соответствии с законодательством помещаются в обычные условия отбывания наказания независимо от того, что в ВК осуждённый содержался в облегченных условиях. Поэтому мотивация осуждённых к законопослушному поведению снижается, так как независимо от их поведения при достижении предельного возраста (19 лет) он подлежит безусловному переводу в исправительную колонию. В таких условиях страх попасть в жёсткую уголовную среду понуждает воспитанников «зарабатывать авторитет», умышленно нарушая порядок, провоцируя других осуждённых на противоправные действия.

Учитывая сказанное, Уполномоченный полагает необходимым особо пристальное внимание уделять вопросам воспитания, правового просвещения указанной категории лиц, оказанию правовой помощи.

Бесплатная юридическая помощь в соответствии со статьей 6 Федерального закона № 324-ФЗ оказывается в форме правового консультирования (устно и письменно); составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера; представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях; в иных не запрещённых законодательством Российской Федерации видах.

Бесплатная юридическая помощь осуществляется физическими и юридическими лицами, являющимися участниками государственной системы бесплатной юридической помощи; физическими и юридическими лицами, являющимися участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи; иными лицами, имеющими право на оказание бесплатной юридической помощи в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

В этой связи важна роль Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, который в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 27.12.2018 № 504-ФЗ рассматривает обращения граждан (в том числе несовершеннолетних), первоочередное внимание уделяя обращениям, поступающим от несовершеннолетних.



Я ЛЮБЛЮ ЖИЗНЬ





ЗНЬ



Следует подчеркнуть, что любой ребёнок, невзирая на возраст, вправе получить юридическую консультацию от Уполномоченного и его сотрудников.

Так, указанным правом воспользовалась несовершеннолетняя К., которая просила оказать содействие в лишении родительских прав её родителей. В ходе работы по заявлению установлено, что на момент обращения девочка проходила социальную реабилитацию в учреждении на основании личного заявления, из которого следовало, что родители применяют физическую силу по отношению к ней.

Для разрешения ситуации, возникшей в семье, по инициативе регионального Уполномоченного создана межведомственная рабочая группа, на заседании которой присутствовали родители, которые дали пояснения по существу вопросов. Педагогами-психологами проведены консультации, направленные на коррекцию отношений с родителями. Из ответов Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав следует, что родители девочки за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей к административной ответственности не привлекались, трудоустроены и характеризуются положительно. Согласно содержанию искового заявления, составленного несовершеннолетней, оснований для лишения родительских прав родителей не было.

Аналогичные жалобы поступили от несовершеннолетнего Н., а также от 14-летней М.

В ходе тщательной проверки факты, указанные детьми в обращениях и в исковых заявлениях по поводу жестокого обращения со стороны родителей, подтверждения не нашли. Налицо - межличностные конфликты между детьми и родителями, порождающие направления таких обращений к Уполномоченному по правам ребёнка.

Следует отметить, что не все факты возможного нарушения прав и законных интересов со стороны родителей, указанные в обращениях несовершеннолетних, находят подтверждение по результатам проверок.



Согласно ч. 2 ст. 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 несовершеннолетнего либо при злоупотреблении родительскими правами, ребёнок вправе самостоятельно обращаться за защитой своих прав в орган опеки и попечительства, а по достижении возраста четырнадцати лет – в суд. В силу статьи 37 ГПК РФ несовершеннолетний может лично осуществлять свои процессуальные права и выполнять процессуальные обязанности в суде со времени вступления в брак или объявления его полностью дееспособным.

Вместе с тем следует признать, что самостоятельное обращение в суд несовершеннолетних представляет собой, скорее, исключение, нежели правило.

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. Более того, законодателем регламентировано, что без согласия ребёнка, достигшего 10 лет, невозможно:

- изменение фамилии и имени ребёнка (ст. 59 СК РФ);
- восстановление в родительских правах (ст. 72 СК РФ);
- усыновление ребёнка (ст. 132 СК РФ);
- изменение фамилии, имени и отчества ребёнка при усыновлении (ст. 134 СК РФ);
- решение о записи усыновителей в книге записей рождений в качестве родителей (ст. 36 СК РФ);
- изменение фамилии, отчества и имени ребёнка при отмене усыновления (ст. 143 СК РФ);
- устройство ребёнка под опеку и попечительство (ст. 145 СК РФ).

Несмотря на сказанное практика работы Уполномоченного демонстрирует, что, зачастую к процедуре выявления того или иного мнения несовершеннолетнего в возрасте 10 лет заинтересованные ведомства относятся не системно.

К примеру, из обращений граждан следует, что органы опеки и попечительства не используют своё право на выявление мнения ребёнка по тому или иному вопросу до судебного разбирательства, а оставляют эту прерогативу непосредственно судьям. Действительно, опрос ребёнка, достигшего 10-летнего возраста, может быть проведён судом. Однако Уполномоченному представляется, что перед этим органам опеки и попечительства стоит заблаговременно выяснить, не окажет ли присутствие ребёнка в суде неблагоприятного на него воздействия.

По мнению специалистов, ребёнок уже в 10 лет может выразить свою позицию, дать оценку тому или иному вопросу, касающегося его прав, в связи с чем законодатель использует данный возрастной критерий. Вместе с тем в некоторых случаях, встречающихся на практике Уполномоченного, достижение ребёнком определённого возраста ещё не гарантирует его способность действительно формулировать мнение по конкретному вопросу, особенно в разрешении споров в сфере семейных правоотношений.

В Обзоре практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей от 20.07.2011 года, Верховным Судом Российской Федерации указано на то, что судам следует выяснять, не является ли мнение ребёнка следствием воздействия на него

одного из родителей или других заинтересованных лиц, осознает ли ребёнок свои собственные интересы при выражении этого мнения и как он его обосновывает. Вследствие чего мнение ребёнка для суда не является определяющим при принятии судом того или иного решения, касающегося прав несовершеннолетнего гражданина.

Обращение к Уполномоченному несовершеннолетнего В. из Ульяновской области содержало просьбу быть заслушанным по вопросу о его дальнейшем месте жительства. В ходе судебного разбирательства было установлено, что В. достиг 10-летнего возраста, однако, по мнению суда, его опрос непосредственно в зале заседания не в полной мере соответствовал интересам мальчика – у ребёнка имелось заболевание, при котором любое психологическое воздействие могло ухудшить его состояние. Вместе с тем по данному обстоятельству органы опеки и попечительства не дали необходимой соответствующей оценки состоянию ребёнка и не предприняли мер к его опросу вне зала суда.

Аналогичное обращение поступило от матери несовершеннолетней Н., которая указывала на незаконность принятия органами опеки и попечительства мнения ребёнка, отчуждённого от матери в течение длительного времени. При проведении опроса девочки органами опеки и попечительства при составлении заключения по спору не была дана оценка фактическому отсутствию в жизни несовершеннолетней матери, что повлекло за собой индуцированные высказывания о нежелании общения с отдельно проживающим родителем.

В этой связи Уполномоченный рекомендует Министерству просвещения РФ и Рособрназору распространить практику привлечения территориальными органами опеки и попечительства к опросу несовершеннолетних с целью выявления мнения по тому или иному спору сотрудников образовательных учреждений, где обучается несовершеннолетний; специалистов иных детских организаций, оказывающих помощь семье и детям. Беседу следует проводить в присутствии педагога или психолога, в обстановке, исключающей влияние на ребёнка заинтересованных лиц.

В адрес Уполномоченного обращались несовершеннолетние с просьбой о помощи в спорах об определении места жительства, порядка общения с отдельно проживающим родителем, случаев, когда их мнение не было принято во внимание в ходе судебного разбирательства в части определения места жительства.

Как отмечается в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 01.10.2013 № 2-КГ13-З, в случае возникновения при рассмотрении дела об определении места жительства ребёнка с одним из родителей вопроса, требующего специальных знаний в области психологии и психиатрии, неназначение судом экспертизы является существенным нарушением норм процессуального права.

В этой связи Уполномоченный рекомендует с целью исключения нанесения психоэмоционального расстройства ребёнку органам опеки и попечительства использовать своё процессуальное право и просить суд о назначении соответствующего исследования в интересах несовершеннолетнего.

Пунктом 5 части 1 статьи 6 Федерального закона № 501-ФЗ Уполномоченный в целях реализации возложенных на него задач вправе участвовать по собственной

инициативе в судебных разбирательствах по гражданским делам, затрагивающим права несовершеннолетних. Именно такой способ защиты позволяет Уполномоченному непосредственно осуществлять защиту прав детей, вырабатывать позицию для улучшения их положения в различных сферах жизнедеятельности.

Граждане обращаются к Уполномоченному за помощью при рассмотрении дел в судах общей юрисдикции как к гаранту государственной защиты по разным вопросам. Нередко при участии Уполномоченного в судах, а также изучении им заключений, представленных судам органами, обязанными защищать права несовершеннолетних, выявляются факты бездействия и формальный подход к исполнению своих обязанностей сотрудниками органов опеки и попечительства.

Например, на контроле федерального и регионального Уполномоченных длительное время находилась ситуация, связанная с разлучением несовершеннолетних от родителей И. – жителей Тульской области. Решением суда они были ограничены в родительских правах в отношении 4-х несовершеннолетних детей, и с них взысканы алименты на их содержание. После вступления решения суда в законную силу дети были переданы в приёмную семью из Ростовской области.

В ходе работы по обращению установлено, что ещё до принятия судебного решения родители часто посещали своих детей в социальном учреждении, поддерживали с ними детско-родительские отношения, не употребляли спиртные напитки, трудоустроились, приобрели жилое помещение. Принятое судом решение привело их к переосмыслению своего отношения к детям, к семье, к себе, к изменению ценностных ориентаций и нравственных ориентиров.

Однако, несмотря на признанное субъектами профилактики изменение поведения, решением суда в отмене ограничения в родительских правах им было отказано. Одновременно с этим были установлены факты жестокого обращения опекуна с детьми, а также стало известно о том, что опекун З. негативно настраивал детей против кровных родителей, препятствовал им во встречах. Редкие возможности общения с родителями через средства связи осуществлялись только под контролем опекунов, что не соответствовало интересам детей.

При таких обстоятельствах, руководствуясь положениями СК РФ о праве каждого ребёнка жить и воспитываться в семье, знать своих родителей и совместно проживать с ними, праве на их заботу и воспитание, за исключением случаев, когда это противоречит интересам ребёнка, Уполномоченный принял решение об участии в судебном разбирательстве и направил суду мотивированное заключение о целесообразности передачи детей на воспитание родителям.

Кроме того, внимание суда было обращено на позицию в этом вопросе органов опеки и попечительства. Передача детей в приёмную семью, проживающую на большом расстоянии от места жительства родителей, не лишённых, а лишь ограниченных в родительских правах, не способствовало восстановлению детско-родительских отношений между детьми и родными родителями, а также возвращению детей в кровную семью. Решение суда позволило передать детей родителям и восстановило право несовершеннолетних на воспитание в семье.

Опираясь на подобные факты, изложенные в жалобах граждан, получивших подтверждение в ходе их рассмотрения, Уполномоченный полагает необходимым обратить внимание Министерства просвещения Российской Федерации и

Рособрнадзор на подобную практику работы сотрудников органов опеки и попечительства с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации. Необходимо в каждом подобном случае привлекать общественные организации, содействовать таким семьям в получении социальных выплат, обустройстве жилья, улучшении их бытовых условий, а главное – сохранению связей с детьми.

Немаловажным фактором, особенно в период пандемии, стал вопрос о социальном обеспечении семей, воспитывающих детей.

Так, Уполномоченный вступил в судебный процесс, оспаривая отказ семье Б. из Томской области в назначении детям в возрасте от трёх до семи лет ежемесячной выплаты.

Заявитель Б., являющаяся опекуном двоих несовершеннолетних детей, обратилась к прокурору и к Уполномоченному по факту неправомерного отказа в назначении и выплате пособия на ребёнка в возрасте от трёх до семи лет со стороны ОГКУ «ЦСПН ЗАТО Северск». По итогам проведённой проверки прокурор обратился в суд в интересах детей, а Уполномоченный вступил в судебный процесс для оказания защиты прав опекаемых и высказал позицию о том, что несмотря на то, что опекаемые дети находятся на полном государственном обеспечении, данный факт не может быть основанием для отказа в предоставлении опекуну ежемесячной денежной выплаты. Судебным решением мнение Уполномоченного было принято во внимание и детям назначены ежемесячные денежные выплаты.

В 2021 году по-прежнему остаются актуальными вопросы, касающиеся жилищных прав детей. Одно из таких обращений стало предметом судебного разбирательства с участием Уполномоченного, в адрес которого обратилась заявительница С. в защиту жилищных прав своих несовершеннолетних детей М., 2006 г.р., и С., 2011 г.р.

Как установлено, бывший супруг заключил без ведома заявителя договор залога (ипотеки) недвижимого имущества с банком для обеспечения обязательств, принятых им на себя единолично с суммой кредита 9 150 000 рублей, полученного им на потребительские цели. Кредит был истрачен ответчиком на свои нужды (не на нужды семьи) и не погашен.

Между тем вышеуказанная квартира приобретена с использованием средств материнского капитала и, исходя из положений действующих норм, дети должны признаваться участниками долевой собственности на объект недвижимости, приобретённый (построенный, реконструированный) с использованием средств материнского капитала. Уполномоченный в своем заключении обратил внимание судана то, что заявитель и её дети не давали своего согласия на залог принадлежащих им долей в праве собственности на спорную квартиру. Согласия органов опеки и попечительства на залог долей, принадлежащих несовершеннолетним, также получено не было. Кроме того, квартира для заявителя и детей является единственным пригодным для постоянного проживания жильём. В настоящее время процессуального решения по делу не принято.

В 2021 году Уполномоченный также осуществлял судебную защиту жилищных прав особой уязвимой категории граждан – детей-инвалидов.



Так, К. и М. обратились к Уполномоченному по вопросу обеспечения жильём семей, имеющих на иждивении детей-инвалидов. По двум гражданским делам исковые требования с наилучшим обеспечением жилищных прав детей-инвалидов. Решениями судов первой инстанции суды обязали администрацию предоставить семьям вне очереди благоустроенные жилые помещения, отвечающие установленным санитарным и техническим требованиям площадью не менее 18 кв. м. на человека.

К сожалению, следует признать, что не всегда органы исполнительной власти трактуют действующее законодательство исключительно в пользу несовершеннолетних граждан.

В соответствии с положениями закона уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации в отличие от федерального не наделены правом на самостоятельное вступление в судебный процесс по гражданским делам.

Несмотря на отсутствие законных оснований суды общей юрисдикции привлекают уполномоченных в субъектах РФ в порядке ст. 43 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Это практика особенно распространена среди судов в Брянской, Тверской, Курской, Калужской, Вологодской, Тюменской, Волгоградской, Архангельской, Саратовской, Самарской, Тульской, Сахалинской, Пензенской, Ленинградской областей, Республики Чувашия и Республики Северная Осетия-Алания, Ямало-Ненецкого автономного округа, Хабаровского края.

Вместе с тем в «Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2016)», утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 19.10.2016, указано, что привлечение Уполномоченного по правам человека к участию в деле, рассматриваемом в порядке гражданского судопроизводства, в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, не допускается ни по ходатайству лиц, участвующих в деле, ни по инициативе суда.



В то же время привлечение к участию в деле Уполномоченного по правам ребёнка в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, также противоречит общим принципам его деятельности, принятые судами решения не могут повлиять на права или обязанности Уполномоченного по отношению к одной из сторон. Уполномоченный не может представлять интересы кого-либо из участников процесса, включая тех из них, по инициативе которых он был привлечён к участию в деле.

В этой связи Уполномоченный планирует в 2022 году обратиться к Председателю Верховного Суда Российской Федерации В. М. Лебеву с просьбой направить в адрес судов общей юрисдикции РФ разъяснительные письма относительно процессуального статуса Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, а также уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ.

С принятием Федерального закона от 08.03.2015 № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (далее КАС РФ) граждане всё чаще направляют в адрес Уполномоченного обращения с просьбой об участии в судебном разбирательстве в качестве заинтересованного лица.

Граждане обращаются в суд с административными исковыми заявлениями о защите своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Исходя из анализа судебных извещений, поступающих в адрес Уполномоченного, заявители чаще всего указывают омбудсмена в административных исковых

заявлениях по вопросам оспаривания принятых органами опеки и попечительства постановлений, распоряжений об отстранении от обязанностей опекуна; обжалуют действия (бездействия) судебных приставов, а также просят признать недействительным принятия органами местного самоуправления тех или иных вопросов.

Вместе с тем законодатель определил процессуальный статус Уполномоченного по делам административного судопроизводства исключительно как административного истца, который вправе обратиться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделённых отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих в защиту прав и законных интересов детей, если полагает, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту Российской Федерации, нарушают права и законные интересы детей, создают препятствия к реализации их прав и законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Привлечение Уполномоченного в качестве заинтересованного лица по делу противоречит общим принципам деятельности Уполномоченного, так как принятые судами решения не могут повлиять на его права или обязанности по отношению к одной из сторон. Уполномоченный не может представлять интересы кого-либо из участников процесса, включая тех из них, по инициативе которых он был привлечен к участию в деле. В связи с чем в суды направляются соответствующие ходатайства Уполномоченного об исключении его из состава лиц, привлечённых к участию в вышеуказанном судебном процессе.

Также следует отметить, что в 2021 году в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан в защиту прав детей, в которых обжаловались неправомерные, по мнению заявителей, решения судов. По таким обращениям давались разъяснения в соответствии с п. 2 ст. 11 и п. 5 ст. 13 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

На основании вышеизложенного, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка полагает необходимым предложить:

Министерству просвещения Российской Федерации и Рособрнадзору:

- распространить практику привлечения территориальными органами опеки и попечительства к опросу несовершеннолетних с целью выявления мнения по тому или иному спору сотрудников образовательных учреждений, где обучается несовершеннолетний; специалистов иных детских организаций, оказывающих помощь семье и детям;
- рекомендовать органам опеки и попечительства, с целью исключения нанесения психоэмоционального расстройства ребёнка, использовать своё процессуальное право при представлении интересов детей в судах общей юрисдикции и ходатайствовать перед судом о назначении соответствующего исследования в интересах несовершеннолетнего;
- исключить из правоприменительной практики органов опеки и попечительства участие в гражданских делах в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований, в порядке, установленном ст. 43 ГПК РФ.



ПРАВО ЖИТЬ И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ

Одним из важнейших прав ребёнка является его право жить и воспитываться в семье, предусмотренное п. 2 ст. 54 СК РФ.

Согласно ст. 7 Конвенции о правах ребёнка и возникновение взаимных прав и обязанностей родителей и детей основывается на происхождении детей от данных родителей, которые несут ответственность за воспитание детей, формируют его нравственные принципы, оказывают воздействие на становление его характера и т.д.

Местом жительства детей в возрасте до 14 лет является место жительства их родителей (ст. 20 ГК РФ). При раздельном проживании родителей они сами определяют, с кем из них будет проживать ребёнок, а в случае спора это решает суд, исходя из интересов ребёнка и с учётом его мнения (п. 3 ст. 65 СК РФ). Несовершеннолетние, достигшие четырнадцати лет, могут выбрать место своего жительства с согласия их родителей. Регистрация по месту жительства детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста и проживающих вместе с родителями, осуществляется на основании документов, удостоверяющих личность родителей (усыновителей), или документов, подтверждающих установление опеки, и свидетельства о рождении несовершеннолетних.

Кроме того, ст. 67 СК РФ закрепляет право на общение с ребёнком дедушек, бабушек, братьев, сестер и других родственников. Постоянная связь с близкими родственниками очень важный фактор для полноценного развития ребёнка.

Таким образом, российское законодательство направлено на интересы детей и их родителей, предусматривает порядок для решения всех проблем и вопросов, связанных с правом ребёнка жить и воспитываться в семье.

Несмотря на это по-прежнему обращения граждан по вопросам определения места жительства детей после расторжения брака и определения порядка общения ребёнка с отдельно проживающим родителем сохраняют свою актуальность.

В 2021 году только по вопросу определения места жительства детей к федеральному Уполномоченному поступило 402 обращения. Всего по спорам, связанным с воспитанием детей, поступило 588 обращений, из них по спорам относительно определения порядка общения детей с отдельно проживающим родителем – 266, а по общению детей с близкими родственниками – 107 заявлений.

Неизменно растёт и количество дел, связанных со спорами по воспитанию детей. По сведениям Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2021 году число поступивших в суды общей юрисдикции исков, связанных со спорами по воспитанию детей, по сравнению с прошлым годом увеличилось на 11,6 % и составило 32 622 (2019 год – 31 728, 2020 год – 29 226).

В соответствии с ч. 2 ст. 65 Семейного кодекса РФ определено, что все вопросы, касающиеся воспитания и образования детей, решаются родителями по их взаимному согласию, исходя из интересов детей и с учётом мнения детей. Родители (один из них) при наличии разногласий между ними вправе обратиться за разрешением их в орган опеки и попечительства или в суд.

Вышеуказанная норма свидетельствует о том, что по данной категории дел не предусмотрен обязательный предварительный досудебный порядок разрешения таких споров, а равно обязательное участие органов опеки и попечительства в их досудебном урегулировании. В этой связи орган опеки и попечительства чаще всего подходит к рассмотрению обращения от одного из родителей формально, что не способствует скорейшему разрешению спора родителей в интересах детей.

Вместе с тем следует отметить положение п. 4 ст. 65 СК РФ, в котором указано, что при осуществлении своих прав родители (лица, их заменяющие) могут рассчитывать на оказание им содействия в предоставлении семье медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, обратившись в органы опеки и попечительства. Однако на практике за реализацией своего права граждане редко обращаются в эти органы и чаще всего, что подтверждает анализ обращений, направляются в суд и вступают в судебные тяжбы.

Между тем эти конфликты согласно действующему законодательству могли бы быть разрешены в досудебном порядке именно органами опеки и попечительства.

Так в адрес Уполномоченного обратился гражданин К., являющийся многодетным отцом, по вопросу оказания консультативной, просветительской помощи касательно определения места жительства троих детей, а также определения порядка общения с ними. В ходе работы над обращением было установлено, что после направленного К. заявления в органы опеки и попечительство ему и бывшей супруге назначили встречу, на которую бывшая супруга не пришла. В ходе судебного разбирательства органами опеки и попечительства не была дана оценка такому отношению матери по разрешению конфликта в интересах детей, а заявителю рекомендовали разрешать спор в судебном порядке.

Несмотря на вышесказанное, при посещении одного из территориальных органов опеки и попечительства в Тульской области установлено, что ими декларируется как

одно из актуальных направлений деятельности – оказание содействия гражданам в мирном разрешении споров в досудебном порядке. Однако на практике зачастую действенные способы воздействия органов опеки и попечительства ими в полной мере не используются.

Так, при ознакомлении с деятельностью органов опеки и попечительства города Тулы в качестве примера была представлена копия ответа органов опеки и попечительства заявителю, обратившемуся в отдел по вопросу оказания содействия в определении порядка общения с сыном.

В ответе были лишь перечислены нормы действующего законодательства в части обращения родителя за разрешением конфликта в суд, что недопустимо.

Между тем в Тульской области разработан проект «Урегулирование семейных конфликтов с участием несовершеннолетних посредством медиации». В ГУ ТО «Областной центр социальной помощи семье и детям» за 9 месяцев в 2021 году для проведения процедуры медиации поступило 8 запросов. Количество завершённых процедур медиации в 1-м квартале 2021 г. – 4 (семейный конфликт урегулирован без оформления соглашения), количество медиативных соглашений, подписанных сторонами в ходе процедуры медиации – 0. Личных обращений граждан по вопросам проведения процедуры медиации за 9 месяцев 2021 года не было.

Низкие показатели работы в данном направлении свидетельствует о том, что этот вид помощи семьям в регионе не имеет широкого применения, в связи с чем необходимо направить усилия для развития семейной медиации с помощью проведения активной просветительской работы. Как показывает практика, на местах граждане зачастую не знают о существовании такого института и о возможности обратиться к профессиональным медиаторам в ситуации семейного конфликта. Стороны редко самостоятельно принимают решение об обращении к процедуре медиации. Как правило, указанные лица заключают соглашение о применении медиации только после разъяснения судьей существа этого института, порядка и условий его проведения, а также преимущества урегулирования спора с использованием примирительной процедуры.

Согласно Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года одной из основных задач нашего государства закономерно стало внедрение института посредничества (медиации) при разрешении семейно-правовых споров в контексте укрепления института брака и сокращение числа разводов. Таким образом, медиация в базовых законодательных актах страны рассматривается как необходимый правовой механизм в семейной политике, в том числе в воспитании детей, а также в защите основных прав и свобод человека, и тем самым подпадает под область исследований, проводимых конституционалистами.

Представляется, что специалистам органов опеки и попечительства следует учитывать, что мирное досудебное урегулирование спора в наибольшей степени соответствует интересам ребёнка, поскольку оно способствует установлению дружественных отношений между сторонами, позволяет исключить или минимизировать возможный ущерб здоровью и развитию ребёнка, вызванного конфликтом между его родителями, родственниками и иными лицами.

В этой связи Уполномоченный полагает необходимым провести в 2022 году сотрудниками отдела, обеспечивающими его деятельность, цикл обучающих

семинаров для специалистов учреждений, работающих с семьями, а также, подготовить и направить в их адрес базу контактов служб медиации, разместить в зданиях судов и на их сайтах информацию о примирительных процедурах и результатах примирения, привлечь к сотрудничеству редакции средств массовой информации.

Особого внимания при разрешении семейных споров требует также и вопрос по выявлению возможного негативного влияния на ребёнка совместно проживающего родителя против отдельно проживающего. Это обусловлено тем, что при разрешении таких споров необходимо учитывать не только фактические обстоятельства дела, но и выводы специалистов в области детско-родительских отношений в каждой семье, где возник спор.

Вместе с тем, как показывает работа над обращениями граждан, не во всех субъектах Российской Федерации имеются специалисты в области детской психологии, а в ряде случаев имеющийся при учреждении психолог нуждается в повышении психолого-правовой грамотности. В частности, из регионов поступают жалобы на некомпетентность специалистов в области семейных отношений при проведении судебных психолого-педагогических экспертиз, а также в ходе исполнительных действий при привлечении специалиста в области семейных правоотношений к исполнительным действиям.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась К., которая указывала на то, что бывший супруг представил суду заключение психолога частной практики, который не имеет лицензию на проведение исследования в области детской психологии.

Аналогичное обращение поступило и от отца несовершеннолетней З., который указывал на то, что диагностика малолетней дочери проводилась по инициативе матери, без его присутствия, что не способствует раскрытию реального отношения дочери к отдельно проживающему родителю.

Следует признать, что участие психологов в исследованиях по семейным спорам о детях предъявляет повышенные требования к специалистам. Сюда относятся: независимость позиции психолога от мнений и оценок участников семейного спора и собственных предубеждений и установок, объективность и взвешенность оценок и решений, корректность и уважительное отношение к обследуемым, чёткое и неукоснительное соблюдение границ собственной профессиональной компетенции и т.д.

Необходимость привлечения специалистов в области семейных правоотношений подтверждает обращение отца, жителя Санкт-Петербурга, с просьбой к Уполномоченному дать рекомендации органу опеки и попечительства, участвующему в гражданском деле по вопросу определения места жительства его малолетнего сына, ходатайствовать перед судом о назначении судебной психолого-педагогической экспертизы для диагностики внутрисемейных отношений и взаимоотношений ребёнка с каждым из родителей. По мнению заявителя, выявить психологические особенности ребёнка для анализа ситуации в семье в отношении сына и каждого члена семьи возможно исключительно с помощью психологической диагностики. Уполномоченный согласился с позицией заявителя, в его адрес было направлено экспертное мнение по ситуации, которое судом было приобщено к материалам гражданского дела – по делу была назначена соответствующая экспертиза.

В целях формирования объективного мнения органам опеки и попечительства надлежит использовать своё процессуальное право и рекомендовать судам назначать по делам судебно-психологическое, судебно-психиатрические, а также комплексные судебные экспертизы для диагностики внутрисемейных отношений и взаимоотношений ребёнка с каждым из родителей. Кроме того, проведение исследования в этой области позволит выявлять, о чём указывалось выше, наличие или отсутствие психологического влияния на ребёнка со стороны одного из родителей.

Основную роль в ходе судебного разбирательства в разрешении семейных споров законодатель отвёл органам опеки и попечительства, закрепив основания для вступления и участия в судебный процесс ст. 78 СК РФ, корреспондирующей ей ст. 47 ГПК РФ.

Однако по-прежнему остается неизменной незаконная практика участия органов опеки и попечительства в судах общей юрисдикции в качестве третьих лиц, а не как государственного органа, заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора. Такое участие не обеспечивает гарантий государственной защиты, прав и свобод ребёнка.

Ранее Уполномоченный обращал внимание Министра просвещения РФ, Председателя Верховного Суда РФ на факты процессуального нарушения прав детей в представлении их интересов в судах общей юрисдикции, однако законное привлечение государственного органа, дающего заключения в порядке ст. 47 ГПК РФ, используется не повсеместно.

В 2021 году в адрес Уполномоченного поступали обращения о формальном подходе органов опеки и попечительства при защите прав детей в судах общей юрисдикции. Заявители жаловались на проведённые акты обследования условий жизни ребёнка и лица, претендующего на его воспитание, а также на формальность представленных суду заключений по спору. Так, в жалобах указывалось на отсутствие в актах сведений об обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения спора по существу и подлежащих установлению при проведении обследования.

К примеру, в обращении отец семилетнего сына, гражданин Ш., указал, что в проведённом у него в квартире обследовании в актах не было указано о состоянии здоровья ребёнка, о его внешнем виде, о семейном окружении, о его социальных связях, о наличии или отсутствии условий, представляющих их угрозу для здоровья ребёнка либо препятствующих его нормальному воспитанию и развитию.

Вместе с тем отсутствие в тексте акта вышеперечисленных факторов о жизни ребёнка в последующем может привести к необоснованному решению суда, в связи с чем представляется, что в акте обследования условий жизни ребёнка и лица, претендующего на его воспитание, и заключении органа опеки и попечительства должны быть отражены сведения об обстоятельствах, подлежащих учёту судом при вынесении решения по делу.

Наряду с этим нередко заключения органов опеки и попечительства носят формальный характер, а в некоторых случаях мнение органа, призванного представлять интересы детей, оставляется на усмотрение суда, что недопустимо.

С такими жалобами в 2021 году обращались и матери, и отцы.

Г., С., Ш., указывали, что заключения, представленные органами опеки и попечительства в суды общей юрисдикции, не содержали информации, необходимой для принятия судом того или иного решения.

К примеру, в заключении по гражданскому делу по исковому заявлению М. к О. об определении места жительства ребёнка органы опеки и попечительства не привели ни одного аргумента о целесообразности оставления несовершеннолетнего Б. с матерью.

В другом обращении в адрес Уполномоченного были представлены два заключения одного и того же территориального органа опеки и попечительства, которые имели противоположные выводы по существу спора.

В силу положений ст. 61 СК РФ при подготовке заключения орган опеки и попечительства должен исходить из интересов несовершеннолетних, а также равенства прав и обязанностей отца и матери в отношении своих детей.

Как показывает судебная и правоприменительная практика по рассмотрению споров об определении места жительства ребёнка в большинстве случаев место жительства детей определяется с их матерью. В то же время следует признать, в последние годы возрастает число случаев, когда место жительства ребёнка определяется с его отцом. В этой связи в 2021 году все больше обращений по указанной категории дел поступают именно от отцов.

Кроме того, при рассмотрении обращений граждан внимание Уполномоченного привлекли трудности при применении п. 2 ст. 66 СК РФ, а также ч. 6.1 ст. 152 ГПК РФ в части определения порядка осуществления родительских прав на период до вступления в законную силу судебного решения. Данная норма была закреплена в том числе и потому, что семейные правоотношения носят долго длящийся характер, порой рассмотрение того или иного спора может затянуться на годы, но и применение этой нормы не всегда позволяет соблюдать права детей.

Так, в ноябре 2021 года к Уполномоченному обратилась Г., которая указала на то, что место жительства малолетнего сына на период рассмотрения гражданского дела определили с его отцом, который на протяжении двух месяцев чинит препятствия в общении ребёнка с матерью. В основу такого решения было в том числе положено соответствующее заключение органа опеки и попечительства. Аналогичное решение было вынесено и по делу от К. к Д.

Во всех случаях на момент рассмотрения гражданского дела дети уже проживали с одним из родителей, в связи с чем менять место жительства ребёнка органы опеки не считали целесообразным.

Между тем, изучая представленные заявителями материалы дел, органами опеки и попечительства при вынесении подобных заключений не были даны оценки действиям родителям, которые ещё не имея итогового решения суда, чинили препятствия во встречах детей с отдельно проживающим родителем. По мнению Уполномоченного, такие решения способствуют отчуждению несовершеннолетних от второго родителя.

Аналогичные обращения поступают от родителей и в части установления временного порядка общения детей с отдельно проживающим родителем.

Так, представленный Уполномоченному на обозрение «временный порядок» общения многодетного отца К. с детьми соответствовал интересам детей. Заявитель просил установить и адаптационный период общения, приняв во внимание режим детей, однако, органами опеки и попечительства формально был поддержан порядок, представленный вторым родителем. Он содержал просьбу относительно общения детей с отцом исключительно в присутствии родственников и няни. Такой подход, безусловно, повлечёт за собой конфликт и фактически нарушит право второго законного представителя на участие и воспитание детей, а также поставит под сомнение равенство прав обоих родителей, закреплённых в семейном законодательстве.

Таким образом, анализируя вышесказанное, следует отметить, что при осуществлении своей деятельности по делам, связанным с воспитанием детей при расторжении брака родителей, к органам опеки и попечительства возникало и возникает много существенных вопросов. В этой связи в 2021 году по инициативе Уполномоченного Министерством просвещения Российской Федерации для всех территориальных органов опеки и попечительства были разработаны методические рекомендации по сопровождению семейных споров о месте жительства ребёнка и порядке общения с ребёнком отдельно проживающего родителя (близкого родственника), однако, как показывает практика, органами опеки они не используются. Это свидетельствует об отсутствии должного информационного межведомственного взаимодействия между федеральными и территориальными органами опеки и попечительства.

Кроме того, Уполномоченным в 2022 году планируется проведение обучающих семинаров для специалистов органов опеки и попечительства с целью повышения уровня квалификации сотрудников, представляющих интересы детей в судах общей юрисдикции.

Представляется возможным рекомендовать Министерству просвещения Российской Федерации принять дополнительные меры, направленные на повсеместную реализацию территориальными органами опеки и попечительства медиативных технологий при рассмотрении дел, связанных со спорными вопросами воспитания детей в ситуации расторжения брака их родителей, а также привлечение для решения указанного вопроса психологической службы на этапе досудебного разбирательства. Необходимо также распространить практику применения методических рекомендаций, разработанных Федеральным государственным бюджетным учреждением «Центр защиты прав и интересов детей».

В 2021 году увеличилось (на 22 % по сравнению с 2018 г.) количество поступивших в адрес Уполномоченного обращений граждан в части неисполнения судебных решений по вопросам воспитания детей.

По сведениям Федеральной службы судебных приставов России, в 2021 году на исполнении находилось:

- 777 исполнительных производств об отобрании ребёнка, о возвращении ребёнка (в 2020 г. – 766, в 2019 г. – 837, в 2018 г. – 840);
- 591 исполнительное производство об определении места жительства ребёнка (в 2020 г. – 645, в 2019 г. – 752, в 2018 г. – 734);
- 11 789 исполнительных производств об определении порядка общения с ребёнком, об осуществлении в отношении ребёнка прав доступа (в 2020 г. – 11 447, в 2019 г. – 12 016, в 2018 г. – 10 652).

Данные показатели свидетельствуют о росте недовольства граждан в этой области правоотношений. При этом следует констатировать, что данная категория исполнительных производств всегда связана с эмоционально-психологическим характером производимых исполнительных действий, в связи с чем Уполномоченный в своей работе уделяет особое внимание данной категории обращений.

Как показывает анализ работы с такими заявлениями, по-прежнему, основной причиной неисполнения судебного решения и нарушения прав несовершеннолетних остается несогласие должника с вынесенным судебным решением, нежелание исполнять судебный акт, создание препятствий в общении ребёнка с отдельно проживающим родителем и близкими родственниками; оказание на него психологического давления; намеренное сокрытие его местонахождения; незаконное перемещение ребёнка из одного города в другой; лишение права ребёнка на оказание медицинских, образовательных и иных услуг.

При рассмотрении обращений в поведении большинства родителей усматривается вовлечение в процесс конфликта и расторжения брака собственных детей, из-за стремления каждого из них сохранить возможность проживать с ребёнком, воспитывать его, участвовать в получении им образования. В качестве выбранных средств для достижения этих целей в последнее время родители избирают путь психологического индуцирования ребёнка, направленного на формирование у него отвержения одного из своих родителей, неприязни к матери или отцу, нежелания общаться с ним или с ней, а также с родственниками со стороны отдельно проживающего родителя.

Наглядным примером тому, как может повлиять на психологическое состояние ребёнка родитель, стало обращение в адрес Уполномоченного матери 12-летней дочери М., которая на момент обращения исчерпала все возможные способы разрешения конфликта, связанного с определением места жительства ребёнка. Так, на протяжении двух лет, несмотря на имеющееся решение суда об определении места жительства дочери с матерью, ребёнок продолжал удерживаться вторым родителем. Обращения в адрес территориального отдела службы судебных приставов, в органы опеки и попечительства, в комиссию по делам несовершеннолетних и их прав результатов не принесли. Тем временем ребёнок настраивался родителем таким образом, что в ходе исполнительных действий несовершеннолетняя высказывала категорический отказ на общение с отдельно проживающим родителем. При таких обстоятельствах исполнение судебного решения для судебного пристава исполнителя представлялось невозможным, и он обратился в суд с заявлением о прекращении исполнительного производства ввиду невозможности его исполнения. Определением суда первой инстанции исполнительное производство было прекращено, а апелляционная инстанция указала на то, что отчуждение 12-летнего ребёнка произошло по вине второго родителя, в связи с чем решение суда первой инстанции было преждевременным.

Ситуация, связанная с определением места жительства несовершеннолетней А., также длительное время находилась в работе Уполномоченного. Девочка самостоятельно обратилась в адрес правозащитника и просила не передавать её матери по судебному решению.

Вместе с тем, в ходе работы по обращению было установлено, что в течение пяти лет подросток жил в негативном восприятии своей матери со стороны отца и его родственников. Ребёнок высказывал Уполномоченному тревожные

мысли о суицидальных попытках в случае разрешения исполнительного производства и передаче её маме. В течение двух лет, с учётом дило длящегося характера правоотношений, судебные решения отменялись, изменялись, что позволило ребёнку отдалиться от второго родителя. Однако мама ребёнка в ходе очередных исполнительных действий применила физическое воздействие на дочь и увезла против её воли по своему месту жительства, в связи с чем от отца несовершеннолетней поступило встречное обращение в аппарат. В свою очередь, Уполномоченный обратил внимание Директора Федеральной службы судебных приставов Д. В. Аристова на недопустимость распространения подобной практики в дальнейшем, указав на необходимость обеспечения в рамках проводимых исполнительных действий наилучших интересов детей, а также направил обращение с целью проведения проверки действий судебных приставов в органы прокуратуры, в связи с чем руководителю территориального отдела службы судебных приставов внесено представление.

Вышеуказанный пример ещё раз подчеркивает значимость исполнения того или иного судебного акта в установленные законом сроки, тем самым лишая возможности одного из родителей использовать время для длительного психологического воздействия, утраты детско-родительских отношений с отдельно проживающим родителем. Оперативное реагирование службы судебных приставов на исполнительные производства в отношении передачи детей от одного родителя другому позволит минимизировать риски несогласованного вывоза ребёнка другим родителем.

Вместе с тем, в 2021 году из 117 возбужденных судебными приставами розыскных дел по розыску детей лишь 59 детей было найдено. Несмотря на имеющуюся у службы судебных приставов розыскного инструментария показатели остаются тревожными. Только к Уполномоченному за оказанием содействия в осуществлении розыска несовершеннолетних и должников по исполнительному производству в 2021 году обратилось более 50 граждан.

Как показывает анализ обращений этой категории, отсутствие у службы судебных приставов таких полномочий, какими обладают правоохранительные органы, в том числе по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, суживают спектр воздействия на процесс исполнительного розыска.

В этой связи представляется необходимым на законодательном уровне рассмотреть вопрос по расширению полномочий судебного пристава-исполнителя и комплекса мер по розыскным мероприятиям. Как уже отмечалось выше, в большинстве случаев один из родителей не согласен с решением суда и всячески препятствует его исполнению. В то же время в ходе принудительного исполнения требований исполнительного документа судебный пристав-исполнитель исходит из того, что указанный вопрос изучался судом с учётом оценки и сопоставления всех имеющихся рисков и степени вреда, который может быть нанесен ребёнку. В этой связи судебными приставами зачастую не предпринимаются меры по привлечению к исполнительным действиям специалиста-психолога.

Так, после обращения в адрес Уполномоченного гражданки С., в адрес Руководителя территориального отдела службы судебных приставов были направлены соответствующие интересам ребёнка рекомендации по привлечению к исполнительным действиям психолога. После длительной работы специалиста детско-родительские отношения между сыном и матерью были восстановлены.

По прежнему острым остаётся вопрос о наличии (либо отсутствии) оснований для принудительного исполнения исполнительных документов, содержащих требования «определить место жительства ребёнка» при их поступлении в территориальные органы ФССП России. Такая формулировка исполнительного документа не возлагает на должника обязанности по передаче ребёнка другому родителю и не содержит каких-либо иных требований обязывающего характера, предусмотренными действующим законодательством об исполнительном производстве.

В практике Уполномоченного по работе с обращениями граждан также встречались случаи, при которых из-за неясности формулировок судебных решений родители, судебные приставы были вынуждены обращаться повторно в суд за разъяснениями порядка исполнения решений данной категории дел, что приводило к затягиванию сроков рассмотрения дела, ущемлению прав несовершеннолетних.

Так, за консультациями в 2021 году обратилось 6 женщин, которые столкнулись с тем, что в резолютивной части решения суда на должника по исполнительному производству не было возложено обязанностей по передаче ребёнка матери. В этой связи они получали обоснованные отказы от службы судебных приставов. Среди таких заявительниц была и жительница Приморского края, чей бывший супруг увёз их сына в Москву. Заявителям были даны соответствующие разъяснения по обращению в суд с отдельным требованием о передаче ребёнка от одного родителя к другому.

Кроме того, спорной остается формулировка в просительной части искового заявления одного из родителей, который одновременно с требованием определить место жительства ребёнка с ним просит суд «отобрать ребёнка у родителя».

Вместе с тем, как справедливо указал суд в определении, отобрание несовершеннолетней Н. является иным материально-правовым требованием, имеющим иные основания и последствия применительно к положениям ст. ст. 77, 79 СК РФ.

Так, согласно законодательству, а именно ст. 77 СК РФ, отобрание ребёнка возможно лишь при непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью и только органами опеки и попечительства, которые вправе немедленно отобрать ребёнка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится.

Таким образом, Уполномоченный также считает, что использование в семейных правоотношениях формулировки «отобрать ребёнка» некорректно и данный вопрос требует дополнительной проработки со всеми заинтересованными ведомствами.

Вынуждены констатировать, что до настоящего времени не выработано единообразного толкования применения норм семейного административного законодательства по урегулированию семейных споров по воспитанию детей.

В этой связи после обращения Уполномоченного Федеральной службой судебных приставов в целях повышения эффективности исполнения требований исполнительных документов о передаче ребёнка либо о порядке общения с ребёнком разрабатывается алгоритм действий для территориальных органов ФССП России по исполнению требований исполнительных документов указанных категорий.

К сожалению, следует признать, что применяемые в ходе принудительного исполнения меры ответственности (взыскание с должников исполнительного сбора, временное ограничение на выезд из Российской Федерации, назначение административного наказания) оказываются недостаточными для побуждения должника к добровольному исполнению судебного решения. Как отмечают в ФССП России и как показывает практика работы Уполномоченного, не всегда административная санкция может обеспечить надлежащее исполнение положений законодательства Российской Федерации.

При таких обстоятельствах ФССП России полагает своевременным рассмотрение вопроса о внесении в действующее законодательство Российской Федерации изменений, направленных на введение уголовной ответственности за неисполнение должником вступившего в законную силу судебного акта при передаче ребёнка.

По мнению Уполномоченного данный вопрос заслуживает внимания, однако, требует детальной дополнительной проработки, прежде всего в интересах детей.

В том числе и по этой причине Уполномоченный в 2022 году планирует создать постоянную экспертную рабочую группу с привлечением всех заинтересованных ведомств, в первую очередь с представителями ФССП России, Министерства просвещения РФ, включая при этом общественные организации, по вопросам взаимодействия и разрешения актуальных вопросов в сфере семейных правоотношений, а также о разработке рекомендаций, содержащих алгоритм действий в ситуации разрешения бывшими супругами спора о воспитании ребёнка на этапе досудебного разбирательства.

Следует отметить, что в случае нарушения прав ребёнка в семье приходится прибегать к методам более активного воздействия на семью, вплоть до ограничения или лишения родительских прав.



В соответствии с п. 1 ст. 123 СК РФ дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приёмную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов.

Таким образом, при выборе формы устройства ребёнка, оставшегося без попечения родителей, приоритет отдаётся семейной форме жизнеустройства: это возвращение в реабилитированную кровную семью, усыновление, опека и попечительство, приёмная семья.

В соответствии с законодательством дети помещаются под надзор в организации для детей-сирот временно, на период до их устройства на воспитание в семью, в случае, если невозможно немедленно назначить им опекуна или попечителя в порядке, установленном ст. 12 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». И в данном вопросе орган опеки и попечительства является единственным органом, в полномочия которых входят вопросы выявления таких детей.

В этой связи особого внимания заслуживает профилактическая работа органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включая вышеуказанный орган, с семьями, которая регулируется положениями Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее - Федеральный закон № 120-ФЗ) в случае, если семья поставлена на учёт как семья, оказавшаяся в трудной жизненной ситуации, или Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», если семья поставлена на учёт как оказавшаяся в социально опасном положении.

Вместе с тем Уполномоченный зачастую сталкивается с формальным подходом в работе профильных ведомств с неблагополучными семьями, состоящими на профилактическом учёте.

Так, в ходе инспекционной поездки в Нижегородскую область было обращено внимание на количество семей, не выполняющих обязанности по содержанию и воспитанию детей и состоящих на учёте в подразделениях по делам несовершеннолетних. На 1 января 2021 года эта цифра составляла 2 185 родителей. Вместе с тем, согласно отчётным данным, только в течение 2020 года в КДНиЗП поступило 10 210 протоколов и постановлений в отношении родителей (законных представителей) и иных взрослых лиц.

Приведённые цифры свидетельствуют о недостаточном взаимодействии органов системы профилактики правонарушений по выявлению семейного неблагополучия и, как следствие, отсутствие с родителями профилактической работы.

В ходе проверки деятельности органов системы профилактики и безнадзорности преступлений в Омской области установлено, что вышеуказанными органами нарушается федеральное законодательство в части прекращения проведения индивидуальной профилактической работы с семьями, в которых родители лишены родительских прав. Согласно имеющейся информации в области в 2021

году прекращена реализация межведомственной профилактической работы в отношении 61 семьи, из них в 35 семьях в связи с ограничением родителей в родительских правах.

Вместе с тем данное основание не предусмотрено ни федеральным законодательством, ни методическими рекомендациями о порядке признания несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, ни организацией с ними индивидуальной профилактической работы (письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 01.12.2015 № ВК-2969/07).

Формальный подход к работе с неблагополучными семьями, состоящими на профилактическом учёте, также приводит к социальному сиротству детей из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Так, решением Советского районного суда города Нижнего Новгорода от 29 июля 2020 г. исковые требования Администрации Советского района о лишении Н. родительских прав в отношении двоих детей оставлены без удовлетворения. Суд обоснованно посчитал требования органов опеки и попечительства преждевременными. При этом установлено, что Н. является одинокой матерью. Как следует из представленных материалов дела, она не исполняла должным образом свои родительские обязанности. Вместе с тем органом опеки и попечительства не было принято никаких мер по оказанию помощи матери, профилактическая работа не проводилась. Вместо этого сразу было принято решение о применении к ней крайней меры родительской ответственности.

Также Уполномоченному стало известно о семье, попавшей в поле зрения органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Нижегородской области ещё в 2010 году. Мать троих детей злоупотребляла алкоголем, ненадлежащим образом исполняла родительские обязанности, а проводимая с ней профилактическая работа давала кратковременный результат, после чего профилактические дела ежегодно списывались в архив. В ходе работы с этой семьёй было установлено, что КДНиЗП Кстовского района Нижегородской области на протяжении 10 лет не располагала какой-либо информацией о семье, не вела работу по изменению отношения матери к детям, что повлекло за собой обращение органов опеки и попечительства в суд с исковыми требованиями о лишении родительских прав в отношении детей.

Уполномоченный полагает, что приведённые примеры говорят о назревшей необходимости разработки мер как на федеральном, так и на региональном уровнях, по работе с родителями, имеющими алкогольную и/или наркотическую зависимость, по расширению возможностей использования социального контракта, а также оказанию помощи в трудоустройстве лиц, потерявших или не имевших работу.

Ещё одним важным направлением работы является проблема профилактики отказов от новорождённых. Несмотря на то, что рассматриваемый показатель в 2021 году по сравнению с 2018 годом снизился на 37,9 % и составил 1 795 – он всё равно остаётся высоким (в 2018 – 2 889, в 2019 – 2 416, в 2020 – 1 957).

Зачастую это связано с отсутствием в роддомах, в домах ребёнка профессиональных психологов, а у социальных педагогов нет соответствующей квалификации,

что не способствует успешной реабилитации детей, профилактике отказов и оказанию экстренной психологической помощи родителям, которые отказались от новорождённого ребёнка в стенах роддома по той или иной причине. Этот показатель остаётся значительным.

Общепризнанно, что нахождение ребёнка в малолетнем возрасте в учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, особенно в условиях, приближенных к больничным, приводит к непоправимым последствиям как для психического, так и физического развития ребёнка, поскольку для детей важна стабильность окружения, особенно уже имеющих травмы разрыва с привычной средой.

С учётом этого особенно важно обеспечивать пребывание новорождённых детей с первых дней его жизни в семье со значимым ему взрослым.

Так, из средств массовой информации Уполномоченному стало известно о нарушении прав новорождённого ребёнка в семье из Ростовской области.

Его одинокая мама умерла 14.10.2021 при родах в одном из родильных домов города Ростова-на-Дону. Ситуация приобрела широкий общественный резонанс, поскольку бабушка ребёнка, проживающая в области и желающая принять ребёнка на воспитание в семью, не имела точной информации о месте нахождения внука, но при этом безосновательно получала от органов опеки и попечительства устные отказы в оформлении предварительной опеки над внуком.

Как стало известно в ходе работы над обращением, в отдел опеки и попечительства из роддома, в котором находился мальчик, информация о ребёнке-сироте поступила только 26.10.2021г. Однако в нарушение п. 2 ст. 122 СК РФ руководители медицинских организаций в установленный законом срок не передали сведения в орган опеки, вследствие чего из родильного дома ребёнок был передан в специализированный дом ребёнка, а не под опеку родной бабушке. После вмешательства института Уполномоченных по правам ребёнка новорождённый был передан бабушке под опеку, однако, безосновательное длительное пребывание новорождённого в стенах медицинского учреждения, а затем – в доме ребёнка грубо нарушили его права, при этом органы прокуратуры области не дали соответствующую оценку действиям органов системы профилактики и безнадзорности правонарушений.

В 2021 году в дома ребёнка в Российской Федерации поступило 9 819 детей (что на 14,1 % больше чем в прошлом году), причем больше половины из них (54,6 %) поступили от родителей.

Детей, находящихся в домах ребёнка, условно можно поделить на следующие категории: дети из многодетных семей, дети-инвалиды, дети, от которых отказались в родильных домах, и дети, поступившие по заявлению родителей. Работа по исключению каждой категории детей из домов ребёнка имеет свою специфику, но должна рассматриваться комплексно.

Как показали инспекционные выезды Уполномоченного в дома ребёнка, дети помещаются в учреждения по заявлению родителей не только в связи с ситуацией, когда родителям необходимы услуги этого учреждения, а по факту принятия мер органами опеки и попечительства к родителям, ненадлежащим образом

исполняющим свои обязанности, что приводит к искажению статистических показателей социального сиротства и не способствует должной организации работы всех органов и учреждений системы профилактики.

Подтверждением тому стала проверка Уполномоченного деятельности ГКОУ «Детский дом № 3» в Нижнем Новгороде. Специалисты учреждения пояснили, что посещая семьи, в которых ненадлежащим образом воспитываются дети, органы опеки и попечительства подтверждают асоциальные условия, в которых невозможно оставить ребёнка, и при этом настаивают на написании такими родителями заявлений о якобы временном помещении в учреждение своих детей, которые уже и так были у них отобраны. Такого рода практика не позволяет органам профилактики работать с родителями по возвращению детей в семью и буквально способствует нерадивым родителям продолжать вести аморальный образ жизни, не неся никакой ответственности. Зачастую матери продлевают сроки нахождения детей в учреждении, при этом соглашение не составляется и вместо принятия мер по защите прав и интересов детей, они вынужденно продолжают находиться в государственном учреждении длительное время без определённого статуса.

Изложенное свидетельствует и о возможных фактах занижения показателей положительных статистических данных о количестве лишения родительских прав. Тем временем отсутствие единого подхода временного помещения ребёнка в организациях для детей-сирот и социально-реабилитационных учреждениях по заявлению родителей, сроках его пребывания в них, злоупотребление родителями предоставленной им возможностью передачи детей на временное содержание на практике может означать полную утрату связи ребёнка с родителями и невозможность воссоединения семьи в будущем.

В этой связи представляется необходимым Правительству РФ, Минпросвещению РФ, Минтруду РФ, Минздраву РФ проанализировать распространенность таких фактов в подведомственных учреждениях с целью выработки мер по недопущению искажения статистических данных и по оказанию конкретной помощи родителям в сложившейся жизненной ситуации.

Уполномоченным по правам ребёнка уделяется большое внимание вопросу «распределенной опеки» в отношении детей-инвалидов.

Ещё с 2012 года заинтересованным сообществом был поставлен вопрос о том, что детям и даже взрослым, находящимся в детских домах-интернатах и психоневрологических интернатах, необходимо уделять внимание не только со стороны сотрудников учреждений, но и активнее включать в их жизнь и социализацию родственников, волонтеров, некоммерческие организации и благотворительные фонды. На практике с этим наблюдается ряд сложностей, в том числе это вопросы ответственности за жизнь и здоровье полностью недееспособных лиц.

Многие дети, проживающие в детских домах-интернатах и домах ребёнка, имеют инвалидность. Часть из них имеют нарушения психики, а также неврологические заболевания, ещё часть в совокупности имеют тяжёлые множественные нарушения развития. Такие дети являются наиболее уязвимой группой населения и нуждаются в специализированном уходе.

Для них взрослый человек, находящийся рядом, является не только и не столько гарантом спокойствия, но и воспитателем. Он является человеком, полностью обеспечивающий их жизнь и помогающий заместить утраченные функции организма. Исходя из этого, воспитателю отводится порой непосильная роль.

В 2016 году впервые предложили законодательно передать функции опекуна не только учреждению, но и некоммерческим организациям или родственникам, чтобы опека над детьми в детских учреждениях и над молодыми взрослыми в ПНИ была распределена на нескольких взрослых, заинтересованных в максимальной помощи ребёнку. К тому же это могло бы предотвратить тот факт, что право выбирать социальные и медицинские услуги для детей, оказывать их и контролировать качество их оказания на данный момент сосредоточено у директора интернатного учреждения.

К тому же после совершеннолетия дети, которые могли бы быть ограниченно дееспособными, относительно самостоятельно существовать и частично обеспечивать себя, попадают в психоневрологические интернаты на пожизненное проживание. Участие в жизни воспитанника сразу нескольких опекунов существенно поможет сохранить дееспособность молодого взрослого.

Последние годы численность детей-отказников, не устроенных в семьи, ежегодно сокращается с 733 чел. в 2018 году до 460 чел. в 2021 году (558 чел. в 2020 г., 607 чел. в 2019 г.), однако особенную озабоченность продолжает вызывать численность детей-инвалидов в домах ребёнка, которая остается на достаточно высоком уровне – 991 чел. в 2021 году (что составляет 16,6 % от всех детей, находящихся в домах ребёнка), несмотря на положительную динамику снижения указанных детей (в 2018 г. – 1 461 чел., в 2019 г. – 1 320 чел., в 2020 г. – 1 127 чел.). В связи с чем представляется необходимым начинать оказывать помощь семье ещё на этапе перинатального сопровождения. С момента первого скрининга, если у врачей встаёт вопрос о наличии особенностей в развитии ребёнка, маме нужна помощь и поддержка.

Как известно, Минздрав России совместно с общественными организациями подготовил и направил в регионы для использования в работе «Рекомендации, предусматривающие определённый подход при сообщении родителям при выявлении у ребёнка инвалидизирующей патологии и риска её развития», в том числе предусматривается привлечение психологов и психотерапевтов.

Однако, по имеющейся информации, «Протокол сообщения диагноза» требует своего совершенствования не только с точки зрения нормативного регулирования, но и с точки зрения его практического применения.

В текущем году «Протокол сообщения диагноза» активно применяется по информированию родителей детей с Синдромом Дауна в 11 из 85 регионов – 13 % (Свердловская область, Нижегородская область, Рязанская область, Волгоградская область, Кировская область, Белгородская область, Новгородская область, Удмуртская Республика, Красноярский край, Приморский край, Алтайский край). Однако, учитывая разнообразный спектр патологий, Уполномоченный полагает, что применение «Протокола сообщения диагноза» крайне необходимо расширять на другие патологии и нозологии. Кроме того, Министерству здравоохранения РФ надлежит обеспечить сопровождение с момента рождения и в течение всей жизни ребёнка с особенностями развития.

Таким образом, одним из стратегических направлений Уполномоченного в 2022 году будет вопрос внедрения в субъектах Российской Федерации «Протокола сообщения диагноза».

При угрозе отобрания ребёнка из семьи или помещения в дом ребёнка на основании заявления родителя необходимо открывать работу по технологии ведения случая, включающую индивидуальное курирование семьи и ребёнка, изучение ситуации и предоставление комплекса необходимых услуг.

В ряде регионов, к примеру в Новосибирской области, в 2021 году в результате отлаженной работы всех органов профилактики на 20 % сократилось число несовершеннолетних, помещаемых в социально-реабилитационные центры, минимизированы случаи помещения детей в учреждения по актам полиции.

Необходимо скорректировать работу по профилактике отказов от новорождённых, особенно имеющих отклонения в развитии, активное внедрение ранней помощи в отношении детей с ОВЗ и инвалидностью, а также создание центров дневного пребывания для таких детей. Большим подспорьем могут стать дома ребёнка, которые можно перепрофилировать в специализированные центры ранней помощи детям от 0-4 лет.

Также представляется, что в случаях, когда ребёнка забрали из семьи или родители не могут временно заниматься его воспитанием, необходимо рассматривать его помещение не только в специализированную организацию, но прежде всего варианты семейного устройства. Это, в первую очередь, родственная опека, а, во вторую, ресурсная (временная) семья.

Следует также отметить необходимость индивидуальной профилактической работы с семьей в соответствии с п. 11 Постановления Правительства Российской Федерации 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 № 481), в том числе в домах ребёнка по возвратам детей в кровные семьи либо по их устройству в замещающие семьи.

Так, при проверке деятельности детского дома на территории Нижегородской области и Тульского областного специализированного дома ребёнка системным нарушением стал формальный подход подготовки индивидуальных планов развития несовершеннолетних.

Во многих планах рекомендации составлены будто «под копирку», не прослеживается его персонифицированный характер.

В личном деле воспитанницы К. план развития вообще отсутствует. Первый индивидуальный план в отношении Т., 2018 года рождения, был разработан спустя более двух месяцев после её помещения в учреждение. В плане от 10.02.2020 года не указано, на каком основании ребёнок был передан в учреждение. В графе «регистрация» указан адрес, а в месте жительства и регистрации зафиксировано, что регистрации в Тульской области она не имеет. В плане воспитанницы И. от 18.03.2021 года не указан статус ребёнка, при том, что к тому времени ребёнок признан сиротой из-за смерти матери. При этом у несовершеннолетней, как выяснилось, есть несовершеннолетние братья и сестры, которые находились на

момент выезда ребёнка в другое учреждение. Социальный педагог при проверке подтвердила факт отсутствия общения между кровными братьями и сёстрами. Между тем, подобный подход препятствует сохранению или восстановлению семейных отношений и прямо нарушает права детей на общение, предписанных положениями действующего законодательства (ст. 145 СК РФ, Постановление № 481).

Устройство детей из многодетных семей в учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должно рассматриваться с учётом приоритета сохранения связей между братьями и сёстрами. Распределение детей из одной семьи в разные учреждения и разделение их по возрастам предполагает разрыв связей с братьями и сёстрами, которые для ребёнка, вырванного из семьи, являются основными фигурами привязанности. Однако, как показывает практика, семей, готовых принять единовременно на воспитание 5-7 разновозрастных детей, немного.

В этой связи в 2022 году представляется необходимым совместно с региональными Уполномоченными по правам ребёнка, с представителями Федерального Собрания Российской Федерации, профильными федеральными и региональными министерствами и ведомствами, общественными организациями, а также экспертами и специалистами в области опеки и попечительства и служб сопровождения изучить опыт работы по реализации права ребёнка жить и воспитываться в семье, имеющийся в Московской области, и посетить инновационные семейные центры для распространения практики на территории всей Российской Федерации.

Одновременно с этим Уполномоченный считает важным рассмотреть возможность определения пилотных регионов для апробации уполномоченными по правам ребёнка и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации комплекса вышеуказанных мер по профилактике социального сиротства среди детей в возрасте до 4-х лет, а также поручить Правительству Российской Федерации проработать вопрос о внесении изменений в законодательство об опеке и попечительстве в части определения и порядка организации деятельности ресурсных (временных) семей.

Особую озабоченность Уполномоченного вызывает практика помещения детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в медицинские организации органами системы профилактики.

В адрес Уполномоченного всё чаще поступают обращения от граждан с жалобами на действия органов опеки и попечительства, когда приоритетным для органов опеки и попечительства является нахождения детей в государственных учреждениях, а не с близкими родственниками.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась общественная организация с просьбой оказать оперативную помощь в передаче несовершеннолетних П. и А. бабушке. После смерти матери дети 2006 г.р., 2005 г.р., остались проживать с бабушкой (по линии мамы). Вместе с тем дети были выявлены по акту беспризорности и помещены в детскую городскую клиническую больницу № 9 им. Г. Н. Спёранского. При этом отец детей с 2015 года самоустранился от их воспитания. В течение месяца бабушке отказывали в установлении предварительной опеки над внуками, а дети без оснований находились в медицинском учреждении. И только

после вмешательства Уполномоченного были приняты решение о передаче детей бабушке.

Аналогичный случай произошёл с малолетним мальчиком, его родная тётя обратилась к Уполномоченному с просьбой передать ребёнка ей под предварительную опеку до разрешения ситуации с его родителями. На момент обращения заявителя мальчику было всего 1 год 3 месяца.

В ходе работы по обращению было установлено, что ребёнок был помещён в детскую городскую клиническую больницу № 9 им. Г. Н. Сперанского по акту беспризорности в связи с тем, что родители употребляют алкоголь. По словам заявителя, несовершеннолетний находился в стенах медицинского учреждения в течение трёх недель, несмотря на имеющееся в территориальном отделе органов опеки и попечительства её заявления о временной передаче племянника на воспитание к знакомым и значимым для него людям до разрешения вопроса о его дальнейшем жизнеустройстве. Вместе с тем данную ситуацию удалось разрешить только после вмешательства Уполномоченного.

В связи с тем, что данная проблема получила распространение на всей территории Российской Федерации, а также во исполнение поручения Президента Российской Федерации В. В. Путина от 02.04.2020 № Пр-619 по вопросу проведения анализа практики помещения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в медицинские организации и разработке порядка раннего помещения таких детей в соответствующие социальные или образовательные организации, Министерством просвещения Российской Федерации (далее – Минпросвещения России) был разработан проект модели межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечивающий исключение необоснованной госпитализации детей перед их помещением в соответствующую организацию либо в семью.

Проект модели межведомственного взаимодействия, согласованный с МВД России, Минтрудом России и Минздравом России, прошёл апробацию в 9 субъектах Российской Федерации (Забайкальский, Красноярский, Приморский, Ставропольский края, Калининградская, Московская, Новосибирская, Пензенская, Челябинская области).

В указанных субъектах разработаны регламенты (порядки) межведомственного взаимодействия и обмена информацией между соответствующими органами и учреждениями.

Так, в Красноярском крае разработано и проходит процедуру согласования соглашение с целью утверждения модели маршрутизации несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства. Принято решение об открытии в КГКУ «Норильский детский дом», КГКУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Дудинский детский дом» с открытием специальных групп для пребывания детей в возрасте от 0 до 3 лет. В этой связи разрабатывается дорожная карта реализации на территории края модели межведомственного взаимодействия.

В Новосибирской и Пензенской областях отработан порядок информирования органов и учреждений системы профилактики при выявлении таких детей, а

также их маршрутизация в организации для детей-сирот или специализированные учреждения.

На территории Калининградской области и Приморского края разработаны проекты порядка межведомственного взаимодействия с учётом норм федерального и регионального законодательств.

В этой связи Уполномоченным в конце 2021 года был проведён мониторинг среди региональных уполномоченных по правам ребёнка по отслеживанию имеющейся в регионах практики действий органов системы профилактики в случаях выявления ребёнка, оставшегося без попечения родителей.

Большинство региональных уполномоченных по правам ребёнка поддерживают апробацию вышеуказанной модели межведомственного взаимодействия, однако на сегодня не все субъекты Российской Федерации используют его в интересах детей, в связи с чем полагаем необходимым рекомендовать Правительству Российской Федерации обеспечить реализацию мер, направленных на недопущение случаев необоснованной госпитализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях исключения необоснованной госпитализации несовершеннолетних, на территории Российской Федерации.

В 2021 году из 9 тыс. обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, каждое четвёртое касалось семейных правоотношений, в том числе с участием органов опеки и попечительства. Из них около 150 обращений были связаны с вопросами родственной опеки.

При посещении Уполномоченным домов ребёнка в субъектах Российской Федерации систематически выявляются факты, требующие защиты права ребёнка на жизнь и воспитание в семье, прежде всего, в семьях кровных родственников. Необоснованное помещение ребёнка в учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возвраты детей в сиротские учреждения и скрытое социальное сиротство требуют своего решения не только на региональном уровне.

К Уполномоченному все чаще поступают обращения от граждан с жалобами на действия органов опеки и попечительства, которые зачастую принимают решение о помещении несовершеннолетнего в государственные учреждения, а не рассматривают возможность устройства ребёнка на семейные формы, в первую очередь, под родственную опеку. В то время как действующим законодательством предусмотрено преимущественное право близких родственников оформить опеку, попечительство. Однако на практике термин «предварительная опека» автоматически превращается для органов опеки и попечительства в ту же процедуру, которая предусмотрена для оформления постоянной опеки.

Законодатель неслучайно предусмотрел предварительную опеку как форму, прежде всего, позволяющую незамедлительно передавать детей в семьи, а не в стационарные учреждения без ожидания (от 3 месяцев до 1,5 лет) решений судов об ограничении, лишении законных представителей родительских прав.

Кроме того, нормы, установленные Федеральным законом № 120-ФЗ, не подразумевают утрату родительского попечения беспризорным или безнадзорным ребёнком. Так, согласно ст. 5 Федерального закона № 120-ФЗ в отношении

безнадзорных или беспризорных несовершеннолетних органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводят индивидуальную профилактическую работу. Акт выявления и учёта беспризорного и безнадзорного несовершеннолетнего является основанием для оказания социальной, психологической и иной помощи несовершеннолетнему, его родителям (законным представителям) в ликвидации трудной жизненной ситуации, а не основанием для принятия в административном порядке органами опеки и попечительства решения об отнесении ребёнка к категории оставшегося без попечения родителей, а также мер по устройству его на воспитание в семьи посторонних граждан.

Практика работы Уполномоченного в этом направлении подтверждает отсутствие у органов опеки и попечительства единообразного толкования норм действующего законодательства, что приводит к нарушениям прав детей на воспитание в семье. Органы опеки и попечительства, отказывая в назначении тому или иному лицу, желающему незамедлительно забрать ребёнка к себе в семью, ссылаются на отсутствие у ребёнка статуса, оставшегося без попечения родителей (решения суда об ограничении, лишении родительских прав законных представителем ребёнка, вступившего в законную силу), что ошибочно. В определении понятия ребёнка, оставшегося без попечения родителей, указаны и иные обстоятельства, позволяющие органам опеки и попечительства устанавливать лицам, желающим воспитывать ребёнка, предварительную опеку и передавать детей в семьи.

Таким образом, считаем необходимым Министерству просвещения РФ дать разъяснения территориальным органам опеки и попечительства в части незамедлительного устройства выявленного ребёнка под предварительную опеку родственникам, либо в приёмные семьи, минуя помещение детей в государственные учреждения.

Также следует обратить внимание, что в 2021 году в суды общей юрисдикции от граждан поступило 196 дел о признании недействительным акта органов опеки и попечительства, в том числе о назначении опекуном (попечителем), об освобождении, отстранении опекуна (попечителя) от исполнения своих обязанностей.

В одном из таких случаев представление прокурора стало предметом судебного разбирательства в части законности вынесения постановления о назначении опекуна несовершеннолетнему.

Так, на личный приём обратилась бабушка несовершеннолетнего Д., которая пояснила, что после смерти матери внука его отца госпитализировали в психиатрическую больницу с последующим лишением родительских прав. Бабушка по линии отца указала, что несмотря на имеющиеся сведения в органах опеки и попечительства о том, что у мальчика имеется родная бабушка и тетя, которые выразили желание незамедлительно забрать ребёнка в семью, мальчика перевели в одно из детских учреждений на территории Московской области. Заявитель постоянно была на связи с руководством, с социальным педагогом мальчика, а также регулярно приезжала к внуку с гостинцами. Вместе с тем в один из приездов в учреждение, ей сообщили, что мальчика передали на гостевой режим мужчине из Республики Крым, а чуть позже ему же под постоянную опеку над мальчиком.

Уполномоченный заинтересовался вопросом жизнеустройством ребёнка и направил обращение в органы прокуратуры с просьбой организовать проверку на предмет законности принятого органами опеки решения о назначении М. опекуном над несовершеннолетним Н. По результатам проведённой проверки доводы Уполномоченного нашли своё подтверждение. Так, прокурором установлено, что органами опеки и попечительства при принятии указанного решения не было учтено, что общение ребёнка и опекуна носило непродолжительный период времени, а также наличие заявления бабушки, имеющей преимущественное право быть опекуном перед другими лицами, о намерении взять внука под опеку. В связи с выявленными нарушениями требований законодательства о порядке семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, прокуратурой области 08.09.2021 г. профильному ведомству внесено представление. В настоящее время вышеуказанные действия органов опеки и попечительства обжалуются заявителем в суде общей юрисдикции.

Интересным опытом в части наработки правоприменительной практики в 2021 году стали обращения Уполномоченных по правам ребёнка в Орловской и Тульской областях по вопросам незаконных отказов со стороны органов опеки и попечительства в отказе родственникам детей быть кандидатами в опекуны по безусловному характеру запрета, установленному действующим законодательством.

При этом обращает на себя внимание исключительно в положительном ключе позиция органов прокуратуры.

В силу положений ст. 146 СК РФ не могут быть назначены опекунами лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против здоровья населения и общественной нравственности.



Так, жительнице Орловской области Х. органами опеки отказано быть кандидатом в опекуны своих внуков. Органы опеки исходили из норм действующего законодательства, так как бабушка Х. подвергалась уголовному преследованию за совершение преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 228 УК РФ, но уголовное дело было прекращено. Вместе с тем, отказывая бабушке в установлении опеки над двумя своими внуками, органы опеки не приняли во внимание, что с момента уголовного преследования Х. прошло 18 лет, кроме того, ч. 5 указанной статьи декриминализована.

При этом органами опеки и попечительства в ходе обследования жилищных условий бабушки установлено, что Х. зарекомендовала себя с положительной стороны, ответственным и доброжелательным человеком. После того, как мать оставила детей, а впоследствии была лишена родительских прав, именно бабушка воспитывала детей и создала все необходимые условия для их успешного воспитания и развития.

В связи с отменой органами МВД России по Орловской области постановления о возбуждении уголовного дела в отношении Х., постановлением мэра города Орла дети переданы приёмному родителю под опеку по договору об осуществлении опеки в приёмной семье.

В то же время следует обратить внимание на показатели возвратов детей от родственников.

Количество отмененных решений о передаче ребёнка на воспитание в семью в 2021 году увеличилось по сравнению с прошлым годом на 8,7 % и составило 5 219 (в 2020 г. – 4 800, в 2019 г. – 5 255, в 2018 г. – 5 207). Из них:

- в связи с ненадлежащим выполнением усыновителями, опекунами, попечителями, приёмными или патронатными родителями обязанностей по воспитанию детей снизилось на 11,1 % и составило 599 (в 2020 г. – 674, в 2019 г. – 680, в 2018 г. – 747), а их доля в общем количестве отменённых решений составила 11,5 % (в 2020 г. – 14,1 %, в 2019 г. – 13,0 %, в 2018 г. – 14,4 %);
- по инициативе усыновителей, опекунов, попечителей, приёмных родителей увеличилось на 11,5 % и составило 3 160 (в 2020 г. – 2 834, в 2019 г. – 3 345, в 2018 г. – 3 490), а их доля в общем количестве отменённых решений составила 60,5 % (в 2020 г. – 59,5 %, в 2019 г. – 63,7 %, в 2018 г. – 67,0 %).

Необходимо отметить, что значительный процент возвратов детей происходит в связи с объективными обстоятельствами, одним из которых является болезнь опекуна (попечителя). Так, большинство возвратов произошли именно после перенесённой опекунами коронавирусной инфекции.

Как показал анализ в части возврата детей, как правило, отстранение опекунов (попечителей) от исполнения своих обязанностей происходит в отношении бабушек (дедушек), которые в силу своего возраста не всегда имеют авторитет у своих подопечных внуков. Как следствие – не справляются с их воспитанием.

Согласно ст. 146 СК РФ близким родственникам ребёнка не требуется проходить подготовку к опекунству или попечительству, а также подготовку в качестве усыновителя. В результате родственники не всегда оказываются готовы к разрешению сложных ситуаций.

Так, в 2021 году органы опеки и попечительства всего отменили 5 249 решений о передаче ребёнка на воспитание в семью. При этом 3 074 (59,0 %) отменённых решений в отношении опекаемых детей касались родственных семей, из них 1 712 (55,7 %) – по инициативе самих опекунов.

В адрес территориального отдела по городу Новомосковску поступила информация ОДН ОУУП и ПДН ОМВД России по городу Новомосковску о факте жестокого обращения в отношении несовершеннолетней П., 2002 г.р., со стороны попечителя Ш. (бабушки). На основании постановлений Новомосковского городского суда Тульской области о признании гражданки Ш. виновной в совершении административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ, а именно нанесение побоев подопечной П., гражданка Ш. отстранена от обязанностей попечителя в отношении подопечной.

Бабушка подопечного В. обратилась в территориальный отдел с информацией о том, что мальчик не желает учиться, имеет низкую успеваемость в школе, своевременно не возвращается из школы домой, предпочитает компании старшеклассников. Органом опеки и попечительства даны рекомендации опекуну по воспитанию, обучению и содержанию несовершеннолетнего ребёнка, выданы направления на посещение психолога в отделение помощи семье и детям, рекомендовано организовать посещение ребёнком спортивных секций. В указанные учреждения направлены ходатайства с просьбой провести работу с замещающей семьёй по устранению сложившейся ситуации. Однако принятые меры результата не принесли, вынесено решение об отстранении опекуна от исполнения обязанностей в отношении подопечного внука.

При проверке, проведённой в Тульской области, были проанализированы ситуации, когда опекуны отказываются и не справляются с подопечными, что подтверждает рост более чем в 2 раза числа детей, самовольно покидавших замещающие семьи (2018 год – 4 чел., 2020 год – 9 чел.).

Данные факты подтверждают необходимость сопровождения таких семей с использованием дистанционных форм обучения, телефонов доверия, обучения детей и родственников способам работы со стрессом, реагирования на трудные ситуации и неопределённость. Необходимо развивать подростковые программы, стажировки, лагеря «передышки», ресурсные группы.

Следует учитывать, что в отличие от подготовки кандидатов в приёмные родители проведение психологического обследования граждан не является обязательным и проводится только с их согласия.

В этой связи с учётом высоких показателей возвратов детей родственниками предлагаем рассмотреть вопрос о целесообразности включения вышеуказанной категории лиц в категорию граждан, обязанных пройти соответствующие исследования, а также обучение в ШППР. Вместе с тем следует отметить, что прохождение обследования и обучения указанной категории лиц возможно после принятия детей в семьи, к примеру, в течение года.

Тревожно, что увеличивается число отменённых решений о передаче ребёнка на воспитание в семьи усыновителей, опекунов, попечителей, приёмных родителей, прошедших подготовку, что подтверждается не только абсолютными цифрами, но и относительными показателями. Доля указанных решений в общем количестве

отменённых решений о передаче ребёнка на воспитание в семью растёт. В 2019 г. – 29,8 %, в 2020 г. – 31,5 %, в 2021 г. – 33,1 %.

Такие показатели в том числе могут свидетельствовать о несовершенстве механизмов подбора кандидатов в приёмные семьи, о слабом развитии отдельных программ, о неудовлетворительном качестве подготовки кандидатов в приёмные родители и слабое развитие института сопровождения замещающих семей.

Специалисты в области защиты прав детей выделяют факторы, способствующие возврату, на две группы: внутрисемейные и внешние. Как показывает практика, наиболее значимые внутрисемейные факторы, способствующие возврату это: завышенные ожидания приёмных родителей от приёмных детей, трудное поведение приёмного ребёнка (воровство, агрессия и другие), низкая компетентность и незрелость родителей в вопросах воспитания приёмных детей.

В соответствии с Федеральным законом от 30.11.2011 № 351-ФЗ «О внесении изменений в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 271 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» с 1 сентября 2012 г. лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребёнка, оставшегося без попечения родителей (усыновить/удочерить), взять под опеку (попечительство), создать приёмную семью, либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, стать патронатным воспитателем (далее также – граждане, кандидаты в приёмные родители), должны проходить психолого-педагогическую и правовую подготовку (далее – подготовка кандидатов в приёмные родители).

Согласно статистике в 2021 году подготовку прошли 34 784 чел., что на 3,8 % больше чем в прошлом. Несмотря на это вопрос о качестве проводимой в школах приёмных родителей (далее – ШПР) подготовки и её возможного влияния на вероятность возврата остаётся актуальным и в настоящее время.

Необходимо учесть, что многие запросы к Уполномоченному приходят от сообщества приёмных родителей о необходимости проведения с ними дополнительной подготовки к воспитанию приёмных детей, о необходимости постоянного повышения уровня компетенций специалистов, о применении особого психолого-педагогического плана, особенно с детьми, имеющими инвалидность. Более детальная проработка с детьми последствий их разлучения с кровными родителями, проживание в учреждениях интернатного типа, включая сообщество неродственной семьи, может способствовать уменьшению показателей их возвратов.

При посещении Уполномоченным детских домов, социальных реабилитационных центров, интернатов специалистами учреждений отмечается, что опыт возврата наносит серьёзный психологический вред как ребёнку, так и приёмным родителям.

Представляется, что для предотвращения возвратов детей осуществление подбора семьи для ребёнка должно проходить более глубоко, сознательно и технологично.

В адрес Уполномоченного через социальные сети поступали обращения граждан, желающих принять в свою семью детей из детских учреждений, по вопросу, в том числе касающегося повышения уровня подготовки кандидатов конкретно с теми, кто желает воспитывать ребёнка с инвалидностью и с психическими отклонениями.

Учитывая сказанное, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка считает необходимым рекомендовать Правительству Российской Федерации пересмотреть программы подготовки кандидатов замещающих родителей, а также программы сопровождения семей при наличии в них детей-инвалидов и детей с ОВЗ, подростков и сиблингов в целях их усиления. Министерству просвещения Российской Федерации инициировать внесение изменений в законодательство в части передачи детей в замещающие семьи, а также сопровождения приёмных семей, предусматривающих внедрение специальных процедур при устройстве подростков (гостевые форматы, длительные знакомства, повышение информативности приёмных родителей о состоянии ребёнка и его истории, совершенствование работы ШПР, повышение качества программ подготовок, в том числе с помощью активного привлечения опытных приёмных родителей, преодолевших кризис и риск возврата); дать оценку качества проводимых в ШПР подготовок и её возможного влияния на вероятность возврата; разработать комплекс дополнительных мер для профилактики возвратов детей в интернатные учреждения.

Уполномоченный по правам ребёнка в рамках своей деятельности защищает права детей в сфере международного усыновления.

В последние годы доля иностранного усыновления в Российской Федерации относительно отечественного усыновления весьма незначительна.

Так, в отчётном году иностранными гражданами усыновлено лишь 2,6 % детей от общей численности несовершеннолетних, переданных на усыновление.

Однако в 2021 году наметилась тенденция увеличения иностранного усыновления на 81,6 % по сравнению с 2020 годом (2021 год – 69, 2020 год – 38).

Среди стран, в которые усыновляются российские дети, преобладают европейские государства.

В 2021 году российских детей усыновляли граждане Италии (42 ребёнка), Германии (10 детей), Аргентины (8 детей), Франции (2 ребёнка), Испании (2 ребёнка), Швейцарии (2 ребёнка), Бельгии (2 ребёнка), Израиля (1 ребёнок).

Несмотря на то, что в 2021 году российских детей усыновляли граждане восьми государств, договоры о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей заключены только с четырьмя из них (Франция, Италия, Испания, Израиль).

Заключение таких двусторонних договоров, бесспорно, позволяет детально урегулировать отношения в сфере усыновления с учётом особенностей национальных правовых систем, а также обеспечить наилучшие интересы усыновлённых детей и всестороннюю защиту их прав.

Уполномоченный ранее неоднократно указывал на несомненную важность продолжения работы в данном направлении.

По-прежнему неразрешённой остаётся проблема отсутствия у нашей страны реальных инструментов для осуществления контроля за условиями жизни российских детей на территории США, усыновлённых до денонсации от имени Российской Федерации соответствующего Соглашения о сотрудничестве в области усыновления.

Необходимо констатировать, что за отчётный период позитивных изменений в данном вопросе не произошло. С учётом сложившейся международной обстановки, а также безответственной и в высшей степени безразличной к судьбам детей позиции, избранной американской стороной, прогнозировать какие-либо позитивные сдвиги в разрешении изложенного вопроса в обозримом будущем не приходится.

Не менее важным вопросом в сфере международных отношений остаётся урегулирование ситуаций, связанных с отобранием детей у законных представителей на территории иностранных государств.

В 2021 году в адрес Уполномоченного поступило 15 обращений такого характера, что на 11 % ниже показателей 2020 года.

Наибольшее число обращений поступило из Германии (6) и Испании (3), также в адрес Уполномоченного обращались соотечественники, проживающие в Италии (1), Франции (1), Египте (1), Ливане (1) и США (1).

С учётом приведенных статистических данных можно говорить о прямой зависимости между количеством находящихся в зарубежной стране соотечественников и количеством поступающих из этой страны обращений в адрес Уполномоченного.

Так, например, в Германии проживает около 5 млн так называемых «русских немцев», многие из которых помимо немецкого имеют и российское гражданство. Не получив необходимой помощи от уполномоченных органов Германии, такие граждане обращаются к Уполномоченному в надежде вернуть ребёнка в семью.

Так, к Уполномоченному обратилась проживающая в Германии Х., сообщившая об отобрании детей из её семьи ведомством по делам молодёжи ФРГ при участии германской полиции.

Для получения актуальной информации по существу обращения Уполномоченным был направлен соответствующий запрос в Консульский отдел Посольства Российской Федерации в Федеративной Республике Германия.

Выяснилось, что наша соотечественница ранее обращалась за помощью к российским дипломатам. В связи с обращением Х. была подготовлена нота в МИД ФРГ, направлены письма в берлинскую полицию и в органы опеки и попечительства. Заявительнице Х. также был предоставлен список адвокатов, оказывающих помощь нашим согражданам в ФРГ, рекомендован конкретный адвокат.

Ситуация осложнялась тем, что все члены семьи Х. являются гражданами ФРГ, что, в свою очередь, сводит к минимуму возможность получения каких-либо разъяснений от германской стороны.

Уполномоченный также рекомендовал Х. обратиться в германский суд с привлечением местного квалифицированного юриста для оспаривания действий ведомства по делам молодёжи.

Вместе с тем с сожалением вынуждены констатировать, что проблема правового сопровождения граждан Российской Федерации в спорах, которые разрешаются в юрисдикции иностранных государств, в отчётном году остается как никогда

актуальной. В абсолютном большинстве случаев российские граждане пользуются помощью юристов государств, в юрисдикции которых рассматривается спор. Однако, как показывает практика, такие юристы не проявляют должной заинтересованности в оказании нашим согражданам квалифицированной юридической помощи, особенно это касается адвокатов, назначаемых государством, а также юристов, оказывающих профессиональную помощь на безвозмездной основе.

Абсолютное большинство жалоб на отобрание ребёнка у законных представителей на территории иностранных государств, поступивших в адрес Уполномоченного, содержали также информацию о ненадлежащем качестве оказания юридических услуг при разрешении споров в ряде стран мира, преимущественно стран Западной Европы и Северной Америки.

К Уполномоченному обратилась С., проживающая в США, которая сообщила об изъятии у не малолетнего сына, имеющего как российское, так и американское гражданство.

По словам С., ребёнка забрали органы опеки и попечительства после сообщения соседа об оставлении малыша дома в одиночестве во время кратковременного выхода заявителя в близлежащий магазин.

С. имела намерение оспорить действия органа опеки и попечительства в судебном порядке, однако, по её словам, все опрошенные ею адвокаты отказывались от представления её интересов, узнав, что заявитель имеет гражданство Российской Федерации.

Для скорейшего возвращения ребёнка в семью Уполномоченный рекомендовал С. неукоснительно следовать требованиям органа опеки и попечительства и демонстрировать безусловную готовность к взаимодействию с ним.

После прохождения С. необходимых процедур, тренингов и собеседований органы опеки и попечительства сочли возможным вернуть ей ребёнка. В дальнейшем заявитель покинула США и вернулась в Россию.

Вместе с тем отсутствие с большинством зарубежных стран соответствующих договоров об урегулировании вопросов двойного гражданства отчасти объясняет однозначное восприятие детей, имеющих помимо гражданства Российской Федерации и гражданство государства, в котором они преимущественно проживают, только как граждан такого государства. Однако, сложившаяся ситуация позволяет говорить и о системной дискриминации наших соотечественников по национальному признаку и отсутствии каких-либо действий со стороны уполномоченных органов зарубежных государств, направленных на исправление сложившейся ситуации.

В адрес Уполномоченного поступают обращения, связанные с проблемой общения ребёнка с родителями в случае раздельного проживания и при проживании родителей в разных государствах.

Пунктом 2 статьи 10 Конвенции о правах ребёнка предусмотрено право ребёнка, родители которого проживают в различных государствах, поддерживать на регулярной основе, за исключением особых обстоятельств, личные отношения и прямые контакты с обоими родителями.

Основными направлениями деятельности Уполномоченного по защите прав российских детей, родители которых проживают в разных государствах, являются оказание консультативно-правовой поддержки данной категории заявителей, осуществление взаимодействия с дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации за рубежом, а также укрепление и расширение взаимодействия с правозащитными институтами в сфере детства на территории зарубежных стран.

Между тем существует ряд объективных сложностей, существенно затрудняющих деятельность Уполномоченного в рассматриваемой сфере.

Во-первых, в ряде стран правовое регулирование отношений родителей и детей обладает определённой спецификой, обусловленной исторически сложившимся укладом, традициями, в том числе религиозными, а также социально-экономическими и иными условиями.

Так, к Уполномоченному обратилась Н., сообщившая, что её супруг, гражданин Арабской Республики Египет, забрал сына и скрылся в неизвестном направлении, полностью лишив заявителя возможности общаться с сыном. Н. неоднократно обращалась в уполномоченные органы Египта, однако нигде не получила помощи. Более того, сотрудники полиции открыто говорили нашей соотечественнице, что не станут разыскивать ребёнка, поскольку он находится со своим отцом.

Отчаявшись, Н. обратилась в компетентный египетский суд для определения места жительства сына с ней, однако суд встал на сторону отца.

В дальнейшем Н. была вынуждена вернуться в Россию, поскольку египетского гражданства не имела.

После обращения Уполномоченного в Посольство Российской Федерации в Египте и вмешательства в ситуацию российских дипломатов египетская сторона начала предпринимать определённые действия, вследствие чего место нахождения сына Н. было установлено, и она смогла вновь видеться с ребёнком.

Во-вторых, определение юрисдикции по делам об установлении родительской опеки и определению места жительства ребёнка нередко вызывает объективные трудности. В ряде случаев могут быть применены механизмы, предусмотренные Конвенцией о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мерах по защите детей 1996 г. Однако, нередко складываются ситуации, по той или иной причине не попадающие в сферу действия Конвенции, в частности, когда ребёнок или его отдельно проживающий родитель проживают в государстве, которое не является участником Конвенции.

К Уполномоченному обратилась А., проживавшая с супругом и детьми в США. Заявитель сообщил, что после расторжения брака супруг выгнал её из дома и отстранил от общения с детьми.

После случившегося, А. выехала в Россию и имела намерение добиваться общения с детьми с применением механизмов, предусмотренных Конвенцией о юрисдикции,

применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей (Гаага, 1996 год).

Однако США не ратифицировали названную Конвенцию, в связи с чем применение механизмов, предусмотренных названным документом, в двусторонних отношениях между нашими странами не представляется возможным.

Договор о правовой помощи по семейным делам между Российской Федерацией и США также отсутствует, поэтому признание и исполнение судебных решений по данной тематике может осуществляться только на основании принципа фактической взаимности. Однако, принимая во внимание текущие отношения между нашими странами, признание и исполнение российского решения на территории США представляется маловероятным.

В этой связи, а также принимая во внимание наличие гражданства США у младшего ребёнка А., ей было рекомендовано рассмотреть возможность разрешения возникших у неё с супругом противоречий в компетентном суде США при поддержке местного квалифицированного юриста.

В третьих, родители, как правило, не принимают во внимание возможные последствия отсутствия у их ребёнка гражданства Российской Федерации, постоянного проживания семьи на территории иностранного государства, не интересуются наличием или отсутствием договора о правовой помощи между Российской Федерацией и государством проживания.

Кроме того, весьма затруднительным является вопрос признания и приведения в исполнение решений иностранных судов на территории Российской Федерации и российских судов за рубежом. В этой связи представляется целесообразным активизировать работу по заключению двусторонних договоров о правовой помощи с обязательным включением в них норм, регулирующих отношения родителей и детей, а также норм о признании и исполнении судебных решений по семейным делам.

В отчётном году в адрес Уполномоченного поступило 71 обращение по рассматриваемому вопросу, что более чем на 11 % ниже количества обращений данной категории по сравнению с 2020 годом (80).

Вынуждены констатировать, что в абсолютном большинстве случаев обращение к Уполномоченному поступает уже после того, как суд зарубежного государства начал рассмотрение дела об определении места жительства ребёнка и об установлении родительской опеки. Нередко в адрес Уполномоченного поступают просьбы о принятии участия в судебных процессах на территории иностранных государств, несмотря на отсутствие необходимых полномочий. Также нередки ситуации, когда соответствующие процессы в России и за рубежом проходят одновременно, что также затрудняет разрешение ситуации в наилучших интересах ребёнка.

С учётом того, что суд зачастую играет определяющую роль в защите права ребёнка на общение с обоими родителями, в Российской Федерации обучению судей в области международного семейного права и международных механизмов защиты прав детей должно уделяться особое внимание.

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

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос внесения изменений в законодательство в части возможности распределения опеки над недееспособными лицами между гражданами и организациями;
- дополнить ст. 146 СК РФ нормой, обязывающей проходить близким родственникам ребёнка подготовку к опекунству или попечительству, а также подготовку в качестве усыновителя в течение года со дня принятия детей на воспитание в семьи.

Правительству Российской Федерации:

- пересмотреть программы подготовки кандидатов замещающих родителей, а также программы сопровождения семей при наличии в них детей-инвалидов и детей с ОВЗ, подростков и сиблингов в целях их усиления;
- проработать вопрос о внесении изменений в законодательство об опеке и попечительстве в части определения и порядка организации деятельности ресурсных (временных) семей;
- обеспечить реализацию мер, направленных на недопущение случаев необоснованной госпитализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях исключения необоснованной госпитализации несовершеннолетних на территории Российской Федерации.

Министерству просвещения Российской Федерации:

- разработать дополнительные меры, обеспечивающие знакомство слушателей школ с опытом реальных приёмных родителей, а также знакомства кандидатов с возможными кризисами и способами их преодоления;
- проанализировать практику дистанционного прохождения школ приёмных родителей, с учётом существующих кейсов, при которых родители проходят школу формально, принять соответствующие меры по повышению качества такой подготовки;
- рассмотреть возможность проведения специализированных программ или включению в существующие программы школ приёмных родителей модулей, посвящённых воспитанию детей подросткового возраста, детей с ОВЗ и инвалидностью, детей с ВИЧ и других категорий;
- провести в 2022 году цикл обучающих семинаров для специалистов учреждений социального обслуживания населения; подготовить и направить в ведомства, работающие с семьями, базу контактов служб медиации для использования при разрешении конфликтов между родителями;
- совершенствовать нормативное регулирование в отношении передачи детей в семьи и сопровождения приёмных семей; внедрить специальные процедуры при устройстве подростков (гостевые форматы, длительные знакомства, повышение информативности приёмных родителей о состоянии ребёнка и его истории; повысить качество программ подготовок, в том числе с помощью активного привлечения опытных приёмных родителей, преодолевших кризис и риск возврата);
- принять дополнительные меры, направленные на соблюдение законодательства, устанавливающие требования к органам опеки и попечительства для их участия в судебном процессе.

В связи с чем целесообразно направить в адрес территориальных органов опеки и попечительства:

- информационное письмо о законном процессуальном статусе органа опеки и попечительства, как государственного органа, дающего в интересах несовершеннолетнего ребёнка своё заключение, в порядке статьи 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации;
- распространить практику применения методических рекомендаций по сопровождению семейных споров о месте жительства ребёнка и порядке общения с ребёнком отдельно проживающего родителя (близкого родственника), разработанных по инициативе Уполномоченного Министерством просвещения Российской Федерации в 2021 году;
- содействовать повышению психолого-правовой компетентности специалистов, связанных с защитой прав и интересов ребёнка;
- проанализировать распространенность фактов занижения показателей положительных статистических данных о количестве лишения родительских прав в подведомственных учреждениях с целью выработки мер недопущения их занижения; выработать меры по оказанию конкретной помощи родителям в сложившейся жизненной ситуации;
- содействовать сокращению масштабов социального сиротства и стимулированию устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на усыновление и другие формы семейного воспитания в российские семьи.

Министерству иностранных дел Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о возможности наделения полномочиями по защите прав ребёнка и выделения в составе консульских учреждений специальных сотрудников, ответственных за осуществление мониторинга ситуации с защитой в соответствующем консульском округе прав российских детей, проживающих за пределами Российской Федерации в семьях иностранных граждан или помещённых в специализированные организации в целях усиления охраны и защиты прав и интересов российских детей за рубежом;
- проработать вопрос о возможности направления специалистов по защите прав детей для работы в консульских учреждениях России в тех государствах, в которых пребывает значительное число российских детей. Такие специалисты могут быть сотрудниками МИД России, Минпросвещения России, представителями Уполномоченного при президенте Российской Федерации по правам ребёнка (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации);
- активизировать процесс заключения двусторонних договоров (соглашений) в области усыновления (удочерения) детей (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).

Федеральной службе судебных приставов России:

- инициировать принятия дополнительных мер, направленных на неукоснительное исполнение решений судов, по делам, связанным с воспитанием детей;
- направить Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребёнка разработанные рекомендации, содержащие алгоритм действий при совершении исполнительных действия по вопросу передачи детей одному из родителей; определить сотрудника для принятия участия в заседании постоянной рабочей группы по вопросам совершенствования положения детей в спорах, касающихся их воспитания.



ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ СОДЕРЖАНИЯ ОТ СВОИХ РОДИТЕЛЕЙ И ДРУГИХ ЧЛЕНОВ СЕМЬИ (АЛИМЕНТЫ)

Исходя из положений ст. 38 Конституции Российской Федерации забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей.

В Семейном кодексе Российской Федерации закреплено право каждого ребёнка на заботу и получение содержания от своих родителей, а также установлена корреспондирующая этому праву обязанность родителей материально поддерживать своих несовершеннолетних детей и нетрудоспособных нуждающихся в помощи совершеннолетних детей.

Из года в год острой остается проблема взыскания алиментов с родителей на содержание несовершеннолетних детей.

Многие действующие нормы, касающиеся права детей на алименты, требуют корректировки, в связи с чем в 2021 году работа в данном направлении продолжилась. Появились новеллы федерального законодательства, вступил в силу ряд федеральных законов о внесении изменений в уголовное и административное законодательство, регламентирующие ответственность за неуплату средств на содержание детей.

Особое значение в обеспечении законных прав детей на получение содержания от родителей имеет принцип неотвратимости наказания за неисполнение обязанности по содержанию несовершеннолетнего ребёнка.

Статьёй 157 Уголовного кодекса Российской Федерации установлена уголовная ответственность за неуплату алиментов без уважительных причин. Между тем остаётся вопрос об освобождении от административной и, как следствие, уголовной ответственности при частичной уплате алиментных платежей. На практике имеются случаи, когда уплата алиментов в меньшем размере чем установлено исполнительным документом трактуется как исполнение должниками своих

алиментных обязательств. Обращения, связанные с трудностями принятия мер к должнику в связи с частичной уплатой алиментов, также поступали в адрес Уполномоченного.

В этой связи был принят Федеральный закон от 30.12.2021 № 499-ФЗ «О внесении изменений в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 30.12.2021 № 499-ФЗ), устанавливающий возможность привлечения к уголовной ответственности лиц, не уплативших без уважительных причин алименты в размере, установленном решением суда или нотариально удостоверенным соглашением о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей либо нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста. В соответствии с данными изменениями с 10 января 2022 года расширена ответственность и уточнено понятие «неуплата алиментов» для целей привлечения к уголовной ответственности.

Федеральным законом от 30.12.2021 № 479-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 30.12.2021 № 479-ФЗ) внесены корреспондирующие изменения в ст. 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предоставляющие возможность привлечения к административной ответственности должников по алиментам, в том числе при их частичной уплате. Принятие данного Федерального закона способствует совершенствованию механизма привлечения к административной ответственности лиц, обязанных уплачивать алименты, а также повышению оперативности и качества принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц и позволит исключить злоупотребления со стороны недобросовестных должников.

По мнению Уполномоченного по правам ребёнка вышеуказанные федеральные законы положительно повлияют на процесс взыскания алиментов, поэтому на этапе их разработки были поддержаны Уполномоченным.

В 2021 году Федеральной службой судебных приставов-исполнителей была поддержана инициатива Уполномоченного о создании реестра лиц, уклоняющихся от уплаты алиментов, в целях расширения перечня ограничений и иных мер в отношении указанных должников.

В реестр должников, уклоняющихся от уплаты алиментов, было предложено включать сведения о должниках, привлечённых к административной ответственности по ст. 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также к уголовной ответственности по ст. 157 Уголовного кодекса Российской Федерации, которые не приступили к уплате алиментов, а также находятся в розыске. Данная мера позволит исключить оценочный подход со стороны должностных лиц, поскольку факт невыплаты будет подтверждён судебным актом о привлечении должника к ответственности. Документы были переданы в Министерство юстиции Российской Федерации, ведомство поддержало эту идею.

Некоторые вопросы, возникающие в судебной практике при рассмотрении дел о неуплате алиментов на содержание детей, нашли своё разъяснение в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.04.2021 № 6 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, связанных с неуплатой средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей».

В целом правоприменительная практика привлечения должников, не уплачивающих средства на содержание несовершеннолетних детей, к административной ответственности по ст. 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях наработана и соответствует требованиям законодательства Российской Федерации.

Согласно статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации судами Российской Федерации в 2019 году рассмотрено данной категории дел (по числу лиц) 113 189, в 2020 году – 100 334, в 2021 году – 121 081.

В связи с возникшими в судебной практике вопросами, требующими ясности в целях обеспечения единства судебной практики и законности, Верховный Суд Российской Федерации разъяснил вопросы, возникающие при рассмотрении дел об административных правонарушениях, связанных с неуплатой алиментов.

Одно из ключевых положений документа – это разъяснение о том, какие обстоятельства могут расцениваться судьями в качестве уважительной причины неуплаты алиментов. Вместе с тем Пленум отметил, что при оценке соответствующих обстоятельств судье следует принимать во внимание, имелись ли у лица иные возможности (в том числе денежные средства, имущество, иные источники дохода) для уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей.

Ещё одно важное положение, содержащееся в Пленуме, направлено на разграничение составов административных правонарушений, закреплённых ст. 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и составов преступлений, предусмотренных ст. 157 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Разъяснения в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации касались не только материально-правовых аспектов, но и процессуальных вопросов.

Так, в постановлении содержится актуальное для судебной практики толкование вопросов о подсудности дела в случае совершения административного правонарушения лицом, проживающим за пределами Российской Федерации либо не имеющим в Российской Федерации определённого места жительства. В таком случае дело подлежит рассмотрению по месту выявления административного правонарушения.

Одно из главных изменений во взыскании алиментов введено Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.11.2021 № 1908 «О перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 02.11.2021 № 1908), согласно которому алименты будут удерживаться с расширенного списка доходов, что положительно отразится на интересах несовершеннолетних детей.

Постановлением утверждён новый список доходов, с которого будут удерживаться алименты, актуализирован перечень видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей. Новшеством является указание на то, что алименты должны быть удержаны с

доходов от реализации товаров (работ, услуг, имущественных прав), полученных физическими лицами, применяющими специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», установленный Федеральным законом от 27.11.2018 № 422-ФЗ.

Внесённые Федеральным законом от 21.12.2021 № 417-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 21.12.2021 № 417-ФЗ) поправки в отдельные законодательные акты Российской Федерации посвящены идентификации должников и взыскателей по исполнительному производству. Ошибочная идентификация гражданина приводит к обращению взыскания на доходы, а также применению мер по ограничению в отношении имущества граждан, не являющихся должниками по исполнительным производствам.

В результате реализации данного Федерального закона, который вступит в силу 20.06.2022, частично будут минимизированы риски ошибочной идентификации. Решение проблемы ошибочной идентификации должников положительно повлияет на сокращение сроков исполнительного производства.

Отдельные решения в рамках исполнительного производства, не требующие личного участия судебного пристава-исполнителя, смогут приниматься в автоматическом режиме, сократится срок передачи банком сведений о должниках судебному приставу.

Реализация Федерального закона от 21.12.2021 № 417-ФЗ будет способствовать повышению эффективности принудительного исполнения судебных актов, актов иных органов и должностных лиц, сокращению затрат бюджетных средств, связанных с вынесением судебными приставами-исполнителями процессуальных документов, а также обеспечению прав граждан на своевременное исполнение требований исполнительного документа.

По мнению Уполномоченного, вышеуказанные нормативные правовые акты позволят улучшить положение семей с детьми, на содержание которых взыскиваются алименты.

Тем не менее права детей на получение содержания от своих родителей очень часто нарушаются несмотря на то, что законодатель признаёт абсолютную обязанность родителя по осуществлению заботы, в том числе материального содержания, в отношении ребёнка.

К сожалению, проблема неуплаты алиментов родителями оставалась острой и в 2021 году.

Решение любых вопросов невозможно без установления причин их возникновения. Именно этим обусловлена необходимость изучения факторов, влияющих на неисполнение должниками обязательства по уплате алиментов.

Одной из самых распространённых причин является проблема плохих взаимоотношений между супругами. Как правило, она заключается в том, что бывший супруг или супруга не желают материально поддерживать своего ребёнка, опасаясь, что денежные средства будут потрачены на иные цели, не связанные с содержанием несовершеннолетнего.

Наиболее остро встаёт вопрос экономического характера, связанный с финансовой нестабильностью, которая выражается в отсутствии работы, трудностями в её поиске, падении доходов населения и др. Многие из должников скрывают свой заработок и устраиваются на неофициальную работу, тем самым желая уйти от уплаты алиментов.

Невыплата алиментных обязательств составляет большую часть исполнительных производств в деятельности Федеральной службы судебных приставов.

По данным Федеральной службы судебных приставов в 2021 году на исполнении находилось 1 496 344 исполнительных производства по алиментным платежам, окончено и прекращено 711 856 исполнительных производств (в 2020 году – 1 401 506 исполнительных производств, окончено и прекращено 607 945 производств; в 2019 году – 1 572 703 исполнительных производства, окончено и прекращено 764 195 производств).

Несмотря на это количество обращений по вопросам о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних, поступивших в адрес Уполномоченного в 2021 году, по сравнению с предыдущими годами выросло (2021 год – 464, 2020 год – 428, 2019 год – 411).

По данным ФССП, в 2021 году судебными приставами-исполнителями взыскано задолженности по алиментам 32,9 млрд рублей, что на 13,9 млрд рублей больше, чем в 2020 году (19 млрд рублей).

Одновременно с этим сохранена положительная тенденция снижения остатка неоконченных исполнительных производств о взыскании алиментов (за 2019 г. – 806,4 тыс., за 2020 г. – 791,7 тыс., за 2021 г. – 782,5 тыс.). Доля исполнительных производств, в рамках которых реализуются права на получение алиментов, составила 80,2 %.

С учётом специфики алиментных обязательств и периодического характера выплат в связи с удержанием алиментных платежей из доходов должников окончено 448,4 тыс. исполнительных производств с суммой задолженности менее 10 тыс. рублей. За 2021 год количество арестов, наложенных на имущество должников, составило 73,8 тыс.

Проблемой, требующей решения, является установление места проживания должника. Встречаются случаи, когда родители постоянно проживают за пределами Российской Федерации и являются гражданами других государств. В 2021 году в рамках исполнительного розыска разыскано более 45,3 тыс. должников.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась мама ребёнка из Архангельской области с просьбой оказать содействие во взыскании алиментов на содержание несовершеннолетнего сына. На момент обращения исполнительный документ находился в работе у судебного пристава-исполнителя с января 2021 года, однако мама не получала никаких денежных средств. К концу года долг составлял почти миллион рублей. Благодаря обращению в Федеральную службу судебных приставов РФ удалось повлиять на ход исполнительного производства: должник был объявлен в исполнительный розыск, проведён расчёт задолженности, право на управление транспортным средством было ограничено. В итоге местоположение

должника удалось установить, отдел судебных приставов-исполнителей принял необходимый комплекс мер для взыскания суммы долга.

В 2021 году, по данным ФССП в отношении должников по алиментным обязательствам вынесено 1,1 млн постановлений о временном ограничении на выезд должников из Российской Федерации, в рамках 204,6 тыс. исполнительных производств о взыскании алиментов действовали постановления о временном ограничении на пользование должником специальным правом. Очевидна необходимость активнее использовать предусмотренные действующим законодательством ограничительные меры в отношении должников в целях ускорения ими выплаты алиментов на содержание детей, а также расширять спектр этих ограничительных мер.

В 2021 году количество исполнительных производств о взыскании алиментов, в рамках которых судебными приставами-исполнителями должникам вручены направления в подразделения службы занятости населения для трудоустройства, составило 83,4 тыс. Из них в рамках исполнительных производств 43,7 тыс. (52,4 %), должников обратилось в центры занятости населения (встали на учёт), по 28 тыс. исполнительных производств из пособия должника по безработице удерживаются алименты, по 7,7 тыс. – должники устроены на работу.

Должностными лицами Федеральной службы судебных приставов в 2021 году в отношении должников, уклоняющихся от уплаты алиментов на содержание несовершеннолетних детей, возбуждено порядка 121,3 тыс. дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что на 18,3 тыс. дел или 17,8 % больше чем в 2020 году.

По итогам рассмотрения судами таких дел более 119 тыс. должников подвергнуты административному наказанию, в том числе административному аресту – 6,8 тыс., обязательным работам – 109 тыс., административному штрафу – 1,5 тыс.

В отношении должников, не принявших меры по исполнению алиментных обязательств несмотря на административное наказание, возбуждено 56,2 тыс. уголовных дел по признакам преступления, предусмотренного статьёй 157 Уголовного кодекса Российской Федерации, что на 11,9 тыс. дел или 26,8 % больше чем в 2020 году. Принятые меры уголовно-правового воздействия позволили взыскать алиментных платежей на сумму 163,1 млн рублей.

По сведениям территориальных органов Федеральной службы судебных приставов, в 2021 году по результатам рассмотрения уголовных дел по статье 157 Уголовного кодекса Российской Федерации судами назначено 41,8 тыс. наказаний, в том числе 33,9 тыс. – исправительные работы, 7,7 тыс. – лишение свободы (в том числе в отношении 4,6 тыс. должников условно); в 205 случаях виновные лица осуждены к принудительным работам.

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.

При работе Уполномоченного с обращениями граждан в 2021 году по вопросу реализации права на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алиментов) выявлялись следующие трудности.

Значительное число должников по алиментным обязательствам уходят от финансовой ответственности. Имеют место многочисленные нарушения в деятельности судебных приставов, в числе которых факты утраты судебными приставами исполнительного документа, длительного непринятия мер к возбуждению исполнительного производства либо его восстановлению, установлению имущества должника и наложению на него ареста, полному и правильному исполнению исполнительного документа, обращения взыскания на пособия гражданам, имеющим детей, выплачиваемые за счёт средств бюджетов различных уровней, и т.п.

Во многих субъектах органами опеки и попечительства не принимаются меры по защите прав детей, оставшихся без попечения родителей и имеющих право на получение алиментов, не направляются исполнительные документы в службу судебных приставов для организации принудительного исполнения решений судов о взыскании алиментов с родителей. Кроме того, органы опеки и попечительства не всегда располагают сведениями о ходе принудительного исполнения решений судов о взыскании алиментов, не способствуют обеспечению взаимодействия законных представителей детей с территориальными органами ФССП России.

Особого внимания требуют вопросы взыскания алиментов с родителя, проживающего на территории иностранного государства. Несмотря на правовое регулирование данного вопроса на практике процесс взыскания алиментов в данной ситуации трудоёмкий и требует конструктивного взаимодействия соответствующих государственных органов.

Проводимая работа по данной категории обращений показала, что действующих мер для обеспечения исполнения судебных постановлений недостаточно, а существенная часть должников не исполняет свои обязанности по содержанию детей, что задаёт вектор для работы по изменению действующего законодательства.

Уполномоченный вносил свои предложения по вопросам совершенствования законодательства и правоприменительной практики в сфере алиментных отношений в исполнительные и законодательные органы власти, реализуя свои полномочия, предусмотренные статьей 7 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации».

28 апреля 2021 года Уполномоченным был проведён «круглый стол» на тему «Актуальные вопросы взыскания алиментов в пользу несовершеннолетних: проблемы и пути их решения». Мероприятие было организовано совместно с Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству. По итогам «круглого стола» были подготовлены рекомендации, направленные на эффективное решение вопросов взыскания алиментов в пользу несовершеннолетних. Данные рекомендации были направлены в Правительство Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральную службу судебных приставов, органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Исходя из необходимости дальнейшего совершенствования законодательства в части повышения результативности взыскания алиментов на детей, участники «круглого стола» рекомендовали разработать механизм приоритетного



трудоустройства в центрах занятости населения граждан, обязанных по решению суда уплачивать алименты; разработать меры, направленные на усиление популяризации и пропаганды традиционных семейных ценностей, ответственности родителей за воспитание и содержание несовершеннолетних детей; проработать вопрос о целесообразности внесения изменений в Семейный кодекс Российской Федерации в части закрепления минимального размера алиментов; о расширении полномочий ФССП России по розыску должников по алиментным обязательствам в части получения в режиме онлайн сведений о передвижении разыскиваемых должников всеми видами пассажирского транспорта; разработать и реализовать комплекс мер по активному привлечению юридических клиник на базе высших учебных заведений по правовой помощи родителям, имеющим трудности с получением алиментов и повышению их правовой грамотности; продолжить работу по популяризации существующих программ дополнительного образования и повышения квалификации в области юридической медиации при бракоразводных процессах и семейных конфликтах; рассмотреть возможность разработки региональных программ развития служб медиации семейных конфликтов и медиаторского сопровождения бракоразводных процессов; продолжить работу над проектом федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в целях усиления ответственности должников».

По итогам круглого стола Уполномоченным в адрес Председателя Комитета по социальной политике Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации были направлены предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в части взыскания алиментов на содержание несовершеннолетних детей. Уполномоченным было отмечено, что на законодательном уровне срок предоставления индивидуальным предпринимателем документов, подтверждающих его расходы судебному приставу-исполнителю, не ограничен временными рамками, порядок предоставления книги расходов и доходов на законодательном уровне не определён, что приводит к возникновению спорных ситуаций, не только при взыскании алиментов на детей, но и при назначении социальных пособий семьям. Уполномоченным было предложено предусмотреть преимущественное право на трудоустройство для лиц, имеющих детей, поскольку непосредственная работа с обращениями граждан позволила сделать вывод о недостаточности мер, принимаемых по перечислению алиментов на содержание несовершеннолетних детей с лиц, отбывающих наказание в учреждениях пенитенциарной системы.

На имя Уполномоченного за период 2021 года поступило несколько обращений от родителей детей, которые не могут взыскать алименты с осуждённого к отбыванию наказания второго родителя. Часть обращений была посвящена тому, что заработная плата осуждённого либо вообще отсутствует, либо её сумма незначительна, полученные средства на содержание не соответствуют прожиточному минимуму, установленному в регионе. Также взыскатели алиментов обращали внимание на взыскание долга с доходов лиц, осуждённых к исправительным работам. Проблематика схожая. В связи с изложенным возможно предложить Федеральной службе исполнения наказаний предоставить преимущественное право на трудоустройство осуждённым, имеющим несовершеннолетних детей, а также усилить контроль над соответствием оплаты их труда действующему законодательству.

К Уполномоченному за отчётный период поступали обращения взыскателей, в которых сообщается об освобождении должников от предусмотренной законом ответственности в связи с перечислением незначительных денежных сумм на содержание детей, несоразмерным взыскиваемым алиментам.

В связи с чем Уполномоченный выступил с предложением о целесообразности внесения изменений в ч. 1 ст. 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые исключат злоупотребления со стороны недобросовестных должников и будут направлены на полное исполнение родительских обязанностей и реализацию прав детей на получение содержания от родителя. Данная инициатива получила поддержку, впоследствии был принят Федеральный закон от 30.12.2021 № 479-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Уполномоченным дано положительное заключение на проект федерального закона «О внесении изменения в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации», разработанного Министерством юстиции Российской Федерации, предусматривающего возможность привлечения должника к ответственности за неисполнение судебного решения в размере, указанном в исполнительном документе. Уполномоченным было отмечено, что внесение данных изменений позволит эффективнее использовать меры ответственности в отношении лиц, уклоняющихся от выплаты алиментов. В связи с чем концепция законопроекта была поддержана Уполномоченным. Данный проект федерального закона был принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Особое внимание Уполномоченным уделяется проблеме взыскания алиментов в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также фактам нарушения права на получение алиментов несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей и находящимися в указанных организациях.

Согласно статистическим данным, представленным в форме 103-РИК за 2021 год правом на получение алиментов обладали 238 344 ребёнка, оставшихся без попечения родителей (в 2020 г. – 247 996, в 2019 г. – 261 401), из них 97 136 несовершеннолетних получали алименты, что составляло 40,8 % от общего числа детей (в 2020 г. – 39 %, в 2019 г. – 36,9 %). В том числе 85 543 ребёнка из замещающих семей и 11 593 воспитанника организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (42,2 % от воспитанников организаций, имеющих право на получение алиментов).

Однако, несмотря на такую динамику проблема не теряет своей остроты и актуальности, требует постоянного внимания, что подтверждается результатами инспекционных проверок соблюдения прав указанной категории детей в субъектах Российской Федерации и многочисленными обращениями граждан в адрес Уполномоченного.

Как показали проверки, проведённые Уполномоченным в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Рязанской, Челябинской, Омской, Тульской и Нижегородской областях, большая часть воспитанников организаций для детей-сирот не получают алименты в нарушение ст. 155.3 Семейного кодекса Российской Федерации.

В областном государственном бюджетном общеобразовательном учреждении «Солотчинская школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» Рязанской области большая часть воспитанников учреждения алименты не получает, из 17 воспитанников алименты получают 4.

В Челябинской области в Челябинском центре содействия семейному воспитанию из 63 воспитанников алименты получали 22, в Троицком детском доме-интернате из 31 ребёнка, имеющего право на алименты, получали лишь 6, в Доме ребёнка № 4 из 30 детей алименты получали 10, в Доме ребёнка № 5 из 47 алименты получали 11, в Доме ребёнка № 2 из 20 детей ни один не получал алименты.

В Омской области в казённом учреждении «Петропавловский детский дом» из 57 воспитанников учреждения, имеющих право на алименты, получали 16 детей; в казённом учреждении «Дом детства на Кордной» из 45 детей, имеющих право на получение алиментов, получали 13 несовершеннолетних, из них 4 ребёнка разово получили данную выплату; в казённом общеобразовательном учреждении «Адаптивная школа-интернат № 16» должны получать 50 воспитанников, а реально получали 11.

Аналогичная ситуация по несоблюдению имущественных интересов детей была выявлена в ходе проверок, проведённых в детских учреждениях Тульской и Нижегородских областях.

В Тульской области в ГОУ ТО «Новомосковский областной центр образования» из 19 воспитанников учреждения, имеющих право на алименты, получают 6 детей; в ГОУ ТО «Киреевская школа для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» из 28 детей, имеющих право на получение алиментов, получают 8 несовершеннолетних, в ГУ ТО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних № 6» должны получать 4 воспитанника, но никто не получает, в ГУ ТО «Головеньковский детский дом-интернат» из 57 воспитанников, имеющих право на получение алиментов, получают 35 несовершеннолетних.

В Нижегородской области в ГКОУ «Детский дом № 3» из 21 воспитанников 7 чел. получают регулярно алименты, 2 чел. не получают систематически. В ГКОУ «Дзержинский санаторный детский дом» 64 чел. должны получать алименты, из них получают лишь 18. В ГК УЗ НО «Дзержинский специализированный дом ребёнка № 2» должны получать 7 детей, получает только 1.

Проверки выявили недостатки в работе судебных приставов-исполнителей относительно направления в установленные законодательством сроки ответов на запросы детских учреждений и направления документов по принятым решениям в рамках исполнительных производств.

Не получая ответы судебных приставов-исполнителей, учреждения не обжалуют их действия (бездействие) в установленном законом порядке, что препятствует защите прав несовершеннолетних.

Проверка, проведенная в Омской области, выявила факты непредставления (несвоевременного представления) ответов судебными приставами-исполнителями на запросы учреждений для детей-сирот о ходе исполнительного производства, например, Полтавским РОСП УФССП по Омской области; отделом судебных приставов по САО г. Омска; Черлакским РОСП УФССП по Омской области; ОСП

по ЦАО № 1 г. Омска УФССП по Омской области; Исилькульским РОСП УФССП по Омской области.

Сотрудники учреждений, как правило, констатируют факт непредставления ответа с указанием того, что повторно направляли запрос. Однако, не получая вновь ответы судебных приставов-исполнителей, не обжалуют их действия (бездействие) в установленном законе порядке, что препятствует защите прав несовершеннолетних.

В ходе проверки, проведённой в Тульской области в государственном общеобразовательном учреждении «Новомосковский областной центр образования», выявлены факты непредставления (несвоевременного представления) ответов судебными приставами на запросы учреждений для детей-сирот о ходе исполнительного производства (сделан 61 запрос в отделение судебных приставов, на который получен 21 ответ).

Проверка, проведённая в Тульской области в государственном учреждении «Головеньковский детский дом-интернат», выявила существенные недостатки в работе судебных приставов-исполнителей: несвоевременные ответы на запросы учреждения и неоправданно длительное направление документов по принятым решениям в рамках исполнительного производства, а также самих законных представителей детей.

В ходе проверки, проведённой в Нижегородской области в ГКОУ «Детский дом № 3», установлено, что ответы на запросы в ФССП Канавинского района г. Н. Новгорода о ходе исполнительных производств о взыскании алиментов в пользу нескольких воспитанников на момент проверки отсутствовали.

Аналогичная ситуация в личных делах воспитанников ГКОУ «Дзержинский санаторный детский дом», в которых отсутствуют ответы на запросы учреждения в службу судебных приставов г. Шахунья Нижегородской области в отношении ряда детей.

В результате проведённых проверок было обращено внимание, что в личных делах воспитанников, имеющих право на получение алиментов, отсутствуют копии постановлений о возбуждении исполнительного производства о взыскании алиментов.

Во всех организациях отсутствует практика взыскания неустойки за неуплату денежных средств на воспитание детей с должников.

Наряду с выявленными системными нарушениями в части взыскания алиментов в ряде случаев, в нарушение статей 35 и 36 Гражданского кодекса Российской Федерации, руководство детских организаций должным образом не исполняет обязанности по защите имущественных прав своих воспитанников в части взыскания алиментов. При имеющихся задолженностях администрация организаций не обращается в суд с заявлением о взыскании образовавшейся задолженности и установлении алиментов в судебном порядке; не обращаются, к примеру, в органы прокуратуры, в чью компетенцию входит надзор за соблюдением исполнения законодательства службой судебных приставов на их бездействие в части взыскания алиментов в пользу детей.



Вышеуказанное свидетельствует о многочисленных фактах нарушения прав детей, оставшихся без попечения родителей, на получение алиментов, связанных с бездействием администрации учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; игнорированием требований Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»; отсутствием контроля со стороны органов опеки и попечительства за действиями законных представителей несовершеннолетних, направленных на защиту имущественных прав детей, и другими обстоятельствами.

Уполномоченным в отчётном периоде проведена проверка деятельности государственного казённого учреждения здравоохранения Нижегородской области «Дзержинский специализированный дом ребёнка № 2».

При изучении личных дел детей дома ребёнка установлены нарушения требований, предусмотренных п. 15 Положения о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации 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 Российской Федерации от 24.05.2014 № 481).

Так, в личном деле одного из воспитанников с 2019 года отсутствовали документы, подтверждающие его статус, решения суда об ограничении либо лишении родителей прав, что нарушило права ребёнка на получение алиментов, а также на защиту его имущественных и жилищных прав.

Подобное отношение свидетельствует об отсутствии межведомственного взаимодействия с органами опеки и попечительства, на которые возложены обязанности осуществления контроля за положением опекаемых детей, что влечёт за собой существенные нарушения прав воспитанников учреждения.

Пункт 3 части 1 статьи 7, статья 18 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», статья 37 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривают контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещённых под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Между тем в результате проверок в отчётном году выявлены факты размещения денежных средств несовершеннолетних на счетах с низкой процентной ставкой (вклад «Универсальный» с процентной ставкой 0,01 % годовых).

Так, например, в Рязанской области в областном государственном бюджетном общеобразовательном учреждении «Солотчинская школа-интернат для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» выявлено, что денежные средства одной из воспитанниц размещены в ПАО Сбербанк с процентной ставкой 0,01 % годовых. Аналогичная ситуация по денежным вкладам у других детей. Денежные средства одного из воспитанников размещены в указанной выше кредитной организации с процентной ставкой 1,1 % годовых, в то время как банком предлагаются виды вкладов с доходностью от 2,41 % до 3,56 % и капитализацией процентов по вкладу, а по номинальным счетам – 3,5 %.

Такая же ситуация была выявлена в ходе проверок детских учреждений Омской области в КОУ ДС «Адаптивная школа-интернат № 16» и КОУ ДС «Дом детства на Кордной», а также в Челябинской области.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о неэффективном вложении денежных средств несовершеннолетних, без учёта более выгодных вариантов банковских вкладов ПАО «Сбербанк», что не способствует извлечению возможного дохода.

Зачастую при выходе из учреждения для детей-сирот единственная материальная поддержка у несовершеннолетнего – это сумма, находящаяся на его счету.

По результатам проверок Уполномоченным даны конкретные рекомендации в целях недопущения нарушения права на алименты несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, среди которых своевременное решение вопросов по направлению в суды общей юрисдикции заявлений о взыскании алиментов на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, расширение взаимодействия с судебными приставами-исполнителями в рамках взыскания алиментов, усиление контроля за поступлением денежных средств на счета детей и за предоставлением запрашиваемой учреждением информации по взысканию алиментов из отделения судебных приставов по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментов, обращение в органы прокуратуры, в чью компетенцию входит надзор за соблюдением исполнения законодательства, в том числе службой судебных приставов, с соответствующими жалобами на их бездействие в части взыскания алиментов в пользу детей.

В целях совершенствования механизмов реализации права на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алиментов) представляется целесообразным рекомендовать:

Федеральному Собранию Российской Федерации:

- принять меры по совершенствованию механизмов заключения с должниками по алиментным обязательствам, находящимся в трудной жизненной ситуации, государственных социальных контрактов.

Правительству Российской Федерации:

- разработать механизм приоритетного трудоустройства в центрах занятости населения граждан, обязанных по решению суда уплачивать алименты;
- разработать меры, направленные на усиление популяризации и пропаганды традиционных семейных ценностей, ответственности родителей за воспитание и содержание несовершеннолетних детей.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- организовать проведение межведомственных совещаний совместно с УФССП России по вопросам обеспечения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на получения содержания со стороны родителей;
- разработать дополнительные меры, направленные на повышение уровня правовой грамотности специалистов органов опеки и попечительства, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрев в том числе методические семинары, кустовые совещания, «перекрёстные» внутриведомственные проверки и т.п.



ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ

Приоритет защиты семьи, материнства, отцовства и детства закреплён в Конституции Российской Федерации, Федеральном законе от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации». Нормы Конституции Российской Федерации, установившие основания, с которыми связано право на социальное обеспечение, получают дальнейшее закрепление в федеральном и региональном законодательствах. Вопросы социальной защиты являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В целом в России сформирована система государственных пособий гражданам, имеющим детей, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства. В неё входит единовременное пособие при рождении ребёнка, ежемесячное пособие по уходу за ребёнком до полутора лет, ежемесячная выплата на первого и второго ребёнка до трёх лет, ежемесячное пособие семьям с детьми от трёх до семи лет и др.

В истекшем году несмотря на негативные социально-экономические последствия пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19): рекордную естественную убыль населения, безработицу, высокий уровень бедности семей с детьми – социальные обязательства государства выполнялись в полном объёме.

Более того, в целях реализации конституционных гарантий в сфере социального обеспечения государством принимались дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей.

Так, Указом Президента Российской Федерации от 10.03.2021 № 140 «О некоторых вопросах, связанных с осуществлением ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 20.03.2020 № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» предусмотрена дифференциация размера ежемесячной денежной выплаты на детей в возрасте от 3 до 7 лет в зависимости от размера среднедушевого дохода семьи.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 396 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей» осуществлена дополнительная единовременная выплата на детей от 6 до 18 лет по 10 тыс. рублей.

Федеральным законом от 26.05.2021 № 151-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» введены ежемесячные выплаты на детей с 8 до 16 лет, которые растут в неполных и малообеспеченных семьях, а также оплата больничного по уходу за ребёнком до 7 лет включительно в размере 100 % от среднего заработка.

Важное значение имеют изменения, внесённые Федеральным законом от 29.11.2021 № 382-ФЗ в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которым освобождены от налогообложения доходы, полученные при продаже жилого помещения семьями с двумя и более детьми в случае приобретения нового жилья в целях улучшения жилищных условий.

В настоящее время наметилась тенденция увеличения числа детей в возрасте до 18 лет из отдельных категорий семей, имеющих право на получение мер социальной поддержки за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации: в 2021 г. их число составило 8 402 499 (в 2020 г. – 7 786 887, в 2019 г. – 5 132 520).

Неуклонно растёт число детей-инвалидов, эти показатели необходимо учитывать при реализации государственной политики в сфере социального обеспечения детей-инвалидов. В 2021 г. их число составило 728 988 чел. (в 2020 г. – 703 969, в 2019 г. – 688 023). Удельный вес детей-инвалидов в общей численности инвалидов на протяжении последних пяти лет остаётся неизменным и составляет в среднем 5,7 %. Наибольшее количество детей-инвалидов находится в возрасте 8-14 лет.

Можно отметить, что в 2021 г. увеличилось количество обращений граждан в адрес Уполномоченного, связанных с реализацией их права на социальное обеспечение.

Граждане жалуются на сохраняющиеся барьеры при получении мер социальной поддержки, несущественный размер большинства выплат, включая региональные меры поддержки многодетных и малообеспеченных семей.

Кроме того, заявители сообщали, что при обращении за мерами поддержки сталкивались с:

- незаконным отказом в назначении социальных выплат;
- истребованием не предусмотренных законодательством документов;
- несоблюдением сроков назначения и перечисления выплат;

- расчётом среднедушевого дохода семьи для определения права на ежемесячное пособие на ребёнка;
- наличием пробелов в законодательстве, определяющих порядок и условия назначения социальных выплат;
- трудностями при получении пенсии по потере кормильца и пенсии по инвалидности;
- проблемами при отнесении семьи к многодетной;
- сложности в обеспечении земельными участками многодетных семей;
- проблемами при получении мер социальной поддержки поддержки по месту фактического проживания семьи и т.д.

При анализе обращений граждан в адрес Уполномоченного, касавшихся назначения ежемесячных денежных выплат на ребёнка, выявлены ситуации, в которых территориальные органы социальной защиты населения и Пенсионного фонда Российской Федерации отказывали гражданам в назначении ежемесячных денежных выплат на ребёнка в возрасте от трёх до семи лет по причине наличия пробелов в законодательстве, определяющем порядок и условия назначения соответствующих выплат. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 384 «Об утверждении основных требований к порядку назначения и осуществления ежемесячной денежной выплаты на ребёнка в возрасте от 3 до 7 лет включительно, примерного перечня документов (сведений), необходимых для назначения указанной ежемесячной выплаты, и типовой формы заявления о её назначении», регулирующим порядок назначения ежемесячной денежной выплаты на ребёнка в возрасте от 3 до 7 лет, определено, что отсутствие у заявителя или трудоспособных членов его семьи доходов за последние 12 календарных месяцев, является основанием для отказа в назначении данной выплаты, за исключением случаев лишения их свободы, избрания меры пресечения в виде заключения свободы. При этом мера пресечения в виде домашнего ареста не определена в постановлении в качестве уважительной причины для отсутствия доходов, а также при расчёте среднедушевого дохода семьи. Основываясь на указанных законодательных требованиях гражданам, которым избрана мера пресечения в виде домашнего ареста, отказывают в назначении соответствующей выплаты. При этом указанные граждане не могут осуществлять трудовую деятельность, приносящую доход. Подобные факты требуют урегулирования нормативно-правовыми актами.

В истекшем году в результате принципиальной позиции Уполномоченного и слаженной работы надзорных органов Тверской области по коллективному обращению жителей указанного региона выявлены многочисленные нарушения, связанные с несоблюдением государственным казённым учреждением Тверской области «Центр выплат «Тверская семья» сроков принятия решений о назначении ежемесячных денежных выплат. Важно отметить, что в результате принятых мер удалось не только добиться привлечения виновных должностных лиц к дисциплинарной и административной ответственности, но и реализации Плана мероприятий («Дорожной карты») по совершенствованию деятельности названного государственного казённого учреждения.

Кроме того, работа с обращениями граждан выявила проблемы, связанные с реализацией права несовершеннолетних на получение пенсии по потере кормильца и пенсии по инвалидности.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка в интересах ребёнка-инвалида с тяжёлым пороком сердца. ребёнку было проведено несколько операций, но кардинальных изменений в его состоянии это не принесло. Поддерживать нормальное материальное обеспечение семьи и закупку лекарственных препаратов позволял заработок отца ребёнка, пенсия по инвалидности девочки и выплаты по уходу за ребёнком-инвалидом, которые получала мать. Однако отец скончался, но ребёнку отказали в назначении пенсии по потере кормильца в связи с получением пенсии по инвалидности. Вместе с тем, семейное и материальное положение семьи значительно ухудшилось, а поддержку со стороны государства ребёнок не смог получить.

Этот порядок применяется при соответствующих выплатах разным категориям пенсионеров, но, учитывая особо уязвимое положение детей инвалидов, лишённых одного из родителей, требуется нестандартный подход.

К сожалению, вышеуказанные случаи не единичные. В большинстве семей родители, воспитывающие детей-инвалидов, не имеют возможности трудоустроиться, поскольку уход за ребёнком занимает всё их время. Многие родители указывают на то, что содержание ребёнка-инвалида в интернатном учреждении обходится государству гораздо дороже чем выплата дополнительной пенсии такой семье. Но если содержать ребёнка-инвалида в надлежащих условиях становится невозможно ввиду смерти одного из родителей, то родителю остается только помещение ребёнка в специализированное учреждение, что негативно сказывается на ребёнке, его родителе, и на затратах бюджета.

В июне 2021 г. Уполномоченный обратился к Президенту Российской Федерации с предложением поручить Правительству Российской Федерации принять меры по совершенствованию законодательного регулирования пенсионного обеспечения детей, что существенно способствует улучшению положения семей детьми. Так, для детей-инвалидов важно предусмотреть возможность компенсировать потерю кормильца, а также установить социальную доплату к пенсии по размеру прожиточного минимума для детей, а не пенсионеров, что будет наилучшим образом отвечать интересам несовершеннолетних получателей пенсии.

В адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения от многодетных семей, общественных организаций по вопросам улучшения положения многодетных семей с детьми в Российской Федерации, что свидетельствуют о запросе общества на совершенствование существующих мер поддержки и порядка их получения.

По данным Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, по состоянию на ноябрь 2021 г. число многодетных семей в России составило 2 140 875, в которых воспитываются порядка 7 038 874 детей (на 01.01.2021 – 1,99 млн семей и 6,5 млн детей; на 01.01.2020 г. – 1,87 млн семей и 6,1 млн детей). Вместе с тем с рождением каждого нового ребёнка возрастают риски попадания семей в категорию бедных (малоимущих). По данным Росстата, за 2019 год 23,6 % несовершеннолетних в возрасте до 18 лет жили в семьях с доходами ниже прожиточного минимума (в 2018 г. – 22,9 % таких несовершеннолетних). Остаётся высокой доля малоимущих семей с детьми (2019 г. – 80,8 %, 2018 г. – 82,4 %,) в общей численности малоимущих семей. В 2020 г. только у 2,7 % семей, имеющих детей в возрасте до 18 лет, достаточно средств, чтобы купить всё, что они считают нужным. У 34,2 % таких семей денег хватает на еду, одежду и товары длительного пользования, но не могут позволить себе покупку автомобиля, квартиры, дачи; у

49,7 % семей денег хватает на еду и одежду, но не могут позволить себе покупку товаров длительного пользования; у 13 % семей денег хватает на еду, но покупать одежду и оплачивать жилищно-коммунальные услуги затруднительно.

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» определение критериев отнесения семьи к многодетной входит в полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации. В этой связи в каждом регионе предусмотрены свои определения понятия «многодетная семья» и помощь для многодетных семей.

Существующая система поддержки многодетных семей включает различные выплаты: пособия, субсидии и льготы. При этом отсутствуют единые подходы к мерам поддержки, причём не только в масштабах всей страны, но и внутри одного региона.

Между тем, в настоящее время во всех субъектах Российской Федерации семья признаётся многодетной при появлении третьего ребёнка. Однако отсутствие единых методов учёта многодетных семей в конечном итоге приводит к недостоверным статистическим данным о количестве многодетных семей в стране, а следовательно, к оценке результативности демографических программ и демографической политики в целом.

Учитывая социальную значимость вопроса, требуется проведение очередного мониторинга региональных мер поддержки семей с детьми, особое внимание при этом должно быть уделено мерам поддержки многодетных семей. Кроме того, с учётом долгосрочных демографических тенденций особенно актуальной становится выработка новых эффективных мер, переход к проактивной демографической политике, одним из направлений которой должен являться упор на поддержку и увеличение численности многодетных семей в Российской Федерации. Именно многодетные семьи являются фундаментом для улучшения демографических показателей.

Государственная поддержка и оценка особого статуса семьи необходима не только малоимущим многодетным семьям, но и тем семьям, уровень доходов которых выше прожиточного минимума на человека. Гарантированная поддержка при появлении в семье третьего и последующих детей должна являться стимулом и давать уверенность в возможности обеспечить детей всем необходимым, не снижая значительно уровень своего благосостояния. Важно, чтобы родители ощущали конкретную материальную помощь, чтобы они знали, что в школе их дети сыты, что у них есть возможность развиваться и посещать различные кружки на льготных условиях. Обеспечение уверенности в получении поддержки от государства будет иметь немаловажное значение при принятии решения родить следующего ребёнка, если ожидания от повышения расходов в связи с рождением ребёнка будут компенсироваться помощью государства. Такими мерами, которые уже действуют в некоторых регионах, могут стать: обеспечение возможности для многодетных родителей устроить ребёнка на бесплатные кружки, секции, в различные досуговые и образовательные учреждения, в детский сад, обеспечить детям бесплатное питание в школе, сократить расходы на транспорт. Также необходимо внедрять меры социальной поддержки многодетных семей, которые фактически не требуют финансирования за счёт средств бюджета, например,

приём детей в образовательные учреждения в первую очередь, содействие созданию семейных детских садов, бесплатное посещение государственных парков и музеев на всей территории страны.

Эффективной мерой государственной поддержки семей с детьми является заключение социального контракта, т.е. соглашения между гражданином и органом социальной защиты населения, в соответствии с которым орган социальной защиты населения обязуется оказать гражданину государственную социальную помощь, гражданин – реализовать мероприятия, предусмотренные программой социальной адаптации, которые направлены на преодоление им трудной жизненной ситуации, в том числе вследствие потери работы из-за введенных экономических санкций против Российской Федерации. К таким мероприятиям относятся поиск работы, прохождение профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, осуществление индивидуальной предпринимательской деятельности, ведение личного подсобного хозяйства, осуществление иных мероприятий, направленных на преодоление гражданином трудной жизненной ситуации (устройство ребёнка в дошкольное учреждение, школу и др.). Представляется важным активно использовать указанную меру поддержки, которая позволяет семьям с детьми преодолеть имеющиеся проблемы, связанные с невысоким уровнем дохода.

Между тем, в адрес Уполномоченного поступают предложения с просьбой о расширении круга потенциальных получателей государственной социальной помощи, что требует унификации норм, регламентирующих порядок оказания мер государственной поддержки.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2003 № 44-ФЗ «О порядке учёта доходов и расчёта среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания государственной социальной помощи» в состав малоимущей семьи при расчёте среднедушевого дохода семьи включаются все совместно проживающие с заявителем лица, а при назначении пособия семьям на детей в возрасте от 3-х до 7-ми лет, учитывается более узкий круг членов семьи (родитель (опекун), его супруг, дети). Сужение круга лиц, входящих в состав семьи получателя государственной социальной помощи, равно как и изменение перечня видов доходов, учитываемых при расчёте среднедушевого дохода семьи, позволит увеличить число семей, которые смогут заключить социальный контракт, таким образом улучшив своё благосостояние и избежав попадания в трудную жизненную ситуацию.

Одной из мер государственной поддержки семей с детьми является материнский (семейный) капитал (далее – МСК), нацеленный на создание условий, обеспечивающих семьям с детьми возможность улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, а также повышения уровня пенсионного обеспечения.

Мероприятия по реализации МСК включены во все стратегические документы, которые касаются демографии и социальной политики. Результаты реализации МСК свидетельствуют о востребованности у граждан данной меры государственной поддержки, которая обусловлена ориентированием на реальные нужды семей с детьми, решение наиболее острых вопросов, в первую очередь – по улучшению жилищных условий и образованию детей.

В 2021 году была продолжена работа по совершенствованию законодательства в данной сфере отношений, были внесены поправки, которые в целом направлены на упрощение процесса реализации гражданами права на получение и использование МСК.

В отчётном году принят Федеральный закон от 21.12.2021 № 415-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 21.12.2021 № 415-ФЗ), которым внесено изменение в Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ), предусматривающий ежегодную индексацию размера МСК с 1 февраля текущего года исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год в соответствии с коэффициентом индексации, определяемым Правительством Российской Федерации.

С января 2021 года значительно упростилась процедура и существенно оптимизирован процесс предоставления государственных услуг по распоряжению средствами МСК, что выразилось в сокращении отдельных сроков, связанных с рассмотрением заявлений о распоряжении МСК в соответствии с принятым Федеральным законом от 01.03.2020 № 35-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала». Данная новелла направлена на упрощение получения МСК.

Поправки, внесённые Федеральным законом от 22.12.2020 № 451-ФЗ в статью 10 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ, вступившие в силу со 2 января 2021 года, расширили перечень организаций, чьи ипотечные займы могут погашаться средствами МСК.

Упрощаются условия рефинансирования ипотечного кредита, на погашение которого направлены средства МСК, в связи с принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 16.04.2021 № 603, исключаящим из Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, утверждённых Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.12.2007 № 862, положение о том, что в течение 6 месяцев после погашения ипотеки с помощью нового кредита заёмщик обязан оформить жилое помещение в общую собственность семьи владельца сертификата.

МСК как одна из мер поддержки семей с детьми уже доказала свою эффективность. По статистическим данным Пенсионного фонда Российской Федерации численность лиц, получивших государственный сертификат на МСК в 2019 году, составила 626 450 человек, в 2020 году – 1 207 463 человека, в 2021 году – 1 053 461 человек. Численность лиц, распорядившихся средствами (частью средств) МСК в 2019 году – 848 467 человек (в том числе 647 998 человек на улучшение жилищных условий), в 2020 году – 829 486 человек (в том числе на улучшение жилищных условий 642 495 человек), в 2021 году – 1 281 471 человек. Но вместе с тем проблемы, связанные с практикой реализации этих отношений, по-прежнему остаются.

В 2021 году в адрес Уполномоченного поступило 46 обращений, касающихся вопроса получения и распоряжения средствами МСК, в 2019 и 2020 годах – 60 и 90 обращений соответственно. Основная причина обращений – необходимость

разъяснения законодательства по использованию МСК, в том числе о возможности направить его на ремонт жилья, покупку автомобиля, лечение.

Анализ обращений граждан в адрес Уполномоченного показал, что существуют проблемы реализации права на МСК. Нередко поступают запросы граждан о необходимости расширения направлений его расходования.

Остаётся нерешённым вопрос целесообразности использования средств МСК на оплату образовательных услуг, предоставляемых индивидуальными предпринимателями.

В рамках применения законодательства, регулирующего реализацию программы МСК, оплата образовательных услуг, предоставляемых индивидуальными предпринимателями, средствами МСК не предусмотрена. Так, статья 7 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ прямо не предусматривает направление использования средств МСК на оплату образовательных услуг, оказываемых индивидуальным предпринимателем.

Важно отметить, что в 2021 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации к рассмотрению был принят ряд законодательных инициатив.

В частности, среди законопроектов, которыми вносятся поправки в Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ, можно отметить следующие:

- Проект Федерального закона № 28410-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (о возникновении права на материнский (семейный) капитал у мужчины, являющегося единственным родителем ребёнка (детей), рождённого (рождённых) в результате использования суррогатного материнства, в случае вступления впоследствии такого мужчины в брак и воспитания им ребёнка (детей) совместно с усыновившей его (их) супругой)», внесённый Правительством Российской Федерации.

Названным проектом федерального закона расширен перечень граждан Российской Федерации, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2006 № 256-ФЗ. В него включены мужчины, являющиеся единственными родителями детей, рождённых для них в результате использования суррогатного материнства, в случае вступления впоследствии таких мужчин в брак и воспитания ими ребёнка совместно с супругой, усыновившей указанного ребёнка.

Кроме того, законопроект предусматривает переход права на дополнительные меры государственной поддержки к супруге указанного мужчины или ребёнку (детям) в равных долях в случае смерти мужчины (женщины), объявления его (её) умершей, совершения в отношении своего ребёнка (детей) умышленного преступления, относящегося к преступлениям против личности и повлёкшего за собой ограничение в правах родителей, приобретённых в результате усыновления, в отношении ребёнка (детей).

Данная законодательная инициатива была обусловлена принятием Конституционным Судом Российской Федерации постановления от 29.06.2021 № 30-П «По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» в связи с запросом Конаковского городского суда Тверской области».

Конституционный Суд Российской Федерации признал право на МСК за отцами, которые воспитывают детей, рождённых суррогатными матерями. До этого такое право признавалось только за супружескими парами, которые обратились к услугам суррогатной матери. Конституционный Суд Российской Федерации постановил внести соответствующие изменения в правовое регулирование выплат МСК.

- Проект федерального закона № 5790-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (о предоставлении материнского (семейного) капитала отдельным категориям граждан в случае рождения (усыновления) третьего ребёнка в субъектах Российской Федерации с низкой рождаемостью)» внесён депутатами Государственной Думы. Указанный проект федерального закона находится на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

В целях улучшения демографической ситуации законопроектом предлагалось внести изменения в Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ, предусматривающие предоставление в субъектах Российской Федерации с низкой рождаемостью, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации, права на получение МСК женщинам, родившим третьего ребёнка после 1 января 2022 года, либо четвертого ребёнка или последующих детей, начиная с 1 января 2022 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки.

Данная мера распространяется также на мужчин, являющихся единственными усыновителями третьего ребёнка, четвертого ребёнка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2022 года.

- Проект федерального закона № 824602-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» в части дополнения направлений распоряжения средствами материнского (семейного) капитала» (о направлении средств материнского (семейного) капитала на приобретение автомобиля)» внесён депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Законопроектом предложено закрепить приобретение автомобиля в качестве меры дополнительной государственной поддержки семей, имеющих детей, и соответствующего направления распоряжения средствами МСК. В 2021 году данный проект федерального закона отклонён Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Анализ обращений граждан в адрес Уполномоченного выявил наличие запроса на использование МСК на данное направление.

Так, например, в адрес Уполномоченного обращалась заявительница из Нижегородской области, имеющая 2-х несовершеннолетних детей, семье которой необходимо транспортное средство для транспортировки дочери с установленной группой инвалидности, которое семья могла приобрести только при использовании средств материнского капитала. Однако в настоящее время действующая редакция Федерального закона от 29.12.2006 №256-ФЗ не допускает расходования средств материнского капитала на приобретение автомобиля.

Таким образом, имеется необходимость совершенствования положений Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ в части расширения направлений использования средств материнского (семейного) капитала.

В 2021 году Уполномоченным принимались меры в защиту прав детей с диагнозом «ВИЧ-инфекция». Так, в адрес Минтруда России направлено предложение о возможности дополнения Приказа Минтруда России от 29.09.2020 № 668н «Об утверждении Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей» положениями, позволяющими распространить меры социальной поддержки на детей с диагнозом «ВИЧ-инфекция», в том числе назначения и выплаты единовременного пособия при передаче ребёнка с диагнозом «ВИЧ-инфекция» на воспитание в семью, а также предоставления иных мер социальной поддержки ВИЧ-инфицированным несовершеннолетним, в том числе предусмотренных региональным законодательством.

Минтрудом России поддержана необходимость рассмотрения вопроса о предоставлении единовременного пособия при передаче ребёнка с ВИЧ – инфекцией на воспитание в семью, в связи с чем соответствующее обращение направлено в Минпросвещения России.

Кроме того, даны разъяснения по вопросу предоставления иных мер социальной поддержки ВИЧ-инфицированным несовершеннолетним, в том числе предусмотренных региональным законодательством.

Федеральным законом от 30.03.1995 № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» установлено, что ВИЧ-инфицированным несовершеннолетним в возрасте до 18 лет назначаются социальная пенсия, пособие и предоставляются меры социальной поддержки, установленные для детей-инвалидов, а лицам, осуществляющим уход за ВИЧ-инфицированными несовершеннолетними, выплачивается пособие по уходу за ребёнком-инвалидом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В подтверждение болезни, дающей право на установление социальной пенсии и других социальных выплат, льгот и мер социальной поддержки, ВИЧ-инфицированным (их законным представителям) представляется справка, выданная медицинской организацией с соблюдением правил оформления медицинских документов, в которой обязательно наличие кода заболевания.

Таким образом, Минтруд России поддержал позицию Уполномоченного о необходимости распространения мер социальной поддержки, установленных в субъектах Российской Федерации для детей-инвалидов, также на ВИЧ инфицированных несовершеннолетних в возрасте до 18 лет, аналогично с

предоставлением им мер социальной поддержки, установленных на федеральном уровне. В случае необходимости Минтруд выразил готовность направить озвученную позицию в высшие органы исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Многодетные семьи, обращаясь к Уполномоченному, указывали на несовершенство законодательства в сфере, например, льгот по земельному налогу предоставляемых исключительно родителям в многодетных семьях.

Анализ налогового законодательства показал, что дети из многодетных семей не имеют льготы по уплате земельного налога, поскольку в соответствии с п. 5 ст. 391 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база уменьшается на величину кадастровой стоимости 600 квадратных метров площади земельного участка, находящегося в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении налогоплательщиков, относящихся к категории физических лиц, имеющих трёх и более несовершеннолетних детей.

Напомним, что в послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 2019 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил, что «доходы российских семей, безусловно, должны расти. Принцип должен быть очень простой: больше детей – меньше налог». Что касается земельных участков, принадлежащих многодетным семьям, то В. В. Путин предложил освободить от налога 6 соток и таким образом полностью вывести из-под налогообложения наиболее распространённые по площади участки.

При этом следует отметить, что предоставляемые многодетным семьям земельные участки должны быть оформлены в общую долевую собственность на всех членов семьи, включая детей (ч. 8, 9 ст. 4 Закона Московской области от 01.06.2011 № 73/2011-ОЗ «О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям в Московской области», п. 4.7 Закона Мурманской области от 31.12.2003 № 462-04-ЗМО «Об основах регулирования земельных отношений в Мурманской области» и др.).

В соответствии с СК РФ, ГК РФ бремя уплаты земельного налога за несовершеннолетних детей возложено на законных представителей несовершеннолетних, в связи с чем предоставляемая льгота для многодетных семей не имеет существенного значения, поскольку количество детей в многодетной семье не влияет на уменьшение налоговой нагрузки на семью за счёт земельного налога, что на наш взгляд, требует совершенствования законодательства в указанной сфере. Представляется целесообразным внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая), в части установления льгот по уплате земельного налога всем членам многодетной семьи.

Кроме того, из Ленинградской и Калужской областей, Республик Башкортостан и Дагестан, Пермского края поступали обращения от многодетных родителей и общественных организаций с просьбой оказать содействие в решении вопросов по предоставлению земельных участков многодетным семьям в связи с длительным периодом ожидания. Вопрос имеет особое социальное значение. Жильё и земельные участки необходимы многодетным семьям пока дети растут в целях обеспечения их нормальными жилищными условиями. Указанные обстоятельства требуют принятия на федеральном уровне дополнительных мер по совершенствованию

механизмов обеспечения земельными участками многодетных семей во всех субъектах Российской Федерации. Большое внимание Уполномоченный уделяет работе с замещающими семьями и защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей, регулируются ГК РФ, Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ, СК РФ и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы семейного права.

Обязанности по опеке и попечительству исполняются безвозмездно, кроме случаев, предусмотренных законом (пункт 1 статьи 36 ГК РФ, часть 1 статьи 16 Федерального закона №48-ФЗ).

Вместе с тем на основании части 1 статьи 31 Федерального закона №48-ФЗ подопечные, а также опекуны или попечители имеют право на установленные для них законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации виды государственной поддержки.

Большинство видов государственной поддержки подопечных детей, а также опекунов и попечителей установлено федеральным законодательством.

Так, согласно статье 148 СК РФ дети, находящиеся под опекой (попечительством), имеют право на:

- воспитание в семье опекуна (попечителя), заботу со стороны опекуна (попечителя), совместное с ним проживание, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 36 ГК РФ;
- обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение их человеческого достоинства;
- причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты;
- сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения имеют право на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством;
- защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя).

Кроме того, пунктом 3 статьи 148 СК РФ предусмотрено, что дети, находящиеся под опекой или попечительством, имеют право на содержание, денежные средства, которые выплачиваются ежемесячно в порядке и в размере, которые установлены законами субъектов Российской Федерации. Законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные виды социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с частями 2 и 3 статьи 31 Федерального закона №48-ФЗ суммы пособий и иных выплат, предназначенных для проживания, питания и обеспечения других нужд подопечного, принадлежат самому подопечному и расходуются в соответствии с положениями, установленными ГК РФ; суммы пособий и иных выплат, предназначенных для обеспечения нужд опекуна или попечителя, принадлежат опекуну или попечителю и расходуются ими по своему усмотрению. Указанные правила вытекают из части 1 статьи 17 Федерального закона

№ 48-ФЗ, согласно которой подопечные не имеют права собственности на имущество опекунов или попечителей, а опекуны или попечители не имеют права собственности на имущество подопечных, в том числе на суммы алиментов, пенсий, пособий и иных предоставляемых на содержание подопечных социальных выплат.

Вместе с тем, обращает на себя внимания правовая неопределённость с выплатой пособия тем детям, чьи единственные родители не лишены родительских прав, а ограничены в них на неопределённый срок, а также по иным уважительным причинам не могут исполнять свои родительские обязанности и подать заявление о назначении пособия (например, в связи с длительным нахождением в коме). Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 28.06.2021 № 1037 определено право опекунов получать пособие на подопечного в случае смерти родителей (единственного родителя), признания их безвестно отсутствующими, объявления умершими. Вместе с тем, в настоящее время единая правоприменительная практика в указанной сфере отсутствует. Нередко опекунам отказывают в назначении пособий на подопечных детей в случаях ограничения родителей в родительских правах, что требует принятия дополнительных мер по формированию единых подходов при разрешении указанных вопросов.

Что касается опекунов и попечителей, то их право на получение ряда государственных пособий предусмотрено Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», установившим единую систему государственных пособий, предоставляемых гражданам в связи с рождением и воспитанием детей.

Данным законом определены виды государственных пособий гражданам, имеющим детей, перечень получателей конкретного пособия, продолжительность его выплаты, а также его размер.

Например, на основании статьи 12.1 Федерального закона № 81-ФЗ опекуны и попечители имеют право на получение единовременного пособия при передаче ребёнка на воспитание в семью. Выплата указанного государственного пособия производится за счёт субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации (статьи 4, 4.1 Федерального закона № 81-ФЗ).

К числу государственных пособий, предоставляемых опекунам и попечителям детей, относится также ежемесячное пособие на ребёнка. При этом за субъектами Российской Федерации закреплено право самостоятельно устанавливать размер, порядок назначения, индексации и выплаты данного пособия (статья 16 Федерального закона № 81-ФЗ). В соответствии со статьёй 4 Федерального закона № 81-ФЗ выплата этого пособия производится за счёт средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В адрес Уполномоченного поступают обращения о крайне незначительном размере пособия, который нередко ниже прожиточного минимума на ребёнка в субъекте, также встречаются случаи, когда органы государственной власти субъекта Российской Федерации несвоевременно индексируют размеры пособий после значительного роста уровня цен.

В этой связи Уполномоченным по правам ребёнка целесообразно провести мониторинг установленных государственных пособий на детей, находящиеся под опекой или попечительством (размеры указанных пособий и периодичность индексации), в субъектах Российской Федерации.

Наряду с этим обращают на себя внимание подходы по установлению выплат детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа пособий по безработице для впервые ищущих работу (ранее не работавших) и впервые признанных органами службы занятости в установленном порядке безработными, которые устанавливаются и выплачиваются в течение шести месяцев в размере среднемесячной начисленной заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации. Существующая система нередко формирует иждивенческую позицию у выпускников организаций для детей-сирот, получающих в первые полгода пособия в размере заработной платы высококвалифицированных специалистов. К примеру, в Москве за 2021 год согласно данным Росстата средняя заработная плата составила 110 тыс. рублей.

Анализ законодательства выявил проблемы в регулировании отношений, связанных с переходом из детского возраста во взрослый. В этой связи особенно чувствительна практика социального сопровождения детей и молодых взрослых, в том числе с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья.

В настоящее время сопровождаемое проживание регулируется, в первую очередь, Федеральным законом от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Кроме того, разработаны методические рекомендации, утверждённые Приказом Минтруда России от 14.12.2017 № 847 «Об утверждении методических рекомендаций по организации различных технологий сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях» (далее – Приказ). В 2021 году была Правительством РФ утверждена концепция развития комплексной реабилитации и абилитации инвалидов до 2025 года.

Между тем, отсутствует законодательно закреплённое понятие реабилитационной и абилитационной услуги, к которой можно отнести социально-бытовую адаптацию, социально-медицинские, социально-психологические и социально-педагогические услуги, оказываемые в рамках сопровождаемого проживания. Услуги только перечислены в федеральном законодательстве, но ни одна из них не имеет чёткого самостоятельного регулирования. Это способствует проведению подобных реабилитационных и абилитационных мероприятий преимущественно в учреждениях социального обслуживания населения.

Для определения способности лица с инвалидностью к самообслуживанию при планировании сопровождаемого проживания применяется «ГОСТ Р 56101-2021. Национальный стандарт Российской Федерации. Реабилитация инвалидов. Социально-бытовая адаптация инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы», утверждённый Приказом Росстандарта от 04.06.2021 № 521-ст, «ГОСТ Р 57888-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Реабилитация инвалидов. Целевые показатели реабилитационных услуг. Основные положения», утверждённый Приказом Росстандарта от 31.10.2017 № 1621-ст, а также Международная классификация функционирования, ограничений

жизнедеятельности и здоровья: (МКФ) Всемирная организация здравоохранения от 2001 года. Однако критерии оказания и оценки получаемых услуг не в полной мере охватывают действительные потребности лиц с инвалидностью.

В этой связи представляется возможным, например, определить критерии оценки услуги сопровождаемого проживания путём принятия соответствующих актов органами исполнительной власти субъекта РФ с привлечением экспертов в сфере социально-бытовой адаптации в развитие Приказа.

Отмечается недостаточность размера компенсации социальных услуг ввиду того, что за основу расчёта суммы взяты тарифы на услуги, а не реальные затраты на их оказание. Исходя из этого, возможно говорить о необходимости актуализации тарифов на оказание социальных услуг.

Имеется проблема недостаточного вовлечения некоммерческих организаций в процесс сопровождаемого проживания. Так, сейчас требуется создание в жилом помещении, где будет организовано проживание, фактически условий стационарного учреждения, соответствие санитарным требованиям, предъявляемым к последнему.



Не каждая организация способна отвечать указанным требованиям, но при этом может успешно оказывать все остальные услуги в рамках сопровождения. Такой подход вступает в противоречие со смыслом социально-бытовой адаптации лиц с инвалидностью, кроме того, значительно затрудняет участие сторонних организаций в процессе. Изменение требований к жилому помещению для сопровождаемого проживания представляется наиболее приемлемым решением вопроса.

Кроме того, недееспособные граждане, проживающие в психоневрологических интернатах и детских домах-интернатах, претендующие на сопровождаемое проживание, должны предоставить заявление от своего опекуна, а ограниченно дееспособные – заключение врачебной комиссии, для выписки из учреждения для проживания дома. Зачастую функции опекуна исполняет интернат, который может быть в этом не заинтересован по ряду причин, что, к сожалению, подтверждается практическими примерами.

В этой связи представляется важным продолжить работу по корректировке правового регулирования в целях обеспечения доступности процесса сопровождаемого проживания. В частности, необходимо увязать положения Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ с иными нормами федерального законодательства в сфере социального обслуживания, в части предоставления детям-инвалидам стандартизированных услуг по социальной реабилитации и абилитации на бесплатной основе.

Очевидно, что в целях реализации масштабных социальных инициатив Президента Российской Федерации В. В. Путина утверждены и планируются к принятию беспрецедентные меры социальной поддержки семей с детьми.

В этой связи важно, чтобы такая поддержка дошла до каждой семьи. Представляется, что сохранение имеющихся барьеров при получении социальных пособий на детей способствует росту уровня бедности в семьях с детьми, что, в свою очередь, требует их скорейшего устранения.

В связи с этим Уполномоченным в адрес Председателя Правительства Российской Федерации направлено обращение с предложениями проработать вопрос о совершенствовании порядка и условий назначения ежемесячных денежных выплат на ребёнка в возрасте от трёх до семи лет, а также от восьми до семнадцати лет.

В целом, Уполномоченный полагает, что в целях совершенствования механизмов социальной поддержки семей, включая многодетных, необходимо рекомендовать:

Федеральному Собранию Российской Федерации:

- проработать вопрос о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая), в части установления льгот по уплате земельного налога всем членам многодетной семьи (не только родителям, но и несовершеннолетним детям);
- проработать вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», в части расширения направлений использования средств материнского (семейного) капитала.

Правительству Российской Федерации:

- поручить Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации

совместно с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации организовать проведение мониторинга региональных мер поддержки семей с детьми, особое внимание уделив мерам поддержки многодетных семей в целях выработки единых подходов к социальной поддержке семей с детьми;

- принять меры по совершенствованию законодательного регулирования пенсионного обеспечения детей-инвалидов;
- внести изменения в основные требования к порядку назначения и осуществления ежемесячной денежной выплаты на ребёнка в возрасте от 3 до 7 лет включительно, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 384, в части дополнения положениями, определяющими меру пресечения в виде домашнего ареста в качестве уважительной причины для отсутствия доходов при расчёте среднедушевого дохода семьи;
- проработать вопрос о расширении видов и форм государственной поддержки семей с детьми, включая обеспечение предоставления такой поддержки по месту фактического проживания семьи;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 08.07.1997 № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» в части увеличения числа страниц паспорта для записи детей гражданина;
- в условиях беспрецедентных санкций в отношении Российской Федерации продолжить работу по расширению мер социальной поддержки многодетных семей.

Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации:

- в целях формирования единой правоприменительной практики по вопросам реализации права опекунов на получение пособия на подопечного в случае смерти родителей (единственного родителя), признания их безвестно отсутствующими, объявления умершими подготовить информационное письмо с разъяснениями о порядке назначения пособий на подопечных детей в случаях ограничения родителей в родительских правах;
- подготовить информационное письмо с разъяснениями актуальных вопросов возникающих при назначении ежемесячного пособия на ребёнка в возрасте от 8 до 17 лет, обратив особое внимание на порядок исчисления величины среднедушевого дохода семьи, в котором один из родителей выплачивает алименты на несовершеннолетнего от предыдущего брака (в том числе о праве родителей самостоятельно определять кому из них выступать в качестве заявителя и о правовых последствиях подачи ими заявления);
- продолжить работу по совершенствованию нормативно-правовой базы для процесса сопровождаемого проживания, в частности, по синхронизации положений федерального законодательства в сфере социального обслуживания с положениями Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ в части предоставления лицам с инвалидностью, в том числе детям с инвалидностью, чётко регламентированных и стандартизированных услуг по социальной реабилитации и абилитации на бесплатной основе.

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- принять дополнительные меры по совершенствованию механизмов обеспечения земельными участками многодетных семей во всех субъектах Российской Федерации.



ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

Согласно статьям 17 и 40 Конституции РФ право на жилище относится к основным правам и свободам человека и гражданина и принадлежит каждому от рождения. Законодательное регулирование отношений в жилищной сфере, участниками которых могут выступать, в том числе несовершеннолетние члены семьи собственника, должно быть направлено на обеспечение возможности использования дифференцированного подхода к оценке возникающих жизненных ситуаций с тем, чтобы избежать необоснованного ограничения конституционных прав и свобод, а также предусматривать повышенный уровень гарантий жилищных прав несовершеннолетних детей.

Инструментом, позволяющим осуществлять защиту имущественных прав несовершеннолетних, например, при совершении сделок с таким имуществом, является выдача органами опеки и попечительства предварительных разрешений в порядке, предусмотренном ст. 37 ГК РФ и ст. ст. 20 и 21 Федерального закона № 48-ФЗ.

Согласно п. 2 ст. 37 ГК РФ опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель – давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаём (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других действий, влекущих уменьшение имущества подопечного.

В соответствии со статьёй 21 Федерального закона № 48-ФЗ опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на совершение сделок по сдаче имущества подопечного внаём, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершение сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному

прав, раздел его имущества или выдел из него долей, и на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства требуется также во всех иных случаях, если действия опекуна или попечителя могут повлечь за собой уменьшение стоимости имущества подопечного.

В соответствии с п. 3 ст. 37 ГК РФ опекун, попечитель, их супруги и близкие родственники не вправе совершать сделки с подопечным, за исключением передачи имущества подопечному в качестве дара или в безвозмездное пользование.

Конституционный Суд Российской Федерации в решениях неоднократно указывал, что закреплённый положениями гражданского и семейного законодательства в их взаимосвязи специальный порядок совершения родителями как законными представителями своих несовершеннолетних детей сделок с принадлежащим детям имуществом направлен на защиту прав и интересов несовершеннолетних.

При этом из содержания абз. 2 п. 1 ст. 28 и п.п. 2 и 3 ст. 37 ГК РФ не следует право органов опеки и попечительства произвольно запрещать сделки по отчуждению имущества несовершеннолетних детей, совершаемые их родителями.

Учитывая, что выдача органами опеки и попечительства предварительных разрешений является по своей сути деятельностью по реализации функций исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги, то её можно отнести к государственной услуге в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ).

Согласно ч. 1 ст. 12 Федерального закона № 210-ФЗ предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Таким образом, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации утверждается порядок выдачи предварительных разрешений на совершение сделок с имуществом несовершеннолетних.

В соответствии с ч. 3 ст. 21 Федерального закона № 48-ФЗ предварительное разрешение органа опеки и попечительства или отказ в выдаче такого разрешения должны быть предоставлены опекуну или попечителю в письменной форме не позднее чем через пятнадцать дней с даты подачи заявления о предоставлении такого разрешения. Отказ органа опеки и попечительства в выдаче такого разрешения должен быть мотивирован.

При этом при рассмотрении вопроса о выдаче предварительного разрешения, затрагивающего осуществление имущественных прав подопечного, необходимо учитывать, что условия получения данного разрешения определяются органом опеки и попечительства в каждом конкретном случае индивидуально, исключительно в интересах несовершеннолетнего.

По мнению Уполномоченного, представляется целесообразным проанализировать законодательство и правоприменительную практику в субъектах Российской Федерации для выработки единого правового подхода к вопросу выдачи предварительного разрешения органами опеки и попечительства, что позволит внедрить действенный механизм защиты жилищных прав несовершеннолетних и восстановления этих прав в случае их нарушения при отчуждении жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние дети.

В течение 2024 г. в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан по вопросу необходимости предоставления разрешения органов опеки и попечительства на залог объекта недвижимости при рефинансировании ипотечного кредита (займа).

В соответствии с ч. 4 ст. 10 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Федеральный закон № 256-ФЗ) лицо, получившее сертификат, его супруг (супруга) обязаны оформить жилое помещение, приобретённое (построенное, реконструированное) с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, в общую собственность такого лица, его супруга (супруги), детей (в том числе первого, второго, третьего ребёнка и последующих детей) с определением размера долей по соглашению.

Согласно нормам Федерального закона № 256-ФЗ средства (часть средств) материнского (семейного) капитала могут направляться на уплату первоначального взноса и (или) погашение основного долга и уплату процентов по кредитам или займам на приобретение (строительство) жилого помещения, включая ипотечные кредиты, предоставленным гражданам по кредитному договору (договору займа), заключённому с организацией, в том числе кредитной организацией.

Следует иметь в виду, что согласно ст. 5 и ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (далее – Федеральный закон № 102-ФЗ) ипотека может быть установлена на жилые помещения, которые принадлежат залогодателю на праве собственности, а в случаях и в порядке, которые предусмотрены ГК РФ и другими федеральными законами, – на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Между тем пп. «в» п. 15.1 Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, утверждённых Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.12.2007 № 862 (далее – Правила), предусматривается обязанность оформления жилого помещения, приобретённого с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, в общую собственность владельца сертификата на материнский (семейный) капитал, его супруга и детей, в том числе первого, второго, третьего ребёнка и последующих детей с определением долей по соглашению только в течение 6 месяцев после полной выплаты задолженности по кредиту (займу), средства которого были направлены полностью или частично на приобретение (строительство, реконструкцию) жилого помещения или на погашение ранее полученного кредита (займа) на приобретение (строительство, реконструкцию) этого жилого помещения, и погашения регистрационной записи об ипотеке указанного жилого помещения.

Таким образом, до полной выплаты задолженности по кредиту (займу), средства которого были направлены полностью или частично на приобретение

(строительство, реконструкцию) жилого помещения или на погашение ранее полученного кредита (займа) на приобретение (строительство, реконструкцию) этого жилого помещения, и погашения регистрационной записи об ипотеке указанного жилого помещения право собственности на него принадлежит лицу, заключившему соответствующий договор. При этом, кассационным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21.07.2021 № 50-КАД21-1-К8 отмечалось, что сделанные в Едином государственном реестре недвижимости записи о регистрации права собственности на недвижимое имущество за приобретшим его лицом не отменяли обязанности в установленный законом срок оформить в равных долях между всеми членами семьи приобретённое имущество.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 3 ст. 6 Федерального закона № 102-ФЗ, если предметом ипотеки является имущество, на отчуждение которого требуется согласие или разрешение другого лица или органа, такое же согласие или разрешение необходимо для ипотеки этого имущества, за исключением ипотеки в силу закона.

В свою очередь, полномочия органов опеки и попечительства на дачу разрешения по отчуждению жилого помещения прямо установлены только в отношении жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чём известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц (п. 4 ст. 292 ГК РФ).

Между тем в отличие от установленного п. 4 ст. 292 ГК РФ порядка отчуждения собственником жилого помещения, в котором проживают члены его семьи, находящиеся под опекой или попечительством, либо несовершеннолетние члены семьи собственника, оставшиеся без родительского попечения, порядок распоряжения имуществом, которое принадлежит самим лицам, находящимся под опекой или попечительством, предполагает, что опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель – давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаём (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного (п. 2 ст. 37 ГК РФ).

Эти правила в силу п. 1 ст. 28 ГК РФ применяются также к сделкам с имуществом несовершеннолетнего, совершаемым его родителями, которые согласно ст. 64 СК РФ считаются законными представителями несовершеннолетних детей.

Исходя из изложенного, отчуждение жилого помещения, приобретённого с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, должно осуществляться с предварительного разрешения органов опеки и попечительства. В связи с чем указанное разрешение на основании ч. 3 ст. 6 Федерального закона № 102-ФЗ во взаимосвязи с положениями ч. 4 ст. 10 Федерального закона № 256-ФЗ и п. 15.1 Правил также требуется для ипотеки данного жилого помещения, приобретённого с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала.

В 2021 году увеличилось число обращений к Уполномоченному, в том числе коллективных от многодетных семей сотрудников и служащих Федеральной службы исполнения наказаний и МЧС России по вопросам, связанным с предоставлением единовременной социальной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения (далее – ЕСВ).

В соответствии с положениями п. 6 ст. 4 Федерального закона от 30.12.2012 № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» порядок и условия предоставления единовременной социальной выплаты определяются Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем положения п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 24.04.2013 № 369 определяют, что финансовое обеспечение расходов, связанных с реализацией настоящего постановления, должно осуществляться за счёт бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете МЧС России, ФСИН России, ФССП и ФТС России.

Между тем, если в ФССП и ФТС России ситуация с предоставлением ЕСВ относительно благополучная, то в МЧС России и ФСИН России требует повышенного внимания. В данных ведомствах состоит в очереди на получение ЕСВ соответственно 11 185 и 17 440 сотрудников, подавляющее число из которых имеет несовершеннолетних детей, а некоторые семьи отнесены к категории многодетных. Объём обязательств по выплате ЕСВ на конец 2021 года составил для МЧС России – более 97 млрд руб., для ФСИН России – более 87,6 млрд руб.

В 2021 г. ЕСВ предоставлялась сотрудникам, поставленным на учёт в 2014 году и ранее.

При этом в период с 2018 по 2021 гг. в указанных ведомствах ЕСВ получали не более 300 сотрудников в год, а годовые лимиты бюджетных обязательств составляли примерно 1 млрд руб. для каждого из ведомств.

При сохранении средней стоимости жилья и указанных объёмов финансирования МЧС России потребуется более 37 лет, а ФСИН России – более 58 лет только для исполнения обязательств в отношении сотрудников, уже поставленных на учёт и нуждающихся в предоставлении ЕСВ.

Учитывая, что такая ситуация не только не соответствует интересам несовершеннолетних членов семей сотрудников указанных ведомств, ведёт к росту социальной напряжённости, но и напрямую влияет на кадровую укомплектованность, представляется целесообразным обратить внимание Правительства Российской Федерации на необходимость поиска решения данной проблемы.

Одним из важных вопросов остается установление запрета на выселение из единственного заложенного жилья семей с детьми до их совершеннолетия.

В настоящее время согласно ч. 1 ст. 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации взыскание по исполнительным документам не может быть обращено на жилое помещение (его части), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно

является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением указанного имущества, если оно является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание.

Пунктом 1 статьи 50 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» предусмотрено, что залогодержатель вправе обратиться за счёт этого имущества обеспеченных ипотекой требований, вызванных неисполнением или ненадлежащим исполнением обеспеченного ипотекой обязательства, в частности неуплатой или несвоевременной уплатой суммы долга полностью или в части, если договором не предусмотрено иное, а также для исполнения обеспеченного ипотекой обязательств должника, в отношении которого введены процедуры, применяемые в деле о банкротстве.

В свою очередь, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что указанные правовые нормы, предоставляющие залогодержателю право обратиться за счёт этого имущества требований, вызванных неисполнением или ненадлежащим исполнением обеспеченного ипотекой обязательства, в частности неуплатой или несвоевременной уплатой суммы долга полностью или в части, если договором не предусмотрено иное, направлены на обеспечение баланса прав и законных интересов взыскателей и должников и в качестве таковых служат реализации предписаний ст. ст. 17 (ч. 3), 35, 46 и 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации (определения от 16.12.2010 № 1589-О-О, от 20.10.2011 № 1445-О-О, от 24.09.2012 № 1825-О).

Гражданам, утратившим жилые помещения в результате обращения взыскания на эти жилые помещения, которые были приобретены за счёт кредита банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного юридическим лицом на приобретение жилого помещения, и заложены в обеспечение возврата кредита или целевого займа, если на момент обращения взыскания такие жилые помещения являются для них единственными, предусмотрено предоставление жилых помещений маневренного фонда в соответствии с ч. 2 ст. 95 Жилищного кодекса Российской Федерации. Однако зачастую такой маневренный фонд в субъектах Российской Федерации может быть сформирован в минимальном объёме, и при возникновении соответствующих ситуаций семья с детьми фактически остаётся на улице.

Так, например, в 2021 г. в адрес Уполномоченного обратилась гражданка И., у которой после смерти родителей находились под опекой несовершеннолетние С. и С.

Родителями несовершеннолетних С. и С. за счёт ипотечных средств была приобретена квартира. После смерти отца несовершеннолетнего С., мать детей А. не выплачивала ипотечные средства банку, вследствие чего образовалась задолженность. После смерти матери несовершеннолетние вступили в наследство, что повлекло за собой ответственность, предусмотренную статьёй 1175 ГК РФ. При этом специалисты органов опеки и нотариус разъяснили гражданке И. нормы, заложенные в статьях 1175 и 1176 ГК РФ о том, что наследство – это не только получение имущества, но и ответственность за долги и кредиты умершего; не всегда принятие наследства – сделка, ведущая к выгоде подопечного.

Несовершеннолетние С. и С. приняли наследство. Банк обратился в суд Красноярского края к наследникам с исковыми требованиями о взыскании задолженности по кредитному договору (основной долг, просроченные проценты и неустойка). Кроме того, кредитная организация инициировала выселение несовершеннолетних из ипотечной квартиры.

Органы опеки и попечительства направили в суд Красноярского края заявление, в котором просили отказать Банку в исковых требованиях в полном объёме.

Однако на основании норм, закреплённых в п. 1 ст. 50 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», залогодержатель вправе обратиться с иском о взыскании на имущество, заложенное по договору об ипотеке, для удовлетворения за счёт этого имущества требований, вызванных неисполнением или ненадлежащим исполнением обеспеченного ипотекой обязательства, в частности неуплатой или несвоевременной уплатой суммы долга полностью или в части, если договором не предусмотрено иное.

Если гражданин не выполняет взятые кредитные обязательства, банк обращается в суд с иском о взыскании неуплаченного основного долга, а также процентов по статье 317.1 ГК Российской Федерации, процентов за пользование чужими денежными средствами по статье 395 ГК РФ, а также пеней и штрафов.

Договорный характер ипотеки, заключённой между банком и гражданином (гражданами), не препятствует обращению с иском о взыскании на заложенную квартиру вне зависимости от того, зарегистрирован в ней несовершеннолетний ребёнок залогодателя или нет.

Каких-либо оснований для сохранения за ответчиками права пользования спорным жилым помещением действующим законодательством также не предусмотрено. Конституционный суд подтвердил возможность обращения с иском о взыскании на заложенную жилую недвижимость за долги по кредиту даже при наличии детей (определение от 17.02.2015 № 246-О).

Решением суда Красноярского края от 24 февраля 2021 г. исковые требования Банка были удовлетворены.

Исходя из изложенного, указанный вопрос требует детального изучения с последующим внесением соответствующих изменений в действующее законодательство.

Кроме того, в связи с участвовавшими в 2021 году случаями поступления от граждан в адрес Уполномоченного обращений по вопросу выселения из единственного жилья семей, имеющих детей-инвалидов, Уполномоченным будет проведён мониторинг ситуации в субъектах Российской Федерации.

Исходя из результатов проведённого в субъектах Российской Федерации мониторинга будут сделаны выводы о наличии проблемных ситуаций на местах в обозначенном вопросе, а также необходимости внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты федерального уровня.

Защита имущественных и жилищных прав детей-сирот является одним из важнейших направлений государственной социальной политики Российской Федерации.

В Российской Федерации разработаны и приняты нормативные правовые акты, регламентирующие права, льготы, дополнительные гарантии для указанной категории граждан в части обеспечения их жилыми помещениями.

Статьей 5 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ) закреплено, что предусмотренные данным Законом дополнительные гарантии для детей-сирот (за исключением детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях) – это расходные обязательства субъектов Российской Федерации. Законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные виды социальной поддержки детей-сирот.

В силу п. 1 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ детям-сиротам органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по окончании срока пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, медицинских организациях и иных организациях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот, а также по завершении получения профессионального образования, профессионального обучения, окончании прохождения военной службы по призыву или отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Однако в правоприменительной практике имеется ряд существенных проблем, не позволяющих в достаточной мере реализовать жилищные права детей-сирот.

В этой связи нельзя обойти стороной такое важное мероприятие как контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также за распоряжением ими.

В 2018 году в целях повышения государственных гарантий защиты жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа 29 июля 2018 г. принят Федеральный закон № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа», которым на органы исполнительной власти субъектов возложена обязанность осуществлять контроль за сохранностью жилых помещений.

Осуществление уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации контроля за сохранностью жилых помещений должно способствовать возврату детей-сирот в жилые помещения, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых считаются дети-сироты, и обеспечению возможности проживания в них.

Однако в некоторых субъектах Российской Федерации права и законные интересы в части обеспечения сохранности жилых помещений детей-сирот в ряде субъектов РФ не соблюдается.

Например, в Омской области несовершеннолетняя К., 02.10.2006 г.р., включена в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей,

которые подлежат обеспечению благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений (далее – список детей-сирот). При этом несовершеннолетняя зарегистрирована и имеет право пользования жилым помещением по адресу в Омской области, г. Исилькуль. Однако сохранность данного жилого помещения должным образом органом опеки и попечительства не контролируется. Акты обследования сохранности жилого помещения и земельного участка по вышеуказанному адресу составлены формально: без должных реквизитов (отсутствуют даты составления), не по существу.

В акте (по факту обследования 27.01.2021 г.) указывается, что «дом деревянный, фундамент частично разрушен. На момент посещения дома никого не было». Учитывая, что гр. К., 1961 г.р., бабушка несовершеннолетней, на момент обследования сохранности жилого помещения отсутствовала, то не ясно как специалистами органа опеки и попечительства:

- бабушке даны рекомендации «содержать жильё в порядке», «своевременно оплачивать коммунальные услуги» (о задолженности по ЖКХ в указанном акте ни одного слова);
- сделан вывод о том, что «жилое помещение сохранено», но требует ремонта.

Ранее в актах обследования, проведённых 27 января 2020 года, 22 июля 2020 года, отмечалось, что фундамент дома частично разрушен. Вместе с тем трудно объективно оценить «частичное разрушение фундамента дома», обуславливающее риски его обрушения.

Таким образом, вывод специалистов органа опеки и попечительства Управления образования Исилькульского муниципального района, а также г. Омска о сохранности жилого помещения не обоснован.

Законному представителю рекомендовано приватизировать указанное жилое помещение, с включением несовершеннолетней К. в число собственников. Информация о выполнении данной рекомендации в личном деле отсутствует.

Июльских актов о сохранности жилого помещения и земельного участка, плановой проверки условий жизни несовершеннолетней в личном деле нет.

Несовершеннолетней У., 2007 г.р., принадлежит 1/2 доля в праве общей долевой собственности на квартиру, расположенную в г. Исилькуль. В акте сохранности указанного выше жилого помещения от 21 мая 2021 года отмечено, что «сделаны запросы о наличии (отсутствии) задолженности по коммунальным услугам в соответствующие обслуживающие организации при проведении проверки специалистами в квартиру не удалось, дверь никто не открыл», при этом, сделаны выводы – жилое помещение, принадлежащее на праве общей долевой собственности несовершеннолетней, сохранено. Аналогичные выводы содержатся в акте плановой проверки условий жизни несовершеннолетней от 31 мая 2021 года.

В Тульской области несовершеннолетний Ф., 2005 г.р., зарегистрирован и имеет право пользования в жилом помещении в Чернском районе. Акты проверки сохранности жилого помещения по вышеуказанному адресу составлены формально, не по существу.

Так, в актах от 20.01.2020 года, от 05.04.2021 года указывается, что «в данном жильё зарегистрировано 4 чел., фактически проживает 1 чел. Дом находится в муниципальной собственности. Дом панельный, крытый шифером, находится в удовлетворительном состоянии, состоит из 5 комнат». Вместе с тем указывается, что «в доме сыро, отапливается только 2 комнаты, требуется косметический ремонт. Отопление печное, газ сжиженный (балонный), вода и канализация в доме». Сведения малоинформативны, противоречивы.

Более того, комиссия в составе главы Администрации МО Липицкое и других должностных лиц района в указанных актах не делает вывод, касающийся сохранности жилья. При этом сотрудником органа опеки и попечительства в п. 4.1 акта проверки условий жизни несовершеннолетнего подопечного, соблюдения опекуном прав и законных интересов несовершеннолетнего подопечного, обеспечения сохранности его имущества, а также выполнения опекуном требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей от 25 сентября 2020 года зафиксировано, что «права и законные интересы подопечного соблюдаются».

Несовершеннолетний В., 2008 г. р., имеет 1/3 долю в праве собственности на жилое помещение, расположенное в г. Кимовск. Из акта по осуществлению контроля за использованием жилого помещения и (или) распоряжением жилым помещением по месту регистрации несовершеннолетнего от 19 марта 2021 года следует, что «в жилом помещении зарегистрировано 3 чел., фактически никто не проживает. Светильники отсутствуют, стены не оклеены, потолки не отделаны, нет межкомнатных дверей и отсутствуют мебель, бытовая техника, сантехника, канализационные трубы. Задолженность по квартплате и коммунальным услугам на март 2021 год составила 306 225,33 рублей. Очевидно, меры, направленные на защиту имущественных прав воспитанника, не принимаются.

В Рязанской области воспитанница С., 2005 г. р., зарегистрирована и имеет право пользования в жилом помещении в г. Рязани. В акте проверки условий жизни несовершеннолетнего подопечного, соблюдения опекуном прав и законных интересов несовершеннолетнего подопечного, обеспечения сохранности его имущества, а также выполнения опекуном требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей от 11.11.2021 года зафиксировано, что акт сохранности жилого помещения от 14.10.2021 г. имеется, вместе с тем, документ (ответ на запрос директора учреждения в адрес начальника управления образования и молодёжной политики администрации г. Рязани (исх. № 609 от 22.09.2021 г. о том, в каком состоянии находится жилая площадь, кто является собственником, имеется ли задолженность по коммунальным платежам, проживают ли посторонние лица на данной жилой площади) предоставлен не был.

Актуальным в настоящее время является вопрос установления мер социальной поддержки детей-сирот и по оплате за жилое помещение, коммунальные услуги.

В соответствии с ч. 1 ст. 153 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Согласно ч. 1 и 2 ст. 54 ЖК РФ плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, включает в себя плату за пользование жилым помещением, плату за содержание и ремонт жилого помещения, плату

за коммунальные услуги. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в многоквартирном доме предусматривает плату за содержание и ремонт жилого помещения, взнос на капитальный ремонт, плату за коммунальные услуги.

Согласно ч. 11 ст. 155 ЖК РФ неиспользование собственниками, нанимателями и иными лицами помещений не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. При временном отсутствии внесения платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учётом перерасчёта платежей за период временного отсутствия в порядке, утверждаемом Правительством Российской Федерации.

В соответствии с положениями п. 86 и п. 88 Правил предоставления коммунальных услуг собственниками и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, утверждённых Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 (далее – Правила), при временном (более 5 дней) отсутствии потребителя в жилом помещении, не оборудованном индивидуальным или общим (квартирным) прибором учёта, предусмотрена возможность перерасчёта размера платы за предоставленную потребителю в таком жилом помещении коммунальную услугу, за исключением коммунальной услуги по отоплению и газоснабжению на цели отопления жилых помещений, а также платы за коммунальные услуги на общедомовые нужды.

В период временного отсутствия детей-сирот в закреплённых за ними жилых помещениях плата за коммунальные услуги взимается в соответствии с Правилами. Перерасчёт размера платы за коммунальные услуги осуществляется на основании заявления законных представителей детей-сирот (опекунов, попечителей, организаций для детей-сирот).

В соответствии с ч. 5 ст. 18 Федерального закона № 48-ФЗ опекун и попечитель обязаны заботиться о переданном им имуществе подопечных как о своём собственном, не допускать уменьшения стоимости имущества подопечного и способствовать извлечению из него доходов. Исполнение опекуном и попечителем указанных обязанностей осуществляется за счёт имущества подопечного.

При этом общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, определяет Федеральный закон № 159-ФЗ.

Казалось, вопрос действующим законодательством в настоящее время урегулирован. Однако анализ действующей правоприменительной практики, проведённой Уполномоченным в 50 субъектах Российской Федерации, свидетельствует о многочисленных проблемах, связанных с исполнением обязанности по внесению детьми-сиротами платы за коммунальные услуги и жилое помещение.

Зачастую возникают ситуации, когда дети-сироты оказываются в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, медицинских и иных организациях, а также в исправительных учреждениях, призываются к прохождению военной службы после предоставления им жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Указанные обстоятельства способствуют образованию долгов граждан указанной категории по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги. Длительное отсутствие в жилом помещении приводит к незапланированным расходам региональных бюджетов, связанных с ремонтом и содержанием указанных квартир.

Так, количество жилых помещений, в которых дети-сироты не проживают по причине пребывания в образовательном учреждении, учреждении социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения, иных учреждениях, создаваемых в установленном порядке для детей-сирот, прохождения военной службы по призыву, отбывания наказания в исправительных учреждениях, а также по другим причинам, в 2021 г. составило 12 194. Количество жилых помещений, в которых дети-сироты не проживают, поскольку их местонахождение не установлено составляет 4 265.

В случае возникновения задолженности по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги в период временного отсутствия федеральное жилищное законодательство не предусматривает освобождение детей-сирот от внесения платы за жилое помещение.

В этой связи представляется целесообразным Правительству Российской Федерации проработать вопрос в части внесения изменений в действующее законодательство, касающийся установления мер социальной поддержки по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги для детей-сирот, а также проработать возможность передачи наймодателями специализированных жилых помещений для детей-сирот в поднаём другим категориям граждан в период их пребывания в образовательном учреждении, учреждении социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения, иных учреждениях, создаваемых в установленном порядке для детей-сирот, прохождения военной службы по призыву, отбывания наказания в исправительных учреждениях, что позволило бы решить проблему по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги, а также сохранить жилое помещение на период отсутствия детей-сирот.

До сих пор до конца не решена проблема получения детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и лицами из их числа (далее – дети-сироты) положенного по закону жилья.

Пунктами «ж», «ж1» «к» статьи 72 Конституции Российской Федерации защита семьи и детства, социальная защита и жилищное законодательство отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Общие принципы, содержание меры государственной поддержки детям-сиротам, обеспечение жильём закреплены Федеральным законом № 159-ФЗ. Согласно п. 1 ст. 8. детям-сиротам, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признаётся невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно

предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Пунктом 9 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ установлено, что право на обеспечение жилыми помещениями по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящей статьей, сохраняется за лицами, которые относились к категории детей-сирот и достигли возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями.

Согласно ст. 109.1 Жилищного кодекса Российской Федерации предоставление жилых помещений детям указанной категории по договорам найма специализированных жилых помещений осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, значительно ниже количества лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по вышеуказанному основанию. Указанная тенденция наблюдается на протяжении длительного периода времени.

В этой связи в адрес Уполномоченного в 2021 г. регулярно поступали обращения от граждан указанной категории.

Так, по данным Единой государственной информационной системы социального обеспечения численность детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилого помещения, включая лиц в возрасте от 23 лет и старше, составляла:

- на 1 января 2019 г. – 277 445 чел.;
- на 1 января 2020 г. – 278 437 чел.;
- на 1 января 2021 г. – 282 952 чел.;
- на 1 января 2022 г. – 283 660 чел.

Таким образом, прирост детей-сирот в 2020 г. по отношению к 2019 г. составил 7,88 %, в 2021 г. – 9,63 %.

При этом за четыре года при ежегодном увеличении численности детей-сирот процент получивших квартиры от общего числа всех нуждающихся существенно сократился, если в 2019 году процент обеспеченных составлял 9,86 %, то в 2021 году – 7,6 %.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о том, что необходимо совершенствовать подходы и механизмы в вопросе обеспечения детей-сирот жилыми помещениями, в том числе посредством внесения соответствующих изменений в действующее законодательство.

Уполномоченным проведён анализ законодательства в части обеспечения детей сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа жилыми помещениями, а также сравнительный анализ нормативных правовых актов, регулирующих предоставление жилья указанной категории граждан, принятых в ряде субъектов Российской Федерации, который свидетельствует об отсутствии в регионах единого подхода в вопросе обеспечения их жильём.

Согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации социальное обеспечение относится к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Решение вопросов социальной поддержки детей-сирот (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), является полномочием органов государственной власти субъектов Российской Федерации (пп. 24 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Вместе с тем оказание субъектам Российской Федерации методологической и консультационной помощи, проведение информационно-разъяснительной работы со специалистами уполномоченных органов исполнительной власти могло бы способствовать повышению эффективности, а также единообразию в вопросе обеспечения лиц из числа детей-сирот благоустроенными жилыми помещениями.

Так, в апреле 2014 г. в субъекты Российской Федерации направлено письмо Минобрнауки России № ВК-615/07 с методическими рекомендациями по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот. Однако на сегодняшний день указанный документ нуждается в переработке с учётом современных реалий в вопросе обеспечения лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями.

Уполномоченным в 2021 г. проведён сравнительный анализ некоторых нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих предоставление жилья детям-сиротам, по итогам которого установлено следующее.

В некоторых субъектах Российской Федерации полномочия по реализации государственных полномочий в части обеспечения детей-сирот жилыми помещениями в субъектах Российской Федерации наделены как органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, так и органы местного самоуправления (например, г. Санкт-Петербург, Республики Саха (Якутия), Адыгея, Бурятия, Дагестан, Хакасия, Псковская, Тверская, Белгородская области, Камчатский, Приморский края и другие).

Однако передача полномочий по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями органам местного самоуправления не снимает ответственности с региональных органов государственной власти, которые должны на систематической основе осуществлять контроль за формированием качественного специализированного жилищного фонда, своевременным предоставлением жилья детям-сиротам, а также за освоением денежных средств, предусмотренных на указанные цели.

Согласно ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ детям-сиротам по достижении возраста 18 лет, а также в случаях приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения по договорам найма специализированного жилого помещения сроком на 5 лет.

Право на обеспечение жилыми помещениями сохраняется за лицами, которые относились к категории детей-сирот и достигли возраста 23 лет, до фактического обеспечения жилыми помещениями.

По общему правилу жилые помещения специализированного жилищного фонда предоставляются лицам из числа детей-сирот по месту их жительства.

Вместе с тем субъекты Российской Федерации используют разное толкование указанной нормы.

Так, жилые помещения детям-сиротам предоставляются по месту их жительства в соответствующем населённом пункте, а при невозможности определения места жительства – по месту постановки на учёт в качестве нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями или месту выявления и первичного устройства ребёнка на воспитание в семью или организацию для детей-сирот, а также месту жительства лиц, у которых дети-сироты находились на воспитании (опека, попечительство, приёмная семья, патронатное воспитание).

В 2021 г. в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина И. о неправомерном отказе в предоставлении жилого помещения как лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Из обращения И., 1995 г.р. следовало, что он имеет право на обеспечение жилым помещением на территории Иркутской области, однако органами опеки и попечительства ему неоднократно отказано в предоставлении положенного жилья.

Уполномоченным было установлено, что согласно сведениям регионального банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, И. выявлен как ребёнок, утративший родительское попечение, ввиду лишения матери родительских прав (решение суда от 13 мая 2007 г.). Заявитель являлся воспитанником социально-реабилитационного центра, школы-интерната, далее проходил обучение в училище Зиминского района. Согласно п. 8 ч. 3 ст. 6 Закона Иркутской области от 28.12.2012 № 164-ОЗ «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области) для рассмотрения органами опеки и попечительства заявления о предоставлении жилого помещения необходим в том числе документ, подтверждающий место жительства лица, достигшего возраста 18 лет, на территории Иркутской области, подтверждённое регистрацией по месту жительства либо судебным решением (в случае изменения места жительства).

В соответствии с ч. 3 ст. 263 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при наличии спора о праве факт проживания И. на территории Иркутской области подлежит установлению в порядке искового производства. Отсутствие у И. по объективным причинам регистрации по месту жительства явилось препятствием к решению вопроса о предоставлении ему жилого помещения. Учитывая, что за И. при помещении его в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не было закреплено какое-либо жилое помещение, и по окончании пребывания в данной организации он своё право на получение жилого помещения не реализовал в связи с последовательным периодическим пребыванием в местах лишения свободы, он имеет право на получение жилого помещения по договору найма специализированных жилых помещений в соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ.

Принимая во внимание изложенное, Уполномоченным направлено письмо в прокуратуру Иркутской области, однако, согласно их ответу в связи с отсутствием у И. регистрации по месту жительства и его фактического нахождения за пределами территории Иркутской области решить вопрос о подаче

заявления о предоставлении жилого помещения не представляется возможным. Учитывая, что исчерпывающих мер по восстановлению нарушенных жилищных прав И. так и не было предпринято, а также то, что подобные обстоятельства могут способствовать устойчивому формированию асоциального поведения И. и совершению им повторных преступлений, что недопустимо, Уполномоченный, руководствуясь ст. 7 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации», обратился в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

В результате действий Уполномоченного в целях реализации жилищного права И. прокурор Балаганского района Иркутской области обратился в суд с заявлением об установлении факта его постоянного проживания на территории Иркутской области. Решением суда от 25 марта 2021 г., вступившим в законную силу, требования прокурора удовлетворены в полном объёме. Кроме того, И. оказано содействие с обращением в орган опеки и попечительства с заявлением о предоставлении ему благоустроенного жилого помещения.

Уполномоченным инициировано внесение изменений в ст. 6 Закона Иркутской области в части признания утратившим силу п. 8 указанной статьи, требующего предоставление документа, подтверждающего место жительства лица, достигшего возраста 18 лет, на территории Иркутской области, подтверждённое регистрацией по месту жительства либо судебным решением (в случае изменения места жительства).

Указанный законопроект принят 30 июня 2021 г. на сессии Законодательного Собрания Иркутской области, 17 июля 2021 г. Губернатором Иркутской области подписан Закон Иркутской области № 74-ОЗ «О внесении изменений в ч. 3 ст. 6 Закона Иркутской области».

Принимая во внимание изложенную выше ситуацию, Уполномоченный считает необходимым обратить внимание уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на следующее.

Регистрационный учёт граждан Российской Федерации производится на основании Закона 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».

Регистрация некоторых категорий граждан по месту жительства или месту пребывания также регулируется Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учёта по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713.

Согласно ст. 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства признаётся место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Гражданин, сообщивший кредиторам, а также другим лицам сведения об ином месте своего жительства, несёт риск вызванных этим последствий.

Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признаётся место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов.

Несвоевременное предоставление детям-сиротам жилого помещения влечёт невозможность получения ими регистрации по месту жительства, что обуславливает возникновение проблем.

В частности, указанные лица в соответствии со ст. 19.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях могут быть привлечены к административной ответственности за проживание по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации. Также дети-сироты не могут рассчитывать на получение гарантированных им и предоставляемых по территориальному принципу мер социальной поддержки в полном объёме.

В каждом случае требуется обращение суд с иском об установлении места жительства, несмотря на прямое указание в ст. 3 Закона 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» на то, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации.

Учитывая временный и целевой характер проблемы отсутствия у детей-сирот регистрации по месту жительства, ограниченной периодом невыполнения государством обязанности по обеспечению детей-сирот жильём и обусловленной необходимостью получения социальных услуг и гарантий, законодательное закрепление регистрационного учёта по месту жительства детей-сирот приобретает колоссальное значение.

В связи с чем Правительству Российской Федерации предлагается проработать вопрос с определением места регистрации детей-сирот, не обеспеченных жилыми помещениями.

В вопросе общей площади предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда в субъектах Российской Федерации также нет единообразия.

В частности, общая площадь предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда составляет 33 кв. м.

Однако необходимо отметить, что указанный числовой показатель используется для расчёта объёма субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений (приложение № 19 к государственной программе Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утверждённой Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2017 № 1710), а не для предоставления жилых помещений детям-сиротам.

В соответствии с п. 7 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений квартиры предоставляются в виде жилых домов, квартир, благоустроенных применительно к условиям соответствующего населённого пункта, по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма.

Согласно ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма.

Норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

Согласно п. 2 ст. 58 Жилищного кодекса Российской Федерации жилое помещение по договору социального найма может быть предоставлено общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека, но не более чем в два раза, если такое жилое помещение представляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру.

Вместе с тем в некоторых регионах (например, Свердловская область) существуют ситуации, когда жилые помещения предоставляются детям-сиротам во время их нахождения на полном государственном обеспечении, вразрез с положениями п. 1 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ.

Как следствие образуются долги за жилищно-коммунальные услуги. Кроме того, высока вероятность проживания в предоставленном детям-сиротам жилом помещении посторонних граждан. Во избежание подобных ситуаций субъектам Российской Федерации необходимо иметь в виду следующее.

Из положений Федерального закона № 159-ФЗ следует, что наряду с нуждаемостью детей-сирот в жилом помещении в качестве безусловного основания для предоставления жилых помещений законодателем названо достижение детьми-сиротами возраста 18 лет, за исключением следующих событий:

- окончания срока пребывания в образовательных учреждениях, учреждениях социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- завершения обучения в образовательных организациях профессионального образования;
- окончания прохождения военной службы по призыву;
- окончания отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Данная мера обеспечивает экономию расходов граждан на оплату за жилое помещение и коммунальные услуги за тот период, когда они не проживают в жилом помещении в связи с обучением, лечением, прохождением службы или отбыванием наказания, и направлена на более рациональное распределение специализированного жилищного фонда, – именно тем детям-сиротам, которым зачастую негде жить.

Указанная позиция нашла своё отражение в Обзорах практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями (утверждены Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 ноября 2013 г., 23 декабря 2020 г.).

Так, указанной категории граждан предоставляются только благоустроенные квартиры и жилые дома, размер которых определяется по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма. Предоставление комнат в коммунальных квартирах не допускается. При этом площадь предоставляемого жилого помещения определяется на одного гражданина без учёта членов его семьи (хотя супруг и несовершеннолетние дети нанимателя могут быть вселены в жилое помещение).

В отдельных регионах при определении общей площади предоставляемого жилого помещения учитываются его несовершеннолетние дети (например, в Ярославской области).

Во многих субъектах Российской Федерации устанавливается максимальный размер площади предоставляемого жилого помещения, также определяется максимальная стоимость, по которой оно может быть приобретено.

Так, в Саратовской области применяются общие нормы предоставления площади жилого помещения по договору социального найма из государственного жилищного фонда области для одиноко проживающего гражданина, то есть 30 кв. м., при этом допускается отклонение до 39 кв. м. Если аукционы на приобретение жилого помещения в многоквартирном доме признаны несостоявшимися на территории соответствующего муниципального образования области два и более раза в течение 6 месяцев текущего финансового года, то допускается приобретение и предоставление жилого дома, части дома блокированной застройки общей площадью не более 60 кв. м., но по цене не выше стоимости жилого помещения в многоквартирном доме, определяемой путём умножения площади 30 кв. м. на среднюю рыночную стоимость одного квадратного метра общей площади жилья, определённую по Саратовской области.

Как показывает анализ судебной практики и сведений, содержащихся в единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС «Закупки»), достаточно часто аукционы, проводимые для приобретения жилых помещений для детей сирот, признаются несостоявшимися в связи с отсутствием заявок на участие в аукционе.

Для осуществления закупок жилых помещений для детей-сирот у физических лиц, являющихся собственниками этих жилых помещений, допускается проведение запроса предложений. В этом случае заказчик вправе направить приглашения принять участие в запросе предложений гражданам, способным осуществить продажу необходимого жилого помещения.

Следует подчеркнуть, что запрос предложений как конкурентный способ определения поставщика согласно ЕИС «Закупки» используется крайне редко. Так, в 2021 году запросы предложений проводились заказчиками республик Башкортостан, Крым, Саха (Якутия), Хакасия, Смоленской и Тверской областей.

Отсутствие заявок на участие в запросах предложений может быть обусловлено не только недостаточным количеством жилых помещений, имеющих необходимую площадь, стоимость и отвечающих иным предъявляемым требованиям и предлагаемых к продаже в соответствующем населённом пункте, но и отсутствием у граждан-собственников жилых помещений соответствующих предъявляемым

требованиям знаний и опыта участия в закупках. Эффективность запроса предложений в целях приобретения жилых помещений для детей-сирот может быть повышена с помощью социальной рекламы, разъясняющей физическим лицам возможность продажи ими жилых помещений путём участия в закупках, а также оказания им содействия в подготовке и подаче заявки на участие в закупках.

Жилые помещения частного жилищного фонда находятся, в основном, в собственности граждан; застройщики, как правило, – это коммерческие организации, не являющиеся субъектами малого предпринимательства.

В связи с этим предлагается целесообразным не распространять действие ч. 1 ст. 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на закупки жилых помещений.

В законодательстве Республик Дагестан, Северная Осетия-Алания, Чувашской Республике, Астраханской, Ульяновской, Нижегородской областях определено, что при расторжении или прекращении договора найма специализированного жилого помещения оно предоставляется иному гражданину в порядке очередности.

В соответствии с п. 3 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, формирует список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее – Список), однако не устанавливает очередность внутри Списка в качестве условия предоставления жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения.

Как следует из Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации (утверждён Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24 декабря 2014 г.), положение п. 3 ст. 8 Федерального закона само по себе не означает, что предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений должно осуществляться в соответствии с какой-либо очередностью.

По своей сути формирование Списка означает констатацию уполномоченным на то органом власти наличие предусмотренных федеральным законом оснований для реализации детьми-сиротами своего права на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда. Кроме того, формирование Списка может иметь своей целью определение потребности в соответствующих объёмах бюджетного финансирования, ежегодно выделяемых на эти цели из регионального и федерального бюджетов.

Таким образом, федеральное законодательство не предусматривает очередность реализации детьми-сиротами своего права на предоставление благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Установление в действующем законодательстве положения касательно очередности предоставления детям-сиротам благоустроенных жилых помещений не отвечает требованиям приведённых выше норм материального права и нарушает законные интересы граждан указанной категории на обеспечение жильём.

В этой связи субъектам Российской Федерации предлагается привести региональные нормативные правовые акты в указанной части в соответствие с действующим законодательством.

Важное значение имеет условие предоставления лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилого помещения в других населённых пунктах в границах соответствующего субъекта.

В случае невозможности предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда по месту жительства в границе соответствующего населённого пункта жилые помещения могут предоставляться в других населённых пунктах в границах соответствующего субъекта при наличии следующих обстоятельств:

- с согласия детей-сирот по месту трудоустройства по полученной профессии (специальности) или проживания родственников;
- по выбору детей-сирот в зависимости от места их жительства;
- места первичного выявления или места устройства под опеку (попечительство) в приёмную семью, в образовательное учреждение, учреждение социального обслуживания населения, учреждение системы здравоохранения и иное учреждение, создаваемое для детей-сирот на территории региона;
- места нахождения профессиональной образовательной организации, в которой лицо получило профессиональное образование;
- места трудоустройства по окончании пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, медицинских организациях и иных организациях, создаваемых для детей-сирот;
- по окончании прохождения военной службы по призыву либо по окончании срока отбывания наказания в исправительных учреждениях (в случае подачи заявления об обеспечении жилым помещением по окончании срока пребывания в указанных учреждениях);
- места нахождения ранее занимаемого жилого помещения при наличии обстоятельств, при которых проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным.

Все субъекты должны придерживаться общего правила, согласно которому общее количество жилых помещений в виде квартир, предоставляемых данным лицам в одном многоквартирном доме, не может превышать 25 % от общего количества квартир в этом многоквартирном доме, за исключением населённых пунктов с численностью жителей менее 10 тыс. чел., а также многоквартирных домов, количество квартир в которых составляет менее десяти.

Однако в законодательстве Карачаево-Черкесской Республики установлено ограничение не 25 % от общего количества квартир в многоквартирном доме, а 20 %. В законодательстве Кемеровской области определено, что общее количество жилых помещений в одном многоквартирном доме не может превышать 100 квартир. В законодательстве Сахалинской области установлено, что общее количество жилых помещений в одном многоквартирном доме должно быть не более 15 квартир.

Требования, предъявляемые к видам жилых помещений в субъектах Российской Федерации, в основном ограничиваются общими положениями (помещения предоставляются в виде жилых домов, квартир, благоустроенных применительно к условиям соответствующего населённого субъекта Федерации, по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма из специализированного жилищного фонда).

С учётом вышесказанного нельзя не отметить следующее. Ограничение по общему количеству жилых помещений в виде квартир, предоставляемых детям-сиротам в одном многоквартирном доме введено Федеральным законом от 29.07.2018 № 267-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (изменения вступили в силу 1 января 2019 года) в целях повышения государственных гарантий защиты жилищных прав детей-сирот, а также в связи с тем, что компактное проживание детей-сирот не способствовало их успешной социализации и адаптации в социуме.

Указанные изменения направлены в том числе на исключение анклавного предоставления жилых помещений в одном многоквартирном доме только указанной категории граждан.

Кроме того, в 2018 году ограничения по количеству предоставления жилых помещений упомянутым лицам в одном доме направлены не только ускорение процесса социализации граждан указанной категории, но и на решение вопроса с низким качеством строительства многоквартирных домов, которые строились для детей-сирот.

Помочь выпускникам организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, освоиться во взрослой жизни помимо грамотного постинтернатного сопровождения может пример обычных социализированных граждан, проживающих в соответствующем многоквартирном доме, но если большинство квартир в доме принадлежит детям-сиротам, таких примеров в их окружении почти не будет, и процесс социализации граждан указанной категории затянется на длительный срок.

Против увеличения общего количества жилых помещений в виде квартир, предоставляемых выпускникам интернатных учреждений в одном многоквартирном доме выступают представители сразу нескольких крупных некоммерческих организаций, которые занимаются помощью детям-сиротам, это в том числе благотворительные фонды «Волонтёры в помощь детям-сиротам», «Арифметика добра», «Солнечный город», «Дети наши», общественное движение «Петербургские родители», благотворительный центр «Соучастие в судьбе» и ряд других.

Увеличение числа квартир, которые могут выделяться данным гражданам в одном многоквартирном доме, не поможет решить проблему с обеспечением их жильём, однако приведёт к образованию «сиротских гетто» и существенно сократит шансы выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на дальнейшую социальную адаптацию, уверены общественники.

В целях решения вопроса о целесообразности увеличения общего количества квартир, предоставляемых детям-сиротам, необходимо сначала организовать взаимодействие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия по предоставлению жилых помещений детям-сиротам, с негосударственными некоммерческими, в том числе общественными и религиозными организациями, благотворительными фондами, а также отдельными гражданами-добровольцами (волонтерами).

Исходя из изложенного, субъектам Российской Федерации предлагается привести региональные нормативные правовые акты в указанной части в соответствие с действующим законодательством.

В соответствии со ст. 15 Жилищного кодекса Российской Федерации жилым помещением признаётся изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан.

Жилое помещение должно отвечать своду правил СП 54.13330.2011«СНиП 31-01-2003. Здания жилые многоквартирные», утверждённому Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 24.12.2010 № 778, иным установленным санитарным и техническим правилам и нормам, предъявляемым к жилым помещениям в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Указанные правила носят рекомендательный характер, в связи с чем некоторые строительные организации при строительстве многоквартирных жилых домов или домов блокированной застройки не в полной мере учитывают свод правил.

В действующем градостроительном законодательстве отсутствует норма, обязывающая строительные организации в обязательном порядке при строительстве многоквартирных домов или жилых домов блокированной застройки для государственных или муниципальных нужд получать положительное заключение государственной экспертизы.

В адрес Уполномоченного на системной основе поступают обращения о предоставлении указанной категории граждан жилых помещений, не отвечающих санитарным и техническим правилам и нормам.

В этой связи Минстрою России совместно с Роспотребнадзором, Минпросвещения России и органами государственной власти субъектов Российской Федерации необходимо проанализировать целесообразность изменения правового регулирования в целях недопущения предоставления детям-сиротам жилых помещений, не отвечающих санитарным и техническим правилам и нормам.

Кроме того, Минстрою России разработать и направить в субъекты Российской Федерации:

- рекомендации по формированию специализированного жилищного фонда для детей-сирот, в том числе путём строительства;
- варианты типовых технических заданий для использования при формировании уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации документации для проведения конкурсных процедур по приобретению готовых жилых помещений для детей-сирот или на этапе строительства.

В соответствии с п. 3 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации формирует список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями. По общему правилу заявление о включении в Список подается законными представителями по достижении несовершеннолетними 14 лет.

Органы опеки и попечительства осуществляют контроль за своевременной подачей законными представителями детей-сирот заявлений о включении этих детей в указанный список и, в случае неподачи таких заявлений, принимают меры по включению этих детей в обозначенный список.

В настоящее время для исполнения субъектами государственных полномочий по обеспечению жильём лиц из числа детей-сирот из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются субсидии на предоставление жилых помещений указанным гражданам по договорам найма специализированных жилых помещений. Ранее расчёт потребности в средствах субсидии осуществлялся с учётом численности выпускников интернатных учреждений, состоящих на учёте на получение жилого помещения, на основе сведений государственного статистического наблюдения (форма № 103-РИК).

Приказом Росстата от 29.01.2020 № 38 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения с указаниями по её заполнению для организации Министерством просвещения Российской Федерации федерального статистического наблюдения за выявлением и устройством детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» из формы № 103-РИК исключены показатели, отражающие данные по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа жилыми помещениями. Соответствующие изменения действуют начиная с 1 января 2021 года.

Указанные изменения в форме № 103-РИК были обусловлены принятием Правительством Российской Федерации Постановления от 04.04.2019 № 397 «О формировании списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями», в соответствии с которым с 1 сентября 2019 г. информация о включении детей-сирот в список или об исключении их из списка, а также информация об исключении детей-сирот из списка по прежнему месту жительства и включении в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации размещается в ЕГИССО, которая введена в эксплуатацию 1 января 2018 года согласно Федеральному закону от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».



В целях обеспечения исполнения Постановления Правительства № 397 Минтрудом России и Пенсионным Фондом России в ЕГИССО реализована функциональность, позволяющая уполномоченным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации с 1 сентября 2019 г. вести учёт соответствующих сведений.

Анализ эффективности функционирования ЕГИССО в части внесения в систему сведений, касающихся численности детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилого помещения, показал следующее.

Согласно постановлению Правительства № 397 информация о включении детей сирот в список или об исключении их из списка размещается уполномоченным органом субъекта Российской Федерации в ЕГИССО не позднее следующего рабочего дня со дня включения в список или исключения из него. Таким образом, система должна отражать соответствующие сведения в режиме реального времени.

Однако на практике обновление статистических сведений в системе осуществляется в среднем с периодичностью один раз в месяц, в связи с чем имеющиеся в ЕГИССО сведения на текущую дату не актуальны, что вызывает сомнение в их достоверности.

В то же время ЕГИССО создавалась с целью получения оперативной информации о детях-сиротах, а также о реализации ими прав по социальной поддержке государства в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, ЕГИССО создавалась как информационная система взаимодействия субъектов Российской Федерации по вопросам, которая позволит уполномоченным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации обмениваться информацией, в том числе о реализации детьми-сиротами права на обеспечение жилыми помещениями. Вместе с тем, на сегодняшний день по информации министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области ЕГИССО не позволяет отслеживать сведения о лицах, включённых в список с целью обеспечения жилыми помещениями в иных субъектах Российской Федерации по новому месту жительства. Существуют и другие проблемы технического характера. Загрузка данных в ЕГИССО происходит очень медленно, что значительно увеличивает временные затраты поставщика информации. Сведения, загруженные в ЕГИССО, при обновлении не соответствуют фактическим сведениям, а также сведениям, которые были ранее загружены в информационную систему уполномоченными органами (указанная проблема наблюдается в Москве, Брянской, Волгоградской, Ярославской, Оренбургской, Ростовской, Рязанской, Кемеровской областях, Камчатском и Ставропольском краях). У органов исполнительной власти Астраханской, Самарской, Челябинской, Белгородской, Костромской, Владимирской, Мурманской, Ростовской, Томской, Московской, Свердловской, Смоленской, Волгоградской областях, Кабардино-Балкарской Республики, Камчатского, Хабаровского, Ставропольского краёв, Республики Дагестан, Ямало-Ненецкого автономного округа отсутствует техническая возможность формирования списка (сводного списка) и выгрузки соответствующих данных на текущую дату, а также возможность поддержания списка в актуальном состоянии (невозможно редактировать ранее внесенные данные, например, при смене фамилии).

Систематическая нестабильная работа ЕГИССО сказывается на нарушении сроков внесения данных в систему, установленных постановлением Правительства № 397, а также на их актуальности и что немаловажно – достоверности.

Так, Республика Башкортостан и Удмуртская Республика, начиная с 2020 года и по настоящее время, вообще не вносят сведения о детях-сиротах в ЕГИССО, поскольку у них отсутствует техническая возможность. Многочисленные обращения органов исполнительной власти указанных регионов в Минтруд России и Пенсионный фонд России не дали положительных результатов.

Повсеместные технические проблемы, связанные с работой в ЕГИССО, имеются также в Архангельской, Волгоградской, Вологодской, Кировской, Новгородской, Ростовской областях.

За доработку функционала ЕГИССО, а также за оперативное устранение имеющихся системных ошибок в работе указанной информационной системы выступают Тюменская, Новосибирская, Омская, Ростовская, Псковская, Тамбовская, Воронежская, Иркутская, Мурманская, Архангельская, Волгоградская, Вологодская, Нижегородская, Рязанская, Калужская, Московская, Кемеровская, Ульяновская, Новгородская области, Республики Башкортостан, Алтай, Коми, Удмуртская Республика.

Ситуация осложняется тем, что на сегодняшний день достоверная информация об общей численности детей-сирот, нуждающихся в получении жилого помещения, численности детей-сирот, у которых право на обеспечение жилым помещением наступило, но не реализовано, а также о количестве детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями в 2020 году и истекшем периоде 2022 года, отсутствует.

Исходя из изложенного, Правительству РФ рекомендовано проанализировать сведения, имеющиеся в ЕГИССО по состоянию на текущую дату, сопоставить указанные сведения с фактическими и выявить несовпадения. Кроме того, необходимо устранить имеющиеся технические проблемы и обеспечить полноценное функционирование ЕГИССО, принять меры по оперативному устранению технических проблем, связанных с работой ЕГИССО при обращении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также обеспечить взаимодействие ЕГИССО с другими информационными системами и обеспечить доступ к ЕГИССО заинтересованным специалистам уполномоченных органов исполнительной власти субъектов.

В период 2019-2021 гг. на территории Российской Федерации действовал комплекс мер по предоставлению детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа жилых помещений (далее – Комплекс мер), утверждённый Распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.04.2019 № 656-р. Комплекс мер на 2022 г. и последующие годы в настоящее время не разработан и не утверждён.

Вместе с тем Комплекс мер содержал мероприятия, направленные на совершенствование законодательства в части порядка обеспечения жильём детей сирот, осуществление контроля в части реализации государственных полномочий по обеспечению жильём детей-сирот, а также методические, межведомственные мероприятия и мероприятия информационно-аналитического плана.

Исходя из изложенного, Правительству РФ предлагается разработать и утвердить Комплекс мер, который будет способствовать упорядочению и дальнейшему совершенствованию работы уполномоченных органов исполнительной

власти субъектов Российской Федерации в вопросе обеспечения детей-сирот благоустроенными жилыми помещениями.

По данным ЕГИССО на 1 января 2022 г. численность детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилого помещения, включая лиц в возрасте от 23 лет и старше, составляет 283 660 чел. (по состоянию на 1 марта 2022 г. – 304 784 чел.), из них право на получение жилого помещения возникло, но не реализовано у 190 196 чел.

В настоящее время во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 17.12.2019 № ДМ-П8-87пр, а также в соответствии с Комплексом мер по предоставлению детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа жилых помещений на 2019-2021 годы, утверждённым Распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.04.2019 № 656-р, Министерством просвещения Российской Федерации разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», которым предлагается установить альтернативный механизм обеспечения граждан указанной категории жилыми помещениями – лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые ранее относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предлагается выдавать сертификат – именной документ, удостоверяющий право на однократное получение выплаты.

Учитывая численность детей-сирот, не реализовавших на сегодняшний день своё жилищное право, Уполномоченный полагает, что совершенствовать механизмы и подходы к решению вопроса по обеспечению детей-сирот благоустроенными жилыми помещениями необходимо. В связи с чем идея законопроекта заслуживает внимания.

Принимая во внимание изложенное, Уполномоченный предлагает Правительству Российской Федерации оперативно внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации указанный законопроект.

Думается, что для повышения эффективности реализации мероприятий по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями необходимо разработать и принять в каждом субъекте Российской Федерации комплекс мер, включающий мероприятия по ликвидации накопившейся задолженности по обеспечению лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями и формированию специализированного жилищного фонда для незамедлительного обеспечения детей-сирот жилыми помещениями по мере появления соответствующих оснований.

Учитывая численность детей-сирот, не обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями, необходимо обсудить возможность создания альтернативного механизма обеспечения граждан указанной категории жилыми помещениями.

В этой связи Уполномоченный предлагает на законодательном уровне закрепить предоставление компенсации арендной платы за наём жилого помещения детям-сиротам, имеющим и не реализовавшим своё жилищное право.

Размер ежемесячной денежной компенсации за наём жилого помещения должен устанавливаться регионами самостоятельно, исходя из возможностей местных бюджетов, что будет соответствовать статье 5 Федерального закона № 159-ФЗ,

согласно которой законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные виды социальной поддержки детей-сирот.

Исходя из изложенного, Правительству Российской Федерации совместно с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- проанализировать мероприятия, проводимые в субъектах Российской Федерации, направленные на сохранность жилых помещений детей-сирот, усилить контроль в обозначенном вопросе;
- выработать единый правовой подход к вопросу выдачи предварительного разрешения органами опеки и попечительства, что позволит внедрить действенный механизм защиты жилищных прав несовершеннолетних и восстановления этих прав в случае их нарушения при отчуждении жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние дети;
- обратить внимание на необходимость разрешения вопросов, связанных с предоставлением единовременной социальной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения сотрудниками и служащими Федеральной службы исполнения наказаний с МЧС России;
- проработать вопрос с определением места регистрации детей-сирот, не обеспеченных жилыми помещениями;
- проанализировать целесообразность изменения правового регулирования в целях недопущения предоставления детям-сиротам жилых помещений, не отвечающих санитарным и техническим правилам и нормам;
- проанализировать сведения, имеющиеся в ЕГИССО по состоянию на текущую дату, сопоставить указанные сведения с фактическими и выявить несовпадения, устранить имеющиеся технические проблемы и обеспечить полноценное функционирование ЕГИССО, принять меры по оперативному устранению имеющихся проблем, связанных с работой ЕГИССО при обращении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также обеспечить взаимодействие ЕГИССО с другими информационными системами и обеспечить доступ к ЕГИССО заинтересованным специалистам уполномоченных органов исполнительной власти субъектов;
- разработать и утвердить Комплекс мер по предоставлению детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа жилым помещениям;
- оперативно внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- рассмотреть возможность создания альтернативного механизма обеспечения детей-сирот жилыми помещениями;
- проработать вопрос по внесению изменений в действующее жилищное законодательство в части возможности передачи наймодателями специализированных жилых помещений для детей-сирот в поднаём другим категориям граждан в период их пребывания в образовательном учреждении, учреждении социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения, иных учреждениях, создаваемых в установленном порядке для детей-сирот, прохождения военной службы по призыву, отбывания наказания в исправительных учреждениях;
- определить правовой механизм, способствующий обеспечению контроля сохранности жилых помещений детей-сирот.



ПРАВО НАСЛЕДОВАНИЯ

Право быть наследником – неотъемлемый элемент статуса каждого гражданина. Несовершеннолетние также могут выступать в качестве субъектов наследственных правоотношений, права которых строго охраняются законом.

Конвенция о правах ребёнка 1989 года, Конституция РФ, ГК РФ, СК РФ, Основы законодательства Российской Федерации о нотариате являются основополагающими документами, регулирующими отношения, возникающие в сфере наследственных прав детей.

Большое значение в правовом регулировании наследственных отношений имеет вынесенное Конституционным Судом Российской Федерации постановления от 02.03.2021 № 4-П по делу о проверке конституционности п. 1 ст. 52 СК РФ и п. 1 ч. 1 ст. 134 и абз. 2 ст. 220 ГПК РФ в связи с жалобой Олеси Шишкиной. Указанное постановление даёт наследникам как заинтересованным лицам возможность в судебном порядке оспаривать оформление семейных отношений применительно к получению наследства.

Согласно информации, содержащейся в фабуле постановления, Олеся Шишкина начала процедуру оформления наследственных прав (как наследница отца по закону первой очереди), но одновременно с этим незнакомая ей женщина подала заявление нотариусу о принятии наследства от имени её несовершеннолетней дочери, в отношении которой наследодатель признал отцовство, что было оформлено в отделе ЗАГС в установленном порядке.

По итогам рассмотрения жалобы Олеси Шишкиной Конституционный Суд РФ признал п. 1 ст. 52 СК РФ, п. 1 ч. 1 ст. 134 и абз. 2 ст. 220 ГПК РФ в их взаимосвязи не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой эти законоположения

по смыслу, придаваемому им судебным толкованием, служат основанием для отказа наследникам лица, записанного в качестве отца ребёнка в книгу записей рождений с нарушениями требований закона (в отсутствие его волеизъявления, на основании подложных документов и т.п.), в принятии искового заявления об аннулировании такой записи, а если производство по делу возбуждено – для прекращения производства по делу без его рассмотрения по существу.

Конституционный Суд РФ, в частности, отметил, что механизм реализации наследственных прав, в значительной степени ориентированных на семейно правовые связи, существующие между участниками наследственных отношений, обусловлен правовой природой юридического факта, который связывает наследодателя с наследниками (брак, наличие установленной в предусмотренном законом порядке родственной связи, в том числе между родителями и детьми и др.).

В соответствии с постановлением федеральному законодателю надлежит внести необходимые изменения в правовое регулирование оспаривания записи об отце в книге записей рождений, конкретизировав его в части определения круга лиц, наделённых правом требовать аннулирования записи о родителях в книге записей рождений для случаев несоблюдения требований п. 2 ст. 51 СК РФ (о подаче совместного заявления для внесения в книгу записей рождений записи об отце ребёнка), и включения в него наследников.

Во исполнение Постановления Конституционного Суда РФ от 02.03.2021 № 4-П – 20 января 2022 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении принят проект федерального закона «О внесении изменения в статью 52 СК РФ Российской Федерации», направленный на исполнение постановления Конституционного суда РФ и разработанный Минюстом России.

Законопроектом уточняется перечень лиц, имеющих право оспорить в судебном порядке запись об отце ребёнка в книге записей рождений. Таким правом наделяется наследник лица, записанного отцом ребёнка.

При этом требование об оспаривании отцовства может подлежать удовлетворению в случае, если такая запись произведена на основании документов, признанных в установленном порядке подложными, либо без свободного волеизъявления лица, отцовство которого было установлено во внесудебном порядке.

В адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка регулярно поступают обращения законных представителей несовершеннолетних детей в защиту их прав, вытекающих из наследственных отношений.

Вместе с тем за последние три года количество таких обращений незначительно сократилось.

Так, если в 2019 году в адрес Уполномоченного поступило 52 обращения, то в 2021 году – 48 обращений.

В соответствии со ст. 1111 ГК РФ наследование в Российской Федерации осуществляется по завещанию, по наследственному договору и по закону.

Принятие наследства осуществляется путем подачи наследником нотариусу по месту открытия наследства соответствующего заявления либо путём фактического принятия наследства.

Наследник вправе подать нотариусу заявление о принятии наследства и в случае фактического принятия им наследства.

Самостоятельно принять наследство могут наследники, обладающие дееспособностью в полном объёме (ст. ст. 21, 27 ГК РФ), включая лиц, вступивших в брак до достижения восемнадцати лет, а также эмансипированных несовершеннолетних.

От имени несовершеннолетних граждан, не достигших 14 лет, наследство принимают их родители, усыновители или опекуны (ст. ст. 28, 32 ГК РФ).

Несовершеннолетние граждане в возрасте от 14 до 18 лет принимают наследство с письменного согласия родителей, усыновителей или попечителей (п. 1 ст. 26, п. 2 ст. 30 ГК РФ), оформленного в установленном законом порядке.

Федеральной нотариальной палатой нотариусам рекомендовано детально проверять статус обратившегося лица (законного представителя несовершеннолетнего наследника), а именно: тщательно изучать документы заявителя – свидетельство о рождении ребёнка, решение органа местного самоуправления о назначении опекуна (попечителя) и другие документы, необходимые для принятия наследства.

В нотариальной практике зачастую возникают случаи, когда несовершеннолетние не могут реализовать своё право на наследство в связи с тем, что их законные представители из своих личных необоснованных убеждений не принимают наследство – не обращаются к нотариусу с целью предоставления документов (п. 117 Правил нотариального производства, утверждённых Приказом Минюста России от 16.04.2014 № 78, решением Правления ФНП от 17.12.2012).

В таких случаях нотариус направляет письмо в органы опеки и попечительства и, зачастую, такие письма носят исключительно уведомительный характер – ответа в нотариальную контору, как правило, не поступает. Вместе с тем в случаях, когда действия (бездействие) родителей несовершеннолетних детей нарушают их права и законные интересы, органам опеки и попечительства необходимо вмешиваться в процесс осуществления наследственных прав.

В целях формирования единообразного подхода к решению проблемы, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации рекомендует территориальным органам опеки и попечительства внимательнее относиться к «сигналам», поступающим от нотариусов, детально изучать каждый случай, принимать меры оперативного реагирования. Иначе дети впоследствии будут вынуждены восстанавливать свои права в судебном порядке. В случаях, когда органами опеки и попечительства допускаются нарушения в сфере контроля деятельности опекунов и попечителей, имеются факты пропуска срока принятия наследства несовершеннолетними подопечными, завладения опекунами или попечителями жилыми помещениями и иным имуществом, полученным несовершеннолетними в порядке наследования, приведения в непригодное для проживания состояние полученных в наследство несовершеннолетними жилых помещений и иные нарушения имущественных прав детей.

При выявлении нарушений наследственных прав несовершеннолетних подопечных органы опеки и попечительства не всегда принимают должные меры реагирования, не обращаются в суды с требованиями, направленными на восстановление нарушенных прав таких лиц, в том числе об оспаривании сделок с наследственным имуществом несовершеннолетних, оспаривании завещаний, признании права собственности на жилое помещение или иное имущество в порядке наследования.

Так, например, в ноябре 2021 года в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка обратилась гражданка М., являющаяся попечителем несовершеннолетнего.

Из обращения следует, что ребёнок имеет в собственности жильё, перешедшее по наследству от матери (с долями по коммунальным услугам). Органы опеки и попечительства города Н. должным образом не осуществляли контроль за сохранностью жилого помещения, находящегося в собственности несовершеннолетней.

Гражданка М. в течение установленного срока не обратилась к нотариусу с заявлением о принятии наследства.

Вместе с тем органами опеки и попечительства не принимались меры по закреплению жилого помещения и оформлению наследственных прав несовершеннолетней, кроме того, не был произведён надлежащий контроль за внесением платежей по коммунальным услугам жилого помещения, также не принимались меры к взысканию.

Уполномоченный обратился в прокуратуру города Н. с целью проверки доводов заявителя и принятия мер прокурорского реагирования по фактам нарушения имущественных прав несовершеннолетней. Доводы гражданки М. нашли подтверждение. Прокуратурой города Н. внесено представление об устранении нарушений закона.

Каждый наследник имеет право как принять наследство, так и отказаться от такового. Наследник (включая несовершеннолетних), призванный к наследованию по любому основанию, вправе отказаться от наследства в течение срока, установленного для принятия наследства, в том числе и после его принятия (п. 2 ст. 1157 ГК РФ).

Однако для отказа ребёнка во избежание неправомерного ограничения его социально-экономических прав требуется предварительное разрешение органа опеки и попечительства. Указанное положение не применяется к лицам, приобретшим полную дееспособность в связи с вступлением в брак до достижения восемнадцатилетнего возраста или эмансипацией (ст. ст. 21, 27 ГК РФ).

Особое внимание следует уделить норме, закрепляющей обязанность наследников (в том числе несовершеннолетних), принявших наследство, солидарно отвечать по долгам наследодателя (ст. 1175 ГК РФ).

Каждый из наследников отвечает по долгам наследодателя в пределах стоимости перешедшего к нему наследственного имущества.

Кредиторы наследодателя вправе предъявить свои требования к принявшим наследство наследникам в пределах сроков исковой давности, установленных законодательством. До принятия наследства требования кредиторов могут быть предъявлены к наследственному имуществу, в целях сохранения которого к участию в деле привлекается исполнитель завещания или нотариус.

В последнем случае суд приостанавливает рассмотрение дела до принятия наследства наследниками или перехода выморочного имущества к Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Так, например, в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка обратилась гражданка А. по вопросу оказания содействия в сфере наследственных прав её детей в связи с имеющимися у наследодателя долгами.

В наследственную массу, о которой заявителю было известно, входила доля в праве собственности на квартиру, которая находилась в другом субъекте Российской Федерации. Согласно сведениям, имеющимся в обращении, заявитель предполагала о наличии крупных долгов у наследодателя и в связи с защитой прав и законных интересов своих детей обратилась в органы опеки с просьбой выдать соответствующее разрешение на отказ от наследства несовершеннолетних.

Должностные лица органов опеки отказали гражданке А., приводя при этом доводы о том, что отказ от наследства послужит нарушением имущественных прав несовершеннолетних наследников, не принимая во внимание при этом тот факт, что долги наследодателя могут быть соразмерны кадастровой стоимости доли в праве на квартиру или вовсе превышать её.

Гражданка А. была вынуждена принять наследство от имени своих детей. В ходе ведения наследственного дела нотариус получил информацию от банка о том, что у наследодателя действительно имелась непогашенная задолженность по кредитному обязательству.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации совместно с региональным уполномоченным выяснили, что данное обязательство наследодателя было застраховано.

В данный момент в судебном порядке рассматривается вопрос об отнесении указанной ситуации к страховому случаю. Дело стоит на контроле Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка до окончательного разрешения.

Согласно ч. 1 ст. 1116 ГК РФ к наследованию могут призываться не только граждане, находящиеся в живых в момент открытия наследства, но также зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства.

Закон оперирует понятием «зачатые при жизни наследодателя», а не «зачатые наследодателем». Первое понятие значительно шире и включает не только зачатых, но ещё не родившихся детей, но и зачатых, но не родившихся сестёр, братьев, внуков и т.д.

При наличии зачатого при жизни наследодателя, но ещё не родившегося наследника, выдача свидетельства о праве на наследство приостанавливается (п. 1 ст. 1116, п. 3 ст. 1163 ГК РФ, ст. 41 Основ).

Такая правовая регламентация ещё раз подчеркивают особо охраняемый законом статус детей в рамках наследственных правоотношений.

Учитывая принцип свободы завещания, завещатель имеет право указать в качестве наследников детей, ещё не родившихся.

Необходимо также отметить роль обязательной доли в наследстве как механизма защиты прав и имущественных интересов несовершеннолетних наследников.

Свобода завещания на практике ограничивается правилами об обязательной доле в наследстве, обозначенными в ст. 1149 ГК РФ.

Несовершеннолетние или нетрудоспособные дети наследодателя, подлежащие призыванию к наследованию, наследуют независимо от содержания завещания не менее половины доли, которая причиталась бы каждому из них при наследовании по закону с целью сохранения минимального материально-имущественного обеспечения детей наследодателя, которые признаются нуждающимися в силу их возраста или состояния здоровья.

Для определения размера обязательной доли в наследстве принимаются во внимание все наследники, которые были бы призваны к наследованию по закону (в том числе по праву представления) при отсутствии завещания, а также наследники по закону, зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства.

В отдельную категорию можно выделить обращения по вопросу реализации имущественных прав несовершеннолетних наследников, возникающих в результате принятия наследства, когда в наследственную массу входят объекты недвижимости.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась мать несовершеннолетнего по вопросу списания задолженности по оплате за полученное в наследство жильё и коммунальные услуги по нему. Долг образовался в результате злого и неоднократного нарушения наследодателем правовых норм об обязанности совершения соответствующих платежей.

Принимая во внимание все обстоятельства дела, Уполномоченный в целях защиты имущественных интересов ребёнка, оказавшегося в тяжёлой жизненной ситуации, обратился с ходатайством в адрес управляющей компании.

Также на практике Уполномоченный сталкивается с фактами, свидетельствующими об ограничении доступа несовершеннолетних к унаследованному имуществу.

В феврале 2021 года поступило обращение законного представителя несовершеннолетнего лица, в котором содержалась информация об ограничении доступа ребёнка к объектам наследования.

В наследственную массу согласно информации, указанной заявителем, входит недвижимое имущество и доля в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью. В связи с фактическим препятствованием других наследников к пользованию унаследованным имуществом несовершеннолетним (включая запрет на вход в объекты недвижимости, многочисленные отказы в предоставлении копий учредительных документов юридического лица и др.) указанное обращение передано на рассмотрение в соответствующий орган прокуратуры для разрешения вопроса по существу и принятия актов прокурорского реагирования.

Помимо процедуры рассмотрения обращений законных представителей детей, в отдельных случаях Уполномоченный даёт заявителям устные и письменные разъяснения о порядке защиты наследственных прав и законных имущественных интересов несовершеннолетних детей, чьи права нарушены.

Учитывая изложенное, в целях выработки единой политики в сфере защиты прав несовершеннолетних наследников, а также для решения проблем, выявляемых в работе Уполномоченным и нотариусами рекомендуется.

Федеральной нотариальной палате:

- заключить соглашение о сотрудничестве с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации с целью выработки правовых механизмов коммуникации территориальных органов опеки и попечительства с нотариальными палатами, нотариусами в ходе работы по наследственным делам, где наследниками являются дети.

Министерству юстиции Российской Федерации:

- включить Уполномоченного в состав межведомственной рабочей группы при Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации, в сферу компетенции которой будут входить вопросы наследования несовершеннолетними. Подобные меры помогут выявить проблемные аспекты законодательного регулирования в сфере наследства, затрагивающие интересы детей, а также позволят должностным лицам оперативно обмениваться опытом, проводить экспертизу практических ситуаций.





ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И РЕАБИЛИТАЦИЮ

Согласно ст. 41 Конституции РФ каждый имеет право на жизнь, охрану здоровья и медицинскую помощь.

Президент Российской Федерации В. В. Путин в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 21.04.2021 года отметил, что «особое внимание мы должны уделить здоровью наших детей. Ведь именно в детстве на многие годы вперёд закладывается основа здоровья».

Защита прав несовершеннолетних на охрану здоровья осуществляется, прежде всего, в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 323-ФЗ). Так, право на охрану здоровья обеспечивается охраной окружающей среды, созданием безопасных и благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией продуктов питания соответствующего качества, качественных, безопасных и доступных лекарственных препаратов, а также оказанием доступной и качественной медицинской помощи.

Согласно п. ж ч.1 ст. 72 Конституции в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов находятся координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни и формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью.

В соответствии с основами законодательства России организация оказания медицинской помощи населению субъектов Российской Федерации, осуществление контроля за качеством оказываемой медицинской помощи, разработка, утверждение и реализация программ развития здравоохранения, организация обеспечения граждан лекарственными препаратами, определение условий по оказанию медицинской помощи несовершеннолетним относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В случае невозможности оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи ребёнку в учреждениях здравоохранения субъекта страны орган управления здравоохранением региона в установленном порядке решает вопрос об оказании ему необходимой медицинской помощи в условиях профильного федерального учреждения здравоохранения за счёт средств федерального бюджета.

Предоставление государственной услуги по направлению граждан Российской Федерации, включая несовершеннолетних, на лечение за пределами территории Российской Федерации в случае невозможности получения на территории Российской Федерации медицинской помощи, показанной им в связи с имеющимся заболеванием, осуществляется Министерством здравоохранения Российской Федерации в соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 19.12.2011 № 1571н «Об утверждении Административного регламента Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по направлению граждан Российской Федерации на лечение за пределы территории Российской Федерации за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета», а порядок финансирования процедуры определён Постановлением Правительства РФ от 15.02.2008 № 72 «О порядке направления средств федерального бюджета на оплату расходов, связанных с лечением граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации».

Вместе с тем федеральное законодательство не исключает возможности получения медицинской помощи за счёт иных источников финансирования, в том числе за счёт средств благотворительных организаций и личных средств граждан. Также нередки случаи самостоятельно принятого законными представителями решения о получении детьми высокотехнологичной медицинской помощи за рубежом.



Основными принципами благотворительности и меценатства является свободный и непринуждённый выбор формы, времени и места, а также содержания помощи. Данные принципы благотворительной деятельности отражены в Федеральном законе от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)».

Дополнительные доходы предусматривается направлять на лечение детей, страдающих тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, на закупку дорогостоящих лекарств, техники и средств реабилитации, в связи с чем издан Указ Президента Российской Федерации от 05.01.2021 № 16 «О создании Фонда поддержки детей с тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями «Круг добра».

В целях исполнения Указа Президента Российской Федерации от 05.01.2021 № 16 «О создании Фонда поддержки детей с тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями «Круг добра» в части лекарственного обеспечения и оказания медицинской помощи принято Постановление Правительства РФ от 06.04.2021 № 545 «О порядке приобретения лекарственных препаратов, медицинских изделий и технических средств реабилитации для конкретного ребёнка с тяжёлым жизнеугрожающим и хроническим заболеванием, в том числе редким (орфанным) заболеванием, либо для групп таких детей».

Также было принято Постановление Правительства РФ от 21.05.2021 № 769 «Об утверждении Правил обеспечения оказания медицинской помощи (при необходимости за пределами Российской Федерации) конкретному ребёнку с тяжёлым жизнеугрожающим или хроническим заболеванием, в том числе редким (орфанным) заболеванием, либо группам таких детей», согласно которому установлен порядок обеспечения оказания медицинской помощи детям в возрасте до 18 лет, являющихся гражданами Российской Федерации, с тяжёлыми жизнеугрожающими или хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными).

Постановлением Правительства РФ от 08.04.2021 № 555 установлен «Порядок ведения информационного ресурса, содержащего сведения о детях с тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, включая информацию о закупке для таких детей лекарственных препаратов и медицинских изделий, в том числе не зарегистрированных в Российской Федерации, технических средств реабилитации, и сведения о результатах лечения таких детей. Информационный ресурс ведётся в электронном виде в составе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения в целях реализации дополнительного механизма оказания медицинской помощи.

В целях финансового обеспечения деятельности Фонда «Круг добра» Правительством Российской Федерации были приняты соответствующие постановления и распоряжения.

Вступил в силу нормативный правовой акт, который значительным образом повлиял на правовое положение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сфере здравоохранения. В частности, постановление Правительства



РФ от 19.05.2021 № 760 «О внесении изменения в пункт 51 Положения о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей». Настоящим постановлением закреплена социальная услуга по совместному нахождению работников организаций для детей-сирот с детьми в медицинской организации при оказании им медицинской помощи в стационарных условиях в течение всего периода оказания медицинской помощи. При этом волонтеры, некоммерческие организации и благотворительные фонды как и прежде могут привлекаться к сопровождению детей в случае оказания им медицинской помощи. Ранее уход и присмотр за детьми-сиротами и детьми, оставшихся без попечения родителей, в больницах не входили в перечень медицинских услуг, а также не относились к видам деятельности детских домов. К оказанию такой помощи по мере возможности привлекались негосударственные некоммерческие организации и волонтеры. Так, в соответствии с данным постановлением дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, находящиеся в больнице, не останутся без должного ухода и присмотра.

Особо стоит отметить Указ Президента Российской Федерации от 26.07.2021 № 437 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 02.10.1992 № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов», согласно которому введена обязанность обслуживать вне очереди детей-инвалидов и тех, кто их сопровождает, для предприятий торговли, общепита, службы быта, связи и жилищно-коммунального хозяйства, учреждений здравоохранения, образования, культуры, юридических компаний и других организаций. Также имеют право на внеочередной приём у руководителей и других должностных лиц предприятий, учреждений и организаций. Ранее данные положения касались только лиц, имеющих инвалидность I и II групп. Таким образом, новым Указом расширен список лиц, имеющих право на первоочередное обслуживание, к ним отнесены «дети-инвалиды и лица, сопровождающие таких детей».

Кроме того, в Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 05.03.2021 № 106н «Об утверждении перечня показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации» включены новые позиции, а также исключены показания и противопоказания к лечебно-тренировочным протезам нижних конечностей, сформирована группа «прочие протезы; ортезы» и группа «специальные средства при нарушениях функций выделения».

Приказом Минтруда России от 09.03.2021 № 110н «О внесении изменений в Порядок выплаты компенсации за самостоятельно приобретённое инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения её размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации, утверждённый Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 31.01.2011 № 57н» установлено, что компенсация за самостоятельно приобретённое инвалидом техническое средство реабилитации может производиться не только по месту жительства инвалида, но и по месту пребывания или фактического проживания.

Уточнения также коснулись положений, устанавливающих перечень документов, прилагаемых к заявлению о возмещении расходов по приобретению технического средства реабилитации и (или) оказанию услуги сроков оказания услуги. Выплата компенсации осуществляется уполномоченным органом в месячный срок с даты принятия указанного решения.

Стоит отметить, что Минздравом России в 2021 году утверждён ряд стандартов оказания медицинской помощи детям (диагностика, лечение, диспансерное наблюдение) при проксимальной спинальной мышечной атрофии 5q, ожогах глаз, желудочковых нарушениях ритма, астигматизме, мукополисахаридозе.

Положительным событием Уполномоченный отмечает введение в эксплуатацию Минздравом России нового корпуса научно-исследовательского института детской онкологии и гематологии ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр онкологии имени Н. Н. Блохина» Минздрава России, в котором оказывается медицинская помощь детям, страдающим онкологическими заболеваниями из всех субъектов Российской Федерации.

Несмотря на принимаемые государством меры в адрес Уполномоченного в 2021 году поступило более 1000 обращений в защиту права несовершеннолетних на охрану здоровья. Возросло на четверть количество обращений по вопросам вакцинации, профилактики, орфанных заболеваний, оказанию медицинской помощи, госпитализации, лекарственному обеспечению. Снизилось количество обращений по вопросам оказания экстренной медицинской помощи, снятию/установлению инвалидности, профилактике абортов.

В 2021 году вступил в силу Приказ Минздрава России от 06.12.2021 № 1122н «Об утверждении национального календаря профилактических прививок, календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям и порядка проведения профилактических прививок».

В связи с всплеском распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) среди детского населения в 2021 году была зарегистрирована и рекомендована Минздравом России к применению вакцина «Гам-Ковид-Вак М» центра им. Гамалеи для детей в возрасте от 12 до 17 лет (включительно).

В национальный календарь внесена вакцинация против коронавирусной инфекции, вызываемой вирусом SARS-CoV-2 подростков с 12 до 17 лет (включительно), которая проводится добровольно при наличии письменного заявления одного из родителей (или иного законного представителя).

В отчётный период стал наблюдаться рост обращений родителей и общественных организаций, обеспокоенных вопросом защиты детей от проведения иммунизации. Позиция Роспотребнадзора, представленная по запросу Уполномоченного, заключалась в необходимости проведения вакцинации в целях профилактики новой коронавирусной инфекции SARS-CoV-2 у детей в возрасте от 12 до 17 лет (включительно).

Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» определено, что необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является дача информированного добровольного согласия гражданина или его законного представителя на медицинское вмешательство. Оно должно быть основано на предоставленной медицинским работником в доступной форме полной информации о целях, методах оказания медицинской помощи, связанном с ними риске, возможных вариантах медицинского вмешательства, о его последствиях, а также о предполагаемых результатах оказания медицинской помощи.

Согласие или отказ от такового даётся законным представителем в том случае, если ребёнок младше пятнадцати лет или страдает наркоманией и не достиг шестнадцати лет. При достижении установленного законом возраста согласия отказ от такового дается лично. Стоит отметить, что исключение сделано для тех граждан, которые признаны недееспособными. Этими возрастными необходимо руководствоваться и при информировании пациента о состоянии его здоровья.

Таким образом, Уполномоченный полагает, что решение о проведении вакцинации должны принимать законные представители. Вместе с тем, очень важно обратить внимание граждан, что вакцинация по-прежнему остаётся наиболее эффективной мерой предупреждения эпидемиологических заболеваний во всем мире, Российская Федерация не является исключением.

При этом в адрес Уполномоченного поступают обращения от родителей, встревоженных проходящими в школах опросами о готовности прививать детей, а также по вопросу разобщения детей, не привитых вакциной от полиомиелита. Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 4 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 3.3686-21 «Санитарно-эпидемиологические требования по профилактике инфекционных болезней» пп. 2511-2520 установлены мероприятия по профилактике вакциноассоциированных случаев полиомиелита (ВАПП). Данные мероприятия проводятся при вакцинации оральной полиомиелитной вакциной (ОПВ). Согласно п. 2513 СанПиН 3.3686-21 руководители медицинских организаций, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, организаций отдыха детей и их оздоровления проводят разобщение детей, не имеющих сведений об иммунизации против полиомиелита, не привитых против полиомиелита или получивших менее 3-х доз полиомиелитной вакцины, с детьми, привитыми вакциной ОПВ в течение последних 60 календарных дней, на срок 60 календарных дней с момента получения детьми последней прививки ОПВ.

Уполномоченный дал разъяснения по данному вопросу и указал на то, что «опросы ведутся для стратегического планирования количества вакцин» которое может потребоваться. Вместе с тем, был сделан акцент на информирование взрослых о последствиях, которые могут возникать у непривитых детей, но право выбора всё же остается за законными представителями.

Предложение Уполномоченного в Роспотребнадзор о проведении процедуры прививания оральной вакциной в конце учебного года для дальнейшего естественного разобщения детского коллектива в связи с каникулами, к сожалению, в настоящее время не принято.

В целом необходимо продолжить работу над качеством довакцинального обследования детей и созданием проверенных источников, содержащих доказанную в научных кругах информацию для родителей. В образовательных организациях нужно вести разъяснительную работу о здоровье детей с привлечением родителей и специалистов. Уполномоченный будет работать в данном направлении.

Остаётся нерешённым вопрос отстранения детей от образовательного процесса в дошкольных образовательных организациях и школах ввиду отказа законных представителей от туберкулинодиагностики с применением пробы Манту.

В аппарат Уполномоченного продолжают поступать обращения по вопросу правомерности действий руководства образовательных организаций по отстранению детей, не прошедших туберкулинодиагностику, от образовательного процесса со ссылкой на Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 4 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПин 3.3686-21 «Санитарно-эпидемиологические требования по профилактике инфекционных болезней».

В соответствии с Постановлением дети, направленные на консультацию в медицинскую противотуберкулёзную организацию, родители или законные представители которых не представили в течение 1 месяца с момента постановки пробы Манту заключение фтизиатра об отсутствии заболевания туберкулёзом, не допускаются в дошкольные образовательные организации и общеобразовательные организации. Дети, которым не проводилась туберкулинодиагностика, допускаются в дошкольные образовательные организации и общеобразовательные организации, организации отдыха детей и их оздоровления, а также госпитализируются в плановом порядке в медицинские организации при наличии заключения врача фтизиатра об отсутствии у ребёнка заболевания туберкулёзом.



Уполномоченный считает, что в данном случае ограничение права ребёнка на образование недопустимо, так как родители могут отказаться от медицинского вмешательства на основании положений Федерального закона № 323-ФЗ, принудительных мер к вакцинации не предусмотрено.

Кроме того, есть случаи перевода детей на домашнее обучение, что также противоречит нормам Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в котором указано, что выбор формы получения образования является прерогативой родителей несовершеннолетнего, а не образовательной организации.

Таким образом, Уполномоченный полагает недопустимым нарушение принципа добровольности вакцинации и туберкулинодиагностики детей, а также прав и свобод, связанных с отсутствием у ребёнка проставленных профилактических прививок и туберкулинодиагностики, в частности, права ребёнка на образование.

Так, согласно утверждённым Клиническим рекомендациям «Туберкулёз у детей» подтверждением отсутствия заболевания туберкулёзом служит отрицательный результат иммунодиагностических кожных и/или *in vitro* тестов. К ним, помимо пробы Манту, относятся квантифероновый тест и Т-спот тест. К сожалению, в настоящее время они проводятся на платной основе.

Уполномоченным будет продолжена проработка вопроса о возможном включении данного способа диагностики за счёт средств обязательного медицинского страхования (ОМС) для детей, имеющих медицинские противопоказания к проведению внутрикожных проб.

Важно отметить, что раннее выявление заболеваний при диспансеризации у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одним из приоритетных направлений в работе Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка.

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, а также последующего оказания медицинской помощи этой категории лиц находится на особом контроле государства.

Диспансеризация проводится ежегодно в целях раннего и своевременного выявления патологических состояний, заболеваний и факторов риска их развития, а также в целях формирования групп состояния здоровья и выработки рекомендаций для несовершеннолетних, порядок её проведения утверждён Приказом Минздрава России от 11.04.2013 № 246н «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 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.

Согласно пп. «о, п» п. 51 Постановления Правительства РФ от 24.05.2014 № 484 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» к видам деятельности организаций для детей-сирот относятся оказание медицинской помощи детям, а также организация и проведение профилактических, иных медицинских осмотров и диспансеризации детей. Это возлагает обязанность не только обеспечивать проведение периодических медицинских осмотров, диспансеризации детей, но и следить за качеством последующего оказания медицинской помощи детям.

Однако, как показал мониторинг Уполномоченного, указанное требование закона, в том числе в части исполнения назначений врачей-специалистов, в полной мере не выполняется.

Так, в ряде организаций Омской области по итогам диспансеризации 2020 года воспитанникам было рекомендовано полноценное питание, соблюдение режима дня, профилактические прививки по календарю, массаж, лечебная физическая культура. Однако рекомендации не были выполнены, в том числе по причине отсутствия специалистов. Выявлена нехватка стоматологов, детям несвоевременно проводят санацию полости рта. В целом отмечен дефицит узкопрофильных врачей в районе: нарколога, окулиста, эндокринолога. Положительно стоит отметить службу паллиативной помощи, которая в Омской области имеет высокий уровень организации и оснащения, специалисты оказывают содействие в работе с детьми из отделений милосердия.

Рассматривая деятельность организаций по защите прав несовершеннолетних на охрану здоровья, стоит отметить, что были зафиксированы случаи неудовлетворительного ведения медицинской документации в виде неразборчивых записей, отсутствует детальное описание средств реабилитации детей.

Была отмечена недостаточность реабилитационных мероприятий для тех детей, кто имеет инвалидность в связи с психическими заболеваниями. Сопутствующие диагнозы требуют коррекции, однако этому уделено недостаточное внимание. В части учреждений имеется штатный персонал, необходимый для проведения реабилитации, но данного количества специалистов недостаточно для реализации адекватной помощи всем нуждающимся детям. Более того, имеющий персонал домов-интернатов необходимо обучать навыкам работы с различными детьми, постоянно повышая их квалификацию.

По результатам проведённой проверки учреждений для детей сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей, Уполномоченный проинформировал Губернатора Омской области о выявленных нарушениях и направил рекомендации по их устранению. Губернатором, в свою очередь, приняты соответствующие меры, усилен контроль за их исполнением компетентными органами власти.

В рамках визита сотрудников аппарата Уполномоченного в Еврейскую автономную область также была проведена проверка состояния защиты прав несовершеннолетних на охрану здоровья. Выявлены настораживающие факты, обусловленные, например, фактической невозможностью получения онкологической помощи несовершеннолетними, оказания паллиативной помощи только амбулаторно, отсутствие организаций, имеющих лицензию на предоставление услуг медицинской реабилитации.



В ряде учреждений ЕАО при анализе медицинской документации прослеживались негативные тенденции. Формальный характер диспансерных осмотров, отсутствовали рекомендации для дальнейшей маршрутизации пациента. Ведение медицинской документации осуществлялось неразборчиво, отсутствовала хронологическая последовательность в медицинских картах, карты не сброшюрованы. Так, у детей с ДЦП и бульбарными расстройствами не рассматривается вариант гастростомии как альтернатива длительному зондовому питанию.

По результатам проведенной проверки Губернатору Еврейской автономной области направлены рекомендации по устранению выявленных нарушений, которые взяты им на контроль.

В Тульской области также выявлены нарушения прав несовершеннолетних на охрану здоровья, связанные с нехваткой профильных специалистов, невыполнением рекомендаций врачей, недостаточность стоматологической помощи, в том числе детям с психическими расстройствами, некорректное ведение медицинской документации.

Например, несовершеннолетний К., 2007 г.р., поступил в учреждение в мае 2021 года с диагнозами: ожирение (E66.0), гиперплазия щитовидной железы (E07.9), расходящееся косоглазие (H 50.1), при этом более полугода ребёнок не был направлен на обследование ни к одному специалисту. Аналогичная ситуация наблюдалась у несовершеннолетней Э., 2005 г.р., эндокринологом поставлен диагноз низкорослость и даны рекомендации по плановой госпитализации.

По результатам проведенной проверки данных учреждений Уполномоченный проинформировал Губернатора Тульской области о выявленных нарушениях и направил рекомендации по их устранению. Губернатором рекомендации по устранению взяты на контроль.

В 2021 году был организован выезд Уполномоченного в Рязанскую область.

В одной из школ-интерната региона, помимо выявленных системных проблем в организации медицинской помощи детям-сиротам, несколько недель деятельность медицинского пункта вообще не осуществлялась, поскольку весь медицинский персонал учреждения по различным причинам отсутствовал.

По итогам проверки Министерству образования Рязанской области, Министерству здравоохранения Рязанской области рекомендовано разработать совместный приказ в целях обеспечения реализации прав на охрану здоровья детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, прежде всего, по итогам диспансеризации.

При проведении мониторинга на территории Челябинской области отмечены проблемы, имеющие системный характер для регионов: формальный подход к исполнению ИПРА, рекомендаций врачей, ведению медицинской документации, также нехватка кадров, в том числе логопедов и дефектологов и врачей-специалистов. Выявлена необеспеченность лекарственными средствами, медицинскими изделиями и оборудованием, средствами ухода и санаторно-курортным лечением, некоторые врачебные назначения исполняются без обязательных для приема препаратов анализов и исследований.

Так, в одном из учреждений дети с диагнозом эпилепсия, получали до 2-3 противосудорожных лекарств одновременно. Однако им не проводили на регулярной основе видео-ЭЭГ исследования, МРТ головного мозга, что необходимо в целях недопущения лекарственно-индуцированных энцефалопатий и некорректного ведения детей с эпилепсией.

В ходе мониторинга выявлены случаи нарушения детскими организациями лицензионного законодательства. Несмотря на наличие детей с паллиативным статусом, лицензии на оказание такой медицинской помощи ни одно учреждение не имеет.

Также было установлено, что рекомендации и назначения медицинских специалистов, данные по итогам диспансеризации 2020 года, не выполнены в связи с отсутствием в учреждении запаса необходимых лекарственных средств и необходимостью их закупки. Отмечена недостаточная работа по предупреждению инвалидизации воспитанников. По результатам проведённого мониторинга в адрес Губернатора Челябинской области направлены рекомендации.

Несмотря на принимаемые органами государственной власти меры со сложностями получения медицинской помощи сталкиваются не только дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Обращения в адрес Уполномоченного свидетельствуют о сложностях при направлении на госпитализацию детей в том числе и с тяжёлыми заболеваниями в профильные федеральные учреждения.

Уполномоченный не раз поднимал вопрос о необходимости надлежащего информирования законных представителей детей о способах оказания медицинской помощи, об организациях, в том числе благотворительных фондах и ассоциаций пациентов, которые могут оказать помощь в лечении и сопровождении несовершеннолетнего.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение в интересах несовершеннолетнего, нуждающегося в обследовании и лечении в профильном федеральном центре. По утверждению мамы, ребёнок болеет с 2015 года, диагноз не установлен, болезнь прогрессирует. Уполномоченный обратился в Минздрав России. В результате ребёнка пригласили на дополнительное обследование для установления диагноза и госпитализацию в ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр травматологии и ортопедии имени Н. Н. Пирогова».

Ещё одна мама в связи с переездом из региона в Москву столкнулась с проблемой бесплатного прохождения реабилитации её ребёнком-инвалидом. Самостоятельно оплатить реабилитацию для семьи было крайне затруднительно. При содействии Уполномоченного и Департамента здравоохранения города Москвы ребёнок был приглашён на реабилитацию в ГБУЗ «Научно-практический центр специализированной медицинской помощи детям им. В. Ф. Войно-Ясенецкого» Департамента здравоохранения города Москвы.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от законных представителей ребёнка, нуждающегося в обследовании и лечении в одном из федеральных медицинских учреждений. Благодаря вмешательству Уполномоченного Минздравом России направлено приглашение на обследование и госпитализацию в ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный педагогический медицинский университет Минздрава России».

Наряду с этим, учитывая складывающуюся в минувшем году неблагоприятную эпидемиологическую обстановку, связанную с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19), возникали вопросы по госпитализации несовершеннолетних и их маршрутизации. Часть обращений поступала по поводу госпитализации несовершеннолетних пациентов, достигших 15-летнего возраста в палаты к взрослым пациентам. Это вызывало недовольство родителей и их опасения за психологический комфорт ребёнка во время пребывания в стационаре. Кроме того, подобные решения вступали в противоречие с Приказом Минздрава России от 19.03.2020 № 198н «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19» в части рекомендации о создании структурных подразделений медицинской организации для оказания медицинской помощи несовершеннолетним с COVID-19.

В целом оперативность взаимодействия Уполномоченного с Минздравом России, учреждениями здравоохранения регионов, уполномоченными по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации и иными компетентными органами власти позволяет быстро и эффективно решать вопросы, требующие незамедлительного вмешательства в сфере охраны здоровья и реабилитации детей.

За минувший год не потеряла актуальность и проблема обеспечения лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения, указанный вопрос всегда находился в поле повышенного внимания Уполномоченного.

В течение 2021 года аппаратом Уполномоченного рассмотрено 199 жалоб по вопросам лекарственного обеспечения. Более 30 из них были разрешены положительно. Родители и законные представители чаще всего обращались по вопросу предоставления незарегистрированных на территории Российской Федерации лекарственных препаратов, в том числе содержащих наркотические средства и психотропные вещества.



Процедура закупки и ввоза таких лекарств регулируется Постановлением Правительства РФ от 05.03.2020 № 230 «О ввозе в Российскую Федерацию конкретной партии незарегистрированных лекарственных препаратов, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для оказания медицинской помощи по жизненным показаниям конкретного пациента или группы пациентов» (вместе с «Правилами ввоза в Российскую Федерацию конкретной партии незарегистрированных лекарственных препаратов, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для оказания медицинской помощи по жизненным показаниям конкретного пациента или группы пациентов»), Разъяснениями Минздрава России «По вопросу подачи документов и заявления на ввоз незарегистрированных лекарственных средств», а также Федеральным законом от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». Порядок назначения и реализации лекарственных препаратов, выписки рецептов определён Приказом Минздрава России от 14.01.2019 № 4н «Об утверждении порядка назначения лекарственных препаратов, форм рецептурных бланков на лекарственные препараты, порядка оформления указанных бланков, их учёта и хранения».

В соответствии с порядком отпуска лекарственных препаратов, утверждённым Приказом Минздрава России от 11.07.2017 № 403н «Об утверждении правил отпуска лекарственных препаратов для медицинского применения, в том числе иммунобиологических лекарственных препаратов, аптечными организациями, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на фармацевтическую деятельность», а также рядом подзаконных нормативных правовых актов.

Также ввоз лекарств регламентирован Постановлением Правительства РФ от 01.06.2021 № 853 «Об утверждении Правил ввоза лекарственных средств для медицинского применения в Российскую Федерацию и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».



Вместе с тем Уполномоченный сталкивается в работе с неправомерными отказами органов исполнительной власти регионов в сфере здравоохранения в бесплатном обеспечении несовершеннолетних лекарственными препаратами, содержащими наркотические средства или психотропные вещества, для оказания медицинской помощи по жизненным показаниям конкретного пациента.

Например, при ввозе незарегистрированных лекарственных препаратов, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, чётко определён порядок финансирования: денежные средства поступают из федерального бюджета. При закупке лекарств согласно Постановлению № 853 органы исполнительной власти в сфере здравоохранения субъекта не всегда понимают за счёт каких средств могут быть закуплены те или иные лекарственные препараты. В случае дефицита регионального бюджета поступают отказы в приобретении жизненно важных лекарств несовершеннолетним. Так, возникали проблемы в приобретении таких препаратов, как «Стирипентол», «Сабрил» и «Заронтин», все они применяются для купирования приступов эпилепсии, на территории России не зарегистрированы. В трех регионах (Ростовская, Сахалинская и Тверская области) родители столкнулись с необоснованными отказами в закупке и предоставлении лекарств для детей по той причине, что они не зарегистрированы в России и не могут быть приобретены. При содействии органов прокуратуры и Минздрава России несовершеннолетние были обеспечены лекарственными препаратами, органам здравоохранения региона был разъяснён порядок оформления заявки на приобретение таких препаратов. Кроме того, Уполномоченным запрошена позиция Генеральной прокуратуры по указанной теме.

Также обращения касались вопросов закупки лекарственных препаратов по торговому, а не по международному непатентованному наименованию. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1086 «Об утверждении Правил формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями» позволяет закупать лекарства, включённые в этот перечень, только по одному торговому наименованию. Для родителей детей, которые нуждаются в приёме таких препаратов, это значит, что ребёнок получает одно и то же лекарственное средство, без замены.

Большую обеспокоенность у родительской общественности в 2021 году вызвала закупка инсулина по международному непатентованному наименованию (далее – МНН), в связи с чем в ряде случаев происходила хаотичная замена подобранных инсулинов взамен тех, на которых налажена компенсация пациента.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) позволяет закупать лекарственные препараты не только по МНН, но и по торговому наименованию.

Однако закупка инсулина по торговому наименованию возможна при наличии медицинских показаний (индивидуальной непереносимости, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии, что фиксируется в медицинских документах пациента и журнале врачебной комиссии.

Побочные эффекты того или иного препарата, а также нежелательные реакции должны быть занесены в медицинскую документацию для каждого больного индивидуально. Таким образом, для закупки инсулина не по МНН требуется

фиксация явного ухудшения состояния пациента, что при недолжном внимании со стороны специалистов может вступать в противоречие с основными принципами охраны здоровья, изложенными в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В связи с этим было направлено письмо на имя Министра здравоохранения Российской Федерации с просьбой обратить внимание на мнение родительской общественности по данному вопросу.

Однако включение инсулина в перечень может произойти по строго описанной процедуре, утверждённой Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1086 «Об утверждении правил формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями». Для этого существует заявительный порядок, заявки могут поступать только от указанных в этом Постановлении лиц. Общественные организации, имеющие права на подачу таких заявок, направили свои предложения в адрес уполномоченных органов.

Вопрос требует тщательной проработки и внимания, потому что согласно официальной статистики Министерства здравоохранения РФ за 2021 год количество детей, страдающих инсулинозависимым диабетом I типа, составляет 56 228 чел.

Несовершеннолетним Клиническими рекомендациями по лечению сахарного диабета как I, так и II типа, утверждёнными Министерством здравоохранения Российской Федерации, в качестве необходимого условия достижения целевого уровня гликемического контроля установлено использование непрерывного мониторингирования гликемии (далее – НМГ) или регулярный самоконтроль до десяти раз в сутки.

При этом Приказ Минздрава России от 22.01.2021 № 22н «Об утверждении стандарта медицинской помощи детям при сахарном диабете I типа (диагностика и лечение)» включает исследование уровня глюкозы крови методом непрерывного мониторингирования для 85,5 % детского населения при наличии медицинских показаний.



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» органы государственной власти субъекта вправе устанавливать за счёт средств бюджета этого субъекта (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами региона критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Таким образом, решения об организации обеспечения населения субъекта Российской Федерации медицинскими изделиями, не включёнными в федеральные перечни, за счёт средств регионального бюджета принимаются органами государственной власти региона самостоятельно, исходя из объёмов бюджета, с учётом потребности и наличия медицинских показаний путём принятия соответствующих нормативных правовых актов.

Из анализа регионального законодательства в сфере закупок следует, что более 40 субъектов уже приняли решение об обеспечении детей системами мониторинга гликемии, однако жители большей части регионов по-прежнему вынуждены отстаивать своё право на приобретение таких систем и расходных материалов к ним, в том числе и в судебном порядке. Стоит отметить, что было утверждено выделение средств из федерального бюджета для улучшения сложившейся ситуации.

Для решения этого вопроса необходимо включение систем НМГ в перечень медицинских изделий, имплантируемых в организм человека при оказании медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также в перечень медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении набора социальных услуг, утверждённые Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2018 № 3053-р.

Нуждаемость в системах НМГ можно проследить и из обращений в адрес Уполномоченного, которых поступило более 90 на эту тему. Некоторые из них удалось разрешить положительно.

Например, при обращении в адрес Уполномоченного бабушки малолетнего ребёнка, который страдает онкологическим заболеванием и сахарным диабетом, было указано, что малыш проходит очередной курс химиотерапии после перенесённой трансплантации костного мозга. У ребёнка установлена система НМГ, но сенсоры, которые можно расценивать как расходные материалы к ней, закончились. Органы здравоохранения Ивановской области отказали в их предоставлении, ссылаясь на отсутствие такой позиции в федеральном перечне. Прекращение использования системы могло иметь фатальные последствия для ребёнка. Уполномоченным было направлено обращение на оказание помощи семье на имя главы региона, были задействованы общественные и благотворительные организации, в результате чего мальчик был обеспечен нужными ему сенсорами.

Уполномоченным направлены письма в поддержку рассматриваемых Министерством здравоохранения заявок от родительской общественности.

Проведено расширенное заседание рабочей группы по соблюдению прав детей-инвалидов и детей с ОВЗ Общественного совета при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка на тему жизнеобеспечения прав детей, страдающих сахарным диабетом. Кроме того, этот вопрос был поднят в ходе встречи с Генеральным прокурором Российской Федерации, чья позиция направлена на недопустимость ограничения указанных прав у детей.

Стоит отметить, что в 2021 году также наблюдался дефицит лекарственных препаратов на территории Российской Федерации, в том числе «МНН Этосуксимид», «МНН Иммуноглобулин человека нормальный».

Уполномоченный неоднократно обращался в Министерство здравоохранения Российской Федерации по вопросу принятия мер к скорейшей ликвидации дефицита данных лекарств.

Согласно информации Минздрава России по причине отсутствия ввода в гражданский оборот лекарственного препарата для купирования приступов эпилепсии «МНН Этосуксимид» в 2021 году и невозможности в ряде случаев его замены на аналогичные лекарственные препараты, Минздравом России совместно с Минпромторгом России проработан вопрос предотвращения возникшего дефицита лекарственного препарата. В качестве мер по обеспечению детей лекарством «Этосуксимид» принято соответствующее распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.11.2021 № 3341-р по закупке и ввозу незарегистрированного в Российской Федерации лекарственного препарата «Этосуксимид» (ТН «Петнидан») в национальной упаковке зарубежного предприятия-производителя в объёме 5 000 упаковок для последующей передачи в уполномоченные организации субъектов Российской Федерации.

Указанный лекарственный препарат ввезён в Российскую Федерацию и отгружен в субъекты Российской Федерации.

Лекарственный препарат «МНН Иммуноглобулин человека нормальный» зарегистрирован на территории Российской Федерации, внесён в государственный реестр лекарственных средств для медицинского применения под различными торговыми наименованиями как отечественного, так и иностранного производства (Швейцария, Австрия, Германия, Испания, Италия, США), в том числе под торговыми наименованиями «Октагам», «Интралект», «И.Г.Вена».

По данным автоматизированной информационной системы Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения выпуск в гражданский оборот лекарственного препарата по «МНН Иммуноглобулин человека нормальный» отечественными производителями в 2021 году был осуществлён в количестве 556 945 упаковок, иностранными производителями в количестве 107 546 упаковки, в том числе «Интралект» «И.Г.Вена» в количестве 1 009 упаковок. Лекарственные препараты «Октагам» и «ОКТАГАМ» 10 % в 2021 году в гражданский оборот не выпускались.

Минздравом России в августе 2021 года в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.10.2020 № 1771 «Об утверждении особенностей государственного регулирования предельных отпускных цен производителей на лекарственные препараты, включённые в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, и внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации» был принят ряд решений

о перерегистрации предельных отпускных цен производителей на 11 торговых наименований лекарственных препаратов с «МНН Иммуноглобулин человека нормальный» с различными лекарственными формами и дозировками.

В адрес Уполномоченного поступала информация об отсутствии высокоочищенных иммуноглобулинов из многих регионов (Московская область, Челябинская область, Новосибирская область, Ленинградская область и другие).

Так, к Уполномоченному обратилась мама ребёнка, страдающего первичным иммунодефицитом. В силу имеющегося заболевания по жизненным показаниям ежемесячно необходим препарат для внутривенных инфузий. В июле 2021 года ребёнку должны были ввести новую дозу, но лекарственные препараты выданы не были, так как закупка препарата была лишь на полгода, а не на год. Попытки заявителя области выяснить срок поставки лекарства в Комитете по здравоохранению Ленинградской остались безрезультатны. После вмешательства Уполномоченного и при содействии Губернатора Ленинградской области ребёнок обеспечен необходимым лекарственным препаратом в необходимом объёме.

С похожими проблемами обратилась мама из Московской области, её ребёнок нуждался в пожизненной заместительной терапии высокоочищенным 10 % препаратом «Иммуноглобулином человека нормальным», выпускаемым за рубежом под торговыми наименованиями «Гамунекс», «Октагам», «Привиджен». После обращения Уполномоченного в прокуратуру Московской области была проведена проверка. В результате было установлено, что препарат за счёт средств федерального бюджета не был предоставлен, и мама приобретала лекарственный препарат за собственный счёт. Прокурором в интересах ребёнка направлено исковое заявление о взыскании в пользу несовершеннолетнего компенсации затрат на самостоятельное приобретение лекарственных препаратов.

К Уполномоченному обратилась мама ребёнка, страдающего юношеским полиартритом. Учитывая высокую степень активности заболевания, с целью исключения прогрессирующего костно-деструктивных изменений и патологии в области глазного дна ребёнку был необходим лекарственный препарат «Адалидумаб» под торговым наименованием «Хумира». После вмешательства Уполномоченного и прокуратуры Краснодарского края ребёнку выписан рецепт и впоследствии выдан необходимый лекарственный препарат в полном объёме.

В аппарат Уполномоченного поступают множественные обращения родителей, чьи дети не получают лекарственные препараты в регионах, у большинства из которых имеется вступившее в силу решение суда. По каждому из обращений Уполномоченным направлены письма прокурорам субъектов о необходимости проведения проверок законности отказов в выдаче лекарственных препаратов, необходимых к применению по показаниям либо бездействия уполномоченных органов региональной власти.

Уполномоченный, взаимодействуя с органами прокуратуры субъектов Российской Федерации, добился восстановления нарушенного права детей на лекарственное обеспечение из Краснодарского края, Республики Дагестан, Республики Ингушетии, Республики Татарстан, Воронежской области, Ленинградской области, Волгоградской области, Астраханской области, Челябинской области, Самарской области и др.

Особого внимания требуют несовершеннолетние, страдающие редкими (орфанными) заболеваниями. Согласно представленным Минздравом России статистическим данным в Федеральный регистр лиц, страдающих жизнеугрожающими и хроническими прогрессирующими редкими (орфанными) заболеваниями, приводящими к сокращению продолжительности жизни граждан или их инвалидности, внесено 8 620 детей с заболеваниями, входящими в утверждённый Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.04.2012 № 403 Перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни граждан и/или их инвалидности.

В целях реализации дополнительного механизма организации и финансового обеспечения оказания медицинской помощи, обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, в том числе не зарегистрированными в Российской Федерации, детей с тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, Указом Президента Российской Федерации от 05.01.2021 № 16 был создан Фонд «Круг добра».

С начала работы Фонда в перечень тяжёлых жизнеугрожающих и хронических заболеваний, в том числе редких (орфанных) заболеваний, включены 44 заболевания и 37 международных непатентованных наименований.

За 2021 год Фонд обеспечил дорогостоящими лекарственными препаратами 2 085 детей, для 166 детей приобретены лекарственные препараты, не зарегистрированные на территории Российской Федерации, 696 детей обеспечены медицинскими изделиями.

Кроме того, Фондом профинансирована медицинская помощь 30 детям в виде проведения клеточной иммунотерапии альфа/бета-Т-лимфоцитами и другими популяциям клеток донорского происхождения в условиях ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр детской гематологии, онкологии и иммунологии имени Дмитрия Рогачева» Министерства здравоохранения Российской Федерации.



Вместе с тем Фонд проводит работу по расширению перечней заболеваний, лекарственных препаратов и методик лечения для оказания помощи конкретному ребёнку с тяжёлым жизнеугрожающим заболеванием или хроническим (орфанным) заболеванием либо группам таких детей.

В 2021 году в России для лечения детей, страдающих спинальной мышечной атрофией, был зарегистрирован лекарственный препарат для генной терапии «Золгенсма» для лечения детей, страдающих спинальной мышечной атрофией. Фонд обеспечил им 24 ребёнка.

К Уполномоченному обратился Председатель Фонда «Круг добра» с просьбой поддержать Фонд и обратиться в Минздрав России по вопросу закупки зарегистрированных лекарственных препаратов для целей лекарственного обеспечения детей по линии Фонда до их ввода в гражданский оборот. Ответным письмом Министр здравоохранения Российской Федерации М. А. Мурашко поддержал данное предложение, и была начата процедура внесения изменений в Правила приобретения лекарственных препаратов и медицинских изделий для конкретного ребёнка с тяжёлым жизнеугрожающим и хроническим заболеванием, в том числе редким (орфанным) заболеванием, либо для групп таких детей, утверждённые Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.04.2021 № 545.

Актуальным остаётся вопрос о воспроизведенных лекарственных препаратах-дженериках. Так, родители детей, имея на руках назначение лекарственного препарата по международному непатентованному наименованию «Клобазам», продолжают за собственные средства приобретать противосудорожный лекарственный препарат «Фризиум» (не зарегистрированный на территории Российской Федерации), а не «Урбанил», предоставляемый по федеральной льготе. По утверждениям родителей данный препарат вызывает серьёзные тяжёлые побочные реакции. Аналогичные жалобы поступали в отношении ряда других лекарственных средств.

Безусловно есть крайне эффективные дженерики, но ситуация, сложившаяся в сфере производимых препаратов, говорит о недостаточной прозрачности системы фиксации нежелательных реакций. Также могут возникать вопросы эффективности применения дженериков, связанные с сокращением объёмов производства и реализации иммунопрепаратов, изготавливаемых из донорской плазмы крови человека, в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Большое значение Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка уделяет защите права на охрану здоровья и реабилитацию детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов. Учитывая, что количество детей с инвалидностью в 2021 году увеличилось на 17 202 чел. в сравнении с 2020 годом и составляет 638 285, следует отметить, что в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения в защиту их прав.

Согласно ст. 11 Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» индивидуальная программа реабилитации или абилитации инвалида является обязательной для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм

собственности. Кроме того, определён порядок обеспечения техническими средствами реабилитации (далее – ТСР) инвалидов.

Мониторинг состояния прав детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявил системное невыполнение рекомендаций ИПРА, показал некорректность их составления.

Жалобы родителей в адрес Уполномоченного только подтверждают наличие этой проблемы. Так, в них часто указано, что ребёнку показано то или иное техническое средство реабилитации, особенно если эта рекомендация получена от врачей федеральных центров или частных медицинских учреждений. Но при составлении ИПРА в неё включают схожее ТСР, которое может не в полной мере отвечать нуждам несовершеннолетнего. Родители имеют низкий уровень правовой грамотности и не в состоянии обжаловать ИПРА, вынуждены пользоваться предоставленным ТСР или приобретать за свой счёт аналоги.

Отдельно необходимо сказать о мероприятиях по психолого-педагогической реабилитации или абилитации, которые вносят с учётом заключения психолого-медико-педагогической комиссии о результатах проведённого обследования ребёнка. В данном разделе ребёнку может быть показан тьютор или ассистент в образовательном процессе. Несмотря на обязательность исполнения ИПРА образовательными организациями недостаточность их кадрового состава может влиять на непредоставление указанных специалистов ребёнку.

В этой связи представляется возможным пересмотреть подходы к составлению ИПРА, учитывая мнение родительской и экспертной общественности.

Кроме того, внесённый в ИПРА пункт о необходимости предоставления путёвок на санаторно-курортное лечение сложно реализуем для многих родителей. В том числе в адрес Уполномоченного обращаются многодетные одинокие родители, у которых только один ребёнок имеет показания для направления в санаторий. При получении путёвки родители стоят перед выбором: сопровождать несовершеннолетнего в санаторий и искать варианты присмотра за другими детьми на этот период либо отказаться от санаторно-курортного лечения вовсе.

Следует обратить внимание, что постановление Правительства РФ от 07.04.2008 № 240 «О порядке обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями» предписывает обязательное обеспечение детей-инвалидов средствами реабилитации согласно федеральному перечню реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утверждённому Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2005 №2 347-р.

Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрен альтернативный способ обеспечения инвалидов ТСР путём самостоятельного их приобретения (изготовления) с дальнейшей компенсацией понесённых расходов. Порядок выплаты компенсации за самостоятельно приобретённое инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения её размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации, утверждён Приказом Минздравсоцразвития Российской Федерации от 31.01.2011 № 57н.

Компенсация выплачивается в размере стоимости самостоятельно приобретённого ТСР, но не более размера стоимости однородного средства реабилитации, предоставляемого уполномоченными органами в соответствии с индивидуальной программой реабилитации и абилитации инвалида (далее – ИПРА). Также размер компенсации определяется на момент последней закупки однородного ТСР уполномоченным органом в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Стоит отметить, что зачастую приобретаемые родителями ТСР стоят гораздо дороже чем те средства, которые могут быть предоставлены уполномоченными органами. Это влечёт невозможность родителей полностью компенсировать понесённые затраты на дорогостоящие изделия.

Так, к Уполномоченному обратилась мама ребёнка-инвалида из Свердловской области с просьбой оказать содействие в обеспечении прогулочной и комнатной колясками. После вмешательства Уполномоченного ребёнок обеспечен необходимыми техническими средствами реабилитации. Аналогичная ситуация сложилась в Волгоградской области, Республике Татарстан.

Необходимо отметить, что в адрес детского омбудсмана поступило обращение от Президента Благотворительного фонда «Спина бифида». Организация занимается оказанием помощи детям с врождённой патологией позвоночника (спинно мозговой грыжей Spina Bifida), вопросами улучшения качества их жизни, а также поддержкой их семей. У 90 % таких детей проблемы с функциями тазовых органов, около половины имеют двигательные нарушения.

Согласно показателям Фонда ежегодно в России рождаются 1 500-2 000 детей с данным диагнозом. По информации Президента Фонда проблемы возникли с момента принятия в марте 2021 года Приказа Минтруда России № 106н «Об утверждении перечня показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации». В документе, на его взгляд, недостаточно ясно описаны количественные потребности детей-инвалидов с заболеванием спинного мозга в части обеспечения их специальными средствами – абсорбирующим бельём и подгузниками. В результате эксперты Бюро МСЭ в регионах стали неверно трактовать требования приказа. И, если всем детям с инвалидностью, имеющим выраженные нарушения функций выделения, предоставлялось 3-5 изделий в сутки (в зависимости от возраста), то детям с заболеванием спинного мозга – всего 1 изделие, чего явно недостаточно. Родители были вынуждены восполнять нехватку средств реабилитации для своих детей за собственный счёт либо обращаться за помощью в благотворительные организации.

Для исключения в дальнейшем нарушения прав детей с инвалидностью по обеспечению средствами реабилитации в необходимом объёме Уполномоченный обратилась в Минтруд России. В полученном от министерства ответе даны подробные разъяснения относительно обеспечения техническими средствами реабилитации детей с врождённой патологией позвоночника: «Количество абсорбирующего белья, подгузников для детей-инвалидов с заболеванием спинного мозга рекомендуется в индивидуальных программах реабилитации или абилитации инвалидов в зависимости от возраста ребёнка: от 0 до 3 лет – не более 3 изделий в сутки, от 4 до 7 лет – не более 4 изделий в сутки, от 8 до 18 – не более 5 изделий в сутки».

Выросло количество обращений по поводу медицинского сопровождения детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в образовательном процессе.

Согласно официальной статистике Министерства просвещения Российской Федерации в стране функционируют 44 747 образовательных организаций общего образования, в которых обучается 17 314 160 чел. Количество обучающихся детей с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья составляет 878 493 чел. Эта цифра ещё в 2020 году составляла 840 519 чел., а в 2019 году – 817 810 чел. По сравнению с 2018 годом количество обучающихся детей с ОВЗ увеличилось практически на 14 %, а детей инвалидов – более чем на 20 %.

Эти данные говорят о росте числа детей, нуждающихся в медицинском сопровождении во время посещения школы. Кроме того, дети, посещающие детский сад, в силу возраста не могут самостоятельно производить те или иные медицинские манипуляции, показанные врачом.

В этой сфере есть несколько проблем, препятствующих полноценному помещению образовательных организаций детьми с нарушениями здоровья.

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» установлено понятие «лица с ограниченными возможностями здоровья» (далее – ОВЗ). К таковым отнесены лица, имеющие недостатки в физическом и (или) психологическом развитии, подтверждённые психолого-медико-педагогической комиссией (далее – ПМПК), для получения образования им требуется создание специальных условий. На основании статьи 79 ФЗ-273 содержание образования и условия организации обучения и воспитания обучающихся с ОВЗ определяются адаптированной образовательной программой, а для инвалидов также в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. Исходя из этого, Федеральным законом № 273-ФЗ категория «обучающийся с ОВЗ» определена не с точки зрения собственно ограничений по здоровью, а с точки зрения необходимости создания специальных условий получения образования, исходя из решения коллегиального органа – ПМПК. Более того, дети, имеющие инвалидность по заболеванию сахарный диабет, могут фактически не являться обучающимися с ОВЗ, но при этом нуждаться в соблюдении установленного врачом режима приёма лекарственных средств, например, что всё же требует создание специальных условий пребывания в образовательной организации.

Возникает вопрос унификации положений Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Требуется решение вопроса о наличии постоянного медицинского сотрудника в образовании, а также медицинского кабинета.

На основании Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинская помощь в образовательных организациях осуществляется медицинскими организациями, в штате которых состоят медицинские работники (лица, имеющие медицинское или иное образование, работающие в медицинской организации, в трудовые обязанности которых входит осуществление медицинской деятельности). Кроме



того, Приказ Минздрава России от 05.11.2013 № 822н гарантирует получение детьми (в рамках пребывания в образовательной организации) первичной медико-санитарной помощи.

Исходя из этих документов, медицинская помощь детям оказывается медицинским работником учреждения здравоохранения в кабинете, предоставленного образовательной организацией.

Однако на практике не в каждой организации на постоянной основе присутствует медицинский работник в течение всего времени пребывания там детей. Это создаёт небезопасные условия пребывания детей. В разрезе обучения (воспитания) детей, имеющих сахарный диабет, фенилкетонурию или диагноз Спина бифида, это создаёт невозможность, особенно в дошкольном и младшем школьном возрасте, производить самостоятельный приём лекарств, инъекции инсулина, катетеризацию. В силу малолетнего возраста детям необходима помощь взрослых. Предоставить такую имеют право либо законные представители, либо медицинские работники, имеющие на то право. При этом в старшем возрасте дети также нуждаются в создании определённых условий, таких как место для инъекции или катетеризации.

Вопрос координации деятельности образовательных и медицинских организаций находится в компетенции субъектов Российской Федерации, которые вправе самостоятельно осуществлять правовое регулирование в части условий оказания медицинского сопровождения обучающимся и оказания первичной медико-санитарной помощи, в том числе принимать решение об её оказании в образовательных организациях. При этом позиция федеральных органов исполнительной власти, в частности Минздрава России, предусматривает необходимость получения детьми медицинской помощи на протяжении всего периода нахождения в образовательной организации.

В последнее время прослеживается тенденция к увеличению показателей обеспечения детей-инвалидов санаторно-курортным лечением.

Так, по данным Росстата в 2021 году 56 755 детей были обеспечены санаторно-курортным лечением (2016 год – 31 790 детей). Вместе с тем, Уполномоченного беспокоит недостаточное количество санаторно-курортных организаций для детей, несмотря на динамику увеличения их количества (2021 год – 517, 2018 год – 470).

Сложившаяся ситуация приводит к тому, что не все дети с инвалидностью могут реализовать своё право на санаторно-курортное лечение. Ожидание в общей очереди с взрослым населением затягивается порой до 5 и более лет, что не позволяет в полной мере реализовать реабилитационный потенциал ребёнка, что является нарушением Указа Президента Российской Федерации от 02.10.1992 № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов», согласно которому дети-инвалиды обеспечиваются местами лечебно-профилактических и оздоровительных учреждений в первоочередном порядке.

Так, несовершеннолетний Г., проживающий в Амурской области, в 2014 году была установлена инвалидность с показанием санаторно-курортного лечения. С 2016 года мама девочки обращалась за получением путёвки на санаторно-курортное лечение, однако получила её только в 2019 году. Можно привести ещё несколько аналогичных примеров.

Таким образом, отсутствие своевременного санаторно-курортного лечения, играющего важнейшую роль в реабилитации детей, препятствует не только его выздоровлению и снятию статуса «ребёнок-инвалид», но и максимально возможному восстановлению функций организма для повышения качества жизни ребёнка-инвалида.

В адрес Уполномоченного поступали обращения законных представителей в защиту прав, когда ребёнку-инвалиду отказывают в получении путёвки на санаторно-курортное лечение по сопутствующему заболеванию. Так, несовершеннолетнему Р., 2006 г.р., проживающему в Белгородской области, по основному заболеванию не показано санаторно-курортное лечение, а по сопутствующему заболеванию сколиоз путёвку не выделяют.

Многие дети-инвалиды не могут воспользоваться своим правом поехать на санаторно-курортное лечение по причине несоответствующего диагноза. Например, у детей с ДЦП сопутствующее заболевание – эпилепсия и им на основании этого отказывают в путёвках, так как эпилепсия это прямое противопоказание к санаторно-курортному лечению. В то же время дети не получают равноценную компенсацию за непосещение санатория.

Ряд болезней, приводящих к инвалидности ребёнка, не вошли в новый перечень медицинских показаний для санаторно-курортного лечения, утверждённый Приказом Минздрава России от 28.09.2020 № 1029н. Так, например, мама несовершеннолетнего Д., 2013 г.р., проживающего в Кировской области с диагнозом аутизм, справедливо ставила вопрос, почему её особенный ребёнок обделён правом на санаторно-курортное лечение.

В этой связи Уполномоченным в адрес Министра здравоохранения Российской Федерации М. А. Мурашко было направлено письмо о рассмотрении возможности расширения перечня показаний для санаторно-курортного лечения по заболеванию аутизм и о принятии мер по своевременному обеспечению детей санаторно-курортным лечением.

Согласно представленной информации Минздрава России в соответствии с Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, утверждённой Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.12.2020 № 2299, санаторно-курортное лечение за счёт средств обязательного медицинского страхования (ОМС) не проводится и предоставляется отдельным категориям граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С целью расширения перечней медицинских показаний и противопоказаний для санаторно-курортного лечения детей учтены предложения и замечания, поступившие от профессиональных сообществ, общественных организаций, главных внештатных специалистов Минздрава России, а также от Союза медицинского сообщества «Национальная Медицинская Палата», на основании накопленных научных данных о результатах лечения тех или иных заболеваний природными лечебными ресурсами, в том числе в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах.

К примеру, ранний детский аутизм не является медицинским показанием для санаторно-курортного лечения, так как природные факторы, лежащие в основе санаторно-курортного лечения, не могут повлиять на течение данного заболевания.

Наиболее эффективным способом реабилитации детей с ранним аутизмом является психолого-педагогическая коррекция, направленная на социальную адаптацию ребёнка и его последующую интеграцию в обществе.

Вместе с тем Минздрав России отмечает, что наличие сопутствующего заболевания у ребёнка с ранним детским аутизмом, включённого в перечень медицинских показаний и противопоказаний для санаторно-курортного лечения, является показанием для санаторно-курортного лечения.

Согласно комментарию Минздрава России, после разработки классификации природных лечебных ресурсов, медицинских показаний и медицинских противопоказаний к их применению в лечебно-профилактических целях и издания соответствующего ведомственного акта, предусмотренного планом мероприятий по реализации Стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации, утверждённого Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.11.2019 № 2852-р, перечень медицинских показаний и противопоказаний для санаторно-курортного лечения детского населения будет пересмотрен.

Следует отметить, что в санаторно-курортных организациях в первую очередь осуществляется санаторно-курортное лечение, медицинская реабилитация детей осуществляется в детских реабилитационных центрах, реабилитационных отделениях медицинских организаций, которые в том числе могут быть структурными подразделениями санаториев, в соответствии с приказом Минздрава России от 23.10.2019 № 878н «Об утверждении Порядка организации медицинской реабилитации детей».

В данном Приказе закреплены положения о необходимости нового ведения ребёнка, нуждающегося в медицинской реабилитации, в частности: определение реабилитационного потенциала и реабилитационного диагноза не с целью определения перспективности или бесперспективности ребёнка, а с целью формирования персонифицированного подхода к реабилитационному процессу каждого ребёнка, что позволит достичь максимального эффекта от проведения реабилитационных мероприятий. Также определён подход к созданию мультидисциплинарной реабилитационной команды, указано обязательное участие в реабилитационном процессе родителей ребёнка, которые должны продолжать выполнять рекомендованные лечащим врачом и разрешённые к применению в домашних условиях реабилитационные методики для закрепления достигнутого эффекта при проведении курса медицинской реабилитации в медицинской организации.

В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение от родителей детей-инвалидов, проживающих в Республике Мордовия, в защиту прав детей на отдых и оздоровление. Родители указали на то, что Министерством социальной защиты труда и занятости населения Республики Мордовия согласован проект мер социальной поддержки граждан, в том числе детей-инвалидов, на 2021 год, однако дети с синдромом Дауна оказались исключёнными. Кроме того, дети ввиду действия ограничительных мер в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19) в 2020 году также не смогли воспользоваться путёвками

«Мать и дитя». В целях принятия мер по защите прав детей Уполномоченным направлено письмо Главе Республики Мордовия с просьбой включения детей-инвалидов с синдромом Дауна в число получателей данной меры социальной поддержки. Указом Главы Республики Мордовия от 09.07.2021 № 200-УГ «О внесении изменений в Указ Главы Республики Мордовия от 16.04.2021 № 99-УГ» перечень категорий детей-инвалидов дополнен категорией «дети-инвалиды с заболеванием «синдром Дауна». Вместе с тем, было отмечено, что отдых и оздоровление детей-инвалидов будет осуществляться в специализированной санаторно-оздоровительной организации на Черноморском побережье.

Также в адрес Уполномоченного поступило обращение от военнослужащего по вопросу оснащения санаторно-курортных организаций Министерства обороны Российской Федерации детской мебелью, обеспечивающую безопасность при эксплуатации. В этой связи Уполномоченным в адрес Первого заместителя Министра обороны Российской Федерации было направлено предложение по дополнению номенклатуры мебели и инвентаря в Приказ Министерства обороны Российской Федерации от 07.06.2017 № 333 «Об обеспечении мебелью и инвентарём в Вооруженных Силах Российской Федерации» позицией «кровать с ограждением и ложей переменной высоты для детей до 3 лет». Предложение Уполномоченного было поддержано и проведена работа по внесению изменений в ведомственную нормативную правовую базу.

Заслуживает внимания строительство федерального реабилитационного центра на 200 коек в городе Подольске Московской области, и осуществляется работа по созданию в 2020-2024 годах двух реабилитационных центров мирового уровня на 300 коек каждый в городе Евпатории и Новосибирской области. Работа по увеличению коечной мощности детских реабилитационных служб регионов и федеральных детских центров ведётся.

Вместе с тем стоит отметить, что для обеспечения инвалидов, детей-инвалидов путёвками на санаторно-курортное лечение Фонду социального страхования Российской Федерации (ФСС РФ) ежегодно из федерального бюджета выделяются средства в соответствии с федеральным законом о бюджете ФСС РФ на соответствующий календарный год.

Объём финансирования на обеспечение граждан льготной категории путёвками на санаторно-курортное лечение в рамках набора социальных услуг определяется в соответствии с методикой, утверждённой Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2004 № 864 «О порядке финансирования расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг».

Согласно указанной методике Пенсионный фонд Российской Федерации направляет в Минтруд России сведения о численности граждан из числа лиц, включённых в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг. Минтруд России на основании поступивших сведений осуществляется расчёт объёма финансирования расходов по предоставлению гражданам путёвок на санаторно-курортное лечение, исходя из норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по санаторно-курортному лечению.

Предоставление гражданам путёвок (инвалидам, детям-инвалидам) осуществляется в порядке очерёдности в соответствии с датой подачи заявления на санаторно-курортное лечение, при условии сохранения права на получение государственной помощи в виде набора социальных услуг на соответствующий календарный год, в пределах средств, выделенных из федерального бюджета на указанные цели.

Таким образом, обеспечение детей-инвалидов путёвками на санаторно-курортное лечение зависит от финансирования на указанные цели из бюджета Российской Федерации.

В течение 2021 года аппаратом Уполномоченного рассмотрено 59 обращений по вопросам санаторно-курортного лечения.

К примеру, в адрес аппарата Уполномоченного поступило коллективное обращение законных представителей детей-инвалидов из Удмуртской Республики по вопросу обеспечения путёвками на санаторно-курортное лечение. Уполномоченным направлено обращение в прокуратуру Республики для принятия мер по защите прав детей.

Прокуратурой по изложенным фактам проведена проверка по обеспечению детей-инвалидов путёвками на санаторно-курортное лечение, по результатам которой установлено, что в 2021 году на осуществление полномочий по обеспечению путёвками на санаторно-курортное лечение (СКЛ) инвалидов до регионального отделения доведено 32 422,6 млн руб. Всего закуплена 1 171 путёвка на общую сумму 32 402,9 млн руб. Из них детям-инвалидам закуплено 290 путёвок, в том числе для сопровождающих лиц – 145, на общую сумму 8 636,1 млн руб. Для детей-инвалидов заключены контракты на санаторно-курортное лечение, преимущественно в летний период. По состоянию на май 2021 выдано 118 путевок (59 – для детей-инвалидов и 59 – для сопровождающих лиц). Путёвки получены гражданами льготной категории, состоящими в очереди на обеспечение СКЛ до 2018 года включительно.

По информации Фонда социального страхования по Удмуртской Республике обеспечение всех граждан льготной категории путёвками на санаторно-курортное лечение каждый год не представляется возможным, периодичность предоставления путёвок гражданам составляет примерно 1 раз в 3-4 года.

Указанная ситуация одинакова для всех регионов Российской Федерации. Выделяемых региональному отделению бюджетных средств недостаточно для обеспечения путёвками всех нуждающихся, подавших заявления на санаторно-курортное лечение.

На основании представленных показателей регионального Фонда социального страхования ежегодно обеспеченность детей-инвалидов санаторно-курортным лечением составляет чуть более 20 % от общего количества несовершеннолетних указанной категории, состоящих на очереди.

Действующий порядок расчёта объёма средств федерального бюджета, предназначенных для обеспечения граждан отдельных категорий санаторно-курортным лечением, не позволяет обеспечить ежегодное предоставление путёвок всем подавшим заявление гражданам.



Таким образом, Уполномоченный считает необходимым увеличение расходной части федерального бюджета на реализацию прав детей-инвалидов на санаторно-курортное лечение.

Актуальными в 2021 году остались и вопросы оказания несовершеннолетним паллиативной помощи. Уполномоченным при Президенте РФ был проведён совместно с уполномоченными в субъектах РФ мониторинг качества оказания паллиативной помощи детям. Его результаты были представлены в средствах массовой информации. Потребность в активной проработке этой темы подтверждается и обращениями граждан. В основном родители детей жалуются на невозможность приобрести паллиативный статус, на недостаточность профильных специалистов, на нехватку лекарственных средств. Однако по официальной статистике отмечается и положительная динамика в данном направлении, в том числе увеличение коечного фонда – в 2021 году количество выросло до 1 007, что на 127 позиций больше чем в 2020 году. Родителями отмечено и увеличение объёма лекарственного обеспечения и предоставления специализированного питания.

При этом две мамы детей обратились в адрес Уполномоченного с проблемами обеспечения специализированным питанием. Один из детей уже имел паллиативный статус, второму было предложено его оформление. Оба мальчика были обеспечены необходимыми смесями после обращения аппарата Уполномоченного к органам исполнительной власти субъекта.

Важным остаётся обеспечение питанием в образовательных организациях.

Согласно п. 15 ч. 3 ст. 28 Федерального закона № 273 «Об образовании» создание необходимых условий для охраны и укрепления здоровья, организации питания обучающихся и работников образовательной организации относится к компетенции образовательной организации.

Также обязательные требования к питанию закреплены Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 27.10.2020 № 32 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.3/2.4.3590-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения». Исходя из этих требований, для детей, нуждающихся в лечебном и диетическом питании, должно быть организовано такое питание в соответствии с предоставленными законными представителями ребёнка назначениями лечащего врача. При этом индивидуальное меню должно быть разработано специалистом-диетологом с учётом заболевания ребёнка по назначениям лечащего врача. Выдача детям рационов питания должна осуществляться в соответствии с утверждёнными индивидуальными меню, под контролем ответственных лиц, назначенных в организации.

Кроме того, СП 2.4.3648-20 обязывают создать для всех обучающихся условия для организации питания, также методическими рекомендациями Главного государственного санитарного врача РФ установлено, что для детей, приносящих продукты и готовые блюда из дома, приготовленные законными представителями, в столовой рекомендуется обеспечить условия их хранения (холодильник, шкаф) и разогрева (микроволновая печь).

Таким образом, предусматривается возможность замены блюд. При этом на сегодняшний день не все образовательные организации обеспечивают условия

для организации питания. При условии законодательного урегулирования данного вопроса остаётся проблема исполнения законодательства образовательными организациями.

На сегодняшний день осуществляется контроль за исполнением требований санитарного законодательства в части организации питания несовершеннолетних, причём помимо ведомственных проверок и мониторингов осуществляется родительский и общественный контроль.

Для недопущения возможных нарушений Уполномоченный полагает необходимым продолжить контроль за исполнением требований санитарного законодательства в части организации питания несовершеннолетних.

В этой связи Уполномоченный считает необходимым рекомендовать: Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о дополнении федеральных перечней (лекарственных средств и медицинских изделий), утверждённых Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1086 и Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2018 № 3053-р, предусмотрев расширение списка лекарственных средств и медицинских изделий, предназначенных для лечения сахарного диабета;
- обеспечить доступность альтернативного диагностического теста T-SPOT.TB для выявления туберкулёза у несовершеннолетних в субъектах Российской Федерации и рассмотреть возможность включения данного способа диагностики за счёт средств ОМС для детей, имеющих медицинские противопоказания к проведению внутрикожных проб;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты в части увеличения расходной части федерального бюджета на полноценное обеспечение санаторно-курортным лечением детей-инвалидов.

Министерству здравоохранения РФ:

- проработать вопрос внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, регламентирующие порядок выдачи (формирования) листов нетрудоспособности законному представителю ребёнка при введении карантина в общеобразовательном учреждении;
- проработать вопрос о проведении процедуры прививания оральной вакциной в конце учебного года, в связи с чем произойдет естественное разобщение детского коллектива в связи с каникулами.

Министерству просвещения РФ и Министерству здравоохранения РФ:

- совместно проработать вопрос для создания условий безопасного пребывания в образовательных организациях несовершеннолетних с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья с учётом специфики их заболевания и наличия возможностей оказания медицинской помощи.

Министерству труда и социальной защиты РФ, Министерству промышленности и торговли РФ совместно с Министерством здравоохранения РФ:

- расширить перечень технических средств реабилитации для детей-инвалидов, в том числе за счёт инновационных разработок современной промышленности и информационных технологий.
- проработать вопрос изменения порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретённое инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения её размера.



ПРАВО НА ЗАНЯТИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ

Обеспечение прав на свободный доступ и занятия физической культурой и спортом как необходимое условие развития физических, интеллектуальных и нравственных способностей личности гарантировано всем категориям граждан и группам населения на территории Российской Федерации в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте». В 2021 году основной акцент был сделан на развитии адаптивной физической культуры и спорта.

В отчётном году на международной спортивной арене, на олимпиаде в Токио наши спортсмены показали высокие результаты, попав на 5 место в турнирной таблице, при учёте того, что они выступали под флагом олимпийского комитета России. Невероятный результат продемонстрировали спортсмены на паралимпийских играх, которые завершились 5 сентября 2021 года, где спортсмены заняли 4 место, заработав рекордное для нашей сборной количество медалей.

Вместе с тем, при организации и формировании списков сборных команд были выявлены нарушения.

Так, в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение от родителей несовершеннолетних, занимающихся фехтованием. Из обращения следовало, что с декабря 2020 года Управление по делам молодёжи и спорта города Севастополя не утверждает списки кандидатов в сборные команды по фехтованию, несмотря на установленный порядок. В связи с этим дети не могут принимать участие в соревнованиях. После обращения Уполномоченного в адрес Прокуратуры города Севастополя, заместителю Губернатора – Председателю Правительства Севастополя внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, виновное лицо Управления привлечено к дисциплинарной ответственности в виде замечания.

Другая ситуация произошла в Магаданской области.

В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение от родительского комитета отделения базы № 21 СШОР по лыжным гонкам имени Е. Вальбе. Из обращения следовало, что Департаментом физической культуры и спорта Магаданской области (далее – Департамент) в период июль-сентябрь 2021 года было запланировано осуществление пилотного мероприятия по подготовке лыжников на лучших специализированных стадионах России за счёт средств областного бюджета. Группа спортсменов на данную подготовку была сформирована в нарушение спортивного принципа по итогам сезона 2020-2021. Тренерский совет не проводился, сильнейшие кандидатуры не рассматривались, состав утверждён единолично директором муниципальной спортивной школы олимпийского резерва имени Е. Вальбе с учётом его личных интересов, дружеских отношений с одним из тренеров и утверждён руководителем Департамента. Также Губернатором Магаданской области отмечался необъективный отбор спортсменов, в том числе для выездов на соревнования.

После обращения в адрес Уполномоченного была проведена работа, при содействии уполномоченного по правам ребёнка в Магаданской области, прокуратурой проведена проверка правомерности принятых решений, внесено представление руководителю комитета физической культуры, спорта и туризма мэрии города Магадана и удовлетворено, однако принять меры дисциплинарного взыскания в отношении директора СШОР имени Е. Вальбе не представилось возможным в связи с его увольнением по собственному желанию.

В рамках выездных мероприятий и при посещении специализированных учреждений по подготовке спортсменов высших достижений специалистами сообщалось, что в учреждениях отсутствовала система психологической поддержки спортсменов до и после участия в соревнованиях.

С целью поддержки развития спорта, в том числе спорта высших достижений, в 2021 году был принят один из важнейших документов, представляющий собой систему взглядов на развитие детско-юношеского спорта (включая подготовку спортивного резерва) в Российской Федерации. В рамках подготовки к заседанию Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта на тему «О развитии детско-юношеского спорта» была создана соответствующая рабочая группа, результатом работы которой стала разработанная Концепция развития детско-юношеского спорта в Российской Федерации до 2030 года, утверждённая Распоряжением Правительства РФ от 28.12.2021 № 3894-р (далее – Концепция).

Благодаря включённости Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в Концепции определены чёткие возрастные границы её действия – дети до 18 лет, что позволило создать четкую систему финансирования и определения ответственных органов (Министерство спорта Российской Федерации и Министерство просвещения Российской Федерации). Также был усилен блок адаптивного спорта. В частности, среди основных направлений и мероприятий реализации Концепции указаны мероприятия: «внедрение системы спортивной ориентации детей для занятий видом (видами) спорта, в том числе адаптивными», «создание сети федеральных детских спортивно-оздоровительных центров круглогодичного профиля, в том числе по адаптивным видам спорта, и формирование на их базе точек роста детско-юношеского спорта». Следует отметить,

что «план мероприятий по реализации Концепции развития детско-юношеского спорта в Российской Федерации до 2030 года, I этап (2022-2024 годы)» (далее – План, План по реализации Концепции) включает совершенствование системы отбора спортивно одарённых детей и их спортивной ориентации для занятий видом (видами) спорта, в том числе адаптивным.

Вместе с тем ряд предложений, касающихся подготовки специалистов, не были учтены. Так, например, при создании условий для повышения квалификационного уровня кадрового обеспечения детско-юношеского спорта, как основы системы подготовки спортивного резерва и спортсменов высшего класса, в том числе, путём подготовки специалистов по программам специалитета в области физической культуры и спорта, необходимо предусмотреть подготовку специалистов по программам «физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья (адаптивная физическая культура)». Данный пункт был включён в качестве предложения в Доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка за 2020 год.

В 2021 году по направлению «физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья (адаптивная физическая культура)» по программе бакалавриата подано 9 385 заявлений на обучение (в 2020 году – 10 634, в 2019 году – 8 101), а принято лишь 2 065 абитуриентов (в 2020 году – 2 072, в 2019 году – 2 099). По программе магистратуры подано 1 513 заявлений на обучение (в 2020 году – 1 454, в 2019 году – 1 189), а принято 534 студента (в 2020 году – 465, в 2019 году – 451). В План по реализации Концепции вошли пункты относительно увеличения контрольных цифр приёма в образовательные организации высшего образования, имеющих аккредитацию по направлению «Физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья (адаптивная физическая культура)», в том числе по целевому набору на 2022-2023 учебный год.

Регионы указывают на нехватку специалистов в сфере адаптивной физической культуры и адаптивного спорта (в муниципалитетах они отсутствуют), а также спортивных сооружений, имеющих инфраструктуру для занятий адаптивной физической культурой и спортом. Однако следует отметить наметившуюся положительную тенденцию. Министерством науки и высшего образования РФ уже на 2021-2022 учебный год увеличены контрольные цифры приёма по укрупнённым группам специальностей – на +4,3 % (+363 места) по направлению «Физическая культура». Следует учитывать, что решение о распределении мест по конкретным направлениям принимает непосредственно вуз, в этой связи работа должна проводиться с университетами с целью отведения значительного количества мест именно под подготовку специалистов по специальности «адаптивная физическая культура».

На заседаниях рабочей группы Уполномоченным неоднократно отмечалось о необходимости исполнения поручения Президента Российской Федерации от 27 марта 2019 г. Пр-759 о проработке вопроса создания центров раннего физического развития детей (начиная с двухлетнего возраста). Данная тема также была учтена в докладе Уполномоченного за 2020 года. Фактически поручение Президента Российской Федерации исполнено не было. Так согласно данным, полученным в результате проведённого нами мониторинга, только в 19 субъектах Российской Федерации функционируют спортивные учреждения раннего физического развития (516 учреждений), в которых занимаются 143 840 детей в возрасте от 2 до 6 лет (включительно). Однако только в двух субъектах (Саратовская и Томская



области) созданы учреждения, в которых занимаются дети с двухлетнего возраста (118 детей двух лет). По итогам обсуждений в рамках рабочей группы в Концепцию включены мероприятия по обеспечению правового регулирования деятельности центров раннего физического развития детей и организации деятельности таких центров в системах общего и дополнительного образования, а также принятию мер, направленных на создание центров и повышения эффективности их деятельности во всех субъектах Российской Федерации. В План был включён пункт о разработке и утверждении методических рекомендаций по деятельности организаций (структурных подразделений), отвечающих за работу по раннему физическому развитию детей, в том числе в отношении детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

В рамках I Всероссийского форума «Вектор детства» была проведена секция «Вектор развития в сфере спорта». По итогам работы был разработан комплексный план, включающий в себя 24 пункта по указанной тематике.

Согласно форме № 1-ФК на 1 января 2022 г. число детей, занимающихся физической культурой и спортом в 36 564 дошкольных образовательных организациях составило 3 971 499 чел. (в 2020 году – 3 968 894 детей в 37 547 дошкольных образовательных организациях, в 2019 году – 3 917 124 детей в 37 749 дошкольных образовательных организациях).

В отчётном периоде в 38 912 общеобразовательных организациях занималось физической культурой и спортом 10 487 128 чел. в возрасте от 3 до 18 лет (в 2020 году – 10 092 255 детей занималось в 39 322 организациях, в 2019 году – 9 901 723 детей занималось в 39 444 организациях). Таким образом, при увеличении численности занимающихся физической культурой и спортом несовершеннолетних в дошкольных образовательных организациях прослеживается снижение количества таких организаций.

Данная ситуация может являться следствием проблем, которые выявляются в рамках выездных мониторингов по созданию спортивной инфраструктуры в субъектах Российской Федерации. В некоторых общеобразовательных организациях отсутствуют спортивные залы, а для занятий физической культурой приспособаются имеющиеся кабинеты, которые не предназначены для занятий спортом.





По итогам проведённого в 2021 году Уполномоченным мониторинга выявлено, что в 26 250 общеобразовательных организациях имеется только 21 621 (82,4 %) спортивный зал, соответствующий требованиям санитарных правил СП 2.4.3648-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодёжи» (в 2020 году – 24 761, в 2019 году – 22 244). Из указанного количества спортивных залов – 4 561 зал нуждается в капитальном ремонте (в 2020 году – 5 718, в 2019 году – 4 641), 151 находится в аварийном состоянии (в 2020 году – 175, в 2019 году – 175), 1 988 находятся в переоборудованных учебных кабинетах (в 2020 году – 2 088, в 2019 году – 2 048).

Согласно требованиям, установленным пунктом 3.4.9. СП 2.4.3648-20 при спортивных залах оборудуются снарядные, раздевальные для мальчиков и девочек, туалеты, душевые. Площадь туалетов при спортивном зале должна составлять не менее 8,0 м², душевых – 12,0 м². Однако при проектировании спортивных залов зачастую не предусмотрено строительство туалетов и душевых. Также отмечены случаи, когда несмотря на наличие туалетов и душевых, они закрываются для пользования.

Так в адрес Уполномоченного поступило обращение от родителей обучающихся школы Олимпийского резерва по баскетболу городского округа Электросталь Московской области. Из обращения следовало, что планируется закрыть спортивный зал, где тренируется 500 детей, в связи с необходимостью капитального ремонта. После личного обращения к Главе городского округа Электросталь, проведён повторный визуальный осмотр, в ходе которого установлено, что обстоятельства, препятствующие тренировочному процессу, отсутствуют.

Отдельно необходимо охарактеризовать право детей на занятия адаптивной физической культурой и спортом. Так в 2021 году в занятия адаптивной физической культурой и спортом было вовлечено 597 629 несовершеннолетних (в 2020 г. – 559 484, в 2019 г. – 544 178), с учётом того, что общее количество детей-инвалидов составило 638 285 чел. (в 2020 г. – 621 083, в 2019 г. – 605 017). Таким образом, при ежегодном росте численности детей-инвалидов наблюдается и увеличение детей данной категории, включённых в занятия физической культурой и спортом.

Численность несовершеннолетних, занимающихся адаптивной физической культурой и спортом на этапах подготовки от 6 до 18 лет, увеличилась (в 2021 г. –



90 172 чел., в 2020 г. – 76 918 чел., в 2019 г. – 79 112 чел.), выросло количество детей, занимающихся адаптивной физической культурой и спортом на этапах подготовки в сельской местности (в 2021 г. – 13 182 чел., в 2020 г. – 10 129 чел., в 2019 г. – 12 517 чел.). К сожалению, ввиду отсутствия статистических данных о количестве детей инвалидов, проживающих в сельской местности, сложно сделать объективные выводы о вовлечённости детей в занятия адаптивной физической культурой и спортом. Данный вопрос требует детального рассмотрения в дальнейшей работе Уполномоченного.

Несмотря на хорошие количественные показатели необходимо продолжать работать в данном направлении, так как это именно та категория спортсменов, которые добиваются высоких результатов на Паралимпийских играх.

В адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка поступают обращения в защиту реализации и обеспечения прав несовершеннолетних на занятия физической культурой и спортом.

Отдельно стоит обратить внимание на имеющуюся проблему реализации физкультурно-оздоровительных мероприятий спорта в рамках обеспечения выполнения индивидуальной программы реабилитации и абилитации инвалидов (далее – ИПРА). Так, Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13.06.2017 № 486н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребёнка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм» в ИПРА включён раздел «физкультурно-оздоровительные мероприятия, мероприятия по занятию спортом» в виде «информирование и консультирование инвалида и членов его семьи по вопросам адаптивной физической культуры и адаптивного спорта». На практике данное мероприятие выполняется буквально, в режиме видео информирования о возможностях организма ребёнка, но реальных мероприятий не проводится. Так, в План по итогам I Всероссийского форума «Вектор детства» был включён пункт о рассмотрении вопроса по внесению записи в раздел «Физкультурно-оздоровительные мероприятия, мероприятия по занятию спортом» о возможной спортивной нагрузке, мероприятиях и соответствующих технических средствах реабилитации (абилитации) с учётом рекомендаций врачей по спортивной медицине при проведении освидетельствования несовершеннолетних при установлении или подтверждении инвалидности.



Требуется решить вопрос, связанный с отсутствием информации о численности несовершеннолетних, занимающихся спортом, включая сельскую местность. В связи с отсутствием указанных сведений невозможно определить сумму подушевого финансирования, а соответственно невозможна реализация таких программ, как «Спорт на селе» (подпрограмма федеральной программы «Развитие физической культуры и спорта»), межведомственная программа «Плавание для всех» и т.д.

Учитывая изложенное, Уполномоченный считает целесообразным предложить:

Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации:

- проработать вопрос о внесении изменений в Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13.06.2017 № 486 н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребёнка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм» в части изменения формулировки мероприятия «информирование и консультирование инвалида и членов его семьи по вопросам адаптивной физической культуры и адаптивного спорта» на «предоставление услуг по адаптивной физической культуре и адаптивному спорту».

Министерству спорта Российской Федерации:

- проработать вопросы базового норматива затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг по реабилитации средствами физической культуры; включения реабилитационных мероприятий средствами физической культуры и спорта в Федеральный перечень реабилитационных мероприятий и услуг; разработать методические рекомендации для инвалидов по организации физкультурно-оздоровительных мероприятий и занятиями спортом (совместно с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации);
- провести мониторинг численности несовершеннолетних, проживающих в каждом населённом пункте; определить базовые нормативы затрат на обеспечение несовершеннолетних спортивной занятостью (совместно с Министерством спорта Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации и субъектами Российской Федерации);
- рассмотреть вопрос о создании системы поощрения для организаций, проводящих физкультурные и спортивные мероприятия с участием детей-инвалидов;
- разработать систему психологической поддержки спортсменов высших достижений после возвращения в регион проживания (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).

Министерству науки и высшего образования Российской Федерации:

- определить потребность в специалистах в сфере физической культуры и спорта, в том числе по адаптивной физической культуре и спорту;
- определить контрольные цифры приёма, с учётом имеющихся потребностей, включая направление «Физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья (адаптивная физическая культура)»;
- рассмотреть возможность внесения в образовательные программы по подготовке специалистов по физической культуре и спорту для здоровых людей в высших и средних учебных заведениях специальных разделов по адаптивной физкультуре и спорту (совместно с Министерством спорта Российской Федерации, Высшими учебными заведениями).



ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Благоприятная окружающая среда является гарантом обеспечения достойного уровня жизни человека.

Право на благоприятную окружающую среду - необходимое условие для всестороннего обеспечения прав детей, наряду с такими категориями прав, как право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность.

Благоприятная окружающая среда - это окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

Основополагающими нормативными правовыми актами, регулируемыми отношения, возникающие в связи с реализацией права ребёнка на благоприятную окружающую среду, являются: Конституция Российской Федерации, Конвенция о правах ребёнка от 20 ноября 1989 года, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ, Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах», Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 681 «О государственном экологическом мониторинге

(государственном мониторинге окружающей среды) и государственном фонде данных государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды)», Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 2 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания» и другие.

В 2021 году в экологическое законодательство внесён ряд дополнений и изменений. Так, например, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.12.2021 № 3496-р утверждено стратегическое направление по цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования.

В ходе реализации данного стратегического направления будут внедрены такие технологии, как: искусственный интеллект, дистанционное зондирование Земли, беспилотный летательный аппарат, технология интернет вещей, большие данные, аналитическая обработка данных.

Ст. 42 Конституции Российской Федерации закрепляет, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причинённого его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

При рассмотрении вопроса реализации конституционного права ребёнка на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, необходимо отметить ряд нововведений.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.12.2021 № 2314 утверждены Правила, в соответствии с которыми федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления или уполномоченные ими организации обязаны размещать и обновлять на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет или с помощью государственных и муниципальных информационных систем информацию о состоянии окружающей среды (экологической информации); закреплён перечень подлежащей размещению информации, содержащий 82 позиции.





Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.12.2021 № 2181 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами» внесены поправки, в частности, направленные на решение вопроса обеспечения необходимого количества контейнеров и бункеров для накопления твёрдых коммунальных отходов.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2021 № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрены особенности охраны окружающей среды при эксплуатации и выводе из эксплуатации (консервации или ликвидации) отдельных производственных объектов (объектов I и II классов опасности). За неисполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, которым принадлежат отдельные производственные объекты, установленных законом требований предусмотрено взимание компенсационного платежа.

В структуре института реализации права ребёнка на благоприятную окружающую среду важное место занимает экологическая безопасность.

Экологическая безопасность – это состояние защищённости природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

Следует отметить, что любая хозяйственная деятельность влечёт за собой в той или иной мере негативное воздействие на окружающую среду. К такому воздействию можно отнести: выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сброс химических веществ в водные объекты, образование отходов.

Промышленное производство является обязательным элементом нормальной жизнедеятельности общества, без которого трудно представить современную действительность. Однако, вместе с тем деятельность промышленных предприятий может влиять на экологию в целом, и общее самочувствие детей – в частности, не самым лучшим образом.



О наличии прямой взаимосвязи между деятельностью промышленных предприятий и права ребёнка на благоприятную окружающую среду свидетельствуют обращения законных представителей несовершеннолетних в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка.

Так, в августе 2021 г. поступило заявление гражданки К. – мамы несовершеннолетнего ребёнка, по вопросу сброса промышленным предприятием отходов в водный объект, расположенный на территории населённого пункта.

В доводах гражданки К. было указано о явном проявлении воздействия на здоровье её сына химических соединений, превышение содержания которых выявлено в пробах воды.

Уполномоченным при Президенте Российской Федерации была направлена соответствующая информация в прокуратуру, по итогам рассмотрения которой проведена проверка.

В ходе указанной проверки был обнаружен организованный сток воды через трубу, выведенную за пределы территории предприятия. Также, в притоке реки, расположенной вблизи трубы, были замечены полимерные отходы (пластиковая крошка).

Министерством жилищно-коммунального хозяйства Московской области (по поручению прокуратуры) было проведено административное расследование, в рамках которого специалисты аккредитованной лаборатории произвели отборы проб сточной и природной воды в месте обнаружения полимерных отходов. По результатам экспертизы подтверждён факт превышения предельно-допустимых показателей загрязняющих веществ в сточных водах, сбрасываемых в водный объект, а также в почве.

В связи с выявленными нарушениями законодательства Министерством жилищно-коммунального хозяйства Московской области в отношении предприятия составлены протоколы об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 8.14, ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ, которые направлены в Красногорский районный суд Московской области для рассмотрения вопроса о привлечении к административной ответственности и приостановлении деятельности юридического лица.

Кроме того, прокуратурой внесено представление в отношении Генерального директора предприятия.

Таким образом, Уполномоченный способствовал решению проблемы, влияющей на жизнедеятельность детей, проживающих в обозначенном населённом пункте, а также помог обеспечить предоставляемое государством право на благоприятную окружающую среду.

Особое внимание следует уделить угрозе окружающей среде, создаваемой в результате загрязнения атмосферного воздуха.

В марте 2021 Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка было получено заявление от гражданки А., по вопросу превышения содержания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе в результате деятельности утилизационного центра вблизи населённого пункта.



В атмосферном воздухе ощущался стойкий запах сероводорода, что негативно сказывалось на общем самочувствии заявителя и её несовершеннолетнего ребёнка. При этом гражданка А. указала на бездействие органов власти на территории субъекта Российской Федерации.

Уполномоченным было направлено обращение в прокуратуру в защиту прав несовершеннолетнего ребёнка с просьбой провести проверку доводов заявителя и принять при необходимости меры прокурорского реагирования.

По итогам проверки информации, содержащейся в заявлении, прокуратурой адресовано требование в Управление Роспотребнадзора по проведению мониторинга и лабораторных исследований атмосферного воздуха вблизи зоны деятельности утилизационного центра.

В отдельную категорию остро стоящих вопросов для санитарно-эпидемиологического благополучия населения можно выделить деятельность аэропортов.

Так, Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в 2021 году в ходе рассмотрения множественных обращений граждан выявлена проблема превышения авиационного шума на территории, расположенной в границах и вблизи посёлка Шереметьево Московской области.

В процессе работы по заявлениям Уполномоченным установлено, что в связи с вводом в эксплуатацию третьей взлётно-посадочной полосы (ВПП-3) и новых схем стандартных маршрутов прилёта и вылета в аэропорту Шереметьево, проложенных над густонаселёнными районами в зоне расположения указанного аэропорта, значительно повысился уровень авиационного шума. Данный факт подтверждается результатами лабораторных исследований, проведённых по инициативе жителей обозначенных районов ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Московской области», свидетельствующими о превышении допустимых уровней звука, установленных СанПиН 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания».

Сложившаяся ситуация пагубно влияла на состояние здоровья и общее самочувствие детей заявителей и как следствие – нарушены права несовершеннолетних на благоприятную окружающую среду.

В результате оперативного вмешательства Уполномоченного при Президенте Российской Федерации были приняты следующие меры:

- направлены письма в соответствующие органы прокуратуры для принятия мер прокурорского реагирования;
- Министерством транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области совместно с ответственными государственными органами и организациями проведено межведомственное совещание, по результатам которого должностными лицами было принято решение о разработке комплекса мер по снижению уровней шума на территории жилой застройки в зоне влияния аэропорта «Шереметьево»;
- осуществлено взаимодействие с уполномоченным по правам ребёнка в Московской области с целью сокращения сроков решения проблемы.

На сегодняшний день вопрос негативного воздействия авиационного шума, издаваемого в ходе хозяйственной деятельности аэропорта «Шереметьево», на здоровье и общее самочувствие детей, проживающих в зоне жилой застройки вблизи аэропорта, находится на контроле Уполномоченного при Президенте Российской Федерации до его полного разрешения.

По результатам работы в 2021 году Уполномоченным выявлена проблема незаконного функционирования птицефабрик на территории населённых пунктов.

Так, например, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации поступило коллективное обращение жителей одного из поселений.

Заявители, действуя от имени своих несовершеннолетних детей, указывали на нарушение законодательства в сфере экологии гражданином К., осуществляющим в зоне жилой застройки деятельность по выращиванию птицы в промышленных масштабах, что в свою очередь наносило вред окружающей среде и нарушало экологические права их детей.

Указанная информация была направлена Уполномоченным в прокуратуру. По результатам рассмотрения доводы заявителей подтвердились.



Местная администрация обратилась в суд с исковым заявлением к гражданину К. о признании строения, используемого им для выращивания птицы, самовольной постройкой.

Также для прекращения деятельности по незаконному выращиванию птицы прокуратурой было внесено представление Главе местной администрации и, кроме того, прокурором было заявлено ходатайство об обеспечении иска путём наложения запрета на осуществление в строении деятельности по разведению птицы.

Следует указать об актуальности вопроса содержания контейнерных площадок для накопления твёрдых коммунальных отходов. Ненадлежащее содержание таких площадок вредит не только экологии, но и здоровью, благополучию населения.

В 2021 году в адрес Уполномоченного неоднократно поступали обращения законных представителей несовершеннолетних детей с просьбой оказать содействие в подобном вопросе.

Гражданин М. в своём заявлении указывал на ненадлежащее содержание контейнерной площадки для накопления твёрдых коммунальных отходов. Такая площадка, кроме того, располагалась слишком близко к образовательному учреждению. Данный факт нарушал не только права ребёнка заявителя, но и всех обучающихся в указанном учреждении детей.

По результатам взаимодействия с Администрацией города ответственным структурным подразделением Администрации организовано внеплановое совещание, на котором было принято решение о переносе контейнерной площадки для накопления ТКО на расстояние 20 метров от ограждения МБДОУ, что позволило восстановить нарушенные права детей.

В целях усовершенствования механизма взаимодействия по вопросам экологии предлагается:

Координационным советам уполномоченных по правам ребёнка в федеральных округах:

- обеспечить взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации в части, касающейся достоверного информационного обеспечения по фактическому состоянию экологических проблем в регионах, закрепив осуществление мониторинга количества обращений (по разным отраслям экологии) – 1 раз в полгода. Указанная мера поможет выявить проблемные аспекты в сфере обеспечения права детей на благоприятную окружающую среду и своевременно найти пути решения таких проблем. И, кроме того, информационная обеспеченность на уровне субъектов Российской Федерации позволит принимать меры соответствующего охвата, что, в целом, может улучшить уровень состояния экологии в стране.

Природоохранным прокуратурам Российской Федерации:

- организовать экспертное сотрудничество с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка (в виде встреч, заседаний, онлайн-мероприятий, круглых столов) по проблемам, решение которых обеспечит реализацию права несовершеннолетних на благоприятную окружающую среду.



ПРАВО НА ОТДЫХ

Одним из приоритетов государственной политики в интересах детей является обеспечение условий для реализации права каждого ребёнка на отдых и оздоровление. В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации» отдых детей и их оздоровление – совокупность мероприятий, направленных на развитие творческого потенциала детей, охрану и укрепление их здоровья, профилактику заболеваний у детей, занятие их физической культурой, спортом и туризмом, формирование у детей навыков здорового образа жизни, соблюдение ими режима питания и жизнедеятельности в благоприятной окружающей среде при выполнении санитарно-гигиенических и санитарно-эпидемиологических требований и требований обеспечения безопасности жизни и здоровья детей.

В целях повышения качества и безопасности отдыха и оздоровления детей федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий принимают меры по принятию нормативных правовых актов, регулирующих деятельность организаций отдыха детей и их оздоровления; созданию безопасных условий пребывания в организациях отдыха детей и их оздоровления; обеспечению максимальной доступности услуг организаций отдыха детей и их оздоровления, а также контролю за соблюдением требований законодательства в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

В отчётном периоде продолжено совершенствование законодательного регулирования сферы организации отдыха и оздоровления детей. С 1 января 2021 года введены в действие СП 2.4.3648-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к

организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодёжи», в соответствии с которыми стал возможен отдых детей за пределами субъекта РФ, в котором они проживают, с учётом эпидемиологической ситуации в регионе по месту отправления и прибытия детей; увеличена наполняемость организаций отдыха и оздоровления с 50 до 75 % от проектной вместимости организации; определена схема организации медицинской помощи и маршрутизации больных с указанием медицинских организаций инфекционного профиля или перепрофилированных организаций для оказания медицинской помощи, функционирующих в режиме инфекционного стационара, для госпитализации детей (с учётом планируемой наполняемости) и сотрудников в случае осложнения эпидемической ситуации, а также резервного коечного фонда для организации обсервации.

Кроме того, перед началом каждой смены обследование проходил персонал (на COVID-19), работники пищеблоков (на наличие вирусных возбудителей кишечных инфекций) с получением результатов не ранее, чем за 3 календарных дня до дня выхода на работу. В 2021 году допускалась работа организации отдыха детей и их оздоровления без проживания персонала на её территории при условии проведения еженедельной проверки персонала на COVID-19.

Приём детей в организации отдыха детей и их оздоровления осуществлялся при наличии медицинской справки о состоянии здоровья ребёнка, отъезжающего в организацию отдыха детей и их оздоровления. Указанное требование не распространялось на организации отдыха детей и их оздоровления с дневным пребыванием. Вместе с тем выход (выезд) детей, а также персонала (при проживании персонала на территории организации отдыха детей и их оздоровления) за пределы организации отдыха детей и их оздоровления в период смены не допускался.

Роспотребнадзором также выпущены методические рекомендации по организации работы организаций отдыха и оздоровления детей в условиях сохранения рисков распространения COVID-19 в 2021 году, утверждённые 29.03.2021 № МР 3.1/2.4.0239-21.

С 1 января 2021 года Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.09.2020 № 1527 «Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами» введены новые требования к организованной перевозке группы детей автобусами в городском, пригородном и междугородном сообщении.

Приказами Росстандарта от 10.02.2021 № 67-сти и от 10.02.2021 № 66-ст утверждены вступившие в силу с 1 марта 2021 г. изменения в ОКПД 2 (Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности) и ОКВЭД 2 (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности), включающие в указанные перечни деятельность по организации отдыха и оздоровления детей.

Департаментом государственной политики в сфере воспитания, дополнительного образования и детского отдыха Минпросвещения России с учётом предложений Минздрава России, Роспотребнадзора, Минтруда России и представителей сферы детского отдыха подготовлены и направлены для использования в работе методические рекомендации по проведению в организациях отдыха детей и их оздоровления инклюзивных смен для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов (Письмо Минпросвещения России от 09.11.2021 № 06-1600 «О направлении методических рекомендаций»).



В рамках исполнения поручения по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года в части обеспечения доступного детского отдыха (Пр-753, п. 1, д-1) начала действовать программа «детского кешбэка». Программой предусмотрено возмещение гражданам, которые приобрели путевки в организации отдыха и оздоровления детей, 50 % стоимости оплаченного туристского продукта для детей, но не более 20 тыс. руб.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.05.2021 № 759 «Об утверждении правил предоставления в 2021 году из Федерального бюджета субсидии АО «Национальная система платёжных карт» на реализацию программы поддержки доступных внутренних туристских поездок в организации отдыха и оздоровления детей через возмещение части стоимости оплаченной туристской услуги» осуществлялось автоматическое начисление кешбэка при оплате путевки с 25 мая 2021 года банковской картой «МИР», зарегистрированной в программе лояльности или на сайте «мирпутешествий.рф». Так, по информации уполномоченного по правам ребёнка в Краснодарском крае Т.Ф. Ковалевой, в курортный сезон 2021 года программа «детского кешбэка» показала свою эффективность: с 25 мая по 31 августа оздоровились более 380 тыс. российских детей.

По информации заместителя Губернатора Новосибирской области на территории региона обеспечено 100 % включение стационарных организаций в программу стимулирования доступных поездок в загородные организации. Проведение мероприятий по кешбэку позволило поддержать родителей, которые на коммерческой основе приобретают путёвки в детские лагеря.

Федеральным Уполномоченным и Министром просвещения Российской Федерации в адрес руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации направлено совместное письмо № СК-159/06, УПР/173/1 от 08.06.2021 «Об организации летней оздоровительной кампании 2021 года». Регионам рекомендовано актуализировать информацию об организациях отдыха детей и их оздоровления, содержащейся в реестрах организаций отдыха детей и их оздоровления, размещённых на сайте уполномоченного органа субъекта Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей; обеспечить максимальный охват детей организованными формами отдыха, в том числе детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, детей медицинских работников и иных лиц, работающих в усиленном режиме и оказывающих помощь гражданам, у которых была выявлена коронавирусная инфекция; детей, чьи родители (законные представители) потеряли работу в связи со вспышкой коронавирусной инфекции.



Введение ограничительных мер, направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции COVID-19 на территории Российской Федерации, усугубило проблему с охватом детей в возрасте 7-17 лет организованным отдыхом. Если накануне пандемии охват летним отдыхом составлял 32,8 %, то в летний период 2021 году он сократился до 25,4 %.

По итогам летней оздоровительной кампании 2021 года, исходя из полученной от субъектов Российской Федерации информации, свою деятельность в указанный период осуществляли 38 520 организаций отдыха детей и их оздоровления, в том числе:

- 31 379 – лагерей с дневным пребыванием;
- 3 552 – детских лагеря труда и отдыха;
- 2 053 – стационарные организации отдыха детей и их оздоровления;
- 1 092 – детских специализированных (профильных) лагеря и детских лагерей различной тематической направленности;
- 240 – санаторных оздоровительных лагерей круглогодичного действия;
- 204 – детских лагеря палаточного типа.

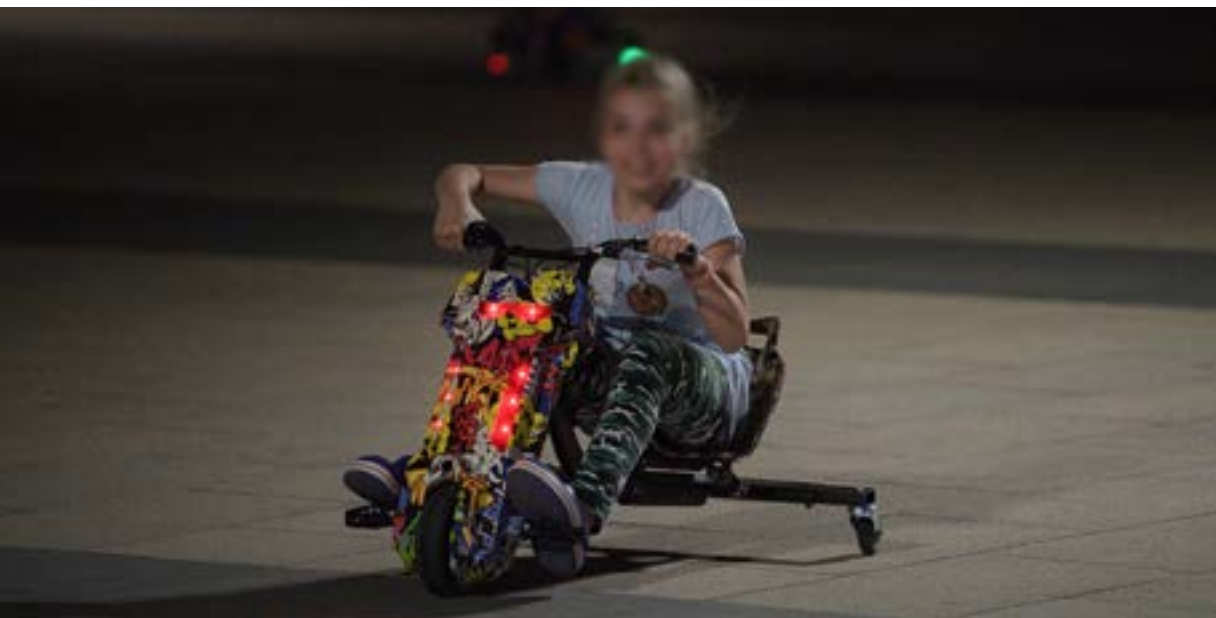
Таким образом, подавляющее большинство организаций, как и прежде, составляют лагеря дневного пребывания, организованные на базе образовательных организаций. За три последних года их численность в общей структуре организаций отдыха и оздоровления возросла с 78 % в 2019 году до 81,5 %, что также свидетельствует о сокращении численности загородных и палаточных лагерей в период пандемии коронавирусной инфекции и ограничительных мер. В связи с чем меры, предпринятые на федеральном уровне в 2020 году для преодоления ситуации с закрытием и перепрофилированием организаций отдыха и оздоровления, нельзя признать достаточными, о чём Уполномоченный докладывал в адрес Правительства Российской Федерации.

За период летней оздоровительной кампании 2021 года охвачено организованными формами отдыха и оздоровления 4 680 557 детей, в том числе:

- 1 638 905 чел. – в стационарных организациях отдыха детей и их оздоровления;
- 2 577 106 чел. – в лагерях с дневным пребыванием;
- 116 406 чел. – в детских лагерях труда и отдыха;
- 40 677 чел. – в детских лагерях палаточного типа;
- 102 308 чел. – в детских специализированных (профильных) лагерях и детских лагерях различной тематической направленности;
- 205 155 чел. – в санаторных оздоровительных лагерях круглогодичного действия.

Например, на базе детского технопарка «Кванториум-Камчатка» с 07 по 25 июня 2021 года проведена профильная смена «Инженерные каникулы», в которой приняло участие 66 школьников. На протяжении 21 дня ребята совмещали отдых, прогулки, каякинг и турниры по компьютерным играм с занятиями, мозговыми штурмами и командной работой над проектами, развивающими творческие способности.

В августе 2021 года на базе детского оздоровительного лагеря «Манжерок» впервые прошла региональная профильная смена отрядов юных инспекторов движения «Остров Безопасности», организованная Министерством образования и науки Республики Алтай, Управлением ГИБДД МВД России по Республике Алтай и АУ ДО РА «Республиканский центр дополнительного образования».



По данным уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей в летний период 2021 года было направлено на отдых и оздоровление 1 582 190 детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, из них в том числе:

- 146 786 чел. из категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 53 648 детей-инвалидов;
- 80 643 ребёнка с ограниченными возможностями здоровья.

Особое внимание Уполномоченный также уделяет вопросам организации отдыха и оздоровления детей, состоящих на различных видах профилактического учёта, которая подразумевает разработку специальных воспитательных программ с учётом соответствующих особенностей и условий. Так, по данным органов исполнительной власти субъектов РФ, доля отдохнувших детей, состоящих на различных видах профилактического учёта, от численности детей в возрасте 7-17 лет, состоящих на учётах, составила 57 %.

Так, на базе ГБУ Ленинградской области «Центр патриотических, добровольческих учебных и досуговых программ «Молодёжный» были проведены областные тематические смены для несовершеннолетних в возрасте от 14 до 17 лет, состоящих на различных видах профилактического учёта. В рамках проведения смен для указанной категории несовершеннолетних предусмотрены образовательные программы, направленные на профилактику асоциального поведения, спортивные и досуговые мероприятия, направленные на популяризацию здорового образа жизни, творческий потенциал, духовно-нравственное развитие и патриотическое воспитание.

В 2021 году на базе МБУ ДО ООЦ «Дружба» проведена краевая профильная смена для 40 детей, состоящих на различных видах профилактического учёта, из муниципальных образований Ставропольского края, в которых по данным ГУ МВД России по Ставропольскому краю по итогам первого полугодия 2021 года отмечен рост подростковой преступности, а также зафиксировано наибольшая численность несовершеннолетних, состоящих на учёте в ПДН. С участниками смены проводились тренинговые занятия, направленные на коррекцию поведения несовершеннолетних, беседы на правовые темы с сотрудниками полиции, спортивные и туристические мероприятия.

В работе организаций отдыха и оздоровления в Российской Федерации за период летней кампании 2021 года были задействованы 638 624 чел., из которых 70 845 чел. – вожатые.

Требования к квалификации, должностные обязанности и знания, необходимые для выполнения трудовых обязанностей в должности «вожатый» при работе в организациях, осуществляющих работу с детьми, предусмотрены Единым квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих «Квалификационные характеристики должностей работников образования», утверждённые Приказом Минздравсоцразвития России от 26.08.2010 № 761н. Должность «вожатый» включена в Перечень профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение, утверждённый Приказом Минобрауки России от 02.07.2013 № 513.

В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» профессиональное обучение осуществляется в организациях, осуществляющих образовательную деятельность. Необходимо отметить, что ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет» разработана примерная программа дисциплины «Основы вожатской деятельности», рекомендованная организациям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам, в рамках освоения которых лица получают профессиональные знания и навыки, необходимые в том числе для осуществления трудовой деятельности в организациях отдыха и оздоровления детей.

В соответствии с Методическими рекомендациями по вопросам подготовки к проведению летней оздоровительной кампании 2021 года, утверждёнными Министерством просвещения РФ от 05.04.2021 № ДГ-38/06 вн, сведения об организациях, осуществляющих подготовку вожатых, должны быть размещены на официальных сайтах уполномоченных органов субъектов Российской Федерации в сети Интернет.

По данным, переданным в Минпросвещения России уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей, средняя стоимость путёвки в организации отдыха детей и их оздоровления в 2021 году составила 28 101 руб.

Кроме того, в связи с природными пожарами на территории Республики Саха (Якутия) в летний период 2021 года и последующей экстренной эвакуацией



населения, в том числе несовершеннолетних, Уполномоченным в адрес Министра просвещения Российской Федерации было направлено ходатайство об организации отдыха и оздоровления детей из населённых пунктов, находящихся в зоне лесных пожаров, во всероссийских детских центрах. В результате 70 детей из Республики Саха (Якутия) отдохнули в 10-ю смену в ВДЦ «Орлёнок».

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 летней оздоровительной кампании.

Анализ обращений граждан, поступивших в отчётном периоде в адрес Уполномоченного по вопросам отдыха и оздоровления детей, позволяет выделить такие нарушения, как:

- ненадлежащие условия пребывания в организациях отдыха и оздоровления.

Жалобы граждан на условия пребывания в организациях отдыха и оздоровления поступали из Московской, Самарской, Курской областей, Пермского, Красноярского и Краснодарского краёв, Республики Крым и других регионов.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение М. с жалобой на грязный пол и шкафы, отсутствие постельного белья, в результате чего дети спали на матрасах, неисправную сантехнику и еду, которую дети не ели и зачастую оставалась голодными, в организации отдыха и оздоровления «Жемчужина России». Указанные обстоятельства послужили основанием обращения Уполномоченного в адрес руководителя Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю провести проверку. В результате выявлены нарушения требований санитарно-эпидемиологического законодательства. В отношении виновных лиц возбуждено 15 дел об административном правонарушении, из них в отношении юридического лица ООО ДСОК «Жемчужина» – 8 дел, выдано предписание должностного лица об устранении нарушений требований санитарного законодательства. Материалы дела о привлечении к административной ответственности по ч. 2 ст. 6.7 КоАП РФ направлены в Анапский городской суд с ходатайством об административном приостановлении деятельности ООО ДСОК «Жемчужина», судом принято решение о назначении административного наказания в виде административного штрафа. Через социальные сети в адрес Уполномоченного поступила информация о нарушениях санитарно-эпидемиологического законодательства в организации отдыха и оздоровления «Космос-2», расположенного в Красноярском районе Самарской области. В лагере использовалась неисправная мебель и сантехника,



присутствовали насекомые в жилых корпусах, а также не было организовано купание в бассейне. Уполномоченный обратился в адрес прокурора Самарской области о проведении проверки доводов, которые по итогам частично подтвердились. Выявлены нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства, связанные с несоответствием предъявляемым требованиям качества жилых помещений, в которых размещались дети, их уборки, в также состоянию мебели. Факты ущемления прав детей на посещение бассейна не подтвердились. В адрес директора ООО «Космос» внесено представление, он привлечён в административной ответственности по ст. 6.3 КоАП РФ. Нарушения устранены.

- непригодность организаций отдыха и оздоровления для пребывания в них детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Вопрос организации отдыха и оздоровления детей-инвалидов в субъектах Российской Федерации требует дальнейшей работы, о чём свидетельствуют обращения граждан.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение заявителя Ш., проживающей в Челябинской области, в защиту прав детей, страдающих сахарным диабетом, на отдых и оздоровление. Из обращения заявителя следовало, что её дочь выиграла путёвку на отдых и оздоровление в ВДЦ «Смена», однако Центр отказался её принять. В результате совместной проработки указанного вопроса девочка смогла реализовать своё право на отдых и оздоровление. Вместе с тем регион уже имеет опыт организации отдыха и оздоровления детей, успешно завершивших или проходящих различные этапы профильного лечения онкологических и гематологических заболеваний, и их родных братьев и сестёр на территории загородных лагерей. Летом 2021 года на территории региона при помощи наставников, которые долгое время живут с аналогичным диагнозом, волонтеров и детских эндокринологов организован отдых и оздоровление 50 детей в возрасте от 8 до 16 лет детей с сахарным диабетом 1 типа.

- закрытие организаций отдыха и оздоровления детей или их использование не по целевому назначению.

Заявитель С. проинформировал Уполномоченного о том, что территория бывшего детского оздоровительного лагеря в селе Кабардинка г. Геленджика Краснодарского края, расположенная неподалеку от моря, сдана в аренду индивидуальному предпринимателю. С 2017 года на этом участке организован парк развлечений, еще часть площадей сдавалась в субаренду под торговые места. Учитывая, что земельный участок имеет целевое назначение с видом разрешенного использования «эксплуатация и реконструкция сезонного оздоровительного лагеря для детей», Уполномоченный обратился в адрес Губернатора Краснодарского края, а также Генерального прокурора Российской Федерации с просьбой принять меры реагирования, направленные на сохранение указанной территории для организованного отдыха детей России.

По факту неправомерного завладения и использования земельного участка не по целевому назначению прокуратура Западного административного округа г. Краснодара в сентябре 2021 года направила материалы в Управление МВД России по Краснодарскому краю. Организовано проведение доследственной проверки. Необходимо отметить, что вопрос расторжения договора аренды и требование к

арендатору освободить и привести земельный участок в первоначальное состояние стал предметом судебного разбирательства в арбитражном суде Краснодарского края. Однако суд при вынесении решения не принял во внимание, что существующая застройка участка не используется для организации отдыха и оздоровления детей. Департамент имущественных отношений Краснодарского края подал апелляционную жалобу на решение об отказе в удовлетворении исковых требований к арендатору.

К сожалению, даже крупные юридические лица, некогда содержавшие детские лагеря, принимают решения об их закрытии. Так, в мае 2020 года руководство АО «Газпромнефть-Московский НПЗ» посчитало необходимым закрыть лагерь «Ленинские искры», расположенный в Раменском районе Московской области, и реализовать его имущество. Земельный участок и постройки перешли в собственность Федерального агентства по управлению государственным имуществом. В связи с чем в адрес Уполномоченного поступило обращение директора частного образовательного учреждения «Образ», входящего в реестр социально-ориентированных некоммерческих организаций, с просьбой оказать содействие в сохранении деятельности лагеря. Пытаясь организовать отдых и оздоровление детей, руководство ЧАУ «Образ» выкупило движимое имущество лагеря и обеспечило его охрану.

Учитывая возникшие трудности в дальнейшем использовании земельного участка, Уполномоченный в адрес руководителя Росимущества направил ходатайство с просьбой поручить провести мероприятия по уточнению границ и установлению категории земельного участка для последующего заключения с ЧАУ «Образ» договора безвозмездного пользования. Из полученного ответа Росимущества № ВЯ-10/27340 от 19.08.2021 следует, что территориальным управлением Росимущества в Московской области с ЧОУ «Образ» заключен договор безвозмездного пользования 17 объектами недвижимого имущества, входящего в состав имущественного комплекса детского оздоровительного лагеря «Ленинские искры» для дальнейшего использования по целевому назначению.

Вместе с тем заслуживает внимания планомерная работа по сохранению инфраструктуры организаций отдыха и оздоровления в Краснодарском крае. Так, Министерством труда и социального развития Краснодарского края совместно с Министерством курортов, туризма и олимпийского наследия Краснодарского края актуализирован реестр нефункционирующих организаций отдыха и оздоровления детей, включающий сведения о необходимых работах, объёмах финансовых вложений, требуемых для восстановления их деятельности, а также сроки реализации. По информации Уполномоченного по правам ребёнка в Краснодарском крае Т. Ковалевой, в реестр вошли 23 организации, в отношении 11 объектов уже запланированы мероприятия по возобновлению их деятельности.

По данным мониторинга организации и проведения летней оздоровительной кампании 2021 года зафиксировано 232 чрезвычайных происшествия с детьми в период их пребывания в организациях отдыха и оздоровления, что в 2,2 раза больше показателя аналогичного периода прошлого года. Анализ представленных данных показывает, что увеличение произошло по таким показателям, как:

- массовые заболевания – в 1,5 раза;
- самовольные уходы из организаций почти – в 2 раза;
- факты преступлений – на 22,2 %;
- численность детей, у которых подтвердилась коронавирусная инфекция в период их пребывания в организации отдыха и оздоровления – в 7 раз.

По-прежнему в период летней оздоровительной кампании выявлялась деятельность «несанкционированных» лагерей. Так, по данным мониторинга в 2021 году выявлены 18 подобных случаев (АППГ – 57,1 %), из них в Республике Алтай (6), Республике Крым (4), Республике Хакасия (1), Ярославской области (1), Астраханской области (1), Приморском крае (1), Удмуртской Республике (1), Челябинской области (1), Республике Мордовия (1), Республике Карелия (1).

Изложенное свидетельствует о необходимости повышения уровня безопасности детей, находящихся в организациях отдыха и оздоровления, обеспечения должного контроля за воспитанниками, предупреждения вовлечения их в опасные для жизни и здоровья виды деятельности, а также расширения форм досуга и отдыха.

Принимая во внимание, что организации отдыха и оздоровления детей – один из стратегических ресурсов реализации государственной политики в области воспитания и социализации детей, в целях совершенствования государственной политики в сфере организации отдыха и оздоровления детей Уполномоченный предлагает:

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть возможность обеспечить возмещение за счёт средств федерального бюджета 50 % стоимости оплаченного туристского продукта для детей гражданам, которые приобретут путёвки в организации отдыха и оздоровления детей на время летних каникул 2022 года на территории Российской Федерации;
- расширить возможности использования кешбэка в части возмещения 50 % стоимости оплаченного туристского продукта по путёвкам для детей, приобретённым в палаточные организации отдыха и оздоровления;
- разработать и утвердить Постановление о порядке предоставления из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Министерству просвещения Российской Федерации:

- организовать мониторинг организаций отдыха и оздоровления, позволяющих пребывание в них детей-инвалидов каждой нозологии;
- внести в типовую форму паспорта организации отдыха и оздоровления сведения о её доступности для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями по каждой нозологии.

Руководителям высших исполнительных органов государственной власти:

- рассмотреть возможность введения регионального сертификата на отдых и оздоровление детей в регионе;
- обеспечить необходимый педагогический состав первого потока в организациях отдыха и оздоровления за счёт привлечения студентов, проработав вопрос с руководством профильных вузов о досрочной сдаче сессии;
- провести полную инвентаризацию недействующих организаций отдыха и оздоровления в регионе, оценив возможность их модернизации/капитального ремонта, а также необходимые для этого средства;
- обеспечить дополнительную подготовку педагогических кадров для организаций отдыха и оздоровления по направлению работы с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья.



ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ И УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ, КАСАЮЩИХСЯ ИНТЕРЕСОВ РЕБЁНКА

Формирование способностей детей конструктивно взаимодействовать с другими людьми и силами общества для достижения общих целей, интересов, ценностей, соотносить свои интересы с интересам общества, а также воспитание активного, здорового гражданина представляется одной из важнейших задач общества, и её решение будет тем эффективнее, чем больше детей будет вовлечено в позитивную общественную деятельность.

Важнейшим средством для этого служат детско-юношеские общественные объединения.

Правовые нормы, регулирующие участие детей в ассоциациях и общественных объединениях, содержатся в Конвенции ООН о правах ребёнка 1989 года, Конституции РФ, Федеральном законе от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», Федеральном законе от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» и т.д. В стране сформирована достаточная правовая база для организации и деятельности детско-юношеских общественных объединений.

Законодательство определяет, что каждый ребёнок имеет право на свободу ассоциации и свободу мирных собраний. В соответствии с положениями статьи 19 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» членство и участие в детских общественных объединениях является добровольным и допускается для граждан, достигших 8 лет, а в молодёжных общественных объединениях – для граждан, достигших 14 лет.

При этом ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации» запрещает образовательным организациям препятствовать созданию по инициативе обучающихся в возрасте старше 8 лет общественных объединений, за исключением детских общественных объединений политических партий и детских религиозных организаций.

Правительством России издано имеющее программный характер Распоряжение от 29.11.2014 № 2403-р «Об основах государственной молодёжной политики на период до 2025 года», которое закрепляет общие направления, задачи и принципы этой деятельности, а также Распоряжение от 12.12.2015 № 2570-р «О плане мероприятий по реализации Основ государственной молодёжной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

В целях поддержки детских общественных объединений в отчётном периоде также принят ряд документов, способствующих развитию данного направления, например, Постановление Правительства РФ № 811 от 27.05. 2021 г. «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям, в том числе молодёжным и детским общественным объединениям...». Источниками финансирования деятельности таких общественных объединений наряду с государственными субсидиями и средствами муниципальных образований являются внутренние источники, добровольные пожертвования родителей, гранты благотворительных фондов.

Во всех субъектах Российской Федерации приняты и действуют законодательные акты, регулирующие вопросы поддержки молодёжных и детских общественных объединений.

Очевидно, что в 2021 году продолжающаяся пандемия новой коронавирусной инфекции не могла не сказаться на деятельности детско-юношеских общественных объединений – большинство запланированных мероприятий проводилось в дистанционном формате.

Традиционно в значительной части регионов действовал проект «ЮНАРМИЯ. НАСТАВНИЧЕСТВО», инициатором которого выступил Уполномоченный. Число детей-сирот, участвовавших в проекте в 2021 году превысило 12 тыс. чел., а общее число участников движения «ЮНАРМИЯ» с момента создания (2016 год) составило более 900 тыс. детей и подростков со всей России.

Уполномоченный принял участие в ряде мероприятий ВВПОД «ЮНАРМИЯ» в рамках Всероссийского патриотического молодёжного форума «Память жива», посвященного 75-летию Победы в Великой Отечественной войне.

На форуме «Вектор детства», проходившем в Кемерово в июне 2021 г., подведены итоги Всероссийского конкурса Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка «Письмо солдату. Победа без границ», проводившегося при активном участии движения «ЮНАРМИЯ». В номинации форума «Проекты в сфере безопасности детства» активное участие принимало Всероссийское детско-юношеское общественное движение «Школа безопасности». Целью проектов было снижение детского травматизма на дорогах, формирование у детей культуры безопасного поведения на дорогах посредством формирования необходимых знаний, навыков поведения и их применения в повседневной жизни, а также вовлечение обучающихся в деятельность по профилактике ДТП среди сверстников.

С 6 по 9 июля 2021 года Уполномоченным был проведен третий Всероссийский слёт Детских общественных советов при уполномоченных по правам ребёнка. Основной этап слета проходил в дистанционном формате на платформе ZOOM. Главной его темой также стала безопасность детства. В работе слета приняли участие более 250 детей – активистов Детских общественных советов.

В ноябре 2021 г. Уполномоченный в режиме видеоконференции встретила с председателями Детских общественных советов (далее – ДОС) при уполномоченных в субъектах Российской Федерации, обсудила с ними существующие проекты и планы на 2022 год.

В истекшем году Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка и уполномоченные в субъектах Российской Федерации принимали участие в ряде мероприятий Российского движения школьников, которое к окончанию 2021 года насчитывало около 900 тыс. участников. При этом движением создано более 200 местных отделений и более 8 тыс. первичных отделений движения.

Практически во всех регионах России помимо всероссийских детско-юношеских объединений, таких как «Российское движение школьников», «Молодёжка ОНФ» и Всероссийское детско-юношеское военно-патриотическое общественное движение «ЮНАРМИЯ», существует множество региональных объединений.

По сведениям Минюста России в реестре НКО зарегистрировано более 12 тыс. детско-юношеских организаций и общественных объединений, более 1 000 из которых спортивной направленности.

В субъектах Российской Федерации ведутся Реестры молодёжных и детских объединений, пользующихся государственной поддержкой.

Так в Еврейской автономной области в такой реестр включено 7 объединений, в Брянской области – 17, в Тверской – 17, в Костромской – 12, в Курской – 40. В целом по Российской Федерации в реестре Росмолодёжи значится 310 детско-юношеских общественных объединений, которые привлекли к своей деятельности более 5 млн детей.



Среднее количество активных членов организаций «первичного звена» объединений варьируется от 20 до 80 чел. Среднее число привлекаемых на мероприятия объединений участников составляет от 40 до 500 чел. Например, в Самарской области в 2021 году 40 тыс. детей из 120 тыс. обучающихся (33 %) было охвачено работой детско-юношеских общественных объединений. Участниками детского движения Республики Татарстан являлись более 320 тыс. детей и подростков, что составило 80 % от общей численности учащихся. Самой массовой организацией является Республиканская общественная организация «Союз наследников Татарстана», насчитывающая более 130 тыс. детей.

В Архангельской области число детей и подростков, участвующих в общественных движениях, составляет 35 % от числа обучающихся (126 тыс.) и превышает 45 тыс. чел.

Безусловно, что основная полезная работа членов объединений осуществляется в первичных коллективах объединений, созданных на базе образовательных организаций, в отрядах юных спасателей, пожарных, инспекторов дорожного движения, юнармейских отрядов, советах старшеклассников и др.

С учётом увеличивающегося охвата молодёжи деятельностью детских общественных движений и детско-юношеских общественных объединений острой проблемой в регионах становится система подготовки кадров для педагогического сопровождения деятельности этих организаций.

Распространение новой коронавирусной инфекции в 2021 году, к сожалению, стало существенным препятствием для работы детско-юношеских общественных объединений в сфере социального волонтерства. Однако и в таких условиях общественные объединения участвовали в форуме «Мы вместе», активно использовали цифровые сервисы, в том числе платформу ДОБРО.РУ.

Интересно, что несовершеннолетние все активнее используют онлайн-платформы, которые изначально создавались как цифровые инструменты для городского и муниципального управления и не предполагали какой-либо социальной функции. Разработчики этих инструментов уловили данную тенденцию и в последнее время активно внедряются «платформы вовлечения граждан» ориентированные в том числе и на несовершеннолетних жителей. К таковым относятся технологическая платформа «Активный горожанин», разработанный на её базе и внедрённый в Московской области портал «Добродел», созданный в г. Москве «Активный Гражданин» и другие. Специально созданы под задачи детско-юношеских общественных движений и объединений ресурсы «Большая перемена онлайн» (конкурсы для обучающихся независимо от возраста), «РДШ.РФ» (Российское движение школьников предлагает онлайн участие в мероприятиях и конкурсах, всероссийских проектах), аналогичный ресурс используется движением «ЮНАРМИЯ» (онлайн участие в мероприятиях и конкурсах, всероссийских проектах).

В связи с этим необходимо отметить своевременность создания на базе АИС «Молодёжь России» Интернет-ресурса, объединяющего лучшие практики, методические и информационные материалы в сфере работы с подростками, состоящих на профилактических учётах, а также предоставляющего для несовершеннолетних возможности участия в различных конкурсах форумах и других мероприятиях.



Такого рода онлайн-платформы имеют большой потенциал для развития детско-юношеских объединений и общественных движений, вовлечения несовершеннолетних в принятие решений, касающихся их интересов.

Законодательство Российской Федерации предоставляет широкие возможности для развития различных форм участия несовершеннолетних в принятии решений, касающихся интересов детей. Например, ч. 6 ст. 26 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает создание советов обучающихся для учёта их мнения по вопросам управления образовательной организацией и при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы. Положения ст. 34 Федерального закона № 273-ФЗ предусматривают участие обучающегося в управлении образовательной организацией.

К настоящему времени органы ученического самоуправления созданы в подавляющем большинстве образовательных организаций. Министерством просвещения России издан ряд документов, создающих хорошую методическую базу для развития различных форм ученического самоуправления.

В рамках Национального проекта «Образование» осуществляется федеральный проект «Социальная активность», который предусматривает увеличение доли граждан, занимающихся добровольческой деятельностью или вовлечённых в деятельность добровольческих организаций, в том числе и в сфере ученического самоуправления.

Реализуемый в рамках Национального проекта «Образование» Всероссийский конкурс «Большая перемена» в 2021 году также стал надёжной платформой для развития подростковой социальной активности и развития добровольчества. Его организаторами стали АНО «Россия – страна возможностей», Росмолодёжь, АНО «Большая перемена» и Российское движение школьников. В конкурсе участвовало более 2,5 млн детей, из них более 1 млн учеников 5–7 классов участвовали впервые. Победителями в этой возрастной категории стали 303 школьника.

Учитывая значимость конкурса для реализации прав несовершеннолетних, Уполномоченный вошёл в состав наблюдательного совета конкурса и участвовал в заседании, которое прошло во Всероссийском детском центре «Артек».

Необходимо отметить роль детско-юношеских общественных объединений в профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Грамотная работа общественных объединений в сфере воспитания, активная общественная деятельность детей эффективно препятствует романтизации противоправного поведения и распространению криминальной субкультуры.

В Республике Татарстан функционирует 1 152 школьных отряда профилактики правонарушений, деятельностью которых охвачено более 13 тыс. школьников.

По сведениям МВД России в 2021 году в стране на 5,3 % (до 10 208 групп) сократилось число объединений антиобщественной направленности, поставленных на профилактический учёт. Число их несовершеннолетних участников сократилось на 5,4 % (до 23 138).

При этом сотрудниками полиции в деятельность общественных организаций вовлечено 13 116 подучётных подростков из них 6 301 в «ЮНАРМИЮ», 3 390 – в Российское движение школьников и 2 647 несовершеннолетних в Отряды юных друзей полиции, а по статистическим данным ФСИН России – свыше 60 % несовершеннолетних, осуждённых к мерам наказаний, не связанным с лишением свободы, привлекаются к участию в мероприятиях детско-юношеских общественных объединений.

Рассматривая вопрос об участии детей и детско-юношеских объединений в общественной жизни страны необходимо констатировать, что законодательством РФ урегулированы вопросы участия несовершеннолетних в публичных мероприятиях.

Статья 5 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» предусматривает, что организатором демонстраций, шествий и пикетирований может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, а организатором митингов и собраний – достигший 16 лет. А положения ст. 6 Федерального закона № 54-ФЗ предоставляют возможность несовершеннолетним участвовать в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях и других публичных мероприятиях, проводимых с соблюдением законодательства Российской Федерации.



Однако по-прежнему вызывает тревогу использование несовершеннолетних в несогласованных протестных акциях, вовлечение детей в совершение административных правонарушений.

Более того, если по сведениям МВД России в 2020 году зафиксировано участие 70 несовершеннолетних в таких акциях, за 2021 год число несовершеннолетних участников резко возросло до 1 384 чел.

Такой взрывной рост объясняется решениями Московского городского суда от 09.06.2021 и 06.08.2021 о запрете деятельности и ликвидации ряда НКО и участием несовершеннолетних в незаконных публичных мероприятиях, организованных последователями данных организаций.

Анкетирование несовершеннолетних участников акций показал, что дети с разным интересом шли на эти мероприятия. Более 60 % – из любопытства, 17 % – за компанию с друзьями, почти у 2 % мотивом было желание заработать карманные деньги. По данным МВД России 80 % несовершеннолетних полностью отказались от дальнейшего участия в таких мероприятиях.

Однако приведённые данные свидетельствуют не только о недостаточном внимании родителей и социума к воспитанию детей и контролю за их поведением, но и к разъяснению положений законодательства самим родителям подростков.

Как позитивное изменение необходимо отметить, что решение, принятое Верховным Судом Российской Федерации в августе 2020 года о признании запрещённой деятельности криминального движения «Арестантское уголовное единство» («Арестантский уклад един», АУЕ), дало правоохранительным органам инструмент для привлечения к ответственности лиц, пропагандирующих антиобщественное поведение и криминальную субкультуру.





В течение 2021 года сложилась устойчивая правоприменительная практика по привлечению к ответственности за пропаганду, публичное демонстрирование экстремистской и иной запрещённой атрибутики и символики по ст. 20.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. 61 несовершеннолетний привлечён к административной ответственности.

Однако одних только административных и правовых мер недостаточно для противодействия подростковым группам антиобщественной направленности. Представляется, что решению этого вопроса будет способствовать дальнейшее развитие детско-юношеских общественных движений, объединений, а также развитие различных форм участия детей в принятии решений, касающихся их интересов.

Учитывая изложенное, Уполномоченным предлагается:

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- провести мониторинг потребности подготовки кадров для педагогического сопровождения деятельности детских общественных организаций;
- в зависимости от потребности организовать подготовку специалистов необходимого уровня образования и квалификации на базе направлений подготовки укрупнённой группы «Образование и педагогические науки»;
- организовать проведение дополнительной информационно-разъяснительной работы с родительским сообществом о недопустимости участия несовершеннолетних в незаконных политических акциях для чего использовать как ресурсы органов и учреждений системы профилактики правонарушений, включая комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, так и ресурсы средств массовой информации.

Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации:

- рассмотреть возможность организовать конкурсы и иные мероприятия с целью поддержать интерес разработчиков «платформ вовлечения граждан» и подобных ресурсов к сфере реализации прав несовершеннолетних на объединение и участие в принятии решений, касающихся интересов ребёнка.

Региональным службам занятости совместно с детско-юношеским общественным объединениям:

- рассмотреть возможность взаимодействия для планирования и предоставления рабочих мест подросткам в каникулярный период в целях профилактики их антиобщественного поведения.



ПРАВО НА ТРУД

Организация профориентационной работы с несовершеннолетними начинает развиваться ещё в школе с «уроков самоопределения», которые включают упражнения по мотивации к выбору вида профессиональной деятельности.

Подростки желают принести пользу семье и обеспечить свои потребности за счёт личного заработка, в том числе из-за материальной необеспеченности семьи, что помогает их физическому и психологическому становлению, умению ценить любой труд, приоткрывает возможности взрослой жизни. Однако дети не всегда понимают с какими трудностями им придётся столкнуться. Так, если школьники будут подрабатывать непосредственно во время обучения, это мешает им сосредоточиться на занятиях, впоследствии подростки могут предпочесть заработок учёбе, тогда как ещё не умеют правильно распоряжаться деньгами, которые будут подвергать их всяческим соблазнам и могут принести вред здоровью.

В этой связи временная занятость несовершеннолетних от 14 до 18 лет в свободное от учёбы время направлена на структурирование их свободного времени, развитие позитивного потенциала, на выбор будущей профессии с учётом их склонностей и интересов, психофизиологических особенностей, складывающейся конъюнктуры на рынке труда, в соответствии с нормами законодательства, предусмотренными для данной категории граждан, при выполнении работ, которые не наносят ущерба их здоровью и не нарушают процесса обучения.

Вместе с тем профессиональная ориентация молодых людей влияет на их перспективы занятости, получение заработной платы за выполненную лично ими работу, на их социально-полезную направленность и формирование личностных качеств, тогда как незанятость несовершеннолетних в свободное от учёбы время является одной из причин совершения подростками правонарушений, а также вовлечения их в противоправную и антиобщественную деятельность.

Особенно важно обратить внимание на профориентацию подростков и молодых людей с инвалидностью, так как выбор будущей профессии и пройденное обучение позволят им в дальнейшем быть независимыми и успешно функционировать в обществе.

За истекшие три года количество несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, которые обратились с заявлениями о временном трудоустройстве в свободное от учёбы время снизилось на 14,6 % или 62 694 чел. (с 429 119 до 366 425), но по сравнению с 2020 годом их число в 2021 году возросло на 48,3 % или на 119 318 чел. (с 247 107 до 366 425). При этом в истекшем году количество таких детей, которые проживают в городах возросло на 53,6 % или на 85 520 чел. (с 159 689 до 245 209), в монопрофильных городах на 57,5 % или на 18 481 чел. (с 26 935 до 42 416), тогда как в сельской местности только на 38,7 % или 33 798 чел. (с 87 418 до 121 216). Из них количество инвалидов, которые обратились за трудоустройством, увеличилось на 56,3 % или на 204 чел. (с 504 до 788), а лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на 21,3 % или на 405 чел. (с 1 902 до 2 307). Почти все заявления несовершеннолетних удовлетворены.

Особенности регулирования труда детей, с учётом специальной оценки условий их труда и требований к квалификации, с одновременным строгим контролем надзорных органов, вызывают сложности при трудоустройстве.

У многих работодателей нет рабочих мест, которые можно предложить данной категории работников, так как специфика предприятий и условия работы рассчитаны на трудоустройство граждан старше 18 лет. При этом подростки при отсутствии навыков и умения работать предъявляют повышенные требования к заработной плате и характеру работы, тогда как норма их выработки меньше чем у взрослого, а работодатель обязан платить им заработную плату при сокращённом рабочем дне также как взрослому.

Государственная политика в области содействия занятости направлена на проведение мероприятий для занятости граждан, которые испытывают трудности в поиске работы, в том числе несовершеннолетних, как это предусматривает ст. 5 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации». Особенности регулирования труда работников в возрасте до 18 лет установлены главой 42 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).

По общему правилу заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста 16 лет – ч. 1 ст. 63 ТК РФ.

Работодатель вправе принять на работу лиц моложе 16 лет для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью, если они:

- достигли возраста 15 лет и получили основное общее образование либо достигли возраста 15 лет, но в соответствии с федеральным законом оставившие общеобразовательную организацию до получения основного общего образования или отчисленные из указанной организации и продолжающие получать общее образование в иной форме обучения. В этом случае работа должна выполняться без ущерба для освоения образовательной программы – ч. 2 ст. 63 ТК РФ, абз. 2 п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1;

- достигли возраста 14 лет и получили общее образование либо ещё получают общее образование – ч. 3 ст. 63 ТК РФ. В последнем случае работа должна выполняться в свободное от получения образования время и без ущерба для освоения образовательной программы. При этом письменное согласие одного из родителей (попечителя) и разрешение органа опеки и попечительства для заключения трудового договора обязательно – ч. 3 ст. 63 ТК РФ, абз. 3 п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1, но если другой родитель возражает против заключения трудового договора, необходимо учитывать мнение самого несовершеннолетнего и органа опеки и попечительства – абз. 3 п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1;
- не достигли возраста 14 лет – для работы в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках, а также для работы по подготовке к спортивным соревнованиям и участию в спортивных соревнованиях по определённым видам (видам) спорта – ч. 4 ст. 63, ст. ст. 348.1, 348.8 ТК РФ, абз. 4 п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1.

Организации кинематографии, театры, театральные и концертные организации, цирки могут принимать на работу несовершеннолетних только для участия в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений ч. 4 ст. 63 ТК РФ.

Работодатель вправе заключить трудовой договор с ребёнком до достижения им 14 лет при условии, что работа выполняется без ущерба их здоровью и нравственному развитию, и только с письменного согласия одного из родителей (опекуна) и разрешение органа опеки и попечительства, в отношении спортсменов данное разрешение выдаётся только на основании результатов предварительного медицинского осмотра.

Трудовой договор от имени работника в возрасте до 14 лет подписывает его родитель (опекун). В разрешении органа опеки и попечительства указываются максимально допустимая продолжительность ежедневной работы и другие условия, в которых может выполняться работа – ч. 4 ст. 63, ч. 5 ст. 348.8 ТК РФ, абз. 4 п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1.

Если при допуске несовершеннолетнего к работе работодатель нарушил условия, предусмотренные ст. 63 ТК РФ, суд вправе признать трудовой договор с несовершеннолетним заключённым со дня фактического допуска к работе с ведома или по поручению работодателя. Указанный договор подлежит расторжению по ч. 1 ст. 84 ТК РФ (в связи с нарушением правил заключения, если данное нарушение исключает возможность продолжения работы). В этом случае работодатель обязан выплатить работнику выходное пособие в размере среднего месячного заработка – ч. 3 ст. 84 ТК РФ, абз. 5 п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1.

При заключении договора о создании временных рабочих мест особое внимание должно уделяться исчерпывающему перечню работ, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе 18 лет. Такой перечень содержится в Постановлении Правительства РФ от 25.02.2000 № 163 «Об утверждении перечня тяжёлых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет».

В соответствии со статьей 19 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений

несовершеннолетних» органы службы занятости содействуют в профессиональной ориентации и трудоустройству несовершеннолетних.

В настоящее время руководители исполнительных органов государственной власти разрабатывают новые проекты трудоустройства молодёжи в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 14.12.2021 № 3581-р, которым утверждена долгосрочная программа содействия занятости молодёжи на период до 2030 года, разработанная во исполнение подпункта «а» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам Петербургского международного экономического форума от 26.06.2021 № Пр-1096.

Мониторинг региональных уполномоченных по правам ребёнка показал, что положения Приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 26.10.2017 № 748н о нормативе доступности государственной услуги по временному трудоустройству 10 % несовершеннолетних от их общего количества в возрасте от 14 до 18 лет в субъекте РФ соблюдаются.

Примерно 85 % рабочих мест, на которые трудоустроены несовершеннолетние не требуют квалификации: вожатый, помощник воспитателя, курьер, подсобный рабочий, укладчик-упаковщик и т.д. Одновременно организация временных работ позволяет работодателям решить проблему дефицита рабочей силы для выполнения временных неквалифицированных работ, создать кадровый резерв.

Дети работали на предприятиях, в сфере ЖКХ, в школе, в том числе по благоустройству пришкольных участков, уходу за овощными, цветочными культурами и плодовыми деревьями, а также обслуживали культурно-массовые мероприятия и раскрывали свой потенциал в социально-информационной области.

В летние месяцы подростки осуществляют трудовую деятельность в лагерях труда и отдыха, пришкольных рабочих бригадах по благоустройству и уборке территорий школ, уходу за овощными и цветочными культурами, плодовыми деревьями и кустарниками на пришкольных участках. В 2021 году только в Тюменской области при содействии Центров занятости были трудоустроены 23 тыс. несовершеннолетних.



В Удмуртской Республике отмечают осложнение трудоустройства подростков на востребованные профессии в связи с утверждением новых профессиональных стандартов, которые предусматривают возрастной ценз с 18 лет, например, по профессиям: «озеленитель», «вожатый», «социальный работник».

С целью реализации государственной программы «Содействие занятости населения» все субъекты России приняли соответствующие региональные программы, в рамках которых центры занятости населения в муниципальных образованиях на основании договоров о совместной деятельности с работодателями создают рабочие места для несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет и трудоустраивают их в свободное от учёбы время.

Ярмарки вакансий рабочих и ученических мест повышают информированность подростков о возможности участия во временной занятости, поднятия престижа рабочих профессий, оказания помощи в профессиональном самоопределении, а для временного трудоустройства несовершеннолетних предлагались вакансии: рабочий по благоустройству, подсобный рабочий, делопроизводитель, оператор ПК, курьер, администратор, помощник воспитателя, специалист по социальным сетям.

Востребованной является и всероссийская познавательная акция «Без турникетов», которая предусматривает экскурсии для школьников и студентов на предприятия, чтобы они изнутри увидели работу компаний и организаций, расположенных в регионе, где обеспечена максимальная доступность информации и возможность общения с ведущими работниками предприятий.

В целях профессионального самоопределения учащихся 6-11 классов общеобразовательных организаций реализуются современные форматы профессиональной ориентации с учётом опыта портала «Проектория», открытых онлайн-уроков «Шоу профессий», проектов «Билет в будущее», «ПроеКТОрия» и других, которые входят в федеральный проект «Успех каждого ребёнка» национального проекта «Образование» на основании Постановления Правительства РФ от 26.12.2017 № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования».



График проведения онлайн-уроков утверждён Распоряжением Минпросвещения России от 15.07.2021 № Р-150 «Об утверждении плана проведения открытых онлайн-уроков, реализуемых с учётом опыта цикла открытых уроков «ПроеКТОриЯ», которые транслируются на официальной странице Минпросвещения России в социальной сети «ВКонтакте» и на сайте проекта: шоупрофессий.рф. Такие уроки являются вводными этапами в программу профориентации мотивационно-вовлекающего, информационно-просветительского, образовательного содержания. В 2020 году только первый сезон выпусков «Шоу профессий» собрал 2,5 млн, а 2021 году их количество увеличилось.

С помощью этих уроков молодёжь получает представление о современных, модных, востребованных специальностях, таких, например, как «Производство мебели», «Разработка виртуальной и дополненной реальности», «Промышленная робототехника», «Производственная сборка изделий авиационной техники», «Ветеринария» и «Инженерия космических систем».

Детей знакомят с профессиями и трендами их развития, помогают определиться с профессиональными интересами при помощи уроков, тестирования, профессиональных проб, в том числе онлайн-формате, формируют индивидуальные рекомендации в соответствии с выбранными профессиональными компетенциями в зависимости от уровня осознанности, интересов и способностей. При этом государственные органы регулярно совершенствуют систему подготовки.

Правительство РФ с участием автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» успешно реализует поручение Президента РФ Пр-328, п. 1 о ранней профессиональной ориентации учащихся 6-11 классов общеобразовательных организаций «Билет в будущее», с объёмом финансирования до 1 млрд рублей и числом участников не менее 100 тыс. школьников.

Участие в проекте позволяет на безвозмездной основе пройти профориентационное тестирование, получить индивидуальные рекомендации по построению образовательной траектории, что характеризует его как хорошую практику адресной работы с несовершеннолетними.

Формирование способности выбора профессиональной траектории невозможно без понимания сильных качеств и собственных ограничений, без профессиональных проб, попыток выбора и совершённых ошибок. Результатом профессиональной пробы является выбор соответствующей профессии, либо отказ от неё, что также помогает обучающемуся продвинуться в процессе самопознания и самоопределения.

Например, на основе анализа реализации вышеуказанного проекта с 2018 по 2020 годы министерством образования и науки Амурской области создана региональная команда расширенного состава, включающая: представителей РОИВ в сфере образования, сотрудников ГАУ ДПО «Амурский институт развития образования», представителей региональных СМИ, площадок, муниципалитетов, руководителей общеобразовательных организаций и представителей родительской общественности, поскольку основной задачей команды являлось широкое информирование обучающихся и их родителей о ходе реализации проекта, о его возможностях и перспективах.

В рамках проекта на платформе bvbinfo.ru проведено профориентационное тестирование почти 13 тыс. школьников, в результате которого они получили рекомендации по выбору профессий. Обучающиеся посетили мультимедийную выставку на базе ГАУ ВО «Исторический Парк «Россия – Моя История» по профориентации и приняли участие в профориентационных мероприятиях, организованных при участии ведущих профессиональных образовательных организаций и организаций высшего образования.

В соответствии с Планом деятельности Минпросвещения России на 2021 год, утверждённым 21.04.2021 № СК-10/02вн, Федеральный проект «Молодые профессионалы» национального проекта «Образование» должен повысить конкурентоспособность профессионального образования, в связи с чем при его внедрении регионы создают центры опережающей профессиональной подготовки и обеспечивают функционирование не менее 2 200 мастерских, оснащённых современной материально-технической базой по одной из компетенций.

Одновременно увеличивается доля обучающихся средних профессиональных организаций (далее – СПО), которые демонстрируют итоги экзаменационного уровня, соответствующего национальным или международным стандартам, а по итогам 2021 года в стране повысили квалификации не менее 20 тыс. преподавателей (мастеров производственного обучения).

Работодатели поддерживают раннюю профориентацию, подготовку к труду, содействию трудоустройства школьников и студентов по программе Junior-Skills, конкурсу «Абилимпикс» по эффективной профессиональной ориентации и мотивации инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, а также реформирование системы СПО в рамках международных стандартов WorldSkills.

Внедрение новых стандартов обучения, проведение региональных и международных конкурсов профессионального мастерства способствует совершенствованию профессиональных навыков до поступления на работу, для чего в регионах создают профессиональные мастерские, оснащают их современным оборудованием в соответствии с заявленными компетенциями, а участники от 14 до 35 лет проводят тренинговые занятия по профориентационному самоопределению.

Указанные условия содействуют профессионализации обучающихся и молодых специалистов в контексте требований мировых стандартов подготовки, а также привлечению внимания представителей индустрии и реального сектора экономики к вопросам подготовки кадров.

Представители предприятий присутствуют на государственной аттестации и приглашают на работу успешных выпускников. Ряд российских предприятий предоставляют производственные площади для размещения учебных полигонов и площадок для проведения экзаменов по стандартам WorldSkills Russia, целью которого является повышение статуса профессионального образования и развитие стандартов профессиональной подготовки и квалификации по всему миру.

Новый подход становится популярным также среди российских вузов. В 2021 году около 15 тыс. студентов из 280 вузов и их филиалов в 80 субъектах РФ смогли успешно сдать демонстрационный экзамен по программам СПО по 69 компетенциям и получили соответствующие паспорта.



Помимо основных государственных проектов в сфере реализации трудовых прав несовершеннолетних и молодёжи, субъекты Российской Федерации реализуют схожие региональные проекты и практики, в рамках которых ежегодно исследуются профессиональные предпочтения на рынке труда, составляют рейтинги наиболее популярных профессий и специальностей.

Такие проекты схожи по содержанию, но имеют разные названия: в Архангельской области это «Дегустация профессий», «Формула профессии», в Калининградской области «Моя профессия – моё будущее», «Перспективный труд», в Ленинградской области «В будущее с уверенностью», в Магаданской области «Молодой профессионал, как бренд», в Новгородской области кластерный проект «Моя будущая профессия», в Орловской области «Мой выбор», в Томской области «ИТ – Старт», в Республике Саха (Якутия) «Первая профессия», «Ступенька к будущей профессии» и т.д.

С целью вовлечения большего числа участников мероприятий проводятся форумы, например, в Липецкой области «Выбираем будущее», в Республике Башкортостан «ПрофФест», «ПрофУспех», в Ставропольском крае «Найди свой путь к успеху!», в Нижегородской – фестиваль «Личность. Карьера. Успех» и т.д.

В 2021 году многие субъекты Российской Федерации предусмотрели средства местных бюджетов на поддержку мероприятий по организации временного трудоустройства несовершеннолетних от 14 до 18 лет в свободное от учёбы время, а также внесли изменения в региональные нормативные акты по квотированию рабочих мест.

К примеру, на указанные цели бюджет Волгоградской области выделил 5 млн руб., в том числе на выплату материальной поддержки 4 млн руб. и на субсидии работодателям 1 млн руб., бюджет Ставропольского края предоставил 5 млн руб. индивидуальными предпринимателями, а организациям края примерно 15 млн руб., бюджет Камчатского края предусмотрел 22,16 млн руб., а закон Липецкой области от 24.02.2012 № 13-ОЗ «О финансовой поддержке граждан в сфере содействия занятости населения» установил выплату до 3 000 рублей в месяц для подростков при трудоустройстве на работу.

В 2021 году в Краснодарском крае постановлениями глав 44 муниципальных образований утверждён перечень из 1,6 тыс. организаций, которым установлено 16,2 тыс. квот для приёма граждан и на этих условиях трудоустроено 302 подростка. В истекшем году из краевого бюджета выделено 24,3 млн руб. – на одного несовершеннолетнего 1 500-2 250 руб. – на выплату материальной поддержки дополнительно к заработной плате.

Такие льготы реализуют в г. Севастополе, Ненецком автономном округе, Новосибирской, Новгородской, Омской, Орловской, Смоленской областях и других регионах России, а Курганская и Курская области не предусмотрели мер поддержки работодателям.

Некоторые субъекты отмечают наиболее успешные практики, акции, фестивали для трудоустройства несовершеннолетних.

В Костромской области позитивной новацией стали проект «Профессиональные субботы» и акция «Делай как я», в Магаданской области проводят курс «Твоя профессия – Твой выбор» по определению личностных особенностей детей и раскрытию талантов. В Приморском крае это фестиваль «Трамплин в жизнь», в Псковской области «Президентская школа молодых лидеров», который проводится с участием педагогов и студентов факультета государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Петербургский кампус Президентской Академии) с одновременной акцией «Карьера». Успешные проекты есть и в других субъектах Российской Федерации.

В Чувашской Республике ежегодно проводят 42 проекта и акции, направленные на трудоустройство молодёжи, в том числе: «Моё профессиональное будущее», «Мир профессий», «Сегодня – мечта, завтра – профессия». В Республике Саха (Якутия) акция «День профессий будущего» трансформируется и улучшается на основе предыдущего опыта, а в Рязанской области проводят игры «Знаток профессий» с созданием на предприятии АО «Елатомский приборный завод» трудового отряда для несовершеннолетних «Еламед», в ходе которого они получают трудовой опыт с учётом склонностей и интересов, вследствие чего формируется положительный имидж работодателя и возможность постоянного места работы и т.д.



Региональные уполномоченные по правам ребёнка активно участвуют и в разрешении вопросов по защите трудовых прав детей.

Так, уполномоченный по правам ребёнка в Тамбовской области и сотрудники его аппарата регулярно проводят проверки соблюдения норм трудового законодательства при трудоустройстве несовершеннолетних, по результатам которых направляли требования об устранении нарушения трудовых прав детей, а руководители центров занятости населения, образовательных организаций области, главы муниципальных образований исправляли недостатки в работе.

В городах Тамбове, Рассказово, а также в Тамбовском, Рассказовском и Сямбургском районах при организации временного трудоустройства несовершеннолетних в работе органов занятости населения, органов местного самоуправления, образовательных, медицинских и иных организаций допускались нарушения порядка профессионального обучения, занятости, охраны труда, своевременности выплаты заработной платы, проведении обязательного медицинского осмотра, квотирования рабочих мест.

Например, в 2021 году специалисты ТОГКУ «Центр занятости населения г. Тамбова» не в полной мере учли сведения о количестве создаваемых рабочих мест, условиях временного трудоустройства, о сроках и продолжительности временного трудоустройства, а также не провели оценку трудоустройства несовершеннолетних на постоянное рабочее место после окончания периода временного трудоустройства, в связи с чем региональный уполномоченный по правам ребёнка направил заключение об устранении нарушений действующего законодательства и директор вышеуказанного предприятия их исправил.

Указанные программы, акции, фестивали легче организовывать во время каникул, особенно в летние месяцы отдыха, в связи с чем региональные и муниципальные органы власти регулярно выделяют деньги из бюджета на временное трудоустройство детей в эти периоды.

Правительство Нижегородской области, Республики Коми и других регионов организуют для детей трудовые лагеря. Проводятся киноуроки: «Мир профессий», «Как правильно выбрать профессию», «Мой личный карьерный план», «Профессии будущего». В Волгоградской области профильные смены по трудовому воспитанию и профессиональному самоопределению организованы на базе 5 загородных организаций отдыха детей и их оздоровления, в которых отдохнуло 4 445 детей. Они трудятся в коллективе, общаются, дружат и вместе несут ответственность за полученный результат. В Костромской области в период каникул профориентационные школы работают 4 раза в год.

Особое внимание региональные органы исполнительной власти уделяют трудоустройству детей-сирот, детей-инвалидов, детей из малообеспеченных и многодетных семей, а также подростков, для которых получение дополнительного материального дохода жизненно необходимо.

Например, в Новгородской области для обучающихся с ОВЗ реализуют кластерный проект «Моя будущая профессия», в Орловской области «Моё будущее в моих руках», в ходе которых детям с ОВЗ организуют психолого-педагогическое сопровождение в условиях школьного обучения, с учётом его самоопределения, склонностей, интересов и возможностей. Схожий социальный проект (программа) «Создание

системы межведомственного взаимодействия и социального партнёрства по организации профориентационной работы детей и молодёжи, в том числе относящихся к категории инвалидов и детей-инвалидов г. Мценска и Мценского района в условиях рыночных отношений на 2017-2025 гг.» успешно реализуют в Орловской области.

В Республике Саха (Якутия) совместно с благотворительным фондом «Харысхал» внедрена эффективная система «Профориентация детей с ОВЗ и инвалидностью», в ходе которой проводят бесплатные информационные вебинары с учебными заведениями, специалистами и работодателями, бесплатные индивидуальные консультации по профориентации. Успешная социализация и благополучие инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья напрямую зависит от выбора профессиональной траектории развития и успешного трудоустройства. Аналогичная по содержанию программа «Поколение выбор» реализуется в Удмуртской Республике.

Трудоустройство несовершеннолетних проводится в соответствии с мероприятиями регионов, а специфика этих работ определяется направлением деятельности конкретного предприятия или учреждения, что способствует профилактике правонарушений среди подростков, снижает уровень безнадзорности, беспризорности, а также риск вовлечения молодёжи в организации криминогенной направленности.

К числу перспективных форм предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних относится деятельность инспекторов по делам несовершеннолетних территориальных органов внутренних дел по работе с подростками, состоящими на учёте в ПДН по вовлечению их в различные формы занятости, в том числе трудоустройству.

Например, в Республике Коми для ежесуточной профилактической работы в профильном отряде с подучётными несовершеннолетними, состоящими на учёте в подразделениях по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России, в детском оздоровительном лагере «Чайка» на каждую смену откомандированы сотрудники по делам несовершеннолетних, которые проводят профилактические мероприятия и беседы в отрядах о недопустимости самовольных уходов, употребления алкогольных и наркотических средств, разъясняют правила поведения, нормы административного и уголовного законодательства, права, ответственность и последствия за совершение противоправных действий, преступлений.

В Архангельской области действуют трудовые бригады для состоящих на учётах в органах системы профилактики, в том числе на базе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В Краснодарском крае проведена акция «Выбери будущее сегодня». Только в истекшем году трудоустроено 28 тыс. подростков, из которых 1,4 тыс. состояли на профилактическом учёте в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также в территориальных органах внутренних дел. Из регионального бюджета выделено 24,3 млн руб. (1 500-2 250 руб. на одного человека в месяц) на выплату материальной поддержки.

В Удмуртской Республике сотрудники Республиканского ЦЗН и центра временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП МВД по УР ЦВСНП МВД по УР) проводят собрания с подростками из группы риска по вопросу



их временного трудоустройства, а в Республике Коми 15 лет функционирует «Трудовой отряд «Чистый Жешарт»», который направлен на профилактику детской безнадзорности, пропаганду добросовестного отношения к труду. В 2019 году этот отряд прошёл отборочный региональный этап и стал участником Всероссийского конкурса лучших практик и инициатив социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в номинации «Социальное благополучие».

Федеральный проект «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации» национального проекта «Образование» (ЕВ) поддерживает юридических лиц на проведение всероссийских, окружных и межрегиональных мероприятий, на основе разработанной Минпросвещения России примерной программы воспитания обучающихся, в том числе Всероссийского конкурса «Большая перемена», который направлен на формирование гражданско-патриотического воспитания обучающихся основного и дополнительного образования, увеличению числа детей, вовлечённых в социально полезные практики.

В Ивановской, Калининградской, Томской, Тульской областях, в Карачаево-Черкесской Республике, в Санкт-Петербурге и других регионах учащиеся благоустраивают мемориалы, памятники, воинские захоронения, оказывают помощь ветеранам, работают с архивными материалами, знакомятся с поисковой деятельностью.

Например, в Ставропольском крае проводят военно-патриотические смены для юношей допризывного возраста «Семь дней в армии», «Авангард», «Патриот», где в течение 7 дней участники юнармейских, поисковых, добровольческих отрядов проходят обучение по вопросам военной подготовки: огневой, строевой, тактической; основам выживания в природных условиях: ориентирование на местности, разведение костров, сооружение жилищ в природе, преодоление препятствий, использование биосреды; основам поисковой деятельности; бесконфликтному поведению; оказанию первой доврачебной помощи.

На обращение уполномоченного по правам ребёнка в Волгоградской области о мерах по способствованию возвращению трудового воспитания детей, члены регионального детского общественного совета предложили внести изменения в Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», где в абзаце 4 пункта 1 статьи 4 после слов «воспитанию в них патриотизма и гражданственности», дополнить словами «их трудовому воспитанию», а статью 11 изложить в новой редакции с учётом положений для несовершеннолетних, закреплённых Трудовым кодексом Российской Федерации.

Учитывая, что в стране 72 дотационных региона и сложное финансовое положение многих предприятий страны, которые ограничивают возможности использования на них труда подростков, уполномоченные по правам ребёнка Республики Хакасия, Красноярского, Ставропольского краёв, Оренбургской, Псковской, Сахалинской, Тамбовской, Томской, Тульской областей предлагают предоставлять регионам федеральные субсидии для квотирования рабочих мест, в том числе на возмещение затрат (частичное или полное) и налоговых льгот работодателю на оплату труда наставников при трудоустройстве выпускников образовательных организаций, приобретение для них средств индивидуальной защиты.

С целью упрощения процедуры трудоустройства несовершеннолетних Уполномоченный по правам ребёнка в Республике Башкортостан предлагает исключить из статьи 63 Трудового кодекса Российской Федерации требование о письменном согласии органа опеки и попечительства для заключения трудового договора с подростком при наличии письменного согласия одного из родителей (попечителя).

На основании изложенного Уполномоченным предлагается:

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассмотреть предложения по:

- внесению изменения в Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», где в абзаце 4 пункта 1 статьи 4 после слов «воспитанию в них патриотизма и гражданственности», дополнить словами «их трудовому воспитанию», а статью 11 изложить в новой редакции с учётом положений для несовершеннолетних, закреплённых Трудовым кодексом Российской Федерации.

Правительству Российской Федерации:

- разработать и внедрить эффективную систему предоставления регионам федеральных субсидий для квотирования рабочих мест для несовершеннолетних, в том числе на возмещение затрат (частичное или полное) и налоговых льгот работодателю по оплате труда наставников при трудоустройстве выпускников образовательных организаций, приобретение для них средств индивидуальной защиты;
- рассмотреть вопрос об исключении из статьи 63 Трудового кодекса Российской Федерации требования о письменном согласии органа опеки и попечительства для заключения трудового договора с подростком при наличии письменного согласия одного из родителей (попечителя).

Министерству просвещения Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о расширении образовательной программы по предмету «Технология», в которую включить помимо творческого начала и поверхностного знакомства обучающихся с навыками труда и самообслуживания воспитание у детей уважение к труду, в том числе к труду родителей, основы рационального потребления, что будет способствовать развитию ребёнка как разносторонней и полноценной личности.



ПРАВА АВТОРА

Обеспечение авторских прав несовершеннолетних регламентируется общими положениями части 4 (главы 70, 71, 72) Гражданского кодекса Российской Федерации.

Ребёнок в возрасте от 14 до 18 лет является ограниченно дееспособным, поэтому он вправе без согласия родителей (или иных законных представителей) распоряжаться своей заработной платой и иным доходом; осуществлять права автора произведений литературы, искусства, науки и других охраняемых результатов интеллектуальной деятельности.

Учитывая наметившуюся тенденцию создания детьми объектов интеллектуальной собственности, имеется необходимость изучения данной сферы правоотношений.

Уполномоченным был проведен опрос участников Детских общественных советов при уполномоченных в субъектах Российской Федерации, в котором приняли участие 572 несовершеннолетних.

Результаты опроса показали, что 558 детей (97,6 %) имеют представление о том, что такое авторское право. Из них 33 (5,9 %) ребёнка создавали продукты авторского права (стихотворения, музыку, песни, музыкальные клипы и т.д.). При этом стоит отметить, что большинство детей своё право автора закрепляют посредством отметки водяным знаком своего произведения или же использования специальной платформы, которая при загрузке объекта авторского права закрепляет право автора за разместившим пользователем.

Большинство респондентов отметили, что не регистрировали своё право автора на произведение в связи с отсутствием знаний и информации о том, как это можно сделать, к кому обратиться, а также из-за боязни бюрократических барьеров или же не сочли это необходимым. Несмотря на это дети осознают все риски отсутствия зарегистрированного права автора, а именно выражающееся в краже объекта.

Несколько несовершеннолетних указали, что в настоящее время проходят процесс регистрации права автора или уже его зарегистрировали.

Что же касается патентного права, которое регламентируется 72 главой Гражданского кодекса Российской Федерации, то 12 детей ответили, что создавали изобретения, которые подпадают под объекты указанной области права (например, приборы для демонстрации физических опытов, беспилотные летательные аппараты). При этом одному из детей удалось зарегистрировать своё право автора на изобретение.

Согласно проведённому опросу, 22 детям удалось оформить своё авторское право на произведение или изобретение.

Можно сделать вывод о необходимости проведения просветительской работы в данном направлении с целью дальнейшего закрепления у детей прав авторов на произведения и изобретения, которые они создают.

Отдельно необходимо обратить внимание на проблему использования объектов интеллектуальной собственности детьми до 14 лет. По общему правилу малолетний вправе публично исполнять произведение, перерабатывать и доводить его до всеобщего сведения, использовать любыми другими способами, прямо не запрещёнными законом. За авторские права детей до 14 лет, которые носят имущественный характер, полностью отвечают их родители. То есть ребёнок признается автором, но исключительное право будет контролировать законный представитель. Однако, если ребёнку исполняется 10 лет, то согласно статье 57 Семейного кодекса Российской Федерации родители (или иные законные представители) должны советоваться с несовершеннолетним, к примеру, при заключении договора об отчуждении исключительного права. В случае если ребёнок находится под опекой, то для заключения вышеуказанного договора необходимо согласие органа опеки и попечительства.

Учитывая изложенное Уполномоченным предлагается:

Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Федеральным агентством по делам молодёжи:

- предусмотреть мероприятия, направленные на просвещение и информирование детей в сфере авторского и патентного права;
- провести мониторинг с целью выявления случаев отказов в регистрации права несовершеннолетнего на произведение или изобретение.

Уполномоченным по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации при работе с обращениями граждан ввести особый контроль исполнения прав несовершеннолетних авторов на произведение или изобретение.

В 2022 году Уполномоченным при Президенте Российской Федерации планируется проработка обозначенной темы при содействии Роспатента, Общероссийской общественной организации «Российское авторское общество» и другими.



ПРАВО НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ И ИНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В современных условиях дети чаще проявляют самостоятельность в своих действиях на рынке труда, активно взаимодействуют в денежных отношениях.

ГК РФ выделяет дееспособность малолетних в возрасте от 6 до 14 лет (ст. 28 ГК РФ) и дееспособность лиц в возрасте от 14 до 18 лет (ст. 26 ГК РФ), где перечисляет виды сделок, которые они могут совершать, в том числе покупать или продавать акции с письменного согласия родителей или опекуна. К исключениям из данного правила законодатель относит возможность несовершеннолетних распоряжаться самостоятельно своими доходами, осуществлять права автора результата интеллектуальной деятельности, вносить вклады в кредитные организации и распоряжаться ими.

Последние два года в период пандемии характеризуются стремительно растущим интересом к инвестициям. Московская биржа сообщила о рекордном за всю историю страны в 2021 году росте на 98 % (на 14,3 млн до 28,9 млн) числа активных брокерских счетов физических лиц к этому же уровню на конец 2020 года, соответственно, в том числе при существенном «омоложении» участников биржи.

Для учёта интересов несовершеннолетнего в полном объёме и выполнения требований законодательства необходимо соблюдать особый порядок заключения сделок лицами, не достигшими 18 лет. При этом с учётом динамичности рынка ценных бумаг, когда для получения дохода нужно оперативно и обдуманно совершать сделки, нести риски, брокерская компания не может в полной мере обеспечить указанный порядок с операционной точки зрения. Поэтому для минимизации рисков брокерские компании зачастую принимают внутренние акты, ограничивающие возможность открытия брокерских счетов несовершеннолетними.

В этом случае ребёнок может использовать брокерский счёт родителей, которые ему доверяют, а добросовестное и совместное участие в биржевых торгах может сблизить членов семьи и стать стимулом для подростка, где он научится оценивать риски, принимать самостоятельные решения.

По мнению экспертов, в таких условиях у детей должно развиваться предпринимательское мышление, в том числе посредством посещения бизнес-школ или бизнес-программ, интеграции в инфраструктуру, включающую программы на каникулы, консультации экспертов по проектной деятельности, воркшопы, бизнес-туры в компании и поездки за границу. Дети должны учиться общаться с разными людьми, распределять задачи, находить компромиссы, становиться финансово грамотными, пробовать ставить новые цели, критически мыслить, что поможет им в самоопределении и профориентации.

Развитие современных технологий и «цифровизация» позволяет субъектам гражданского права размещать в сети Интернет как собственные изображения, изображения третьих лиц, так и изображения своих детей. При этом сами несовершеннолетние ведут блоги и регулярно размещают свои изображения в информационно-коммуникационных сетях общего пользования, где они танцуют, поют, готовят кулинарные шедевры, делают макияж, занимаются спортом. Более того, иногда родители осознанно регистрирует ребёнка в социальных сетях и ведут его страницы.

Для самостоятельной реализации прав обладателя информации в публичных правоотношениях необходимо наличие полной дееспособности. В некоторых правовых актах на это прямо указывается. Так, в соответствии с ч. 6 ст. 9 ФЗ «О персональных данных» в случае недееспособности субъекта согласие на обработку его персональных данных дает законный представитель.

С 01.02.2021 установлены отдельные обязанности для владельца социальной сети, который не должен допускать её использование в целях распространения материалов, содержащих нецензурную брань, а также обязан осуществлять мониторинг социальной сети в целях выявления информации, направленной на склонение или иное вовлечение несовершеннолетних в совершение противоправных действий, представляющих угрозу для жизни и (или) здоровья их самих либо иных лиц (п. 1, пп. «е» п. 5 ч. 1 ст. 10.6 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации»; п. 1 ст. 1, ст. 2 Закона от 30.12.2020 № 530-ФЗ).

На организатора распространения информации в сети Интернет (ОРИвСИ) возложены три основные обязанности: 1) уведомление Роскомнадзора об осуществлении соответствующей деятельности, на основании которого лицо включается в специальный реестр; 2) обязанность по хранению данных в определённом объёме в течение шестимесячного срока; 3) обязанность по сотрудничеству с правоохранительными органами в определённом объёме. Помимо административных штрафов за несоблюдение соответствующих обязанностей предусматривается возможность блокировки веб-ресурса ОРИвСИ, не исполняющего такие обязанности в порядке, указанном в ст. 15.4 Закона. Это создаёт условия для экстерриториального применения положений ст. 10.1 и распространения их, в частности, на иностранные интернет-сервисы.



По итогам истекшего года граждане сообщили своё отношение к видеоблогам. По данным ВЦИОМ 53 % россиян негативно относятся к тому, что их дети смотрят видеоблоги, 33 % относятся к этому положительно, 11 % это безразлично и только 3 % затруднились с ответом.

Говоря о вреде от видеоблогов, 19 % родителей пожаловались, что это отвлекает детей от учёбы, 12 % заявили, что у детей нарушается психика, 9 % считают, что это лишает детей «нормального детства».

8 % респондентов уверены, что создание видеоблогов приводит к зависимости от гаджетов, 7 % – к «звездной болезни», 7 % – к отсутствию цензуры в интернете, 6 % – к увеличению нагрузки*.

Эксперты утверждают, что 98 % детей уже в 4-5 лет могут придумывать инновационные решения проблем, но через пять лет естественную способность к творчеству сохраняет лишь 30 %. В подтверждении своих доводов в социальных сетях специалисты приводят примеры наиболее успешных и вдохновляющих историй о молодых изобретателях и новаторах, когда детский креативный потенциал способен сдвигать с места неподъёмные для взрослых задачи.

Стартап с участием детей, как правило, это уникальный коммерческий проект, который воплощает в реальность новые бизнес-модели, в том числе в области информационных технологий, которые требуют капиталовложений и помощи, в первую очередь от родителей. Для качественного улучшения стартапа детей надо учить критическому мышлению, логике, умению работать с информацией, навыкам коммуникации, рассматривать трудности как вызов, делать выводы из ошибок и не бояться неудач.

В связи с вышеизложенным, представляется целесообразным Центральному Банку Российской Федерации:

- рекомендовать банкам и иным кредитным организациям разработать специальные продукты, направленные на реализацию прав несовершеннолетних на осуществление экономической деятельности.



* (опрос проводился 23.01.2022 года методом телефонного интервью, в котором участвовали 1 600 россиян от 18 лет. Погрешность не превышает 2,5 %).



ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Право на образование связано с возможностью приобретать необходимые знания, умения и навыки, прежде всего, для реализации своих профессиональных возможностей в сфере труда, экономики и творчества. Оно возникает у человека с рождения и прекращается со смертью.

Реализация права на образование даёт возможность развивать не только личность человека, но и общество в целом, что подразумевает: общедоступность образования; право на выбор родителями формы обучения (религиозное, светское) для своего ребёнка; свобода преподавания; право на учреждение частных учебных заведений. При этом единый целенаправленный процесс воспитания и обучения человека, семьи, общества и государства подразумевает совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определённых объёма и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Соответствующие минимальные федеральные стандарты обеспечения этого права, которые субъекты РФ и муниципальные образования должны учитывать при осуществлении нормативного регулирования, базируются на статье 26 Всеобщей декларации прав человека и закреплены ст. 7, ч. ч. 1, 2 ст. 19, ч. 1 ст. 38, ч. ч. 1, 2 ст. 43, п. п. «в», «е» ст. 71, п. «е» ч. 1 ст. 72, ч. ч. 1, 2 ст. 76 и п. «в» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», законами субъектов РФ и другими нормативными актами.

При этом система образования включает в себя федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, образовательные стандарты и самостоятельно устанавливаемые требования, образовательные программы различных вида, уровня и (или) направленности; организации, осуществляющие образовательную деятельность, педагогических работников, обучающихся и родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся; федеральные государственные органы

и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, созданные ими консультативные, совещательные и иные органы; организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования; объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования.

С 01.01.2019 года реализуется национальный проект «Образование», который должен обеспечить глобальную конкурентоспособность российского образования, вхождения РФ в число 10 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 2021 году на федеральном уровне принят ряд нормативных документов по созданию условий для обеспечения государственных гарантий прав и свобод в сфере образования, например:

Федеральным законом от 30.12.2021 № 472-ФЗ внесены поправки в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», которыми с 01.09.2022 года установлена обязанность школ и колледжей при реализации ими образовательных программ использовать верифицированные онлайн-платформы и электронные учебники, включённые в федеральный перечень электронных образовательных ресурсов, утверждаемый Минпросвещения России;

Федеральным законом от 02.07.2021 № 351-ФЗ внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации, в соответствии с которыми определены полномочия органов публичной власти федеральной территории «Сириус»;

Постановлением Правительства РФ от 03.09.2021 № 1482, вступившим в силу 01.03.2022 года, утверждено Положение, определяющее порядок и критерии включения организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в перечень организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации для иностранных граждан и лиц без гражданства, порядок ведения перечня, порядок и основания исключения из него организаций, включенных в перечень;



Постановлением Правительства РФ от 02.10.2021 № 1678 предписано провести с 11 октября по 31 декабря 2021 года на территории Российской Федерации эксперимент по формированию цифровых документов об образовании посредством модуля «Единый реестр цифровых документов об образовании» федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» в рамках реализации суперсервиса «Цифровые документы об образовании онлайн» и по размещению их в личном кабинете гражданина в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» на период проведения эксперимента. Также определены цель и участники эксперимента;

Постановлением Правительства РФ от 20.12.2021 № 2364 утверждены Правила, устанавливающие условия и порядок осуществления денежных выплат обучающимся общеобразовательных организаций со специальными наименованиями «президентское кадетское училище», «суворовское военное училище», «нахимовское военно-морское училище», «кадетский (морской кадетский) военный корпус», «кадетский (морской кадетский) корпус», «казачий кадетский корпус» и профессиональных образовательных организаций со специальным наименованием «военно-музыкальное училище», находящихся в ведении соответствующих федеральных государственных органов, указанных в ч. 1 ст. 81 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», за исключением общеобразовательных организаций Следственного комитета Российской Федерации;

Приказом Минпросвещения России от 31.05.2021 № 286 № 287 утверждены федеральные государственные образовательные стандарты начального общего образования и основного общего образования, определяющие требования к структуре программ начального общего и основного общего образования и конкретизирующие их содержание, а также требования к условиям реализации указанных программ и к результатам их освоения;

Приказом Минпросвещения России от 11.08.2021 № 543 «Об утверждении критериев и порядка проведения экспертизы цифрового образовательного контента и образовательных сервисов, предлагаемых поставщиками контента и образовательных сервисов в рамках цифровой образовательной среды» утверждены критерии и порядок проведения экспертизы цифрового образовательного контента и образовательных сервисов, предлагаемых поставщиками контента и образовательных сервисов в рамках цифровой образовательной среды, устанавливающие правила проведения экспертизы ЦОК и ОС, предоставляемых пользователям посредством использования информационных систем, входящих в детализированный состав платформы цифровой образовательной среды. Также Приказом Минпросвещения России от 11.08.2021 № 545 утверждены требования к функциональным, техническим характеристикам и параметрам единиц цифрового образовательного контента, образовательным сервисам.

Также в 2021 году Минпросвещения России изданы нормативно-правовые акты, которые вступили силу с 1 марта 2022 года и действующие до 1 марта 2028 года, среди которых:

Приказ Минпросвещения России от 08.10.2021 № 707 «О внесении изменений в Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 02.09.2020 № 458



«Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования», направленных на приведение в соответствие с Порядком приёма с Федеральным законом от 30.04.2021 № 114-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральным законом от 02.06.2021 № 310-ФЗ «О внесении изменений в ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации и ст. 36 и 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»;

Приказ Минпросвещения России от 04.10.2021 № 686 «О внесении изменений в приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 15.05.2020 № 236 «Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам дошкольного образования» и от 08.09.2020 № 471 «О внесении изменений в Порядок приёма на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утверждённый Приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 15.05.2020 № 236», которым исключается требование о предоставлении медицинского заключения в целях приёма на обучение по образовательным программам дошкольного образования;

Приказ Минпросвещения России от 12.11.2021 № 819, утверждающий Порядок формирования федерального перечня учебников, допущенных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования;

Совместный Приказ Минпросвещения России и Минцифры России от 08.09.2021 № 634/925 о стандарте оснащения государственных и муниципальных общеобразовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность в субъектах Российской Федерации, на территории которых проводится эксперимент по внедрению цифровой образовательной среды компьютерным, мультимедийным, презентационным оборудованием и программным обеспечением.

Развитию демографической политики в России будет способствовать обеспечение возможности женщинам, воспитывающим детей дошкольного возраста, совмещать трудовую деятельность с семейными обязанностями, в том числе за счёт сохранения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от двух месяцев до семи лет. Дополнительные стимулирующие меры требуются прежде всего в субъектах Российской Федерации, где суммарный коэффициент рождаемости ниже среднероссийского значения. При этом образование дошкольника должно обогащать его возможности, укреплять физическое и психическое здоровье, обеспечивать гармоничное развитие.

По данным Министерства просвещения России общее количество воспитанников в возрасте от двух месяцев до семи лет и старше составляет 7,2 млн детей. На территории Российской Федерации работает более 46 тыс. организаций, которые реализуют образовательные программы дошкольного образования и осуществляют присмотр и уход за детьми.

На сайте данного Министерства указано, что более 99 % детей страны в возрасте от трёх до семи лет и более и 96 % детей в возрасте от двух месяцев до трёх лет посещают дошкольные образовательные организации, а информационная система в ежедневном режиме предоставляет информацию о доступности дошкольного образования в стране.

В 2021 году к Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребёнка поступило 1 366 обращений по вопросам образования, из которых 312 были о содействии зачисления ребёнка в детский сад.

Жители густонаселённых регионов страны, в том числе Московской и Ленинградской областей, городов Москвы и Красноярска жаловались на невозможность реализовать право ребёнка на дошкольное образование с учётом возраста и территориальной доступности, в том числе на основании решения суда, что указывает на недостоверность приведённых выше показателей и недостаточную реализацию федерального проекта «Содействие занятости» и национального проекта «Демография».

Муниципальные органы власти отказывают в удовлетворении заявлений родителям детей дошкольного возраста, ссылаясь на отсутствие свободных мест и необходимость соблюдать очередь в соответствующей информационной системе, в которой дети ожидают место по несколько лет, так как она предусматривает раздел «отложенный спрос», который во многих случаях таковым не является.

Регламент зачисления детей в дошкольные образовательные организации ограничивает их права в зависимости от даты подачи заявления. В случае, если соответствующее заявление подается до 1 апреля, то автоматизированная система переносит заявку о предоставлении такой услуги ребёнку только через 5 месяцев, но если родитель подал заявление после указанной даты, то эта же система откладывает заявку на 1,5 года - до 1 сентября следующего года.

Заявления также переносятся в «отложенный спрос» в случае отказа родителя дошкольника от места в детском саду по причине большой удалённости дошкольной образовательной организации от места жительства. Расстояние в некоторых случаях может составлять 5-30 километров в одну сторону и занимать более часа на общественном транспорте, в некоторых случаях с пересадками.

Так, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка неоднократно обращался к Министру образования и науки г. Москвы, к прокурору г. Москвы, к Генеральному прокурору РФ в защиту прав малолетнего жителя столицы П. 2015 г.р. на дошкольное образование в шаговой доступности от дома, но в итоге его матери предложили место в детском саду у станции метро «Войковская», к которой от станции метро «Тёплый стан», где она живёт с сыном, требуется ехать 74 минуты с тремя пересадками только в одну сторону, что особенно сложно в часы пик, от чего она вынуждена была отказаться. В текущем году ребёнку исполнится 7 лет и он пойдёт в школу без получения дошкольного образования.

Схожая ситуация сложилась и в отношении Ч., 2017 г.р. Мещанский районный суд г. Москвы удовлетворил иск матери и признал незаконным бездействие департамента образования и науки г. Москвы, выразившееся в непредоставлении места в дошкольном образовательном учреждении, обязав предоставить место в детском саду в доступной близости от места проживания.

Однако из ответа должностного лица следует, что требование МОСП по ОИПНХ ГУФССП России по г. Москве по исполнительному листу в добровольном и принудительном порядке нет возможности исполнить, так как дошкольные образовательные организации укомплектованы, а отсутствие свободных мест является законным основанием для отказа на основании п. 4 ст. 67 Федерального

закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и п. 5 Приказа Минпросвещения России от 15.05.2020 № 236 «Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам дошкольного образования».

При этом некоторые муниципальные органы власти и прокуроры не считают противоречащим законодательству предоставление мест в детском саду на расстоянии более 800 метров в условиях стеснённой городской застройки и труднодоступной местности и более 1 километра для сельских поселений, как это максимально установлено СП 2.4.3648-20.

Например, муниципальные органы власти г. Красноярска не исполнили Указ Президента РФ 07.05.2012 № 599 в части достижения к 2016 году 100 % доступности дошкольного образования для детей от трёх до семи лет, а в 2020 году сократили и перераспределили места дошколят в пользу увеличения ясельных групп, чем нарушили очерёдность. В частности, в Центральном районе г. Красноярска на возрастную группу 3-4 года в количестве свыше 1 000 человек выделено всего 120 мест. В свою очередь, Прокурор Красноярского края на обращение Уполномоченного при Президенте в защиту прав детей от 3 до 7 лет, ожидающих зачисления в детский сад с 2018 года, родители которых были вынуждены отказаться от такой услуги из-за удалённости 5 и более километров от дома, признал несостоятельными доводы муниципальных органов власти «обеспечивать детей дошкольным образованием в МДОУ, расположенном в радиусе пешеходной доступности», чем ограничил распространение СП 2.4.3648-20 о доступной близости от места проживания ребёнка «на объекты, введённые до вступления в силу указанных Правил».

Данное суждение противоречит приведённым выше нормам закона и судебной практике, которые указывают, что муниципальные органы власти обязаны сохранять в достаточном количестве дошкольные образовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть с учётом безопасной физической досягаемости образования посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, что отражено в Постановлениях Конституционного Суда РФ от 15.05.2006 № 5-П и от 05.07.2017 № 18-П, определении Верховного суда РФ № 5-КА19-4 от 26.04.2019, кассационном определении Восьмого Кассационного Суда РФ общей юрисдикции № 88А-9645/2020 от 10.06.2020, рекомендациях Министерства образования и науки РФ от 08.08.2013 № 08-1063, а также прежнему радиусу обслуживания детского дошкольного учреждения: в городах – 300 метров, в сельских поселениях и малых городах, при одно- и двухэтажной застройке – 500 метров (утратил силу п. 10.4 СП 42.13330.2011 «СНиП 2.07.01-89*»), с учётом которых они эксплуатировались.





Прекращение выплат пособий на ребёнка и невозможность устройства ребёнка в детский сад создает родителям сложности в трудоустройстве, тем более одиноким матерям, из-за чего финансовое положение семей ухудшается, что противоречит условиям развития демографии за счёт рождения в семьях второго ребёнка и последующих детей, а также созданию условий для осуществления трудовой деятельности женщин, включая достижение 100 % доступности к 2021 г. дошкольного образования для детей до 3 лет, как это предусмотрел Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и Концепцией демографической политики России на период до 2025 года, утверждённой Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351.

Родители детей с инвалидностью или ограниченными возможностями здоровья испытывают сложности при зачислении детей в дошкольные образовательные организации. Среди основных проблем можно выделить: невозможность создать специальные архитектурные условия для детей, незнание сотрудниками основных особенностей того или иного заболевания, нехватка тьюторов и ассистентов, отсутствие медицинского сотрудника для оказания специализированной помощи.

Это можно подтвердить и обращениями, полученными Уполномоченным.

В городе Москве многодетная одинокая мама, имеющая на иждивении двоих детей с инсулинозависимым диабетом, столкнулась с невозможностью посещения её младшим сыном группы в детском саду на полный день. Мальчику требуется измерение глюкозы в крови и инъекции инсулина, в этой связи женщина вынуждена приходить в дошкольную организацию и самостоятельно производить необходимые манипуляции, что явно нарушает её право на трудоустройство. При этом законный представитель детей самостоятельно обратилась в адрес Департамента здравоохранения и Департамента образования г. Москвы, однако из позиции ведомств следовало, что мер для устранения нарушения прав ребёнка принято не было. Уполномоченным направлено письмо на имя главы субъекта. На данный момент вопрос не урегулирован, что только подчёркивает необходимость выработки эффективных механизмов межведомственного взаимодействия в вопросах обучения детей с инвалидностью.

Многие дошкольные организации, которые посещают дети с расстройствами аутистического спектра, сталкиваются с нехваткой тьюторов или ассистентов. Согласно официальной статистики Министерства просвещения РФ в 2016-2017 учебном году всего насчитывалось 1 935 тьюторов, а к 2020-2021 их количество увеличилось практически втрое – до 5 735 чел. В этом прослеживается однозначно положительная тенденция, но, к сожалению, потребность в специалистах всё ещё очень велика.

Вопрос обеспечения несовершеннолетних постоянным медицинским сопровождением в дошкольных организациях подробнее рассмотрен в разделе, посвящённом охране права на здоровье.

Приведённые выше обстоятельства ограничивают государственные гарантии реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования права детей на своевременное получение дошкольного образования в соответствии с п. 3, ст. 5, пп. 3, п. 1, ст. 8, пп. 1, п. 1, ст. 9, п. 1, ст. 67 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Одна из наиболее болезненных проблем современного школьного образования – растущая нехватка учебных мест, которую можно разделить на две взаимосвязанные части. Первая – это нарастающая переполненность школ в крупных городах на фоне оттока населения из «депрессивных регионов» и строительства крупных жилых районов без всякой социальной инфраструктуры. А вторая – это «оптимизация» школ (в форме их закрытия) на селе и в малых городах вместо реконструкции и возведения новых школьных зданий.

По данным Росстата, за истекшие три года количество организаций, которые обучают детей по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования, сократилось на 1 566 (с 46 313 до 44 747) или на 3,4 %, а численность в них обучающихся возросла на 1 176 874 (с 16 137 286 до 17 314 160) или на 7,3 %.

Численность обучающихся в третью смену сократилось на 3 158 (с 16 634 до 13 475) или на 19 %, а число обучающихся во вторую смену возросло на 626 023 (1 986 311 до 2 612 334) или на 31,5 %.



При этом 11,7 % сельских и 9,7 % городских школ нуждались в капитальном ремонте, а 0,9 % сельских и 0,4 % городских школ находились в аварийном состоянии. Однако отсутствие достаточных муниципальных и региональных бюджетных средств не позволят их вовремя отремонтировать либо построить новые здания для обучения детей.

Так, Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка вынужден был обратиться к Министру просвещения России с просьбой учесть стоимость строительства в районах Крайнего Севера в методике расчётов выделяемого финансирования Программы капитального ремонта объектов образования в связи с информацией Главы Республики Саха (Якутия) о дефиците финансовых средств на ремонт образовательных организаций.

На 01.08.2021 в данном регионе 219 зданий общеобразовательных школ или 34 % от их общего числа нуждались в капитальном ремонте, 60 школ находились в аварийном состоянии, из которых 8 уничтожены пожаром. При этом 378 школ или 59 % из 641 построены до 1990 года.

Сложные климатические условия и отсутствие круглогодичного транспортного сообщения кратно увеличивают траты на строительство, из-за чего потребность финансирования на эти цели возросла до 2 428 843,98 руб.

По данным Минпросвещения России на строительство школ в рамках государственной программы «Развитие образования» в 2021-2024 годах из федерального бюджета планируется выделить 234,7 млрд рублей. Субсидии получают 34 региона, планируется построить 128 современных школ, что даст 93,7 тыс. дополнительных учебных мест.

При этом муниципальные органы власти не всегда соблюдают региональные нормативы проектирования в соответствии со ст. 29.2 Градостроительного кодекса РФ, а также не продумывают потребности граждан при массовой застройке жилых районов о содержании требований к минимальной обеспеченности жителей объектами образования и максимальной территориальной доступности, что приводит к спорам.

Например, Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка обратился к мэру Москвы в защиту жителей территории «Большой Сити», который предусматривает заселение 15 тыс. жителей, преимущественно молодых семей с детьми. В связи с непринятием Правительством Москвы своевременных мер по введению в эксплуатацию детских садов и школ они вынуждены тратить длительное время на подвоз детей в образовательные организации в удалённые районы города, так как в радиусе пешей доступности свободных мест нет.

Застройщик АО «Дон-Строй Инвест» проигнорировал потребности несовершеннолетних и их родителей из ЖК «Сердце Столицы» и, при значительном дефиците детских учреждений в районе Хорошёво-Мнёвники, запланировал возвести ещё один жилой корпус на 1 000 квартир без наличия муниципальной социальной инфраструктуры, что привело к новым жалобам, конфликтам и росту социальной напряжённости.

При этом заместитель председателя комитета города Москвы по обеспечению реализации инвестиционных проектов в строительстве и контролю в области

долевого строительства в ответе гражданам не указал сроки выкупа объектов образовательных учреждений и их дополнительного строительства в соответствии с возросшей потребностей жителей, что привело к новым жалобам граждан.

Как выяснилось, адресной инвестиционной программой г. Москвы на 2020-2023 годы запланировано строительство общеобразовательной школы на 400 мест в шаговой доступности от рассматриваемого комплекса и только проводится работа по подбору дополнительных участков для размещения объектов образования в районе Хорошёво-Мнёвники.

Ещё одной немаловажной проблемой, с которой обращаются родители несовершеннолетних детей к Уполномоченному по правам ребёнка, является проблема транспортной доступности к образовательным учреждениям. Родители учащихся города Москвы, Московской области, Республики Башкортостан, Белгородской области и других регионов жалуются на бездействие муниципальных органов власти по решению вопросов транспортной доступности к образовательным организациям, сложности и опасности пешего следования детей к школе и иным социальным объектам.

Из обращений граждан следовало, что основные принципы, закреплённые в ст. 3 Федерального закона 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», в том числе о приоритете жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, экономическими результатами хозяйственной деятельности нарушаются.

Требования к обустройству автомобильных дорог, предъявляемые Федеральным законом от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Градостроительным кодексом РФ, а также ГОСТ 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 выполняются.

Так, с 2019 года ректор Российской академии музыки имени Гнесиных просил у столичных органов власти установить наземный переход, знаки ограничения максимальной скорости и искусственные неровности – «лежачих полицейских» – с обеих сторон от возлаваемого им учреждения. Три тысячи учащихся, из которых пятьсот несовершеннолетних, ежедневно подвергались опасности на указанном участке дороги, вследствие чего в 2021 году произошли два ДТП с причинением травм музыкантам.

После обращения Уполномоченного по правам ребёнка к мэру города Москвы С. С. Собянину на указанном объекте пешеходный переход был оборудован.

В другом случае жители деревни Еникеево два года добивались создания транспортной доступности к средней общеобразовательной школе в селе Баимово, Абзелиловского района, Республики Башкортостан, а глава администрации данного района инициировал представление прокурора района и требование уполномоченного по правам ребёнка в Республике Башкортостан обеспечить детей бесплатной перевозкой до образовательной организации и обратно.

На обращение Уполномоченного прокурор Республики Башкортостан сообщил, что администрацией муниципального района 16.09.2021 с ОГИБДД ОМВД по Абзелиловскому району согласованы изменения в маршруте и графике движения школьного автобуса МБОУ СОШ села Баимово путём включения с 20.09.2021 года транспортного сообщения от деревни Еникеево до школы в селе Баимово и обратно.

В нарушение законодательства в некоторых образовательных организациях продолжают соборы денег с родителей школьников на учебные пособия и тетради. Родители учащихся образовательных учреждений в Республике Татарстан и Челябинской области жаловались на ежегодные требования педагогов и сотрудников региональной системы образования о приобретении рабочих тетрадей.

Уполномоченный по правам ребёнка обжаловал прокурору Челябинской области ответ председателя комитета по делам образования города Челябинска, который полагал, что образовательные организации вправе рекомендовать родителям (законным представителям) приобретать за личные деньги рабочие тетради, которые не включены в соответствующий перечень, но по которым учащегося будут оценивать.

Данное суждение указывает на право общеобразовательной организации включать рабочие тетради как учебное пособие в перечень обязательной учебной литературы, но не учитывает её обязанность обращаться к учредителю с письменными заявками по их покупке в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 8 и ст. 18, 28 и 35 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и письмами Минпросвещения от 23.10.2019 № ВБ-47/04 «Об использовании рабочих тетрадей», Минобрнауки от 16.05.2018 № 08-1241 «Об использовании учебников и учебных пособий в образовательной деятельности», Минобрнауки от 09.09.2015 № ВК-2227/08 «О недопущении незаконных сборов денежных средств».

Прокурор Челябинской области в ответе на соответствующий запрос сообщил, что приведённые в обращении доводы о нарушении прав несовершеннолетних на бесплатное образование ввиду вышеуказанных требований педагогов подтвердились.

По результатам проверок выявлены многочисленные нарушения законодательства об образовании, связанные с понуждением родителей (законных представителей) несовершеннолетних к сбору денежных средств на приобретение рабочих тетрадей, в связи с чем органами прокуратуры был принят комплекс мер прокурорского реагирования, направленный на фактическое устранение и недопущение подобных нарушений впредь.

Схожие нарушения выявлены прокуратурой города Набережные Челны Республики Татарстан, которая установила, что рабочие тетради, используемые учащимися, не включены в учебно-методический комплекс, а также в рабочие программы школы, в связи с чем в адрес образовательной организации внесено представление об устранении нарушений законодательства, по результатам которого два должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

С наступлением нового 2021-2022 учебного года временные ограничительные меры, вызванные пандемией, отменены и практически все дети перешли на очную форму



обучения. Однако родители указывают, что до настоящего времени нет заключений специалистов о безопасности для здоровья и доступных для обучающихся учебных электронных изданий и электронных средств обучения, на которых они могут использоваться. При этом использование электронного дневника, журнала и документооборота исключает согласие на обработку персональных данных в любой позволяющей подтвердить факт его получения форме – письменной, как это предусмотрено п. 1 ст. 9 Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».

В соответствии с резолюцией I Всероссийского форума «Вектор детства», который прошёл 01-02 июня 2021 года в городе Кемерово, региональные уполномоченные по правам ребёнка провели мониторинг промежуточных результатов эксперимента за истёкший год в 15 субъектах Российской Федерации, где внедряется цифровая образовательная среда (далее – ЦОС) на основании Постановления Правительства РФ от 07.12.2020 № 2040 «О проведении эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды» (вместе с «Положением о проведении на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды»).

ЦОС должен расширить доступ обучающихся к качественным программам обучения без ухода от традиционных форм учебных занятий в общеобразовательных организациях, окажет техническую, методическую и иную поддержку, но делать выводы об эффективности и возможности перехода из экспериментального в штатный режим возможно через несколько лет, в том числе по результатам итоговой государственной аттестации, которая покажет её влияние на уровень качества образования.

Федеральный бюджет выделил региональным бюджетам на оснащение 2 125 образовательных организаций компьютерным, мультимедийным, презентационным оборудованием и программным обеспечением в рамках эксперимента по модернизации начального общего, основного общего и среднего общего образования в 2021 году (в сумме 5 500 000 руб.), а пандемия ускорила процесс внедрения ЦОС в образование. Доля общеобразовательных организаций, оснащённых в целях внедрения цифровой образовательной среды, увеличилась с 16,4 % в январе 2021 года до 27,5 % в марте 2022 года.

За истекшие три года численность обучающихся по программам, реализуемым с использованием сетевой формы, увеличилась в 2 раза (289 420 до 582 027), с применением электронного обучения – на 42,8 % (с 2 481 925 до 3 543 367), с применением дистанционных образовательных технологий – в 4,8 раза (с 614 207 до 2 940 673), по индивидуальным учебным планам – на 37,7 % (с 1 512 290 до 2 083 330), на дому – на 16,4 % (с 120 062 до 139 765) при снижении на 10,7 % (с 3 421 до 3 055) в медицинских организациях.

В рамках эксперимента педагоги разрабатывают нестандартные уроки (использование межпредметных связей, проектного и исследовательского методов обучения), внеклассных мероприятий с использованием цифровых технологий, различных обучающих активностей для внеурочной деятельности.

Вместе с тем родители учащихся сообщают, что у школьников нет оптимальной учебной нагрузки и режима занятий, так как увеличение объёма выполнения заданий образовательных программ в образовательной организации и дома с применением электронных средств обучения (далее – ЭСО) и дистанционных образовательных технологий увеличилось до 5-8 часов, что привело к ухудшению зрения, слуха и нервной системы детей, тогда как СП 4.2.3685-24, утверждённые Постановлением главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 № 2, ограничивают общее использование компьютера как одного из средств ЭСО в школе и дома до 2 часов для 1-2 класса и до 4 часов для 10-11 классов.

Таким образом, при реализации утверждённых рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей) общеобразовательной программы объём домашних заданий (по всем учебным предметам) должен быть таким, чтобы затраты времени на его выполнение не превышали времени, установленного вышеуказанными Гигиеническими нормативами, как это установил Приказ Минпросвещения России от 22.03.2021 № 115 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам – образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования».

Вместе с тем п. 4.5 Приказа Минцифры России от 18.11.2020 № 600 установил, что доля заданий для учащихся в электронной форме, проверяемых с использованием технологий автоматизированной проверки, должна быть увеличена до 70 %, что с учётом времени выполнения детьми этих заданий в школе и дома приведёт к превышению ими продолжительности использования ЭСО.



Граждане должны доверять эксперименту, но они опасаются, что внедрение ЦОС расширит передачу персональных данных и возможности их использования третьими лицами, а также вредного воздействия ЭСО на детей из-за длительности их использования.

Сотрудники института возрастной физиологии проводят научные исследования, которые проверяют безопасность перевода школьников на обучение с использованием ЦОС, в том числе о безвредных для здоровья и доступных для обучающихся учебных электронных изданий и ЭСО, которые разрешено использовать.

Минпросвещения России совместно с федеральным государственным автономным учреждением «Федеральный институт цифровой трансформации в сфере образования» запланировало разработать и направить в регионы методические рекомендации относительно нормированного использования средств вычислительной техники.

Реализация ЦОС направлена на равные шансы качественного образования для детей.

В целях независимой оценки данного эксперимента в Астраханской области провели анкетирование родителей об удовлетворённости внедрения ЦОС, понимания его сущности, открытости и доступности информации об эксперименте. Законные представители детей отметили, что электронные учебники, тренажёры, презентационные материалы позволяют обучающимся с интересом и быстро усваивать большой объём учебного материала, обеспечивать реализацию принципа «обучение с увлечением», а качественное обучение ребёнка обеспечено, когда он находится дома, на лечении, и позволяет самостоятельно регулировать темп усвоения знаний.

К проблемным моментам респонденты отнесли: наличие периодических сбоев во время образовательной сессии, отсутствие возможностей у многих семей, особенно многодетных и малообеспеченных, приобретать необходимую технику и обеспечивать доступ в Интернет, нехватку у детей должной самодисциплины и контроля за учебным процессом, из-за чего у детей возникали сложности с выполнением учебных заданий дома и как следствие – снижение успеваемости.

Педагогика с использованием цифровых технологий не должна терять в качестве, смещать акцент с освоения предметной линии на выдачу заданий для самостоятельной работы, а также значительно увеличивать время взаимодействия учащихся с электронными средствами обучения. Все вышеперечисленное уменьшит время на общение с педагогом и сверстниками, что может негативно сказаться на их психическом развитии, на социализации и успеваемости. Такие риски необходимо снизить.

По данным Минпросвещения России, в конце октября 2021 года информационно-коммуникационной образовательной платформой «Сферум» (далее – платформа «Сферум») активно пользовались 1,25 млн чел. при переходе некоторых школ на дистанционное обучение, что повлекло нарушения прав обучающихся.

Так, уполномоченный по правам ребёнка в Пермском крае и специалисты Пермской региональной общественной организации «ПравДА вместе» в рамках эксперимента установили, что пройти регистрацию и получить информацию об учащихся на

платформе «Сферум» может любой гражданин по видеозвонку любому ученику, а также участвовать в публичных чатах образовательной организации. Дети могут обмениваться информацией деструктивной направленности, которую не могут контролировать родители, педагоги, правоохранители.

Данную информацию проверили и подтвердили сотрудники образования, прокуратуры и центра по противодействию экстремизму ГУ МВД России по Пермскому краю.

Установлено, что даже при достаточных организационных мерах и отсутствии публикации школой подобных ссылок в открытых источниках, избежать репоста ссылок детьми в открытом доступе практически и технически невозможно. В этом случае создается угроза бесконтрольного присоединения посторонних лиц к классу и образовательной организации, в связи с чем в адрес ООО «Цифровое образование» направлено требование о доработке соответствующего технического обеспечения платформы «Сферум».

В целях недопущения несанкционированного доступа посторонних лиц на платформу «Сферум» Минобрнауки Пермского края направил подведомственным руководителям образовательных организаций письмо об обеспечении безопасной работы с возможностью отключения анонимного и бесконтрольного присоединения к классу по пригласительной ссылке.

Уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации отметили необходимость доработки платформы «Сферум», о чём направили информацию в Минпросвещения России, а для разрешения проблемных вопросов и принятия коллегиальных решений по реализации эксперимента внедрения ЦОС сотрудники отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного по правам ребёнка вошли в совет Минпросвещения России по вопросам цифровой трансформации.

Выявленные нарушения законодательства, отсутствие новых научных исследований в этой части по возрастным группам учащихся, а также недостатки в работе платформы «Сферум» не позволяют согласиться с мнением Минпросвещения России о переводе в цифровой формат к 2024 году всех школьных программ.

Образование это не только передача знаний, но и воспитание, и социализация ребёнка, а время обучения детей с помощью ЭСО необходимо дополнительно нормировать. В перспективе оно не должно быть сокращено за счёт уменьшения времени живого общения с педагогом.

Приоритетной задачей Российской Федерации в сфере воспитания детей является развитие высоконравственной личности, разделяющей российские традиционные духовные ценности, обладающей актуальными знаниями и умениями, способной реализовать свой потенциал в условиях современного общества, готовой к мирному созиданию и защите Родины, как это предусмотрено Распоряжением Правительства РФ от 29.05.2015 № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года».

24.09.2021 за № Пр-1808ГС Президент Российской Федерации утвердил перечень поручений по итогам заседания Президиума Государственного Совета Российской Федерации, состоявшегося 25 августа 2021 года, которым Правительство Российской Федерации совместно с комиссией Государственного Совета



Российской Федерации по направлению «Образование» обеспечило возможность введения должности советника директора по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями в общеобразовательных организациях, в том числе посредством внесения изменений в номенклатуру должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

При этом в срок до 01.07.2022 Минпросвещения России совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации должно доложить об обобщении опыта и лучших практиках организации внеурочной деятельности при реализации основных общеобразовательных программ, вовлечения школьников в работу школьных советов и других объединений обучающихся и организовать в этой области методическое сопровождение деятельности советников директоров по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями в общеобразовательных организациях.

На основании Постановления Правительства РФ от 26.12.2017 № 1642 (ред. от 11.04.2022) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» в целях создания единого воспитательного пространства во всех образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального и высшего образования, будут внедрены рабочие программы воспитания и календарные планы воспитательной работы, организована работа советников директоров по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями в общеобразовательных организациях.

По данным Минпросвещения России при формировании календарных планов воспитательной работы образовательные организации помимо федерального компонента могут включать в них мероприятия с учётом территориальной специфики, а также существующих в школе традиций. Особое внимание уделено развитию кадрового потенциала сферы воспитания. Важная роль отводится проекту «Советник директора по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями», который с 1 сентября 2021 г. начал реализовываться в 10 пилотных регионах России: Брянская, Вологодская, Калининградская, Нижегородская, Омская, Сахалинская, Тюменская, Челябинская области, город Севастополь и Ставропольский край. Главной задачей советников станет усиление воспитательного компонента основной образовательной программы, в том числе за счёт составления плана воспитательной работы для конкретной школы.

Вопросы обеспечения безопасности образовательных организаций по антитеррористической защищённости являются основными при организации учебного процесса.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2019 № 1006 утверждены требования к антитеррористической защищённости объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий), установлены обязательные для выполнения организационные, инженерно-технические, правовые и иные мероприятия по обеспечению антитеррористической защищённости объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации.

По итогам совещания с членами Правительства, состоявшегося 13 мая 2021 года, Президент Российской Федерации В. В. Путин утвердил Перечень поручений. Согласно п. 2 данного Перечня Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации дано поручение обеспечить внедрение единого подхода к обеспечению безопасности и антитеррористической защищённости в общеобразовательных организациях, в том числе исходя из численности обучающихся в этих организациях и типов населенных пунктов, в которых они располагаются.

Министерством просвещения Российской Федерации в целях усиления мер безопасности, повышения состояния защищённости от угроз криминального характера и террористических угроз образовательных организаций даны рекомендации, изложенные в Письме от 11.05.2021 № СК-123/07 «Об усилении мер безопасности».

Данным Письмом предлагается усилить контроль в части касающейся создания условий, обеспечивающих сохранение жизни, здоровья обучающихся и работников образовательных организаций, а также необходимости выработки дополнительных мер с учётом анализа обстановки в субъекте Российской Федерации. Провести проверки состояния защищённости организаций, организовать разъяснительную работу в педагогических коллективах, провести классные часы о законопослушном поведении, общешкольные родительские собрания.



В частности, каждой общеобразовательной организации рекомендуется иметь план действий в чрезвычайных ситуациях. План безопасности включает разные компоненты и направлен на обеспечение физической, психологической безопасности и благополучия обучающихся и сотрудников.

Антикризисный план должен включать в себя следующие блоки: организационный (кто будет отвечать за планирование и порядок действий в чрезвычайной ситуации); методический (выявляются критерии для оценки эффективности работы); ресурсный (материально-технические и кадровые вопросы). С целью разработки и реализации плана действий в образовательных организациях необходимо создавать школьные антикризисные команды. Кроме того, необходима координация работы образовательной организации с региональными антикризисными подразделениями.

Согласно официальной статистике Министерства просвещения Российской Федерации в стране расположено 68 691 здание общеобразовательных организаций. Из них в целях обеспечения комплексной безопасности зданий:

- оснащено охраной – 52 656 или 76,7 % зданий (2017 г. – 49 696; 2018 г. – 50 613; 2019 г. – 51 533);
- оснащено камерами внутреннего и внешнего видеонаблюдения – 55 101 или 80,2 % зданий (2017 г. – 46 865; 2018 г. – 50 129; 2019 г. – 53 645);
- оборудовано кнопкой тревожной сигнализации – 55 657 или 81 % зданий (2017 г. – 50 877; 2018 г. – 52 595; 2019 г. – 54 318);
- оборудовано автоматической пожарной сигнализацией – 65 079 или 94,7 % зданий (2017 г. – 65 965; 2018 г. – 65 583; 2019 г. – 64 753);
- оборудовано целостными периметровыми ограждениями – 63 340 территорий отдельно стоящих зданий или 92,2 % (2017 г. – 63 925; 2018 г. – 63 634; 2019 г. – 62 820).

Так, система комплексной безопасности подразумевает состояние защищённости образовательных учреждений от реальных и прогнозируемых угроз, обеспечивающее его безопасное функционирование.

В рамках обеспечения безопасности накануне проведения Дня знаний все здания образовательных учреждений и прилегающие к ним территории обследуются с привлечением инспекторов-кинологов со служебными собаками на предмет обнаружения взрывчатых веществ и взрывных устройств. Непосредственно в день проведения праздничных мероприятий к образовательным учреждениям приближают маршруты патрулирования нарядов полиции. С прилегающей территории эвакуируют весь посторонний автотранспорт, строительные бытовки и иные объекты, которые могут быть использованы для совершения террористических актов. При входе в помещения учебных заведений организуется досмотр граждан с использованием технических средств на предмет наличия огнестрельного и холодного оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств и других запрещённых предметов.

Сотрудники охранных организаций, осуществляющие охрану объектов образовательных организаций, используют в деятельности положения национального стандарта Российской Федерации ГОСТ 58485-2019 «Обеспечение безопасности образовательных организаций. Оказание охранных услуг на объектах дошкольных, общеобразовательных и профессиональных образовательных организаций. Общие требования».

Следует отметить, что уполномоченным по правам ребёнка Республики Татарстан в связи с произошедшей в мае 2021 года трагедией в Гимназии № 175 города Казани были направлены обращения в Государственный Совет Республики Татарстан и профильные комитеты Государственной Думы Российской Федерации о необходимости введения уголовной ответственности за использование информации преступниками о своих преступлениях, а также в отношении средств массовой информации, издательств, кинокомпаний и иных субъектов создания контента и распространения информации, популяризирующей и героизирующей преступления и преступников.

Инициатива была поддержана Государственным Советом Республики Татарстан в сентябре 2021 года. Государственным Советом Республики Татарстан внесен в Государственную Думу Российской Федерации проект федерального закона о наказании за пропаганду нападения на школы и вузы. Внесение предложенных изменений в законодательные акты Российской Федерации позволят сократить распространение деструктивного контента в сети интернет, а в случае его выявления, принимать меры по изобличению и привлечению к ответственности виновных лиц.

Актуальной остаётся проблема образования несовершеннолетних, пребывающих в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы.

В действующей редакции положения ч. 2 ст. 80 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусматривают обязанность администраций следственных изоляторов обеспечивать условия для получения образования следственно-арестованными несовершеннолетними только «в форме самообразования».

В настоящее время во всех следственных изоляторах, где содержатся несовершеннолетние, созданы условия для получения образования в очной и очно-заочной формах, а также условия для использования дистанционных образовательных технологий. Вместе с тем в стране осталось 11 регионов, где образовательный процесс данной категории обучающихся осуществляется исключительно в форме самообразования.

Исключение из текста ч. 2 ст. 80 Федерального закона № 273-ФЗ слов «в форме самообразования» позволит организовать образовательный процесс для следственно-арестованных несовершеннолетних во всех предусмотренных законом формах. В том числе в очной и очно-заочной формах, что в большей мере соответствует интересам несовершеннолетних, а также сложившейся практике.

По данному вопросу ФСИН России подготовлен поддержанный Уполномоченным проект федерального закона, скорейшее принятие которого способствовало бы более полной реализации права несовершеннолетних на образование.

Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 80 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» учредителями школ в воспитательных колониях являются органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Школы создаются по согласованию с ФСИН России.

Вместе с тем в настоящее время учредителями 18 школ при воспитательных колониях продолжает оставаться ФСИН России.

Досуговая работа, дополнительное образование, культурно-воспитательная и другая деятельность школ при ВК сейчас обеспечивает занятость от 70 до 80 % дневного времени осуждённых. Педагогические составы школ, помимо реализации образовательных программ, ориентированы на деятельность по решению задач перевоспитания и социальной адаптации осуждённых несовершеннолетних, обладают большим опытом и достаточной квалификацией для их выполнения.

Передача указанных школ органам управления образованием субъектов Российской Федерации приведёт к негативным последствиям, главным из которых может стать потеря опытных педагогов и целых педагогических коллективов.

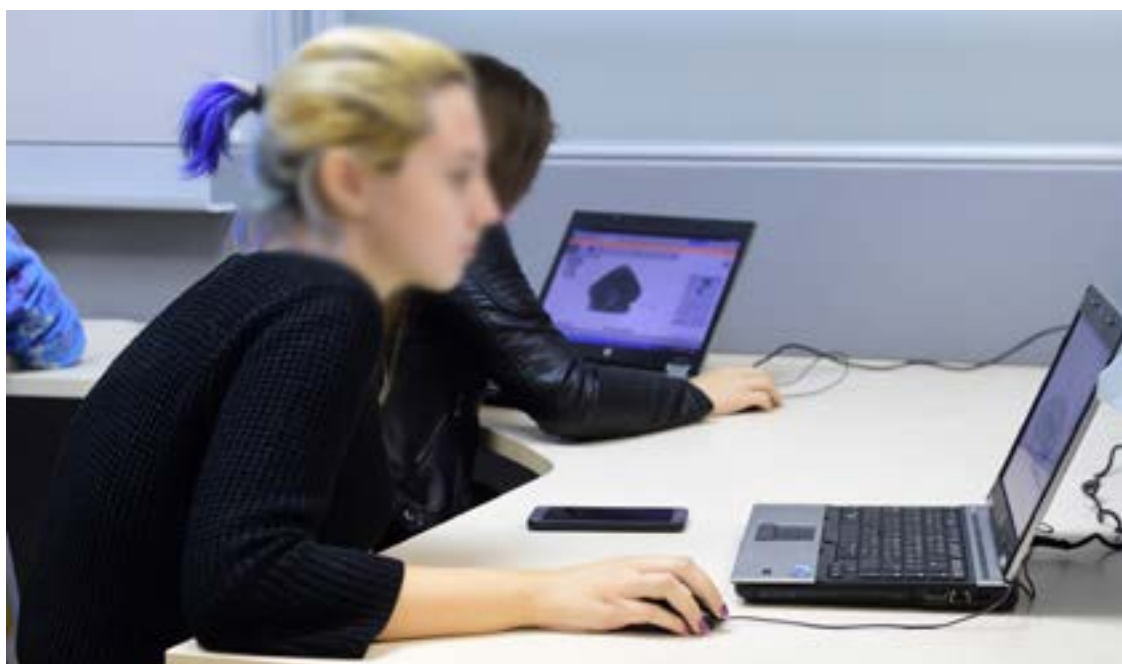
В связи с этим Уполномоченным поддержана инициатива ФСИН России об изменении указанного положения в ст. 80 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» с тем, чтобы школы при воспитательных колониях продолжали оставаться в ведении ФСИН России.

В настоящее время законопроект согласован с заинтересованными ведомствами и его скорейшее принятие будет способствовать наилучшим интересам осуждённых несовершеннолетних.

Особенно значимым представляется сотрудничество Уполномоченного и ФСИН России в сфере подготовки и обучения сотрудников по широкому кругу вопросов, связанных с реализацией прав несовершеннолетних в местах принудительного содержания.

В частности, на базе Академии ФСИН России в рамках недели творчества курсантов и студентов образовательных организаций ФСИН России Уполномоченным проводился конкурс научных работ по актуальным проблемам обеспечения прав ребёнка «Дети имеют право».

Задача конкурса – поддержать научный интерес обучающихся в образовательных организациях ФСИН России к вопросам защиты прав несовершеннолетних, а также привить практические навыки по реализации прав несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом.



По результатам конкурса в четырёх номинациях было определено 12 призёров, награждённых грамотами Уполномоченного. Сотрудничество с Академией ФСИН и участие в организации конкурса будет продолжено.

Кроме того, несовершеннолетние могут получать образование и в специальных воспитательных учреждениях открытого и закрытого типов. В соответствии с п. 9 ст. 22 ФЗ «Об образовании» для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода, РФ или субъектом РФ создаются специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа (СУВУОТ) и специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа (СУВУЗТ). Более того, образование в СУВУОТ и СУВУЗТ могут получать также и дети, нуждающиеся в создании специальных условий образования с точки зрения физических или ментальных особенностей. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» предусматривает помещение в СУВУЗТ, реализующих адаптированные основные образовательные программы, отдельных категорий несовершеннолетних с ограниченными возможностями здоровья или несовершеннолетних, имеющих заболевания, вызывающие необходимость их содержания, воспитания и обучения в таких учреждениях, на основании постановления судьи или приговора суда. В СУВУОТ также предусмотрена реализация адаптированных программ и инклюзивное образование.

Также дети могут получить образование в форме семейного образования, правовые основы регулирования которого определены ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Специфика нормативно-правового обеспечения сферы семейного образования состоит в смещении правового регулирования с федерального на региональный и местный уровни, так как закон об образовании относит организацию предоставления общего образования как к полномочиям субъектов РФ, так и к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

Опыт дистанционных образовательных технологий с применением электронных средств обучения школьников является перспективным, вследствие чего начал привлекать большее число родителей, которые переводят детей на семейную форму обучения. Как позитив они учитывают: возможность использовать методики обучения, которые подходят конкретному ребёнку; исключение перегруженности домашними заданиями и, как следствие, наличие свободного времени для развития своих способностей; отсутствие жёсткой оценочной системы и трудностей во взаимодействии с одноклассниками, учителями и администрацией школы; уверенность родителей в более естественной возможности познавать мир за счёт образования в семье. К плюсам семейного образования можно отнести и возможность растягивать процесс обучения или, наоборот, проходить программу нескольких классов за один год, возможность более углубленного изучения интересующих предметов или корректировки родителями школьной программы.

При этом родители часто не имеют педагогического образования, не владеют методиками, знаниями о требованиях федеральных государственных образовательных стандартах, из-за чего ребёнок не может освоить образовательную программу, не сдаёт либо плохо сдаёт промежуточную аттестацию и «теряет» годы

обучения. Особенно актуально это для семей, находящихся в социально опасном положении, которые злоупотребляют своим правом и самоустраиваются от такого обучения. Однако по данным социологических опросов по вопросу об организации прохождения промежуточной аттестации 15 % респондентов ответили, что не считают нужным проходить промежуточную аттестацию.

Выбор в пользу обучения вне образовательных организаций означает по сути автоматический отказ от обучения в образовательной организации, но зачастую не учитывается тот факт, что одной из возможностей современной системы российского образования является допустимость сочетания форм получения образования, а также форм обучения (п. 4 ст. 17 Закона об образовании), как самый удобный вариант для обучающегося, когда, например, математику и русский язык ребёнок осваивает в школе, а остальные предметы – в форме семейного образования, то есть, с одной стороны, он находится под постоянным контролем со стороны образовательной организации, а с другой – может реализовать потенциал семейного образования.

Таким образом, на паритетной основе несут ответственность за получение образования детьми в семейной форме как их родители, так и образовательные организации, которые обязаны создать условия для устранения академической задолженности.

Практическое значение представляет и вопрос об обязанности школ принимать аттестации по тем предметам и за те классы, которые указаны в заявлении родителей, исходя от степени освоения и темпа последовательности изучения учебного материала конкретным ребёнком, как это рекомендуется в Письме Минобрнауки России от 15.11.2013 № НТ-1139/08 «Об организации получения образования в семейной форме». Одновременно для исключения перегруженности обучающихся и образовательные организации должны определять чёткие требования к аттестации: предоставление демонстрационных материалов, определение критериев оценивания, обязательное предоставление консультаций перед аттестациями, определение их предельного количества и времени в день, перерывов между экзаменами.

Гарантий на покрытие произведённых родителями расходов на обеспечение получения образования в семье законодатель не предусмотрел, в связи с чем возникает вопрос о нарушении конституционных прав граждан на получение бесплатного образования. Критерием выплаты компенсации может быть определён объём и качество освоения ребёнком образовательной программы, который представляет собой сумму академических часов учебных предметов, по результатам освоения которых имеются положительные оценки успеваемости.

Например, Постановление Правительства Тульской области от 25.04.2016 № 159 «Об утверждении условий, порядка и размера компенсации затрат родителям (законным представителям) на получение обучающимися начального общего, основного общего, среднего общего образования в форме семейного образования» предусматривает заключение договора между тремя субъектами правоотношений – образовательной организацией, родителями обучающегося и органом местного самоуправления, и определены условия, при осуществлении которых родитель (один из родителей) ребёнка будет иметь право на компенсацию затрат. Среди данных условий два основных: доход семьи, в которой обучается ребёнок, должен быть не более чем в полтора раза выше величины прожиточного минимума,

рассчитываемого на душу населения в Тульской области; отметки, полученные ребёнком в ходе промежуточной и (или) итоговой аттестации, могут быть любыми, кроме неудовлетворительных. Соответствующая компенсация подлежит выплате единовременно после того как закончится учебный год. Размер выплаты рассчитывается в зависимости от числа учебных недель и количества часов, затраченных на обучение в форме семейного образования.

Нерешённой остаётся концептуальная проблема столкновения частных интересов родителей и детей в сохранении максимальной свободы семейного образования, с одной стороны, и публичных интересов государства, заключающихся в обеспечении контроля за реализацией права на образование в семье, качества семейного образования, с другой стороны.

Участники указанных правоотношений могут избежать вышеуказанных спорных отношений, когда Минпросвещения России примет новый нормативный акт, который на федеральном уровне дополнит положения Закона об образовании.

Рассматривая вопросы, связанные с реализацией права ребёнка на образование, Уполномоченным в 2021 году серьёзное внимание уделялось доступности этого права для детей, возвращённых из зон боевых действий с территорий государств Ближневосточного региона.

Следует отметить, что по детям дошкольного и младшего школьного возраста проблем практически не возникает. Исключением может быть лишь отсутствие мест в государственных детских садах по месту проживания семьи, вследствие чего дети постоянно находятся дома, что несколько осложняет процесс социализации, либо оформляются опекунами в частные детские дошкольные организации, что создает дополнительные материальные трудности для семей.

Наиболее сложной является проблема организации образовательного процесса у детей старшего возраста, которые, нередко успев закончить в России обучение в первом или втором классе, в дальнейшем на пять-шесть лет были лишены возможности получения образования наравне со своими сверстниками. Соответственно, для комфортного нахождения в социуме после возвращения в Россию им необходимо максимально приблизиться по образовательному уровню к подросткам своего возраста. И именно эта проблема в большинстве случаев не решается.



Индивидуальные образовательные маршруты, как правило, не разрабатываются, что приводит к значительному отставанию от сверстников и создаёт дополнительные трудности в процессе социализации несовершеннолетних.

Не исключены факты перевода таких детей на семейную форму обучения, что также негативно сказывается на освоении ими знаний и их адаптации. Как правило, принявшие их в семью родственники, не обладают достаточными знаниями для обучения детей, а вопрос приглашения репетиторов сопряжён со значительными финансовыми трудностями.

В ходе выездов в субъекты Российской Федерации сотрудники отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка общались с несовершеннолетними, которые говорили, что хотят учиться и получить образование, специальность, но, если школа говорит семнадцатилетнему юноше, что он будет обучаться исключительно «год в год», и он понимает, что среднее образование он в лучшем случае получит в 22 года, то дальнейшую перспективу для себя он перестаёт видеть, а от этого опускаются руки.

Отсюда – не только неуверенность в завтрашнем дне, но и отсутствие нормальной коммуникации со сверстниками, так как имея огромный негативный жизненный опыт и не обладая знаниями школьной программы, подростки чувствуют себя крайне некомфортно с равными им по возрасту, но ушедшими далеко вперёд по общеобразовательному уровню. Тем более что объяснить причины, по которым произошло это отставание, они не могут. А если их ещё и физически сажают за парту с малышами, то это просто может вызвать как отторжение у ребёнка желания учиться, так и отторжение его самого от круга общения равных ему по возрасту.

Вывод напрашивается только один: для таких детей необходимо выстраивать индивидуальные образовательные маршруты, учитывающие уровень их знаний и возможность ускоренного освоения учебной программы; в категоричной форме исключить их перевод на семейное обучение; организовать сопровождение семей закреплёнными кураторами с отслеживанием процессов получения общего и профессионального образования.

Закрытие границ, вызванное пандемией, резко изменило миграционную статистику в 2020-2021 годах, однако, если ранее в Россию на заработки приезжали только мужчины, то сейчас они часто берут с собой семью, снимают квартиру, находят школу, которая могла бы принять их детей, и ждут получения гражданства.

Детям-мигрантам школа не только даёт образование, но и воспитывает, адаптирует такого ребёнка к обществу, но зачастую в силу отсутствия знаний русского языка и новых культурных навыков общения у них низкая успеваемость в школе, а родители опасаются возникновения конфликтов на межнациональной почве. По мнению специалистов-социологов бесконфликтная среда будет сохраняться, если детей-иностранцев в школе будет не более 50 % от общего числа, они должны учиться среди коренного населения, потому что они так быстрее адаптируются к новому обществу.

Во исполнение подпункта «а» подпункта 3 протокола заседания Правительственной комиссии по миграционной политике от 28.05.2021 № 1, руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, направлено Письмо

Минпросвещения России от 16.08.2021 № НН-202/07 для оказания методической помощи в организации деятельности педагогических работников общеобразовательных организаций, осуществляющих языковую и социокультурную адаптацию детей иностранных граждан с учётом приоритетов государственной политики в сфере образования и концептуальных подходов к организации педагогической деятельности в области обучения, воспитания и социализации подрастающего поколения.

Подавляющее число детей иностранных граждан, обучающихся в российских образовательных организациях, составляют дети из семей граждан государств – членов Содружества Независимых Государств, в связи с чем администрации общеобразовательной организации важно обратить внимание на обеспечение информационно-методического сопровождения педагогов, работающих с детьми иностранных граждан, определяя цели и задачи на каждый учебный год и планируемую деятельность.

Первоочередной задачей в рамках данного направления является оценка необходимости индивидуального сопровождения таких обучающихся, так как дети иностранных граждан представляют собой крайне разнородную группу.

Индивидуальный учебный план обеспечивает освоение образовательной программы на основе индивидуализации её содержания с учётом образовательных потребностей детей иностранных граждан, методических рекомендаций по обеспечению возможности освоения основных образовательных программ обучающимися 5-11 классов по индивидуальному учебному плану – Письмо Минпросвещения России от 26.02.2021 № 03-205 «О методических рекомендациях».

Для формирования инклюзивной по отношению к детям иностранных граждан среды общеобразовательного учреждения рекомендовано использовать ресурсы оформления класса, показывающего важную роль различных этнических, культурных, социальных групп в формировании культуры страны и школы. Использование педагогом значимой информации, имеющей прямое отношение к этносу, культуре, традициям, языку конкретного ученика, может не только повысить мотивацию этого ребёнка к изучению предмета, преподаваемого данным педагогом, но и вызвать у его одноклассников любопытство и интерес к теме этнокультурного многообразия России и мира, способствовать расширению кругозора всех обучающихся.

Включая в образовательную среду детей иностранных граждан, крайне важно формировать условия не только для освоения ребёнком языка, социальных норм и культурных кодов принимающего общества, но и способствовать сохранению им собственной этнокультурной идентичности. Оптимально, когда ребёнок имеет возможность на дополнительных занятиях факультативно изучать язык и культуру собственного народа. Если же такой возможности нет, педагоги не должны забывать о важности проведения сравнений (применения кросс-культурных методов) и обращения к этнокультурным знаниям при освоении ребёнком тех или иных норм и правил, этикета общения, принятого в России.

Интеграция родителей из числа иностранных граждан осуществляется через разнообразные формы, в том числе и совместной работы с родителями и детьми: родительские собрания, родительские клубы, выездные лагеря, экскурсии, иные неформальные мероприятия. Следует привлекать родителей детей иностранных



граждан к участию в жизни класса и родительского сообщества, причём по максимально широкому кругу вопросов, не ограничиваясь этнокультурной тематикой.

Вопрос инклюзивного образования в стране находится в стадии активного развития. Отмечается положительная динамика, но в связи с этим ярче видны проблемные моменты.

Так, к одной из основных проблем можно отнести непроработанное межведомственное взаимодействие. Чётко это видно даже на примере законодательства, о чём изложено в разделе о праве на охрану здоровья. Это разница терминологии в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», устанавливающем понятие «лица с ограниченными возможностями здоровья», и в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», равно как и Федеральном законе от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», употребляющих понятие «инвалид», которое определено как лицо, имеющее нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты.

В итоге категория «обучающийся с ограниченными возможностями здоровья» определена не с точки зрения собственно ограничений по здоровью, а с точки зрения необходимости создания специальных условий получения образования, исходя из решения коллегиального органа – ПМПК.

Эта проблема непосредственно перекликается с одной из стратегических инициатив Уполномоченного – «Сопровождение через всю жизнь». Так, процесс сопровождения ребёнка и семьи от момента обнаружения инвалидизирующей патологии обязательно включает в себя и вопросы получения ребёнком образования, доступного для него и качественного. На это влияют многие факторы, один из них – умение всех учителей работать с ребёнком, подготовить класс к тому, чтобы избежать буллинга в отношении ребёнка с инвалидностью.

Многие педагоги не знают как ввести в коллектив ребёнка, у которого, например, есть ментальные нарушения. На данный момент в отделе по обеспечению деятельности Уполномоченного на рассмотрении находятся несколько жалоб от родителей на непонимание со стороны школьной администрации, на травлю со стороны одноклассников. Дети не имеют инвалидности, им не положен тьютор, но учителя не знают как обучать таких детей, не могут справиться с поведенческими особенностями. С такими же проблемами, но в меньшей степени, основываясь на материалах обращений в наш адрес, сталкиваются родители слабовидящих, слабослышащих детей.

Детям, имеющим инвалидность, часто положен тьютор (наставник) или ассистент. Обычно это указано в индивидуальной программе реабилитации и абилитации инвалида и в заключении психолого-медико-педагогической комиссии. По данным Службы специальной связи и информации Федеральной службы охраны РФ, проводившим опрос родителей, нехватку тьюторов в 2021 году отметили 10 % респондентов. Эта цифра не изменилась по сравнению с прошлым годом.

Стоит обращать особое внимание, что социализация детей с особенностями здоровья невозможна на домашнем обучении, при обучении с применением дистанционных технологий.

Порой вопрос невозможности обеспечить доступную среду обучения решается переводом ребёнка на семейную форму получения образования. Здесь необходимо понимать, что, действительно, есть ситуации, когда такая форма получения образования максимально отвечает всем требованиям и нуждам ребёнка. Не все заболевания позволяют беспрепятственно посещать образовательную организацию. Однако со стороны образовательных организаций недопустимо злоупотребление таким «правом». Также важно отметить, что семьи должны получать необходимое им внимание от образовательной организации. Есть, к сожалению, пример ситуации, когда родители перевели ребёнка на семейную форму образования, при этом девочка почти 2 года якобы так проучилась. В итоге оказалось, что ребёнок все время просто сидел дома, не получая никакого образования, а у мамы было диагностировано психическое заболевание. Это редкий, но яркий пример о должном внимании со стороны школы.



Что касается школ, многие дети в силу состояния здоровья имеют освобождение от занятия физической культурой. При этом занятость детей во время уроков физической культуры не всегда организована должным образом. Они могут сидеть практически «на скамейке» вместо внеклассных занятий, посещения библиотеки или хотя бы занятий неподвижным спортом: шашки, шахматы. При этом действующее законодательство регулирует подобные вопросы и предусматривает альтернативную занятость. Эти положения все же необходимо доводить до преподавательского состава.

Отдельным блоком можно выделить получение образования детьми, находящимися на длительном лечении, а также имеющих паллиативный статус. Согласно проведённому Уполномоченным мониторингу качества оказания паллиативной помощи несовершеннолетним, только в половине посещённых организаций предусмотрена возможность получения детьми образования.

При этом чаще всего используются такие формы получения образования как заочная (в образовательной организации дети только сдают контрольные работы или экзамены), в трети организаций – семейное образование или самообразование (образование организовано родителями вне образовательной организации) и очно-заочное образование (дети посещают образовательную организацию для получения или сдачи домашних заданий не чаще 1 раза в неделю), очное образование (дети посещают занятия в образовательной организации 5-6 дней в неделю). При этом в одной организации может применяться сразу несколько форм получения образования.

Родители также отмечали, что учитель посещает детей на дому или в стационарном учреждении, дети получают образование только в дистанционно или посещают специализированные индивидуальные занятия в образовательной организации, а также групповые инклюзивные занятия в образовательной организации. В меньшей степени распространены специализированные групповые занятия для детей с ограниченными возможностями здоровья в образовательной организации. Стоит отметить, что детям организованы также занятия с педагогом-психологом и дефектологом по мере необходимости.

Родители отметили, что для большинства детей, имеющих паллиативный статус, форма обучения и форма получения медицинской помощи находятся в комфортной для них взаимосвязи. Часть родителей все же жаловались на то, что при нахождении в стационаре усложняется образовательный процесс: детям сложнее учиться в дистанционном формате. В тоже время, многие дети не могут посещать образовательные организации из-за опасности вторичных инфекций, связанных со скоплением других детей.

Тревожным фактором является и то, что для группы несовершеннолетних зачисление в школу носит исключительно формальный характер, и, даже находясь дома, они не получают образование. Это происходит несмотря на доказанное положительное влияние обучения на психосоматическое состояние тяжело больных детей.

Важно сказать и о том, что обучение тяжелобольных детей во многом должно быть сопряжено с приобретением специального оборудования. Хорошим примером являются госпитальные школы, которые были созданы, например, в НМИЦ ДГОИ имени Дмитрия Рогачёва в рамках проекта «Учим Знаем». Подобные школы созданы

ещё в нескольких десятках регионов. Этот проект демонстрирует как должна выглядеть образовательная среда в том числе и со стороны обучения специалистов для работы с детьми, наличия специализированного учебного оборудования, пригодного для использования в столь непростых и необычных для учёбы условиях медицинского стационара.

В этой связи безусловно положительным фактором является и то, что в 2021 году велась активная подготовка для открытия в структуре Российской Академии Образования Лаборатории междисциплинарных исследований в области госпитальной педагогики. Открытие состоялось в январе 2022 года.

Необходимо уделять больше внимания указанному вопросу, развивать научные исследования в этой области, побуждать педагогов к работе с такими детьми, а также проработать возможность дополнительного финансирования госпитального образования.

Сложность обучения детей коренных малочисленных народов на родном языке, которые ведут кочевой образ жизни, связаны с трудностями их образа жизни, так как при проживании в специализированных интернатах им не могут преподавать на этом языке. Проживание вдали от дома, от родителей, от уклада жизни – происходит потеря преемственности в передаче опыта старших подрастающему поколению, из-за чего возрождается идея о системе «кочевых садов-школ» и малокомплектных школ в городах, рабочих посёлках, в которых проживают преимущественно коренные малочисленные народы Севера.

Для такой категории детей регионы должны развивать лингвистические лагеря и воскресные школы с одновременной подготовкой педагогов, так как по ряду языков (энецкому, нганасанскому, кетскому, чулымскому) нет квалифицированных кадров, но есть носители языка, которых рекомендуется привлекать для оказания содействия в преподавании таких языков в образовательных учреждениях.

При разработке соответствующих образовательных стандартов регионам следует ориентироваться на разное правовое положение конкретного языка (как элемента национальной самоидентификации, родного языка, государственного языка). В этой связи существует и проблема получения ими на родном языке среднего специального и высшего образования, даже при наличии льгот для поступления в вузы.

С 2018 по 2021 годы число лицензий на осуществление образовательной деятельности для образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования, снизилось на 1,5 %, с одновременным уменьшением на 0,5 % свидетельств государственной аккредитации образовательной деятельности. При этом за этот же период времени численность обучающихся по образовательным программам подготовки специалистов среднего звена увеличилась на 15,9 %, из них лиц с ОВЗ, инвалидов, детей-инвалидов на 35,9 %, а численность обучающихся по образовательным программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих увеличилась на 6,6 % с одновременным ростом на 27,6 % из числа лиц с ОВЗ, инвалидов, детей-инвалидов.

Общедоступность образования того или иного уровня означает отсутствие какого-либо конкурсного отбора поступающих и предоставления льгот для отдельных

категорий граждан при приёме на обучение по соответствующей образовательной программе. При этом, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют право на получение второго среднего профессионального образования по программе подготовки квалифицированных рабочих, служащих по очной форме обучения за счёт средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Система среднего профессионального образования должна обеспечить экономику страны квалифицированными рабочими (служащими) и специалистами среднего звена в стране на долгосрочную перспективу, сформировать кадровый потенциал, способный конкурировать в соответствии с международными стандартами, потребностями экономики и общества, что конкретизировано в Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования», Федеральных проектах «Современная школа», «Молодые профессионалы» национального проекта «Образование», Стратегии развития системы среднего профессионального образования до 2030 года.

К специалистам всех направлений работы предъявляется уровень освоения содержания предметного общеобразовательного цикла в качестве квалификационного требования и становится условием формирования базы профессиональных компетенций.

В последние годы фиксируется стабильное увеличение количества до 50 % от общего числа выпускников 9 классов, которые поступают в профессиональные образовательные организации, чему способствует: изменение рынка труда, смена квалификаций и технологий при цифровизации экономики и общества, новые условия трудоустройства, обновление производственного оборудования, быстрый «вход» в самостоятельную жизнь, а также, с короткими, по сравнению с высшим образованием, сроками и условиями обучения.

Среди проблем в этой сфере следует выделить: низкий уровень знаний и, как следствие, отсутствие целостной системы знаний по отдельным дисциплинам; стремление подростков осваивать только дисциплины «профессионального цикла»; недостаточную организацию процесса обучения по общеобразовательным учебным предметам, их методического сопровождения, систему распределения учебной нагрузки между преподавателями учебных предметов и дисциплин (модулей) и т.д.

Исключить указанные недостатки должны обновленные методики и технологии преподавания общеобразовательных дисциплин с учётом профессиональной направленности программ СПО, которые повысят качество преподавания общеобразовательных учебных предметов с учётом стратегических направлений (вызовов) развития системы среднего профессионального образования и совершенствование учебного процесса организаций, реализующих указанные программы.

Обозначенные в федеральном проекте задачи, решение которых должно способствовать повышению качества преподавания общеобразовательных учебных предметов, являются основополагающими и задают вектор развития всей системы среднего профессионального образования в части реализации общеобразовательной подготовки в профессиональных образовательных

организациях. При этом технологии интенсивного обучения необходимо дополнять развитием критического мышления, новыми технологиями и т.д.

Одновременно использование дистанционных образовательных технологий и электронного обучения способствует: созданию условий для реализации индивидуальной образовательной траектории и персонализации обучения; повышению качества обучения за счёт применения средств современных информационных и коммуникационных технологий; открытому доступу к информационным ресурсам, необходимым для обеспечения образовательного процесса в любое удобное для обучающегося время.

При этом дорожная карта федерального проекта «Современная школа» обозначает механизмы реализации задач совершенствования системы преподавания и повышения качества подготовки обучающихся по общеобразовательным учебным предметам.

Организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, относят учреждения различной ведомственной принадлежности, в том числе образовательные и медицинские, а также организации, оказывающие социальные услуги - п. 1 ст. 155.1 СК РФ; п. 3 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.05.2014 № 481; Письмо Минобрнауки России от 21.08.2013 № ВК-316/07).

В свою очередь, к образовательным учреждениям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, относятся в том числе школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья.

В целях сохранения привычной социальной среды, родственных и дружеских связей ребёнка, продолжения получения образования в образовательной организации, которую посещал ребёнок, дети помещаются в организацию для детей-сирот, расположенную территориально наиболее близко к месту их жительства или пребывания. Исключением являются случаи, когда привычная социальная среда негативно влияет на поведение детей, способствует асоциальному поведению детей и (или) их самовольному уходу из организации для детей-сирот.

Лица, находящиеся, в частности, в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, получают начальное общее, основное общее, среднее общее образование в указанных организациях только в случае, если получение ими данного образования не может быть организовано в общеобразовательных организациях.

Граждане обращались к федеральному Уполномоченному с просьбой инициировать рассмотрение вопроса о мерах социальной поддержки при получении образования посредством надения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, льготами при приёме на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования.

Такой проект федерального закона «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» внесён в Государственную Думу Российской Федерации,

когда эту категорию детей могут принять в пределах установленной квоты при условии успешного прохождения вступительных испытаний, а также наделить преимущественным правом зачисления при условии успешного прохождения вступительных испытаний и при прочих равных условиях.

Вместе с тем Правительство Российской Федерации в своём заключении отметило данный вопрос как актуальный, но указало, что предлагаемые законопроектом изменения противоречат базовым принципам общедоступности среднего профессионального образования.

Поскольку приём на обучение по программам среднего профессионального образования осуществляется на общедоступной основе, за исключением приёма на обучение по профессиям и специальностям, требующим наличия определённых творческих способностей, физических и (или) психологических качеств, установление особых прав для отдельных категорий лиц при приёме на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования является необоснованным.

Схожее мнение отражено и в заключении правового управления ГД РФ, где среди прочего отмечено, что предоставление некоторым категориям граждан особых прав при приёме на обучение ограничит права иных категорий граждан, также желающих освоить образовательные программы среднего профессионального образования, из-за возможного отсутствия необходимого количества бюджетных мест.



Кроме того, учащиеся и их родители ежегодно отмечают проблемы Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утверждённый Приказом Минпросвещения РФ № 190 и Рособрнадзора № 1512 от 07.11.2018, 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, а также периодов проведения ЕГЭ. Однако, несмотря на многочисленные жалобы граждан, изменения, которые бы облегчили психологическое состояние школьников во время проведения ГИА, не приняты.

Отдельного внимания заслуживает реализация права на дополнительное образование, когда дети развивают интеллектуальный, творческий и физический потенциал, что способствует профилактике правонарушений, но изучение данного вопроса показывает, что число платных кружков растёт, в том числе с учётом инфляции, из-за чего малообеспеченные и многодетные семьи не всегда могут определить ребёнка в понравившуюся ему секцию.

За истекшие три года число учреждений дополнительного образования детей, объединений и научных обществ сократилось на 10,9 % (с 12 736 до 11 352), а численность занимающихся в них детей уменьшилось на 1,1 % (с 10 427 844 до 10 312 482 чел.), из которых количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей снизилось на 21,2 %, при одновременном увеличении на 21,1 % числа детей с ОВЗ. При этом на 18,2 % увеличилась численность детей, которые занимаются в двух и более объединениях.

Многие регионы отмечают нехватку педагогов на этом направлении работы, а обучение ребёнка во вторую смену, удалённость образовательной организации и нехватка персонифицированного финансирования дополнительного образования (далее – ПФДО) также является препятствием для занятий дополнительного образования. Кроме того, не все муниципальные образования могут предусмотреть увеличение номиналов ПФДО в соответствии с инфляцией, в связи с чем заявители сообщают о проблемах низких номиналов.

В этой связи в 2022 году все региональные уполномоченные по правам ребёнка совместно с органами власти субъектов Российской Федерации примут участие в мониторингах практики реализации в субъектах Российской Федерации дополнительного образования, в том числе его доступности и качества для детей, находящихся в конфликте с законом, с ограниченными возможностями здоровья, инвалидов, детей, имеющих паллиативный статус, а также внедрения персонифицированного финансирования дополнительного образования детей.

Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребёнка представляется возможным рекомендовать:

Государственной Думе Федерального Собрания РФ:

- привести в соответствие друг с другом законодательство в сфере здравоохранения и образования.

Минпросвещения России необходимо:

- установить дополнительный порядок приобретения и использования

технических средств для учёбы детей, в том числе из многодетных, малообеспеченных семей и семей, которые находятся в социально опасном положении и не могут оплатить услуги мобильной связи;

- обсудить решение вопросов доверия учащихся и их родителей к порядку допуска юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые могут обладать правами на владение, пользование и распоряжение персональными данными участников ЦОС из региональных информационных систем и ресурсов;
- провести анализ выполнения поручения Президента Российской Федерации по внедрению единого подхода к обеспечению безопасности и антитеррористической защищённости в общеобразовательных организациях;
- провести мониторинг эффективности применения рекомендаций по организации действий в кризисной ситуации для участников образовательных отношений;
- совместно с компетентными органами усилить работу по профилактике идеологии терроризма среди обучающихся в образовательных организациях с привлечением родительских организаций и сообществ для проведения предупредительных мероприятий по вовлечению несовершеннолетних в деструктивные организации;
- обсудить возможность внесения изменений в Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утверждённый Приказом Минпросвещения РФ № 190 и Рособнадзора № 1512 от 07.11.2018, которые бы облегчили психологическое состояние школьников во время проведения ГИА;
- проработать вопрос кадрового, программного и финансового обеспечения госпитального образования;
- разработать план межведомственного взаимодействия по обучению детей с инвалидностью (совместно с Министерством здравоохранения РФ).

Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации обеспечить:

- защиту данных участников образовательных отношений в единой системе идентификации и аутентификации и едином портале в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
- возможность ведения Минпросвещения России реестра поставщиков цифрового образовательного контента и образовательных сервисов в единой системе нормативной справочной информации;
- сроки решения вопросов подключения к сети Интернет гаджетов учащихся, которые живут в удалённых населённых пунктах, где эта связь недостаточна или отсутствует;
- направить в регионы новые методические рекомендации по вопросам дистанционных образовательных технологий и цифровой образовательной среды, с учётом научных исследований по возрастным группам детей в части общей учебной нагрузки на обучающихся.

Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций:

- подготовить заключение о безопасности использования платформы «Сферум»;
- совместно с привлечением специалистов в области кибербезопасности проводить оценку рисков перед использованием платформы «Сферум» в образовательных учреждениях.



ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И НА ИНФОРМАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Конституция РФ закрепляет основные информационные права, к которым относят право на доступ к информации и на информационную безопасность. Кроме того, приняты Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», Распоряжение Правительства РФ от 02.12.2015 № 2471-р «Об утверждении Концепции информационной безопасности детей», тем самым создана правовая основа, обеспечивающая реализацию информационных прав граждан, в том числе несовершеннолетних.

Граждане, иные субъекты права вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных федеральными законами. Законодательно установлено ограничение доступа к информации в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В ходе совещания членов рабочей группы по подготовке Концепции защиты прав российских граждан в цифровой среде Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека 3 марта 2021 года отмечено, что граждане России (как и всего мира) оказались не готовыми к всевозможным новым угрозам, обусловленным массовым распространением цифровых технологий, включая:

- кибератаки и компьютерное мошенничество, направленные против человека, государства и бизнеса;
- нарушение приватности и тайны личной жизни из-за всеобъемлющей слежки и злоупотребления персональными данными пользователей со стороны цифровых платформ и экосистем;
- быстро растущие риски цифровой дискриминации граждан государством и частными корпорациями на основе злоупотребления персональными данными и накопления больших данных о гражданах;
- усиливающиеся в условиях геополитической и корпоративной борьбы информационные войны за овладение массовым сознанием и контроль над цифровым пространством*.

В этой связи в Российской Федерации принимаются новые и актуализируются ранее принятые правовые акты, направленные на постановку задач по обеспечению информационной безопасности наших несовершеннолетних граждан, решению проблем в данной области, предотвращению цифровых угроз, а также все большему вовлечению в данный процесс родителей и общества в целом.

Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 утверждена «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», направленная на обеспечение информационной безопасности среди несовершеннолетних и молодёжи, профилактике распространения недостоверной информации, материалов террористических и экстремистских организаций, призывов к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, совершению самоубийства, осуществлению пропаганды криминального образа жизни, употребления наркотических средств и психотропных веществ, иной противоправной информации.

В рамках реализации приказа Минцифры России от 01.12.2020 № 644 «О плане мероприятий, направленных на обеспечение информационной безопасности детей, на 2021-2027 годы» в 2022 году планируется актуализация Концепции информационной безопасности детей, утверждённой Распоряжением Правительства РФ от 02.12.2015 № 2471-р.

Необходимо отметить, что Президент Российской Федерации Указом от 25.12.2020 № 812 2021 год объявил Годом науки и технологий, дав мощный импульс для создания новых знаний и технологий. Правительством Российской Федерации Распоряжением от 13.03.2021 № 605-р утверждён план основных мероприятий по проведению в Российской Федерации Года науки и технологий в 2021 году. Почти две трети родителей, две трети взрослых нашей страны хотели бы, чтобы их дети выбрали научную карьеру. Предусматривается создание для таких детей «научных центров», дающих им возможность для развития своих навыков, в том числе в сфере компьютерных наук, суперкомпьютерных технологий.

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию в январе 2020 года отметил, что в 2021 году все школы должны получить уже не просто доступ в сеть, а высокоскоростной интернет, что позволит в полном объёме приступить к цифровой трансформации отечественной школы, обеспечить доступ педагогов и учеников к передовым образовательным программам, внедрять индивидуальные подходы к обучению, направленные на раскрытие способностей каждого ребёнка.

* http://www.president-sovet.ru/members/blogs/post/o_riskakh_i_probleмах_tsifrovoy_sfery/

Стандартными показателями высокоскоростного интернета считаются 100 мб/с для города и 50 мб/с для сельской местности. Согласно данным Минцифры России по состоянию на конец 2021 года высокоскоростным Интернетом обеспечены более 90 % школьных объектов. Оставшиеся объекты в основном находятся в труднодоступной, отдалённой местности. В настоящее время подключение в данных школах к сети Интернет организовано через спутник, но работа по обеспечению в них высокоскоростного интернета будет продолжена в 2022 году.

В связи с введением ограничительных мер во многих субъектах Российской Федерации в 2020, 2021 годах в связи с распространением коронавирусной инфекции и её профилактики образовательные организации (отдельные классы) были переведены на дистанционный формат обучения.

Органы прокуратуры в 2021 году выявили факты нарушения прав несовершеннолетних и молодежи на получение общего, среднего профессионального и высшего образования с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий (далее – дистанционное обучение).

Прокурорами принимались меры реагирования в связи с необеспечением обучающихся компьютерной техникой и обеспечением подключения к сети Интернет.

Воткинской межрайонной прокуратурой Республики Удмуртия проведена проверка исполнения законодательства об образовании в МБОУ «Верхнепозимская СОШ», в ходе которой установлено, что при реализации образовательных программ за 2020-2021 гг. с применением дистанционных образовательных технологий школой не приняты все необходимые меры по организации учебного процесса. Так, без согласия родителей и законных представителей учащихся осуществлён переход на очно-заочную форму обучения детей, выявлены 3 учащихся, не обеспеченных вопреки требованиям Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» техникой для дистанционного обучения, и 2 учащихся, не обеспеченных выходом в сеть Интернет.

Прокуратурой Кобяйского района Республики Саха (Якутия) в конце 2020 года установлено, что в одном из образовательных учреждений района обучается 4 несовершеннолетних из многодетной семьи, которые в отсутствие какой-либо техники, необходимой для обучения, учатся дистанционно с помощью мобильного телефона, при этом школой меры по обеспечению их необходимым оборудованием не приняты. В целях устранения выявленных нарушений прокуратура внесла в адрес директора школы представление, по результатам рассмотрения которого дети оснащены техникой для прохождения дистанционного обучения.

Уполномоченным также выявлены факты нарушения прав несовершеннолетних при их обучении с использованием дистанционных технологий в Республике Саха (Якутия). В ходе посещения Уполномоченным в 2021 году Республики Саха (Якутия) в фокус его внимания попал случай о привлечении КДНиЗП г. Якутска в апреле 2021 г. к ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ многодетной одинокой матери, чья малолетняя дочь не приступила к занятиям в дистанционном формате ввиду отсутствия денежных средств на мобильном телефоне, о чём на совещании было доведено до Главы Республики и приняты меры помощи данной семье.

Всего в указанной сфере в 2020 году прокурорами выявлено более 6 тыс. нарушений законодательства, в целях их устранения внесено свыше 3,8 тыс. актов реагирования, по результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено более 1 тыс. лиц.

Федеральным законом от 30.12.2021 № 472-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» предусматривается использование при дистанционном обучении электронных образовательных ресурсов, входящих в федеральный перечень и таким образом допущенных к использованию при реализации образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования. Организации, осуществляющие образовательную деятельность, должны создать условия для функционирования государственных информационных систем не позднее 1 января 2023 года. Если в ходе электронного обучения предусматривается обработка персональных данных школьников и студентов, то образовательная организация должна создать условия для функционирования электронной информационно-образовательной среды, являющейся государственной информационной системой.

Анализ предоставленных Роскомнадзором сведений о числе внесённых в Единый реестр запрещённых сайтов в порядке ст. 15.1 и ст. 15.3 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» свидетельствует о сохраняющейся информационной угрозе, с которой может столкнуться любой российский пользователь в сети Интернет.

Согласно последней динамике в 2021 году по сравнению с 2019 годом отмечается рост удалённых (заблокированных) материалов:

- с призывами к массовым беспорядкам и участию в незаконных массовых мероприятиях (6123 и 168 материалов соответственно) – в 36,4 раза;
- о ложных сообщениях об актах терроризма (7 098 и 306) – в 23,2 раза;
- информации, направленной на вовлечение несовершеннолетних в совершение противоправных действий или действий, представляющих угрозу их жизни и здоровью (10 601 и 838) – в 12,7 раз;
- продажи лекарственных средств, розничная торговля которыми ограничена или запрещена в соответствии с законодательством об обращении лекарственных средств (1 587 в 2020 г.* и 14 692 в 2021 г.) – в 9,3 раза;
- более чем на 200 % информации, относящейся к незаконному обороту наркотиков (65 656 и 21 431) – в 3,1 раза;
- информации, касающейся азартных игр (45 401 и 13 741) – в 3,3 раза;
- информации о незаконной розничной продаже дистанционным способом алкогольной продукции (4 609 и 3 887) – на 18,6 %.

При этом количество удалённых материалов с суицидальной тематикой, несмотря на вышеуказанные тенденции, снизилось на 30,7 % с 32 656 в 2019 году до 22 630 в 2021 году.

Воздействие информационного пространства на детей недооценено, темпы пополнения единого реестра растут с каждым годом не только во внесудебном порядке, но и в судебном в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

* требование в законе появилось с середины 2020 года

Так, Роскомнадзором по решению суда, признавшего информацию запрещённой к распространению на территории Российской Федерации, в 2021 г. удалено (заблокировано) 146 тыс. материалов (в 2020 г. – 151,3 тыс., в 2019 г. – 134 тыс., 2018 г. – 65,6 тыс.).

Современные дети значительное количество времени проводят в виртуальном информационном пространстве, которое, фактически занимает существенную часть досуга и влияет на их поведение в обществе, а негативное воздействие его деструктивного контента способствует совершению преступлений, правонарушений и антиобщественных деяний.

На основе мониторинга и анализа данных социальных сетей специалистами АО «Крибрум» по состоянию на конец 2020 года выявлено 6,75 млн русскоязычных аккаунтов подростков (с указанием возраста 14-17 лет), находящихся под воздействием деструктивных течений. Некоторые деструктивные субкультуры трансформируются, а некоторые – радикализируются*.

В сентябре 2020 г. в субъекты Российской Федерации Минпросвещения России направлены алгоритмы действий для педагогов и родителей обучающихся по раннему выявлению и реагированию на деструктивное поведение несовершеннолетних, проявляющееся под воздействием информации негативного характера, распространяемой в информационно телекоммуникационной сети Интернет (письмо от 30.09.2020 №07-5862), разработанные Министерством Просвещения России совместно с Минцифры России и АНО ЦИСМ.

Вполне очевидно, что в указанных условиях важно своевременно выявлять несовершеннолетних, интересующихся подобной тематикой, информировать их родителей об этом и предлагать помощь семье, ребёнку в целях предотвращения в дальнейшем возможного совершения несовершеннолетним правонарушения, воспитания законопослушного члена общества, проведение правового просвещения.

Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка в рамках участия в Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в 2021 году было направлено предложение о создании межведомственной рабочей группы по выработке алгоритма работы с несовершеннолетними – участниками блокируемых групп или сайтов в сети Интернет, а также алгоритма информирования родителей о нахождении детей в опасных группах, передачи информации в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав для оказания помощи ребёнку и семье. Предложение было поддержано МВД России, Роскомнадзором, Роспотребнадзором и Росмолодёжью. Вопрос находится в стадии дальнейшего обсуждения и разрешения.

В марте 2021 года Президент Российской Федерации на встрече с участниками общероссийской акции взаимопомощи «Мы вместе» отметил, что «...Интернет уже проник во все сферы нашей жизни и по большому счёту он должен всё-таки подчиняться даже не просто формальным законам, юридическим правилам, но и моральным законам общества, в котором мы живём. Иначе это общество будет разрушаться изнутри».

* С. 10. Сборник материалов для преподавателей. Цифровая гигиена и работа с большими данными. Авторы пособия: Лемэр Л. Г., Ашманов И. С., Ковалева Ю. В., Самосват О. И., Брежнева Т. С., Смагина А. А., Теделури М. М., Курицын А. Н., Шулаева О. В., Москва, 2021. <https://www.kribrum.ru/upload/gigiena-2021.pdf>

По данным ВЦИОМ* более половины россиян считают, что сегодня необходима цензура сети Интернет в зависимости от типа информации, которая распространяется в Интернете (60 % опрошенных в 2021 г. и 37 % в 2014 г.). За свободное распространение информации в интернете выступают лишь 11 %.

В 2021 году по сравнению с 2013 годом на 8 % увеличилось число людей, считающих, что развитие Интернета — информационного пространства, объединяющего весь мир, обществу идёт скорее во вред, чем на пользу (24 % в 2013 г. и 32 % в 2021 г.).

Для подавляющего большинства пользователей Интернет**, остаётся в первую очередь средством коммуникации: 90 % в Сети общаются с друзьями, знакомыми и родственниками, для других — это способ получать актуальные региональные, федеральные и мировые новости (83 %). Далее следуют развлечения: кино, книги, игры (73 %). Для обучения и самообразования Интернет используют 60-65 % пользователей.

Выводы опроса ВЦИОМ схожи с аналитикой компании Mediascope***, согласно которой за январь-март 2021 года среди молодёжи (в возрасте от 12 до 24 лет) 99 % опрошенных хотя бы раз в месяц пользуются интернетом. В основном интернет используется для посещения соцсетей, онлайн-шоппинга, просмотра видео и ТВ, общения в мессенджерах, получения банковских услуг. Среди устройств для выхода в сеть Интернет в 76 % случаев использовалось мобильное устройство (смартфоны), в 62 % случаев стационарные компьютеры, в 22 % случаев Smart-TV, в 20 % случаев — планшеты. При этом молодёжь для выхода в сеть Интернет почти в 100 % случаев использовало смартфоны и стационарные компьютеры. На первом месте по потребляемому контенту у молодёжи стоят игры, далее по убыванию — спорт, здоровье, музыка и погода.

В 35 % российских семей есть дети младше 12 лет, пользующиеся интернетом дома (в 2012 г. было 26 %). Абсолютное большинство родителей предпринимают какие-либо меры, чтобы обезопасить ребёнка от опасной информации в интернете (81 %). Наиболее распространённые меры: «Родительский контроль», осуществляемый через провайдера или посредством специальной программы (41 %, в 2012 г. было 13 %). Треть сидят с ребёнком у компьютера, когда он пользуется интернетом (31 %). Также многие устанавливают программы для блокировки «всплывающих окон» (17 %), применяют специальные настройки браузера (17 %), устанавливают антивирусы (16 %).

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным по итогам заседания Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека, состоявшегося 9 декабря 2021 года, Администрации Президента Российской Федерации поручено до 01.06.2022 № Пр-189 рассмотреть предложения по реализации проекта создания саморегулируемого реестра токсичного контента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в целях защиты несовершеннолетних и при необходимости принять соответствующие меры поддержки.

Следует отметить, что ранее Уполномоченным направлялось в 2018 году в Минцифры России (ранее Минкомсвязи России) предложение пересмотреть подход к дополнению перечня информации, подлежащей внесудебной блокировке.

* <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/internet-i-deti-vozmozhnosti-i-ugrozy>

** <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/zhizn-onlain-potreblenie-polzovanie-razvlecheniya>

*** <https://mediascope.net/upload/iblock/cd5/Adindex%20City%20Conference%202021%20Mediascope.pdf>

Однако, в отличие от предложения АО «Крибрум», Уполномоченным предлагалось наделить таким правом уполномоченный государственный орган, определённый Правительством Российской Федерации, который вёл бы соответствующий список видов запрещённой информации и по своему решению мог данный список дополнять новыми видами. Принимая во внимание, что концептуально данные предложения совпадают, Уполномоченным поддерживается создание реестра токсичного контента в сети Интернет в целях обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних.

Требуется решение задачи по организации мер фильтрации интернет-трафика при доступе к нему несовершеннолетних.

Из ответа Минцифры России Уполномоченному следует, что установленный в действующем законодательстве порядок внесудебной блокировки особо опасной информации (в том числе детская порнография; продажа и изготовление наркотиков; призывы к осуществлению самоубийств; азартные игры; информация о вовлечении несовершеннолетних в совершение противоправных действий и о несовершеннолетнем пострадавшем) и запрет на её распространение действует в отношении всех граждан Российской Федерации независимо от их возраста. Для её блокировки/удаления предусмотрен механизм подачи через сайт Роскомнадзора жалобы (<https://eais.rkn.gov.ru/feedback/>), на рассмотрение которой и принятие решения согласно Постановлению Правительства РФ от 26.10.2012 № 1101 отводится до 1-2 суток с момента подачи. Существующий механизм блокировки/удаления информации, по мнению Уполномоченного по правам ребёнка, требует совершенствования в части разработки и внедрения специальных технических мер, направленных на превентивное ограждение любых российских пользователей сети Интернет от опасной информации. Такими средствами могут быть любые программные продукты, основанные на системе фильтрации трафика. Роскомнадзором в 2020 году на сетях операторов мобильной связи уже создана система блокировки запрещённого контента, которую возможно развить в целях обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних, а также взрослых граждан.

Одна из проблем, существенно осложняющих внедрение систем фильтрации, связана с определением возраста абонента.

Анализируя международный опыт можно отметить, что иностранные государства находят разные пути решения проблемы связанной с определением возраста абонента.

Так, Великобритания в 2015 году пошла по пути фильтрации всего контента с помощью механизмов родительского контроля по умолчанию. Один из крупнейших Интернет-провайдеров Sky ввел в действие свой фильтр в отношении материалов порнографического характера для всех пользователей по умолчанию. Для отключения фильтра при использовании услуг требовалась отдельная заявка клиента. Другие Интернет-провайдеры ввели возможность установки родительского контроля лишь как опцию для конкретных лиц*.

Касаясь определения возраста абонента следует отметить, что во Франции в 2020 году введены обязательства владельца ресурса по предотвращению доступа несовершеннолетних к порнографии посредством введения верификации возраста

* https://rdc.grfc.ru/2021/08/minors_law_protection/#post-1591-_Toc75873946

для владельцев порнографических ресурсов, доступных для неограниченного круга лиц. Регулятор в сфере цифровых медиа Франции уполномочен контролировать соблюдение обязательств и требовать у владельцев выявленных ресурсов принять меры по ограничению доступа несовершеннолетних к порнографии. При непринятии мер по истечении 15 дней регулятор может обратиться в суд в порядке упрощённого производства для блокировки ресурса, а также для прекращения выдачи ссылок на такой ресурс в поисковой системе.

Другой немаловажной проблемой является блокировка так называемых «сайтов-зеркал» – копий заблокированных сайтов, практически сразу появляющихся на месте заблокированных и даже не меняющих «площадку» своего размещения. В частности, Уполномоченный в 2021 году обращался в Роскомнадзор для принятия мер в отношении социальных сетей, в которых пользователи накануне неофициального дня массовых самоубийств распространяли информацию с призывами к самоубийствам.

Несмотря на то, что Роскомнадзором оперативно был прекращён доступ к страницам сайтов, они вновь появлялись на следующий день после блокировки, с незначительно видоизменённым адресом страницы и тем же содержанием.

В связи с этим важно рассмотреть вопрос о выявлении подобных «сайтов-зеркал» и принятию мер к их блокировке в автоматическом режиме.

В 2021 году в сети Интернет размещалась информация, содержащая призывы гражданам принять участие в несанкционированных публичных мероприятиях. Уполномоченными и иными органами исполнительной власти, правоохранительными органами, органами прокуратуры принимались меры к предотвращению участию несовершеннолетних в данных акциях. Проводилась разъяснительная работа в образовательных организациях, в средствах массовой информации о недопустимости присутствия и участия в данных акциях несовершеннолетних. По данным ГУ МВД России по городу Москве сотрудниками полиции было выявлено и доставлено в отделы полиции 200 несовершеннолетних за участие 23 января 2021 года в несанкционированной акции. В отношении 136 несовершеннолетних лиц, достигших возраста административной ответственности, составлены протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.3 и 20.2 КоАП РФ. Материалы об административном правонарушении направлены на рассмотрение в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: районов Москвы – 99, городских округов Московской области – 35 и иных субъектов Российской Федерации – 2. Кроме того, в отношении 84 законных представителей несовершеннолетних лиц составлены протоколы об административном правонарушении по ст. 5.35 КоАП РФ. Следственным комитетом Российской Федерации было возбуждено в 2021 году уголовное дело по факту склонения несовершеннолетних в г. Москве и других городах России к участию в несогласованных митингах. Таким образом, несовершеннолетние в определённом смысле пострадали от распространения в сети Интернет противоправной информации. Некоторые общественные движения, причастные к несанкционированным публичным мероприятиям, в 2021 году признаны экстремистскими и их деятельность запрещена в Российской Федерации*. В апреле 2021 года Роскомнадзором по требованию Генеральной прокуратуры Российской Федерации удалено более 900 материалов с призывами к участию в незаконных массовых акциях 21.04.2021 года. За 2021 год в целом по требованиям Генеральной прокуратуры Российской Федерации удалены

* <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7822/>

экстремистские (террористические) материалы и ложные сведения с 54 тыс. интернет-ресурсов, более 9 тыс. сайтов заблокированы.

Широкое распространение, доступность он-лайн игр и стриминговых сервисов превратили видеоигры в мощный инструмент влияния на аудиторию. Через игроков и содержание игр продвигаются политические лозунги и идеи, меняется мировоззрение молодого поколения как наиболее активно вовлечённого в гейминг. На стриминговых сервисах, помимо трансляции игр, проходят концерты и виртуальные свадебные церемонии, а также политические демонстрации, агитация и формирование образа целого народа. При этом нельзя исключать и положительные стороны видеоигр: развитие внимания и быстроты реакций, умственных способностей и стратегического мышления игроков, а также иных навыков и знаний.

Необходимо отметить, что Уполномоченным в ходе выборочного мониторинга сети Интернет в 2021 году выявлялись модификации популярных у несовершеннолетних компьютерных игр, содержащих нецензурную брань, материалы способствующие созданию негативного образа власти и Президента Российской Федерации. Указанные модификации находились в свободном доступе для скачивания на онлайн-сервисе «Steam», не имели знака информационной продукции и текстового предупреждения об ограничении распространения среди детей. По данному факту Уполномоченным было направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, которой приняты меры в судебном порядке к признанию информации запрещённой в Российской Федерации.

В декабре 2021 года Роскачество провело совещание о проблемах рекламы и микротранзакций. Специалисты отметили присутствие в детских игровых приложениях азартных механик и агрессивной монетизации видеоигр: прогресс в играх зависит не от умений, навыков или знаний ребёнка, а от случайных факторов или финансовых вливаний. Данные механизмы в дальнейшем могут вызывать у детей нервозность, агрессию, напряжение в отношениях с родителями и, как следствие, проблемы со сном, здоровьем, успеваемостью в школе; микротранзакции в игровом процессе так или иначе влияющие на процесс игры, приводят к социальным проблемам, когда, к примеру, группа детей играют в одну игру и наличие купленного внутриигрового предмета у одного ребёнка, заставляет остальных также тратить деньги, чтобы не отличаться или не отставать от сверстников.

Рынок мобильных игр получил колоссальный рост в период пандемии: за первые семь месяцев 2020 года в среднем в мире число их загрузок выросло на 45 %, доходы от покупок в приложениях на 67 %. По данным на 2020 год, Россия входила в топ-5 стран по росту количества загрузок таких приложений. По данным аналитической платформы App Annie, только за прошлый год россияне потратили на мобильные игры 1,2 млрд долларов. При этом рынок мобильных игр в сегодняшней России представляет собой тревожное явление, сравнимое с казино. Налицо повсеместное проникновение азартных механизмов, с которыми сталкивается пользователь*. Онлайн игры, по сути, никак не регулируются законодательством на предмет рекламы, доступности для детей и обязательной проверки наличия реальных возможностей выиграть.

В этой связи может оказаться интересен опыт КНР, где для защиты несовершеннолетних от вредоносного контента применяют комплекс различных

* <https://rskrf.ru/tips/spetsproekty/bezobidnye-mobilnye-igry-ili-reklama-kazino-dlya-detey/>

законодательных мер. В частности, введена обязательная процедура подтверждения личности игроков в онлайн-видеоиграх. Подтверждение личности происходит с использованием государственной системы подтверждения личности. Данная мера была реализована для ограничения времени, которое несовершеннолетние граждане Китая (возраст совершеннолетия – 18 лет) проводят за онлайн-видеоиграми. Если после прохождения обязательной процедуры подтверждения личности будет выявлено, что игрок не достиг возраста 18 лет, то он сможет играть не более полутора часов в будние дни и не более трех часов в выходные*. Следует отметить, что в российском законодательстве обязанность по воспитанию несовершеннолетних в первую очередь возложена на родителей, поэтому реализация опыта КНР в России может повлечь ограничение прав и возможностей воспитания родителями несовершеннолетних.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации с привлечением Минпросвещения России, Минобрнауки России, МВД России, Роскомнадзора, Минцифры России прорабатывается вопрос законодательного закрепления осуществления мониторинга компьютерных игр, размещаемых в сети Интернет, а также механизма блокировки выявляемого запрещённого контента во внесудебном порядке.

В этой связи заслуживает внимания и проработка предложения председателя Комиссии Общественной палаты РФ по демографии, защите семьи, детей и традиционных семейных ценностей, генерального директора АНО «Институт научно-общественной экспертизы» Рыбальченко С. И., предложившего выпускать детские сим-карты и ввести идентификацию в социальных сетях по детским сим-картам.

Необходимо отметить, что проблема экспертизы на нравственную безопасность касается не только компьютерных игр или видеоигр, но и в целом игрушек и игровых сооружений. С 2007 года в России не функционирует положение ч. 3 ст. 14 Федерального закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», определяющего необходимость определения Правительством Российской Федерации уполномоченного органа для проведения социальной, психологической, педагогической экспертизы игр и игровых сооружений на нравственную безопасность для детей. Решение данной проблемы также находится во внимании Уполномоченного.

В сентябре 2021 года при поддержке Президента Российской Федерации В. В. Путина** создан Альянс по защите детей в цифровой среде. Целью создания Альянса, объединивший крупнейшие технологические, цифровые и медиакомпании России, является развитие безопасного интернет-пространства для детей, в котором они, независимо от возраста и местоположения, смогут общаться и дружить, учиться и развиваться, открывать для себя новые возможности и развлечения.

Опыт Европейского Союза подчеркивает преимущества саморегулирования сети Интернет. Принципы саморегулирования принимаются в форме добровольных соглашений, в частности, кодексов поведения и этики, к которым присоединяются крупные игроки рынка, такие как операторы связи, владельцы крупных социальных сетей, поисковых систем и др. Среди принципов можно назвать повышение осведомленности, идентификация и ограничение доступа несовершеннолетних

* https://rdc.grfc.ru/2021/08/minors_law_protection/#post-1591-_Toc75873964

** <http://www.kremlin.ru/events/president/news/66557>

пользователей, предотвращение повторной регистрации таких пользователей, родительский контроль, предоставление возможности категоризации контента, возможность подачи жалоб на контент*.

Специалистами Альянса в сети Интернет в начале 2022 года размещена книга** для родителей и педагогов в целях доведения до детей (подростков) опасностей в сети Интернет и последствий за них. Создан и начал функционировать специальный ресурс по борьбе с кибербуллингом: kiberbulling.net, где размещена инструкция для трех категорий людей: жертва травли, свидетеля травли и агрессора травли.

В эпоху развития информационных технологий Интернет является неотъемлемой частью жизни большинства подростков и в связи с этим он выступает важнейшим средством реализации их прав и свобод, одной из которых является свобода на выражение мнения. Социальные сети и мессенджеры предоставляют возможность делиться своими мыслями и идеями с неисчислимо большим количеством других пользователей, в том числе анонимно. Такое положение дел повлекло за собой возникновение новых проблем. Одна из таких проблем носит нравственно-правовой характер и связана с агрессией, проявляемой одними пользователями в отношении других. Наиболее опасной её формой является кибертравля.

По данным социологических исследований российских интернет-пользователей 2 % имели такой опыт в возрасте 3-6 лет, 10 % в возрасте 7-10 лет (чаще молодые люди, 19-20 %), каждый четвёртый (26 %) встречал примеры такого поведения в 11-14 лет (30 % среди женщин), каждый пятый (20 %) в возрасте 15-17 лет, в старшей школе, половина россиян (53 %) столкнулись с травлей уже во взрослом возрасте, в 18 лет и позже (83 % среди граждан 60 лет и старше, 68 % 45-59-летних и 60 % молодёжи 18-24 лет), а 8 % наших сограждан сталкивались с травлей и в детстве, и во взрослом возрасте.

Чаще всего россияне сталкивались с травлей во время учёбы в школе (38 %), на работе (32 %), в семье при общении с родственниками (15 %), во время учёбы в вузе или колледже (13 %), в компании знакомых (12 %). Кроме того, 11 % сталкивались с травлей в армии, а 7 % в интернете***.

Оскорбления и другие примеры агрессивного поведения можно встретить в таких социальных сетях, как «ВКонтакте» (22 %), Instagram (18 %; решением Тверского районного суда г. Москвы от 21 марта 2022 года деятельность социальной сети признана экстремистской и запрещена на территории Российской Федерации), TikTok (13 %), YouTube (10 %) и «Одноклассники» (8 %). При этом 8 % ответили, что не встречали подобного поведения в соцсетях, а 5 % считают, что агрессивное поведение одинаково распространено во всех соцсетях. По мнению 42 % российских интернет-пользователей, за последние пять лет в отечественном сегменте интернета стало больше оскорбительных постов и комментариев. Россияне сталкивались со следующими проявлениями травли в интернете: 10 % получали в свой адрес грубые комментарии (49 % встречали подобное по отношению к другим людям), 7 % страдали от троллинга и злых насмешек в свой адрес (39 % знают о таких случаях), 6 % получали оскорбления из-за пола, возраста или взглядов (34 % встречали подобное в адрес других людей), в отношении 5 % распространялись оскорбительные слухи (31 % были свидетелями подобных ситуаций), 3 % получали угрозы насилия

* https://rdc.grfc.ru/2021/08/minors_law_protection/#post-1591-_Toc75873964

** https://www.company.rt.ru/social/book_cybersecurity/ Книга С. Макарова «Прекрасный, опасный, кибербезопасный мир. Все, что важно знать детям и взрослым о безопасности в интернете» – М.: 2022. – 568.

*** <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskie-obzory/bullying-on-zhe-travlja-masshtab-problemy-i-puti-resheniya>

в свой адрес (21 % видели подобное по отношению к другим людям), 2 % были жертвой публикации приватной информации, интимных фотографий или видео (21 % знают такие случаи), об 1 % публиковались обидные фотографии или видео (26 % видели подобное по отношению к другим людям).

Половина российских интернет-пользователей (49 %) полагают, что лучший способ решить проблему в случае оскорблений и агрессивного поведения в интернете — заблокировать обидчика и удалить его из контактов. 23 % считают, что нужно сообщить о случившемся в поддержку, 22 % ответили, что ситуацию нужно проигнорировать, 19 % советуют обратиться в правоохранительные органы, а 7 % — перестать на время пользоваться социальными сетями*.

Понимая важность борьбы с травлей среди несовершеннолетних по поручению Президента Российской Федерации 25.08.2021 № Пр-1845 Минпросвещения России по согласованию с заинтересованными органами власти разрабатывается концепция создания онлайн-платформы психологической помощи для школьников и их родителей. К данной работе подключился также и Уполномоченный. В конце 2021 года принято решение о создании стратегической программы «Страна для детей!», в рамках которой планируется решение вопросов создания и продвижения позитивного контента, профилактики и борьбы с травлей, в том числе в цифровом пространстве. Запланировано создание анонимного круглосуточного помощника чат-бота для пострадавших от травли.

С 29 июня 2022 года вступает в силу Федеральный закон от 28.06.2021 № 231-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оружии» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», дополнивший список информации, подлежащей внесудебной блокировке, информацией о способах, методах самодельного изготовления взрывчатых веществ и взрывных устройств, незаконного изготовления или переделки оружия, основных частей огнестрельного оружия. Такая информация будет блокироваться Роскомнадзором в упрощённом порядке.

Актуальность обозначенной темы подтверждается и обращениями, поступившими к Уполномоченному в 2021 году. Так в одном из обращений содержалась ссылка на ресурс в сети Интернет с подробной инструкцией по изготовлению самодельного взрывного устройства из элементов, которые возможно купить в любом магазине, являющиеся общедоступными и не представляющими опасности по отдельности. По обращению Уполномоченного прокуратурой подано несколько административных исковых заявлений в суд в порядке ст. 265.1 КАС РФ о признании информации запрещённой к распространению в Российской Федерации. Кроме того, ГУУР МВД России с привлечением БСТМ МВД России было установлено лицо, разместившее в сети Интернет указанную инструкцию, в отношении него организовано проведение процессуальной проверки.

Необходимо определить орган, осуществляющий государственный контроль и надзор в сфере зрелищных мероприятий, аудиовизуальной продукции.

Сегодня мы сталкиваемся со сложностями пресечения проведения зрелищных мероприятий (например, привлечение к ответственности за неверную возрастную маркировку кинофильма или пресечение выступлений на сцене популярных у молодёжи артистов и исполнителей музыкальных произведений, одобряющих

* <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/kiberbulling-masshtab-problemy-v-rossii>

в песнях потребление наркотических (психотропных) веществ, алкогольной продукции, беспорядочных половых связей, использующих нецензурную брань и совершение иных противоправных и антиобщественных действий, классифицирующих своё зрелищное мероприятие возрастной маркировкой «12+» или «16+», хотя должна быть «18+»). Подтверждением важности обозначенной проблемы является то, что некоторых известных артистов, блогеров, популярных у молодёжи, в 2021 году привлекали к административной ответственности по ч. 1.1. ст. 6.13 КоАП РФ за пропаганду потребления наркотических средств и психотропных веществ. Однако, в случае, если они будут выступать на концерте «офлайн», то привлечь их к ответственности сегодня невозможно.

Постановлением Правительства РФ от 10.04.2021 № 577 полномочия по государственному контролю (надзору) за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, к обороту информационной продукции, относящейся к зрелищным мероприятиям, признано утратившим силу. Иной орган, уполномоченный осуществлять государственный контроль и надзор в указанной сфере, не определён. Внесённые в ст. 20 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» в июне 2021 года изменения не содержат решение обозначенной проблемы.

Снятие с Минкультуры России полномочий в области зрелищных мероприятий и аудиовизуальной продукции вызывает вопросы и в части дальнейшей правоприменительной практики по привлечению виновных к установленной законом ответственности, поскольку согласно п. 100 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица федерального органа исполнительной власти в области культуры уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 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 этой связи Уполномоченным внесено предложение Правительству Российской Федерации, определить орган по контролю и надзору за зрелищными мероприятиями и внести соответствующие дополнения в ст. 20 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Решение обозначенной проблемы находится на контроле Уполномоченного.

Роскомнадзором в 2021 году выявлено на 5,5 % правонарушений меньше чем в 2020 году по ч. 2 ст. 13.21 КоАП РФ. При этом и мониторинг в отношении СМИ Роскомнадзором в 2021 году осуществлен почти на 14 % меньше чем в 2020 году. Тем не менее в ходе работы Уполномоченным в 2021 году выявлялись факты распространения в дневное время на ряде телеканалов информационной продукции, классифицируемой возрастной маркировкой «18+», что является нарушением требований ст. 10 Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». В отношении главных редакторов Роскомнадзором по обращению Уполномоченного возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 13.21 КоАП РФ. По другой ситуации ОП МВД России по Тверскому району города Москвы в октябре 2021 года возбуждалось дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.21 КоАП РФ, по итогам выпуска шоу «Игра» с поцелуем двух мужчин, который был показан в дневное время на телеканале ТНТ.

В июле 2021 года был принят Федеральный закон от 01.07.2021 № 236-ФЗ «О деятельности иностранных лиц в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на территории Российской Федерации». Актуальность и необходимость принятия закона была обусловлена тем, что зарубежные Интернет-компании, оказывающие информационные услуги российским гражданам, не имели своих юридических лиц, действующих от их имени в России, что позволяло им формально оставаться вне российской юрисдикции. Компании Facebook, Inc. и Twitter, Inc. несмотря на упомянутый ранее объём российских пользователей, не имели на территории России официальных представительств. Действующие в России ООО «Гугл» и ООО «Эпл Рус» не являются официальными представительствами материнских компаний.

По данным различных исследований, поисковую систему Google предпочитали около 56 % российских пользователей. Второе и третье место по популярности среди социальных сетей в России занимали Facebook (около 16 % аудитории) и Twitter (около 14 % аудитории). Кроме того, по данным Mediascope, видеохостинг YouTube, который также принадлежит компании Google, является третьим по популярности сайтом в России, его ежемесячная аудитория составляет более 44 млн чел.

Иностранными компаниями требования российского законодательства в сфере распространения информации не исполнялись либо исполнялись не в полном объёме.

Американская ИТ-компания Meta Platforms, Inc (старое название Facebook, Inc) мировым судьей судебного участка № 422 Таганского района города Москвы от 27.12.2021 была признана виновной в повторном удалении противоправного контента (ч. 5 ст. 13.41 КоАП РФ). Изложенное подтверждает актуальность, необходимость и своевременность принятого закона.

В Федеральном законе «О рекламе» в 2021 году также вносились изменения в части, касающейся социальной рекламы. В соответствии с законом Правительство России определило автономную некоммерческую организацию «Институт развития интернета» (АНО ИРИ) некоммерческой организацией, осуществляющей функции оператора социальной рекламы (распоряжение Правительства РФ от 13.07.2021 № 1907-р «Об определении некоммерческой организации, осуществляющей функции оператора социальной рекламы»). К функциям Оператора социальной рекламы отнесены: организация распространения социальной рекламы в сети Интернет, сбор и учёт сведений об объёмах, о способах, формах и средствах распространения такой рекламы, взаимодействие с рекламодателями, рекламодателями, операторами рекламных систем. Федеральным законом устанавливается ряд требований к распространению социальной рекламы в сети Интернет. Информационные ресурсы с ежедневным охватом свыше 100 тыс. российских пользователей (за исключением СМИ) должны предоставить Оператору 5-процентную квоту на размещение социальной рекламы. Согласно отчёту за 2021 год в АНО «ИРИ» поступило 145 заявок на распространение социальной рекламы в сети Интернет из 27 субъектов Российской Федерации, из которых было отобрано 73 заявки и направлены на реализацию. Социальную рекламу с участием оператора с июля по декабрь 2021 года показали более 14 млрд раз: это десятки форматов баннеров на ресурсах Rambler&Co и экосистемы VK, главной и внутренних страницах Яндекса и мобильных приложениях сервиса. Среди тем социальной рекламы присутствуют: развитие системы профилактики социального сиротства, изменение отношения общества к теме сиротства; профилактика алкоголизма, наркомании, а также ВИЧ, СПИД, онкологии, инсульта и других заболеваний; профилактика домашнего насилия; развитие добровольчества (волонтерства) по разным направлениям социальной поддержки и другие.

Проблема обработки персональных данных в интернете хорошо знакома россиянам: более двух третей респондентов (68 %) знают, что онлайн-сервисы собирают их личные данные. Каждый второй опрошенный (52 %) декларировал интерес к целям их использования, в то время как почти треть (29 %) этот вопрос не интересует*.

Условия использования интернет-сервисов изучают 60 % россиян (из них 13 % делают это внимательно), совсем не читают 22 % опрошенных. При этом только треть респондентов (32 %) готовы дать согласие на обработку персональных данных, чтобы получить доступ к интернет-сервису, 45 % скорее откажутся от доступа к ресурсу при необходимости подписать согласие на обработку данных.

Более половины наших соотечественников (59 %) информированы о возможности передачи личных данных третьим лицам, 70 % россиян относятся к этому отрицательно, положительно только 2 %, 10 % заявили о своем безразличии. При этом 58 % опрошенных считают, что доступ третьих лиц к их данным может представлять для них личную угрозу. Об отсутствии угрозы говорят 21 % от всех опрошенных. В меньшей степени опасаются передачи данных третьим лицам 18-34-летние (33-40 % заявляют, что угрозы нет). В большей степени озабочены возможностями передачи своих данных опрошенные в возрасте от 35 до 49 лет (66-72 % заявляют о наличии угрозы).

В последнее время набирает популярность быть блогером, в том числе среди несовершеннолетних. Некоторые из них приобретают известность благодаря

* <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/personalnye-dannye-v-internete-ugroza-utechki-i-kak-s-nei-borotsja>

размещению видеоизображений несовершеннолетних (запись процесса игры, распечатывания упаковок с игрушками, собирания игрушек и т.д.), что даёт им возможность получить прибыль. Иногда опубликованные изображения несовершеннолетних являются смешными, забавными, милыми, а иногда они могут причинить нравственные страдания не только при публикации, но и в последующем, когда ребёнок станет взрослее. В этой связи при размещении общедоступной информации на сайте или странице сайта в сети Интернет блогер должен обеспечить права несовершеннолетних. Не допускается, например, незаконное распространение информации, указывающей на личность несовершеннолетнего потерпевшего, не достигшего 16-летнего возраста, по уголовному делу либо информации, содержащей описание полученных в связи с преступлением физических или нравственных страданий, повлекшее причинение вреда здоровью несовершеннолетнего, или психическое расстройство несовершеннолетнего, или иные тяжкие последствия, поскольку за это предусмотрена ответственность по ч. 3 ст. 137 УК РФ.

Распоряжением Правительства РФ от 06.10.2021 № 2816-р утверждён перечень инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года, в рамках которого предусматривается создание цифрового профиля гражданина.

С 30 декабря 2021 года в России заработала государственная единая биометрическая система. Новейшие информационные технологии безопасности и контроля со стороны государства обеспечат надежную защиту персональных данных граждан. Единая биометрическая система позволит расширить число сервисов и повысит доступность услуг для граждан России. Они в свою очередь получают высокое качество предоставления услуг, причём в более удобном и оперативном формате. Государственная единая биометрическая система предполагает добровольное участие со стороны каждого россиянина. Это право гражданина, а не обязанность.

Единая биометрическая система (далее ЕБС) — совместный проект Банка России и «Ростелекома», направленный на сбор биометрической информации и её использование для идентификации (аутентификации) пользователей финансовых услуг. Платформа была разработана по инициативе Минцифры России и Центрального банка, разработчик и оператор ЕБС «Ростелеком». В ЕБС для идентификации используются одновременно два параметра — голос и лицо (фотоизображение лица человека). Общее регулирование ЕБС установлено в ст. 14.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Несмотря на пользу, которую могут принести обществу цифровые технологии, многие родители обеспокоены вовлечённостью в данные системы их детей.

Уполномоченному в 2020-2021 годах поступали обращения родителей, которые были не согласны с возможностью установки камер с функцией распознавания лица в образовательных организациях, тем более без согласия законных представителей обучающихся.

Согласно позиции прокуратуры следует, что мероприятия по оснащению школы системами видеонаблюдения осуществляются во исполнение п. 26 требований к антитеррористической защищённости объектов, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2019 № 1006.

Данное обстоятельство исключает необходимость получения согласия законных представителей несовершеннолетних обучающихся на обработку их изображений.

Следует отметить, что действующие требования по установке систем видеонаблюдения в образовательных организациях в целях обеспечения антитеррористической защищённости объектов (территорий) не запрещают установку систем видеонаблюдения с функцией распознавания лица. Вместе с тем согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 02.08.2019 № 1006 образовательная организация подлежит охране и обеспечению контроля доступа посетителей. Кроме того, записи с камер наблюдения должны храниться в течение 1 месяца. Таким образом, применение функции распознавания лица в камерах видеонаблюдения может являться излишним и нецелесообразным. Позиция о нецелесообразности применения функции распознавания лиц в камерах видеонаблюдения, устанавливаемых в образовательных организациях, нашла поддержку со стороны Минцифры России, Минпросвещения России и Роскомнадзора в ходе рабочего совещания в апреле 2021 года, организованного Уполномоченным.

По состоянию на январь 2020 года по сведениям Роскомнадзора системы с «биометрией» использовались в образовательных организациях не менее, чем 18 субъектов Российской Федерации: Воронежская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Ярославская, Свердловская, Самарская, Нижегородская области, Краснодарский край, город Федерального значения Севастополь, Республика Коми, Республика Бурятия, Забайкальский край, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Пермский край, Ставропольский край, Республика Башкортостан.

В соответствии со ст. 19 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» оператор, т.е. образовательные организации, при обработке персональных данных обязаны применять организационные и технические меры по обеспечению их безопасности. В ситуации, когда образовательные организации не всегда в состоянии обеспечить физической охраной школы ввиду дефицита бюджетов, обеспечение безопасности персональных данных учащихся вызывает ещё большие опасения.

В этой связи Уполномоченным предлагалось Правительству РФ внести изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2019 № 1006 в части запрета установки в образовательных организациях камер с технологией распознавания лиц и обработки биометрических персональных данных учащихся.

Согласно ответу Минпросвещения России по поручению Правительства Российской Федерации от 28.09.2021 следует, что ФСБ России, Минцифры России поддержали запрет установки таких камер в образовательных организациях. МВД России, Росгвардия выступили напротив за установку камер с распознаванием лица, обосновывая свою позицию тем, что применение технологий распознавания лица позволит обеспечить дополнительный контроль в рамках организации и осуществления пропускного и внутриобъектового режимов. Кроме того, установка данных камер возможна в рамках создания системы «Безопасный город», которая основана на сравнении изображений, поступающих с видеокамер, с фотографиями, предоставляемыми правоохранительными органами, поэтому данная система не требует сбора биометрических данных несовершеннолетних. Оснащение территорий школ видеокамерами с функциями распознавания лиц

позволит повысить уровень защищённости детей, своевременно выявлять угрозы нападения, фиксировать и пресекать факты нахождения вблизи учебных заведений граждан, представляющих потенциальную опасность, в том числе состоящих под административным надзором.

В 2021 году Уполномоченному также поступали обращения граждан и родителей, которые были не согласны с размещением фотографий их детей в социальных сетях. Для удаления фотографий Уполномоченным направлялись мотивированные обращения в Роскомнадзор, которые были удовлетворены.

В 2021 году в Роскомнадзор поступило более 38 тыс. жалоб граждан на неправомерную обработку их персональных данных. Наибольшее количество жалоб поступило на действия владельцев интернет-сайтов (в том числе социальных сетей), кредитных учреждений, организаций ЖКХ, коллекторских агентств. По выявленным нарушениям требований Федерального закона «О персональных данных», на основании судебных решений, в Реестр нарушителей прав субъектов персональных данных включено 93 ресурса, составлено более 220 протоколов о привлечении к административной ответственности. Всего в 2021 году Роскомнадзор провел более 3,9 тыс. контрольных мероприятий. Свыше 80 % проведённых Роскомнадзором проверок операторов персональных данных выявили, что обработка персональных данных со стороны операторов баз данных организована с нарушениями (не назначен ответственный за обработку, не обеспечен внутренний контроль и необходимые меры безопасности персональных данных, отсутствуют правовые основания для обработки данных). Результатом неисполнения операторами баз данных требований действующего законодательства в сфере персональных данных являются регулярные утечки персональных данных граждан. Граждане, чьи персональные данные оказываются в свободном доступе, все чаще получают навязчивые рекламные сообщения и звонки, становятся жертвами телефонных мошенников.

Минцифры России приказом от 15.11.2021 № 1187 утверждён перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных. К ним относится установление десяти и более фактов нарушений в области персональных данных. В дальнейшем данный индикатор будет влиять на решение о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия.

С развитием сети Интернет, алгоритмов обработки больших данных и информации, систем искусственного интеллекта, а также нейросетей, ведущих к возрастающей доле цифровизации общества, приводит и к росту информационных рисков, неконтролируемому использованию не только информации, но в том числе и персональных данных пользователей, создававших данную информацию или пользовавшихся ею. Считать, что личная информация, будучи «обезличенной», находится в безопасности, будет ошибкой. Главный риск заключается в том, что набор данных из одного источника легко связать с другим через поле, которое присутствует в обоих наборах.

Государственные органы используют в своей деятельности в том числе персональные данные, обрабатываемые в государственных информационных системах (далее ГИС). Эти данные защищены, ввод в действие осуществляется только после проведения аттестации ГИС на соответствие требованиям по защите информации, проводимой в соответствии с положениями ряда документов,



включая ГОСТы. Аттестация ГИС может проводиться только организацией – лицензиатом ФСТЭК России. В настоящее время в РФ реализуется ряд программ в области развития искусственного интеллекта (далее ИИ). В рабочей группе «Искусственный интеллект» АНО «Цифровая экономика», эксперты обсуждают порядок, предусматривающий предоставление федеральными органами исполнительной власти и государственными внебюджетными фондами в рамках программ цифровой трансформации доступа к обезличенным наборам данных для обучения ИИ-систем. После обезличивания и передачи наборов данных широкому кругу лиц их обработка и хранение могут осуществляться без соблюдения требований, предъявляемых к ГИС. Фактически полученные наборы обезличенных данных из ГИС различных государственных органов не будут отличаться от данных, полученных из других источников. Это вызовет риски применения к полученным данным методов деанонимизации.

В целях минимизации рисков Президентом Российской Федерации утверждён перечень поручений по итогам конференции «Путешествие в мир искусственного интеллекта», состоявшегося 12 ноября 2021 года, где Правительству Российской Федерации совместно с Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в срок до 1 марта 2022 года поручено ускорить подготовку проектов федеральных законов о внесении в законодательство Российской Федерации изменений, в соответствии с которыми органам государственной власти будет разрешено предоставлять организациям, разрабатывающим технологические решения с применением искусственного интеллекта, и научным организациям доступ к наборам обезличенных данных при условии обеспечения безопасности и конфиденциальности персональных данных, в том числе обезличенных (Пр-2371, п.2).

Понимая важность и значимость технологий искусственного интеллекта, в октябре 2021 года в рамках международного форума «Этика искусственного интеллекта: начало доверия» крупнейшие технологические компании России приняли Кодекс

этики в сфере искусственного интеллекта, который разработан Альянсом в сфере искусственного интеллекта. Документ подписали Сбер, Яндекс, МТС, VK, «Газпром нефть» и Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ), а также ведущие компании и научно-исследовательские организации. Кодекс этики провозглашает человеко-ориентированный и гуманистический подход при развитии технологий ИИ, принципы недискриминации, безопасности работы с данными и информационной безопасности, идентификации ИИ в общении с человеком и уважения автономии воли человека, ответственности за последствия применения ИИ. Планируется, что Кодекс этики в сфере искусственного интеллекта станет рекомендательным документом по этике для всех участников рынка ИИ: государства, бизнеса, российских и иностранных разработчиков. Кодекс устанавливает общие этические принципы и стандарты поведения, которыми могут руководствоваться участники отношений в сфере искусственного интеллекта. В качестве инструмента реализации вышеупомянутых принципов и положений кодексом предусмотрено создание Национальной комиссии по этике ИИ, назначение уполномоченных по этике, а также возможность создания коллегиальных отраслевых органов по этике. Кодекс этики ИИ был разработан при поддержке Администрации Президента Российской Федерации, Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, Минэкономразвития России и прошёл экспертное и публичное обсуждение на площадках АНО «Цифровая экономика», Совета Федерации Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации.

Следует отметить, что Президентом Российской Федерации Правительству Российской Федерации поручено принять меры к увеличению российских и иностранных компаний, присоединившихся к Кодексу этики искусственного интеллекта (Пр-2371, п.1г).

С целью защиты прав детей на доступ к информации и на информационную безопасность несовершеннолетних Уполномоченный считает необходимым предложить:

Правительству Российской Федерации:

- разработать алгоритм выявления и работы с несовершеннолетними, интересующимися противоправной, деструктивной информацией;
- определить орган государственной власти, осуществляющий социальную, психологическую, педагогическую экспертизы безопасности настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей;
- определить орган по государственному контролю (надзору) за зрелищными мероприятиями и аудиовизуальной продукцией.

Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации:

- актуализировать Концепцию информационной безопасности детей;
- создать и обеспечить функционирование в России информационной системы мониторинга трафика в сети Интернет, мониторинга и управления сетью связи общего пользования и фильтрации интернет-трафика при использовании информационных ресурсов детьми (совместно с Роскомнадзором и подведомственными организациями).



ПРАВО НА ДОСТУП К КУЛЬТУРНЫМ ЦЕННОСТЯМ

Статьёй 44 Конституции Российской Федерации гарантируется право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры. Каждый человек имеет право на доступ к государственным библиотечным, музейным, архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности.

Обеспечение права на доступ к культурным ценностям реализуется в соответствии с «Основами законодательства Российской Федерации о культуре» от 09.10.1992 № 3612-1 (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 30.04.2021) в качестве правовой базы сохранения и развития культуры в России, Федеральным законом от 29.12.1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле», Федеральным законом от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Уполномоченный по правам ребёнка принимает активное участие в вопросах, касающихся формирования культурного просвещения детей и молодёжи, их активном привлечении к изучению художественной культуры и искусства, повышению культурного уровня подрастающего поколения.

Так, в 2021 году Уполномоченный участвовал в рассмотрении доклада Правительства Российской Федерации от 12.03.2021 № 2482п-П44 о ходе выполнения подпункта «г» пункта 1 поручений Президента Российской Федерации от 14.10.2019 № ПР-2432 по вопросу создания государственной киностудии детских и юношеских фильмов. Согласно указанным документам Стратегия и долгосрочная программа развития АО «ТПО «Центральная киностудия детских и юношеских фильмов им. М. Горького» должна быть реализована в 2026 году. Однако Уполномоченный высказал мнение о преждевременном снятии с контроля вышеуказанного поручения Президента Российской Федерации.

Кроме того, Уполномоченный принимал участие рассмотрению проекта Федерального Закона № 717228-7 «О внесении изменений в статью 12 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и отдельных законодательных актов Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательных механизмов, регулирующих доступ детей к произведениям литературы и искусства, культурным ценностям и культурным благам», подготовленный Комитетом Государственной Думы по культуре. По итогам рассмотрения Уполномоченным подготовлены соответствующие замечания и предложения, касающиеся определения критериев отнесения информации к имеющим значительную историческую, культурную, просветительскую и воспитательную ценность для общества.

Уполномоченный также участвовал в подготовке проекта Указа Президента Российской Федерации «О программе «Пушкинская карта», направленном на социальную поддержку граждан Российской Федерации в возрасте от 14 до 22 лет в целях их приобщения к культурным ценностям и предусматривающий предоставление каждому участнику указанной программы мер социальной поддержки в целях посещения организаций культуры всех форм собственности за счёт средств федерального бюджета.

Для социальной поддержки многодетных семей Указом Президента РФ от 05.05.1992 № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» (далее – Указ) установлен один день в месяц для бесплатного посещения музеев, парков культуры и отдыха, а также выставок. Федеральные и ведомственные музеи в соответствии с вышеназванным Указом предоставляют право бесплатного посещения своих экспозиций и выставок многодетным семьям один раз в месяц, но этот день в каждом музее устанавливается самостоятельно в соответствии с приказом руководителя учреждения.

В этой связи к Уполномоченному обратилась многодетная семья З. из Удмуртской Республики, которая не смогла воспользоваться своим правом посещения музея в Санкт-Петербурге в связи с тем, что время пребывания семьи в городе не совпало с установленным в музее льготным днём. Следовательно, воспользоваться данным правом семье, путешествующей по нашей огромной стране и приезжающей на ограниченное число дней, затруднительно.

Считаем целесообразным законодательно установить один выходной день в месяц, когда многодетные семьи могли бы посещать выставки и музеи по всей стране бесплатно.

С 2019 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» реализуется национальный проект «Культура», основной задачей которого является расширение доступности культурных благ, участия в создании культурных ценностей для граждан, проживающих не только в крупных городах, но и в отдалённых населённых пунктах, в том числе в сельской местности.

Национальный проект «Культура» предусматривает такие мероприятия, как открытие модельных библиотек, реконструкция и капитальный ремонт детских школ искусств, краеведческих музеев, домов культуры и театров. В модельных муниципальных библиотеках предусмотрены автоматизированные системы,







подключение к ресурсам Национальной электронной библиотеки, внедряются станции самостоятельной книговыдачи и электронные читательские билеты, посетители могут прослушать мастер-классы, играть в театре или выходить в виртуальную реальность, есть 3D принтеры. Также в рамках национального проекта впервые были массово переоснащены детские школы искусств и училища.

Службой специальной связи и информации ФСО России с 22 сентября по 13 октября 2021 г. был проведён социологический опрос* с целью изучить мнение населения о реализации национальных проектов (программ) в Российской Федерации. Согласно результатам исследования о национальном проекте «Культура» осведомлены 44,6 % опрошенных, а 33,6 % участвовавших в опросе удовлетворены результатом реализации данного проекта. Около половины опрошенных граждан (47,3 %) удовлетворены качеством услуг, предоставляемых в сфере культуры, так жители Московской области лучше других оценили качество предоставляемых услуг, хуже других – жители Забайкальского края.

Благодаря этому масштабному замыслу жители малых городов получили возможность приобщиться к лучшим образцам музыкального искусства, «побывать» на живом концерте – в филармонии, консерватории или театре, услышать известные российские коллективы и ведущих солистов во всех регионах страны как в режиме прямых трансляций, так и в записи.

Однако в регионах проблемы удовлетворения потребностей детей в доступе к учреждениям культуры остаются.

Так, в связи с быстрыми темпами застройки городских территорий в Воронеже появилась острая необходимость строительства новых детских школ искусств. Данная потребность подтверждается многочисленными обращениями граждан в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Воронежской области, в которых говорится о сложности получения дополнительного образования в сфере культуры в связи с удалённостью школ искусств от вновь застроенных микрорайонов. За последние 5 лет контингент детских школ искусств Воронежской области увеличился более чем на 5,5 тыс. чел. или 18,5 % и составляет 29,7 тыс. чел., имеющиеся здания не могут удовлетворить потребности всех желающих в получении музыкального образования.

* Выборка опроса, проведённого в 85 субъектах Российской Федерации, составила 47 105 чел. и соответствует основным социально-демографическим характеристикам взрослого городского и сельского населения страны. Выборка репрезентативна для Российской Федерации и входящих в её состав субъектов.

Остаётся актуальной проблема обветшания помещений, в которых расположены детские учреждения культуры, в том числе детские театры, клубы, библиотеки. К уполномоченным поступают обращения граждан по вопросам оказания содействия в проведении ремонта зданий или перевода их в другие помещения.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Республике Хакасия обратились с просьбой об оказании поддержки в вопросе реконструкции филиала детской библиотеки, расположенной на первом этаже жилого дома. Заявитель сообщал, что стены здания находятся в аварийном состоянии, существует опасность обрушения. Уполномоченным в Республике Хакасия было направлено письмо местным властям с просьбой о предоставлении альтернативного помещения.

Со схожей проблемой столкнулись родители одной из музыкальных школ города Брянска, где учащихся переводили для обучения в фактически аварийное здание, расположенное вблизи лесополосы, что доставляло немало проблем в сопровождении детей к месту учёбы и обратно. В этой связи Уполномоченный обратился к местным органам власти для разрешения ситуации при содействии регионального уполномоченного.

Особое внимание Уполномоченного по правам ребёнка уделяется заботе о детях с ограниченными возможностями здоровья. Высокую важность имеет вопрос приспособления учреждений культуры для посетителей с инвалидностью. Доступность определяется индивидуально для каждой категории детей с инвалидностью: детей с нарушением зрения и незрячим детям, слабослышащим и детям с потерей слуха, детям с двигательной инвалидностью, а также имеющих ментальные нарушения различной степени.

Правительством РФ принята Государственная программа «Доступная среда», утверждённая Постановлением от 29.03.2019 № 363, направленная на повышение уровня и качества жизни, социальной активности лиц с ограниченными возможностями здоровья и других маломобильных групп населения. Создание такой среды позволяет им беспрепятственно реализовывать свои права и свободы. Учреждения культуры адаптируют свои здания и площадки для посещения лицами с ограниченными возможностями здоровья, проводят специализированные мероприятия, учитывающие различные аспекты и трудности, с которыми сталкиваются такие дети.

Программа включает в себя в том числе и комплексное оборудование объектов культуры для комфортного пребывания в нем людей с инвалидностью. Как правило, это территория вокруг здания, входная зона, пути передвижения и эвакуации в самом здании, а также санитарно-гигиенические помещения.

Начиная работу по обеспечению доступа незрячим и слабовидящим людям, необходимо адаптировать экспозицию, подготовить персонал, внести изменения в экскурсионный процесс. В большинстве музеев специалисты внедряют тактильные экспонаты, таблички на языке Брайля. Важно, проектируя новые выставки и экспозиции, изначально закладывать в план элементы доступности. Существует два основных способа адаптации музея для посетителей с инвалидностью по зрению: тифлокомментирование – словесное описание экспонатов и создание условия для тактильного восприятия экспонатов. В постоянной экспозиции музея должно быть обязательно не менее 4 экспонатов, доступных для тактильного осмотра. Это могут быть как оригинальные объекты или произведения, так и специально

изготовленные копии. Осмотр тактильных моделей необходимо сопровождать тифлокомментированием.

Глухие и слабослышащие посетители воспринимают информацию зрительно или слухо-зрительно, для них очень важна четкая навигация в музеях, наличие наглядной информации в самом выставочном зале, информационные стенды, терминалы и видеоролики с субтитрами. Также обязательны материалы для самостоятельного изучения – каталоги выставки, дополнительная литература, расшифровка аудиогuida.

Стоит отметить, что Уполномоченным проведён мониторинг обеспечения защиты прав и интересов детей в Российской Федерации, по результатам которого можно сделать вывод, что количество детских театров (ТЮЗ) в 2021 году составляет 267, что на 3,9 % больше чем в 2019 году, из них имеющих доступную инфраструктуру для детей-инвалидов и детей с ОВЗ 209, что на 8,3 % больше чем в 2019 году. Необходимо отметить тот факт, что в ряде регионов имеются театры, предоставляющие услуги по тифлокомментированию, к примеру, в Кемеровской области.

В работе с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья важно учитывать необходимость не только инженерной доступности, но и обучение работников для взаимодействия с детьми данной категории.

Ассоциация деятелей инклюзивных искусств «АСДИИСК» объединяет ведущих экспертов и деятелей инклюзивного театра по всей России. Ассоциация проводит межрегиональные конференции и форумы по инклюзивным практикам и искусству, вырабатывает предложения по повышению доступности театров и музеев для глухих и слабослышащих людей.

Министерство культуры Российской Федерации в целях организации обеспечения доступности объектов и услуг разрабатывает и направляет в органы государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендации по организации инструктирования или обучения специалистов, работающих с инвалидами по вопросам обеспечения доступности для них объектов и услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Приказом Министерства культуры от 16.11.2015 № 2800 «Об утверждении Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов культурных ценностей и благ», лицам с инвалидностью выделяется 5 % мест в зрительном зале театров в наиболее удобных для их размещения местах.

Однако, несмотря на имеющиеся нормативные требования, технические стандарты, касающиеся обеспечения потребностей маломобильных групп населения, проблема доступности объектов культуры в целом остается нерешённой. К сожалению, оборудовать такие объекты не всегда представляется возможным. Большое число их имеют статус памятников архитектуры, не допускающий приспособления пространства для нужд посетителей с ограниченными возможностями здоровья. В действительности чаще всего комплексное приспособление музейного здания возможно только при его строительстве или капитальной реконструкции.

В соответствии с поручением Президента России в стране создана система школьных театров и детских театральных конкурсов, что является важным



инструментом воспитания подрастающего поколения и социальным лифтом для талантливых детей из разных регионов страны. В 2021 году в 7 тыс. из 40 тыс. школ были созданы школьные театры.

В 2021 году в Москве на площадке Театрального института имени Бориса Щукина прошло расширенное совещание о развитии школьных театров в России, планы развития Всероссийского проекта «Школьная классика», который реализуется при поддержке Министерства просвещения Российской Федерации.

В первом сезоне участниками «Школьной классики» стали более 100 коллективов, во втором – свыше 600. В 2021 году проект победил в конкурсе грантов Президентского фонда культурных инициатив, благодаря чему сможет продолжить разработку и интеграцию в образовательный процесс программы дополнительного образования, а также укомплектовать школы оборудованием для театральной деятельности.

Помимо школьных театров существует необходимость в создании социальных театров, работа которых направлена в первую очередь на ресоциализацию детей и нивелирование общественной стигматизации по отношению к несовершеннолетним, в том числе вступившим в конфликт с законом, через подключение детей к символической значимости театра и искусству. Социальный театр учит видеть и решать общие проблемы жизни, такие как толерантное отношение к другому мнению, уважение к себе, формирование внутренней душевной стойкости.

Технология позволяет подросткам по-новому оценить себя, свой статус и перспективы в жизни, что является базовой основой для изменения негативного социального поведения на позитивное.

Уникальность театральной методики состоит в том, что она легко адаптируется к тем целям и задачам, которые ставит перед собой специалист по профилактике негативных социальных явлений среди детей и подростков, созданию адекватного информационного поля, формирующего установку на неприятие употребления психоактивных веществ, формированию устойчивой жизненной позиции, предотвращающей вовлечение подростков в потребление наркотиков, алкогольной и табачной продукции.



Социальный театр способен усилить эмоциональную и психологическую составляющую обращения к аудитории и стать эффективным средством, позволяющим рассматривать, в том числе деликатные вопросы, особенно если речь идёт о подростковой и молодёжной аудитории. В отличие от академического социальный театр интерактивен к своему сценарному замыслу, поощряет креативный подход к реализации сценарного замысла.

В декабре 2021 года к Уполномоченному обратилась Председатель АНО «Поколение ЛЕКС» с просьбой оказать содействие в организации деятельности профилактического социального проекта «Трудный театр». П. сообщала, что данный театр осуществляет свою деятельность на протяжении 10 лет, труппа театра состоит из детей, находящихся на профилактическом учёте, а также из детей из многодетных семей. Театр имел организационно-административные трудности, в частности отсутствие постоянной репетиционной базы. Уполномоченным было направлено письмо Губернатору Ростовской области с просьбой предоставить данному театру помещение для дальнейшей творческой и профилактической работы с подростками.

При реализации права на доступ к культурным ценностям необходимо помнить, что Россия – многонациональная и многокультурная страна, на территории которой проживает огромное количество различных народов и национальностей, которые обладают своими чертами: вероисповеданием, мировоззрением, языком, обычаями. Миротворность, как один из показателей культуры общества, означает уважение к представителю другого народа, обмен опытом и предоставление каждому человеку права жить в соответствии с приемлемым для него мировоззрением.

В соответствии со статьёй 19 Конституции Российской Федерации, государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от национальности, расы, пола, языка, происхождения и вероисповедания. При этом Законом не допускаются действия, направленные на пропаганду, агитацию, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. При этом особое внимание было сосредоточено на укреплении российской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных ценностей народов нашей страны, популяризации русского языка и литературы как основы национальной идентичности, сохранения национальных культурных традиций, промыслов и ремесёл и действиями по обеспечению широкого доступа всех граждан к культурным благам. Под культурным наследием понимается и его нематериальная часть: языки, традиции, обычаи, говоры, фольклор, традиционные уклады жизни и представления об устройстве мира народов, народностей, этнических групп, что также было отражено в национальном проекте «Культура».

Особое внимание уделяется вопросу обеспечения доступа к культурным и образовательным учреждениям для детей из числа коренных малочисленных народов Севера – титульных народов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (ханты, манси, ненцы). У одарённых детей имеется возможность получать образование и творческое становление в Центре искусств для одарённых детей Севера в городе Ханты-Мансийске (столице региона – Ханты-Мансийского автономного округа – Югры).

Идея проекта «Центр искусств» определила формирование в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре образовательного пространства для творчески одарённой молодёжи по всей образовательной вертикали «школа – колледж – вуз»: в 2002 году в Ханты-Мансийске на базовой основе Центра искусств учреждаются филиалы трёх престижных вузов России: Уральской государственной архитектурно-художественной академии, Московского государственного университета культуры и искусства, Российской академии музыки им. Гнесиных.

Возможности расширения творческого кругозора и соприкосновения с лучшими достижениями отечественной и мировой музыкальной культуры дают мастер-классы, проводимые выдающимися музыкантами, художниками и хореографами России. Они служат огромным стимулом для роста профессионального самосознания и мастерства студентов и педагогов Центра искусств.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре через реализацию проектов «IT-стойбище» и «Стойбищная школа-сад» предоставляется удалённый доступ к контенту о культурных ценностях детям народов ханты, манси, ненцы из семей, проживающих в местах традиционного природопользования и традиционной хозяйственной деятельности.

В завершении 2021 года в регионе образовано 49 IT-стойбищ для 2 950 чел., проживающих в местах традиционного природопользования и ведущих традиционный образ жизни, в т.ч. 18 детей в возрасте от 3 до 7 лет из 10 семей жителей Белоярского и Сургутского районов получают услуги дошкольного образования, не покидая родного для них дома.

В регионе сделаны значительные шаги по сохранению родных языков коренных народов Югры – школы обеспечены новыми учебными пособиями по мансийскому языку (1-9 классы), по хантыйскому языку (1-4 классы). Специализированным научным учреждением «Обско-угорский институт прикладных исследований и разработок» продолжается работа над учебно-методическими пособиями с учётом языковых диалектов, оцифровка и создание электронных ресурсов на родных языках коренных народов Югры.





Учитывая сказанное, в целях совершенствования государственной политики в сфере организации доступа к культурным ценностям детей Уполномоченный предлагает:

Министерству культуры Российской Федерации:

- установить один выходной день в месяц для посещений выставок и музеев по всей стране бесплатно для многодетных семей.

Министерству просвещения Российской Федерации:

- предусмотреть меры по расширению возможностей детей с инвалидностью принимать участие в культурной жизни общества и реализовывать свой творческий, художественный и интеллектуальный потенциал.

Министерству культуры РФ и Министерству просвещения Российской Федерации:

- определить потребность специалистов тифло- и сурдокомментаторов для детских учреждений культуры и образования;
- с учётом имеющихся потребностей в специалистах по тифло- и сурдокомментированию организовать системное обучение соответствующих кадров.

Органам исполнительной власти в субъектах Российской Федерации:

- предусмотреть в рамках реализации Государственной программы «Доступная среда» в случае выявления детей с нарушениями слуха и зрения в учреждениях культуры, искусства, образования наличие специализированной аппаратуры для тифлокомментирования, а также наличие специалистов по тифло- и сурдокомментированию;
- принять меры по развитию социальных театров, как одной из форм арт-терапии и профилактики безнадзорности и правонарушений, для уязвимых категорий детского населения.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государство, провозглашая детей важнейшим приоритетом проводимой политики, создаёт необходимые условия, способствующие всестороннему развитию каждого ребёнка в Российской Федерации.

В этих условиях актуальной является деятельность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, так как он участвует в формировании и реализации единой государственной политики в области обеспечения и защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

2021 год отмечен назначением на должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации М. А. Львовой-Беловой. Для вновь назначенного Уполномоченного стратегически важным было, с одной стороны, сохранить преемственность в деятельности правозащитного института, с другой – способствовать повышению качества правозащитной работы в интересах детей и их семей.

Традиционно Уполномоченный и его команда:

- работали с обращениями граждан. В отчётный период в адрес федерального Уполномоченного поступило на 2 % обращений больше чем в прошлом году. Отмечен рост количества обращений, затрагивающих реализацию права ребёнка на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алименты), на жизнь и защиту от насилия; охрану здоровья и реабилитацию; образование; отдых; наследование; право на доступ к культурным ценностям; занятие физической культурой и спортом; благоприятную окружающую среду; на имя, честь и достоинство. Одна из причин указанной тенденции – доверие заявителей, подтверждённое беспристрастной позицией Уполномоченного в решении вопросов, с которыми к нему обращались за защитой прав детей. Для оказания содействия в решении проблем Уполномоченным направлено 2 686 обращений в органы власти, по 3 082 обращениям даны разъяснения и юридическая консультация. 25,2 % из 3 288 обращений разрешено положительно;

- провели 8 мониторингов соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе с помощью инспекционных проверок учреждений для детей систем образования, здравоохранения, социальной защиты, отдыха и оздоровления, исполнения наказаний. Новым направлением в мониторинге стало изучение практики организации работы по социальной адаптации несовершеннолетних, возвращённых из зон боевых действий;
- внесли более 1 000 предложений по изменению законодательства, дали 129 заключений на проекты, прежде всего, федеральных законов, направленных на улучшение положения детей в Российской Федерации. Большая часть из которых была Уполномоченным поддержана;
- взаимодействовали с федеральными и региональными органами государственной власти и институтами гражданского общества (коллегии федеральных органов и служб; советы, комиссии, рабочие группы при исполнительных органах власти и т.д.), средствами массовой информации, содействуя защите прав детей. Например, в отчётном периоде Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка провел более 110 рабочих встреч с руководителями и представителями органов государства. Уполномоченный осуществил рабочие визиты в г. Санкт-Петербург, Республику Крым, Республику Татарстан, Республику Саха (Якутия), Краснодарский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский края, Амурскую, Иркутскую, Калужскую, Кемеровскую, Ленинградскую, Новгородскую, Омскую, Пензенскую, Ростовскую, Ярославскую области, Еврейскую автономную область.

Кроме того, в 2021 году состоялся перезапуск Общественного совета, создана «Родительская платформа». Открытость, диалог, партнёрство со всеми заинтересованными партнёрами в деле защиты прав каждого ребёнка являются доминантой взаимодействия с органами власти, институтами гражданского общества;

- координировали деятельность Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации по правам ребёнка, обеспечивая в целом эффективность работы правозащитного института. Так, разработаны классификатор прав и законных интересов несовершеннолетних в Российской Федерации, методические рекомендации о подготовке ежегодных докладов уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, приглашены к сотрудничеству (в том числе в рамках работы Координационных Советов Уполномоченных по правам ребёнка), полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах и т.д.;
- продолжили успешную практику реализации социальных проектов, акций, направленных на создание дополнительных механизмов в сфере защиты прав детей, прежде всего, инициированных Уполномоченным. Актуализирован перечень мероприятий, обязательных к реализации на федеральном уровне, прежде всего «Безопасность детства», международный конкурс «Письмо солдату. Победа без границ»;
- содействовали международному сотрудничеству в сфере защиты прав детей. Продолжена работа по возвращению на родину российских детей из зон вооружённых конфликтов. Новыми стали шаги, направленные на реализацию инициативы Уполномоченного по созданию консультативно-совещательного органа в сфере защиты прав и законных интересов детей стран СНГ.

В отчётный период в правоприменительной практике Уполномоченного уделено внимание некоторым аспектам реализации несовершеннолетними таких прав, как права автора; на осуществление предпринимательской и иной экономической

деятельности; благоприятную окружающую среду; труд; наследование; имя, честь и достоинство; свободу мысли, совести и вероисповедания; доступ к культурным ценностям.

Институтом Уполномоченных по правам ребёнка, в результате проводимой работы, выявлены факты нарушения прав детей при организации межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в деятельности региональных органов власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, а также в работе учреждений для детей. Речь идёт, например, о нарушениях права на жизнь и защиту от насилия (отмечен рост числа несовершеннолетних, травмированных и погибших от внешних причин (в том числе на пожарах, водных объектах, преступных посягательствах, травли (буллинга), агрессивного поведения животных)), жить и воспитываться в семье (ненадлежащая организация профилактики социального сиротства, трудности с жизнеустройством детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (возвраты детей в учреждения для детей-сирот)), имущественных прав детей (в том числе на жилище (особенно детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа)), права на алименты, права на охрану здоровья (нарушения в организации питания, проблемы вакцинации, туберкулинодиагностики, лекарственного обеспечения, диспансеризации, госпитализации (в том числе детей, страдающих онкологическими заболеваниями), лечения орфанных заболеваний, обеспечение ТСР), права на образование (вопросы доступности: к детскому саду, дополнительному образованию (для многодетных и малообеспеченных семей с детьми), права на отдых и оздоровление (проблемы инфраструктуры (не хватает стационарных лагерей, отсутствуют необходимые условия в летних лагерях для детей-инвалидов, нарушения санитарных правил)), на социальное обеспечение (большое число малоимущих семей, воспитывающих детей, отсутствие единых подходов к мерам поддержки), на информационную безопасность (нет универсальных механизмов предотвращения доступа несовершеннолетних к противоправному и деструктивному контенту, «утечка» персональных данных), на доступ к культурным ценностям (прежде всего, детям-инвалидам), физическую культуру и спорт (включая детей -инвалидов), трудоустройство (отсутствие должного финансирования), безопасную окружающую среду (например, сброс отходов промышленных предприятий в водные объекты, расположенные на территории населённых пунктов) и т.д., что нашло отражение в Докладе.

С целью содействия в восстановлении нарушенных прав детей Уполномоченный направлял в органы власти и их должностным лицам заключения с рекомендациями о возможных и необходимых мерах по устранению нарушений и недопущению их в будущем. Кроме того, в адрес руководителей органов власти Уполномоченным подготовлены дополнительные предложения, направленные на улучшение положения детей в Российской Федерации (в Приложении к Докладу).

Проблемы, выявленные Уполномоченным в сфере детства, будут предметом внимания в 2022 году.

Наряду с этим, Уполномоченным предложены стратегические программы:

Подростки России. Цель – консолидировать усилия органов власти и институтов гражданского общества в работе с детьми-подростками, прежде всего, создавая

условия для их всестороннего развития и оказания помощи в преодолении им жизненных трудностей.

В связи с чем, предлагается создать Федеральный центр развития программ социализации подростков с участием профильных ведомств (Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства культуры Российской Федерации, Росмолодёжь), а также сеть подростковых центров во всех субъектах Российской Федерации (низкопороговые, неформальные, реабилитационные, по месту жительства).

Одновременно с этим оказывать содействие в подготовке специалистов (в том числе, психологов, социальных работников). Необходимо повышать качество их работы с детьми в профилактике суицидов, экстремизма, терроризма. Особое внимание – патриотическому воспитанию подрастающего поколения.

Помогать трудоустройству подростков, повышая их финансовую грамотность, карьерное планирование и т.д.

Сформировать детский федеральный общественный совет при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка.

Дети в семье. Цель – максимально обеспечить реализацию права каждого ребёнка жить и воспитываться в семье, в том числе через создание и распространение новых технологий и подходов к профилактике социального сиротства и семейного устройства.

В этой связи предлагается определить 10 пилотных регионов для апробации комплекса мер по снижению численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 4-х лет. Немаловажным является развитие реабилитации родителей от алкогольной зависимости.

Важно проработать вопрос о внесении дополнений в Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» в части определения ресурсной (временной) семьи.

Требуется внесение изменений и дополнений в Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 и Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ, предусматривающий осуществление регистрации по месту жительства лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на период до фактического обеспечения их жильём по адресу места нахождения соответствующего воспитательного учреждения.

Страна, дружелюбная к детям! Цель – создать комфортную и безопасную среду, культуру чуткого и бережного отношения к ребёнку в обществе.

Для достижения указанной цели важно, прежде всего, развивать проект «Безопасность детства» (включая профилактику буллинга (травли) несовершеннолетних), формировать детскую инфраструктуру, в том числе инклюзивную, создавать детский позитивный контент, продвигать социальную рекламу.

Кроме того, необходимо создать новые онлайн инструменты для аккумуляции мнения детей, родителей, специалистов по вопросам защиты прав несовершеннолетних, для их учёта при принятии государством решений в сфере детства.

Сопровождение через всю жизнь. Цель – максимально обеспечить маршрутизацию и формирование доступных услуг для семей с детьми с инвалидностью.

Предлагается создать центры дневной занятости для детей с инвалидностью, Координационный совет по вопросам социальной интеграции детей и молодых взрослых с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья.

Важно обеспечить дальнейшее развитие инклюзивного образования, системы сопровождаемого проживания, подготовку специалистов и тьюторов для работы с детьми с инвалидностью, оказание квалифицированной и доступной паллиативной помощи нуждающимся, прежде всего, несовершеннолетним гражданам.

Важным направлением в 2022 году будет работа, направленная на укрепление института Уполномоченных по правам ребёнка.

Цель – содействовать развитию эффективной системы защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В связи с чем будет продолжена практика работы Координационных Советов региональных Уполномоченных в федеральных округах. При этом, для принятия стратегических решений по обсуждаемым вопросам на заседаниях Координационных Советов рекомендуется наладить практику активного сотрудничества с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Планируется в 2022 году:

- разработать регламент взаимодействия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка с региональными уполномоченными;
- создать консилиум при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка для работы со «сложным случаем» с участием сотрудников отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, представителей органов власти, экспертного сообщества;
- организовать работу, направленную на содействие в повышении квалификации уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации;
- проводить на регулярной основе методические семинары для уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации;
- подготовить методические рекомендации об организации проверок учреждений для детей различных организационно-правовых форм и подведомственности в субъектах Российской Федерации с целью формирования единого подхода правоприменительной практики для защиты прав и законных интересов несовершеннолетних граждан;
- возобновить работу по выпуску электронной версии журнала «Вестник уполномоченных по правам ребёнка»;
- издать специальный Доклад по актуальным проблемам в сфере детства.

Особое внимание будет уделено повышению эффективности работы аппаратов уполномоченных по правам ребёнка.

Цель – способствовать повышению эффективности работы уполномоченных по правам ребёнка.

Для этого запланировано:

- проведение методических семинаров и иных мероприятий, направленных на повышение квалификации сотрудников аппаратов уполномоченных по правам ребёнка;
- повышение цифровизации, а также организационная модернизация деятельности аппарата федерального Уполномоченного.

Уполномоченный выражает признательность Президенту Российской Федерации В. В. Путину, Администрации Президента Российской Федерации, федеральным и региональным органам власти, Уполномоченным по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, органам местного самоуправления, правоохранительным органам, Общественной палате Российской Федерации и её аппарату, общественным объединениям, средствам массовой информации, родительскому и детскому сообществам, взаимодействию с которыми обеспечивает защиту прав детей.

М. А. Львова-Белова

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА ОРГАНАМ ВЛАСТИ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ, МЕЖВЕДОМСТВЕННЫМ КОМИССИЯМ, РЕГИОНАЛЬНЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА, ОБЩЕСТВЕННЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА УЛУЧШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДЕТЕЙ И СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Дополнить ст. 45.1 об использовании восстановительных технологий в образовательной деятельности Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
- Внести изменения в законодательство в части возможности распределения опеки над недееспособными лицами между гражданами и организациями.
- Дополнить ст. 146 СК РФ нормой, обязывающей проходить близким родственникам ребёнка подготовку к опекунству или попечительству, а также подготовку в качестве усыновителя в течение года со дня принятия детей на воспитание в семьи.
- Внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) в части установления льгот по уплате земельного налога всем членам многодетной семьи (не только родителям, но и несовершеннолетним детям).
- Рассмотреть предложения по:
 - внесению изменения в Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», где в абзаце четвёртом пункта 1 статьи 4 после слов «воспитанию в них патриотизма и гражданственности», дополнить словами «их трудовому воспитанию», а статью 11 изложить в новой редакции с учётом положений для несовершеннолетних, закрепленных Трудовым кодексом Российской Федерации.
 - внесению изменений в Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», в части расширения направлений использования средств материнского (семейного) капитала.
 - исключению из статьи 63 Трудового кодекса Российской Федерации требования о письменном согласии органа опеки и попечительства для заключения трудового договора с подростком при наличии письменного согласия одного из родителей (попечителя).

ПРАВИТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Рассмотреть возможность принятия постановления, регулирующего порядок контроля за сохранностью жилых помещений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.
- Актуализировать Концепцию построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» и утвердить новый план мероприятий по её реализации.
- Принять меры к совершенствованию контроля и надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, а также освобождёнными условно-досрочно от отбывания наказания, условно осуждённых и осуждённых, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания.
- Проработать вопрос о совершенствовании законодательства в сфере регулирования вопросов суррогатного материнства, приняв к сведению мнения заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.
- Проработать вопрос расселения обучающихся выпускников детских домов, обучающихся в образовательных организациях, реализующих программу среднего профессионального образования при отсутствии в таких организациях общежитий.
- Рассмотреть вопрос по обеспечению права на льготное посещение детей из многодетных семей учреждений культуры вне региона их постоянного проживания.
- Пересмотреть программы подготовки кандидатов замещающих родителей, а также программы сопровождения семей при наличии в них детей-инвалидов и детей с ОВЗ, подростков и сиблингов в целях их усиления.
- Проработать вопрос о внесении изменений в законодательство об опеке и попечительстве в части определения и порядка организации деятельности ресурсных (временных) семей.
- Обеспечить реализацию мер, направленных на недопущение случаев госпитализации детей, находящихся в социально-опасном положении или в ситуациях, угрожающих жизни и здоровью, без необходимости в лечении и обследовании в условиях больничного стационара на территории Российской Федерации.
- Поручить Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации организовать проведение мониторинга региональных мер поддержки семей с детьми, особое внимание уделив мерам поддержки многодетных семей, в целях выработки единых подходов к социальной поддержке семей с детьми.
- Поручить Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации продолжить работу по совершенствованию нормативно-правовой базы для процесса сопровождаемого проживания, в частности, по синхронизации положений федерального законодательства в сфере социального обслуживания с положениями Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ в части предоставления лицам с инвалидностью, в том числе детям с инвалидностью, чётко регламентированных и стандартизированных услуг по социальной реабилитации и абилитации на бесплатной основе.
- Принять меры по совершенствованию законодательного регулирования пенсионного обеспечения детей.
- Поручить Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации совместно с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти

и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации организовать проведение мониторинга региональных мер поддержки семей с детьми, особое внимание уделив мерам поддержки многодетных семей в целях выработки единых подходов к социальной поддержке семей с детьми.

- Внести изменения в основные требования к порядку назначения и осуществления ежемесячной денежной выплаты на ребёнка в возрасте от 3 до 7 лет включительно, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 384, в части дополнения положениями, определяющими меру пресечения в виде домашнего ареста в качестве уважительной причины для отсутствия доходов при расчёте среднедушевого дохода семьи.

- Проработать вопрос о расширении видов и форм государственной поддержки семей с детьми, включая обеспечение предоставления такой поддержки по месту фактического проживания семьи, уделяя пристальное внимание социальной поддержке многодетных семей.

- Рассмотреть вопрос о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 08.07.1997 № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» в части увеличения числа страниц паспорта для записи детей гражданина.

- Принять дополнительные меры по совершенствованию мер по социальному обеспечению детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

- Проанализировать мероприятия, проводимые в субъектах Российской Федерации, направленные на сохранность жилых помещений детей-сирот, усилить контроль в обозначенном вопросе.

- Выработать единый правовой подход к вопросу выдачи предварительного разрешения органами опеки и попечительства, что позволит внедрить действенный механизм защиты жилищных прав несовершеннолетних и восстановления этих прав в случае их нарушения при отчуждении жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние дети.

- Обратить внимание на необходимость разрешения вопросов, связанных с предоставлением единовременной социальной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения сотрудниками и служащими Федеральной службы исполнения наказаний с МЧС России.

- Проработать вопрос с определением места регистрации детей-сирот, не обеспеченных жилыми помещениями.

- Проанализировать целесообразность изменения правового регулирования в целях недопущения предоставления детям-сиротам жилых помещений, не отвечающих санитарным и техническим правилам и нормам.

- Проанализировать сведения, имеющиеся в ЕГИССО по состоянию на текущую дату, сопоставить указанные сведения с фактическими и выявить несовпадения, устранить имеющиеся технические проблемы и обеспечить полноценное функционирование ЕГИССО, принять меры по оперативному устранению имеющихся проблем, связанных с работой ЕГИССО при обращении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также обеспечить взаимодействие ЕГИССО с другими информационными системами и обеспечить доступ к ЕГИССО заинтересованным специалистам уполномоченных органов исполнительной власти субъектов.

- Разработать и утвердить Комплекс мер по предоставлению детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа жилых помещений.

- Оперативно внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений

в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

- Рассмотреть возможность создания альтернативного механизма обеспечения детей-сирот жилыми помещениями.
- Проработать вопрос по внесению изменений в действующее жилищное законодательство в части возможности передачи наймодателями специализированных жилых помещений для детей-сирот в поднаём другим категориям граждан в период их пребывания в образовательном учреждении, учреждении социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения, иных учреждениях, создаваемых в установленном порядке для детей-сирот, прохождения военной службы по призыву, отбывания наказания в исправительных учреждениях.
- Определить правовой механизм, способствующий осуществлению контроля сохранности жилых помещений детей-сирот.
- Рассмотреть вопрос о дополнении федеральных перечней (лекарственных средств и медицинских изделий), утверждённых Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1086 и Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2018 № 3053-р, предусмотрев расширение списка лекарственных средств и медицинских изделий, предназначенных для лечения сахарного диабета.
- Обеспечить доступность альтернативного диагностического теста T-SPOT.TB для выявления туберкулёза у несовершеннолетних в субъектах Российской Федерации и рассмотреть возможность включения данного способа диагностики за счёт средств ОМС для детей, имеющих медицинские противопоказания к проведению внутрикожных проб.
- Рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты в части увеличения расходной части федерального бюджета на полноценное обеспечение санаторно-курортным лечением детей-инвалидов.
- Рассмотреть возможность обеспечить возмещение за счёт средств федерального бюджета 50 % стоимости оплаченного туристского продукта для детей граждан, которые приобретут путёвки в организации отдыха и оздоровления детей на время летних каникул 2022 года на территории Российской Федерации.
- Расширить возможности использования кешбэка в части возмещения 50 % стоимости оплаченного туристского продукта по путёвкам для детей, приобретенным в палаточные организации отдыха и оздоровления.
- Разработать и утвердить Постановление о порядке предоставления из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.
- Разработать и внедрить эффективную систему предоставления регионам федеральных субсидий для квотирования рабочих мест для несовершеннолетних, в том числе на возмещение затрат (частичное или полное) и налоговых льгот работодателю по оплате труда наставников при трудоустройстве выпускников образовательных организаций, приобретение для них средств индивидуальной защиты.
- Разработать алгоритм выявления и работы с несовершеннолетними, интересующихся противоправной, деструктивной информацией.
- Определить орган государственной власти, осуществляющий социальную, психологическую, педагогическую экспертизы безопасности настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей.
- Определить орган по государственному контролю (надзору) за зрелищными мероприятиями и аудиовизуальной продукцией.

МИНИСТЕРСТВУ ПРОСВЕЩЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Утвердить единую форму индивидуальных планов развития и жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также рекомендации по их составлению во исполнение пункта 11 Постановления Правительства РФ от 24.05.2014 № 484.
- Организовать совещание с комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в субъектах Российской Федерации по проблемным вопросам, связанным с их деятельностью в целях защиты прав и законных интересов детей.
- Рассмотреть вопрос о дополнении Примерного положения о КДНиЗП в части определения минимального количества сотрудников для обеспечения деятельности КДНиЗП с учётом численности детей в муниципальном образовании.
- Провести повышение квалификации сотрудников, обеспечивающих деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в том числе тестирование на знание действующего законодательства.
- Провести мониторинг деятельности СУВУ в части исполнения рекомендаций ПМПК, а также организовать обучение КДНиЗП и сотрудников СУВУ, обратив внимание на правила ведения дел обучающихся и рекомендации ПМПК.
- Организовать проверку всех специальных учебно-воспитательных учреждений, находящихся на территории Российской Федерации, в части выполнения требований законодательства о несовершеннолетних, а также обеспечения антитеррористической защищённости (совместно с Генеральной прокуратурой РФ, Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации, Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Роспотребнадзором).
- Разработать типовые документы, необходимые для функционирования медицинских служб специальных учебно-воспитательных учреждений (совместно с Министерством здравоохранения РФ).
- Сформировать единую базу данных возвращённых из зон боевых действий детей и принявших их семей, в том числе:
 - разработать регламент её ведения и обновления, в том числе с учётом возможных рисков адаптации и социализации несовершеннолетних;
 - организовать оперативный обмен информацией между ведомствами, участвующими в работе по сопровождению возвращённых детей и принявших их семей.
- Провести оценку эффективности деятельности служб примирения в образовательных организациях, привлекая для участия в нём детей, родителей, педагогический состав, а также:
 - разработать типовые документы, необходимые для создания школьных служб примирения;
 - организовать всеобщее педагогическое обучение работников, а также родителей учащихся по примирению, создать реестр организаций, реализующих программы подготовки медиаторов.
- Проработать вопрос нормативного закрепления понятия травли (буллинга).
- Разработать механизм организации супервизий для педагогов-психологов.
- Провести повышение квалификации педагогов-психологов и социальных педагогов на предмет работы с агрессией несовершеннолетних.
- Разработать систему мониторинга случаев выявления травли (буллинга) (совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации).

- Проанализировать ситуацию в регионах, в том числе в части наличия (отсутствия) конфликтов в образовательных организациях, связанных с реализацией права на свободу совести и вероисповедания (совместно с региональным органом исполнительной власти, уполномоченными по правам ребёнка).
- Распространить практику привлечения территориальными органами опеки и попечительства к опросу несовершеннолетних с целью выявления мнения по тому или иному спору сотрудников образовательных учреждений, где обучается несовершеннолетний; специалистов иных детских организаций, оказывающих помощь семье и детям;
- Рекомендовать органам опеки и попечительства, с целью исключения нанесения психоэмоционального расстройства ребёнка, использовать своё процессуальное право при представлении интересов детей в судах общей юрисдикции и ходатайствовать перед судом о назначении соответствующего исследования в интересах несовершеннолетнего;
- Исключить из правоприменительной практики органов опеки и попечительства участие в гражданских делах в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований, в порядке, установленном ст. 43 ГПК РФ.
- Разработать дополнительные меры, обеспечивающие знакомство слушателей школ с опытом реальных приёмных родителей, а также знакомства кандидатов с возможными кризисами и способами их преодоления.
- Проанализировать практику дистанционного прохождения школ приёмных родителей, с учётом существующих кейсов, при которых родители проходят школу формально, принять соответствующие меры по повышению качества такой подготовки.
- Рассмотреть возможность проведения специализированных программ или включению в существующие программы Школ приёмных родителей модулей, посвящённых воспитанию детей подросткового возраста, детей с ОВЗ и инвалидностью, детей с ВИЧ и других категорий.
- Провести в 2022 году цикл обучающих семинаров для специалистов учреждений социального обслуживания населения; подготовить и направить в ведомства, работающие с семьями, базу контактов служб медиации для использования при разрешении конфликтов между родителями.
- Принять меры, направленные на совершенствование нормативного регулирования в отношении передачи детей в семьи и сопровождения приёмных семей; внедрить специальные процедуры при устройстве подростков (гостевые форматы, длительные знакомства, повышение информативности приёмных родителей о состоянии ребёнка и его истории); повысить качество программ подготовок, в том числе с помощью активного привлечения опытных приёмных родителей, преодолевших кризис и риск возврата.
- Принять дополнительные меры, направленные на соблюдение законодательства, устанавливающие требования к органам опеки и попечительства для их участия в судебном процессе. В связи с чем целесообразно направить в адрес территориальных органов опеки и попечительства:
 - информационное письмо о законном процессуальном статусе органа опеки и попечительства, как государственного органа, дающего в интересах несовершеннолетнего ребёнка своё заключение, в порядке статьи 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации;
 - распространить практику применения методических рекомендаций по сопровождению семейных споров о месте жительства ребёнка и порядке общения с ребёнком отдельно проживающего родителя (близкого родственника), разработанных по инициативе Уполномоченного Министерством просвещения Российской Федерации в 2021 году.

- Содействовать повышению психолого-правовой компетентности специалистов, связанных с защитой прав и интересов ребёнка.
- Проанализировать распространенность фактов занижения показателей положительных статистических данных о количестве лишения родительских прав в подведомственных учреждениях с целью выработки мер недопущения их занижения; выработать меры по оказанию конкретной помощи родителям в сложившейся жизненной ситуации.
- Содействовать сокращению масштабов социального сиротства и стимулированию устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на усыновление и другие формы семейного воспитания в российские семьи.
- Проработать вопрос для создания условий безопасного пребывания в образовательных организациях несовершеннолетних с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья с учётом специфики их заболевания и наличия возможностей оказания медицинской помощи (совместно с Министерством здравоохранения РФ).
- Организовать мониторинг организаций отдыха и оздоровления, позволяющих пребывание в них детей-инвалидов каждой нозологии.
- Внести в типовую форму паспорта организации отдыха и оздоровления сведения о её доступности для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями по каждой нозологии.
- Рассмотреть вопрос о расширении образовательной программы по предмету «Технология», в которую включить помимо творческого начала и поверхностного знакомства обучающихся с навыками труда и самообслуживания воспитание у детей уважения к труду, в том числе к труду родителей, основы рационального потребления, что будет способствовать развитию ребёнка как разносторонней и полноценной личности.
- Предусмотреть мероприятия, направленные на просвещение и информирование детей в сфере авторского и патентного права.
- Провести мониторинг с целью выявления случаев отказов в регистрации права несовершеннолетнего на произведение или изобретение (совместно с Федеральным агентством по делам молодёжи).
- Установить дополнительный порядок приобретения и использования технических средств для учёбы детей, в том числе из многодетных, малообеспеченных семей и семей, которые находятся в социально опасном положении и не могут оплатить услуги мобильной связи.
- Обсудить решение вопросов доверия учащихся и их родителей к порядку допуска юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые могут обладать правами на владение, пользование и распоряжение персональными данными участников ЦОС из региональных информационных систем и ресурсов.
- Провести анализ выполнения поручения Президента Российской Федерации по внедрению единого подхода к обеспечению безопасности и антитеррористической защищённости в общеобразовательных организациях.
- Провести мониторинг эффективности применения рекомендаций по организации действий в кризисной ситуации для участников образовательных отношений.
- Совместно с компетентными органами усилить работу по профилактике идеологии терроризма среди обучающихся в образовательных организациях с привлечением родительских организаций и сообществ для проведения предупредительных мероприятий по вовлечению несовершеннолетних в деструктивные организации.

- Обсудить возможность внесения изменений в Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утверждённый Приказом Минпросвещения РФ № 190 и Рособнадзора № 1512 от 07.11.2018, которые бы облегчили психологическое состояние школьников во время проведения ГИА.
- Проработать вопрос кадрового, программного и финансового обеспечения госпитального образования.
- Разработать план межведомственного взаимодействия по обучению детей с инвалидностью (совместно с Министерством здравоохранения РФ).
- Предусмотреть меры по расширению возможностей детей с инвалидностью принимать участие в культурной жизни общества и реализовывать свой творческий, художественный и интеллектуальный потенциал.

МИНИСТЕРСТВУ НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Определить потребность в специалистах в сфере физической культуры и спорта, в том числе по адаптивной физической культуре и спорту.
- Определить контрольные цифры приёма, с учётом имеющихся потребностей, включая направление «Физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья (адаптивная физическая культура)».
- Рассмотреть возможность внесения в образовательные программы по подготовке специалистов по физической культуре и спорту для здоровых людей в высших и средних учебных заведениях специальных разделов по адаптивной физкультуре и спорту (совместно с Министерством спорта Российской Федерации, Высшими учебными заведениями).

МИНИСТЕРСТВУ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Принять дополнительные меры, направленные на совершенствование организации и проведения диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях защиты прав указанной категории детей (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).
- Проработать вопрос внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, регламентирующие порядок выдачи (формирования) листов нетрудоспособности законному представителю ребёнка при введении карантина в общеобразовательном учреждении.
- Проработать вопрос о проведении процедуры прививания оральной вакциной в конце учебного года, в связи с чем произойдет естественное разобщение детского коллектива в связи с каникулами. К сожалению, в настоящее время не реализовано.

МИНИСТЕРСТВУ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Доработать направленный в субъекты Российской Федерации Типовой алгоритм по организации работы по медицинской и социальной реабилитации, а также по социальной адаптации детей, возвращаемых из зон боевых действий.
- Обратить внимание на необходимость формирования безопасной среды не только в разрезе архитектурной доступности для лиц с проблемами слуха, зрения и опорно-двигательного аппарата, но и для детей с нарушениями психического здоровья.
- Совместно с уполномоченными по правам ребёнка обсудить наиболее актуальные вопросы, связанные с получением пособий гражданами с детьми, и подготовить информационное письмо:
 - о порядке назначения ежемесячных выплат на семей с детьми с разъяснениями о требованиях, предъявляемых к регистрации заявителей (временной/постоянной) при подаче заявления на соответствующие выплаты, в том числе при переезде семьи из одного субъекта в другой, а также правомерности истребования сведений о регистрации членов семьи заявителя, включая несовершеннолетних детей.
 - с разъяснениями актуальных вопросов, возникающих при назначении ежемесячного пособия на ребёнка в возрасте от 8 до 17 лет, обратив особое внимание на порядок исчисления величины среднедушевого дохода семьи, в котором один из родителей выплачивает алименты на несовершеннолетнего от предыдущего брака (в том числе о праве родителей самостоятельно определять кому из них выступать в качестве заявителя и о правовых последствиях подачи ими заявления).
 - с разъяснениями о порядке назначения пособий на подопечных детей в случаях ограничения родителей в родительских правах в целях выработки единообразной практики.
- Расширить перечень технических средств реабилитации для детей-инвалидов, в том числе за счёт инновационных разработок современной промышленности и информационных технологий (совместно с Министерством промышленности и торговли РФ, Министерством здравоохранения РФ).
- Проработать вопрос изменения порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретённое инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения её размера.
- Проработать вопрос о внесении изменений в Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13.06.2017 № 486н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребёнка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм» в части изменения формулировки мероприятия «информирование и консультирование инвалида и членов его семьи по вопросам адаптивной физической культуры и адаптивного спорта» на «предоставление услуг по адаптивной физической культуре и адаптивному спорту».
- Продолжить работу по совершенствованию нормативно-правовой базы для процесса сопровождаемого проживания, в частности, по синхронизации положений федерального законодательства в сфере социального обслуживания с положениями Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ в части предоставления лицам с инвалидностью, в том числе детям с инвалидностью, чётко регламентированных и стандартизированных услуг по социальной реабилитации и абилитации на бесплатной основе.

МИНИСТЕРСТВУ СПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Проработать вопросы базового норматива затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг по реабилитации средствами физической культуры; включения реабилитационных мероприятий средствами физической культуры и спорта в Федеральный перечень реабилитационных мероприятий и услуг; разработать методические рекомендации для инвалидов по организации физкультурно-оздоровительных мероприятий и занятиями спортом (совместно с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации).
- Провести мониторинг численности несовершеннолетних, проживающих в каждом населённом пункте; определить базовые нормативы затрат на обеспечение несовершеннолетних спортивной занятостью (совместно с Министерством финансов Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации).
- Рассмотреть вопрос о создании системы поощрения для организаций, проводящих физкультурные и спортивные мероприятия с участием детей-инвалидов.
- Разработать систему психологической поддержки спортсменов высших достижений после возвращения в регион проживания (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).

МИНИСТЕРСТВУ КУЛЬТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Установить один выходной день в месяц для посещений выставок и музеев по всей стране бесплатно для многодетных семей.
- Определить потребность специалистов тифло- и сурдокомментаторов для детских учреждений культуры и образования (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).
- Организовать обучение соответствующих кадров с учётом имеющихся потребностей в специалистах по тифло- и сурдокомментированию (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).

МИНИСТЕРСТВУ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Рассмотреть вопрос о внесении изменений в уголовное законодательство, предусмотрев ответственность за размещение (хранение) материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних в сети Интернет и (или) иных носителях информации, позволяющие неограниченному кругу лиц получить к ним доступ.
- Инициировать внесение изменений в законодательство, расширив категории несовершеннолетних, помещаемых в ЦВСНП, и увеличив сроки проведения с ними профилактической работы.

МИНИСТЕРСТВУ ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Включить Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка в состав межведомственной рабочей группы при Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации, в сферу компетенции которой входят вопросы наследования несовершеннолетними.

МИНИСТЕРСТВУ ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Рассмотреть вопрос о возможности наделения полномочиями по защите прав ребёнка и выделения в составе консульских учреждений специальных сотрудников, ответственных за осуществление мониторинга ситуации с защитой в соответствующем консульском округе прав российских детей, проживающих за пределами Российской Федерации в семьях иностранных граждан или помещённых в специализированные организации в целях усиления охраны и защиты прав и интересов российских детей за рубежом.
- Проработать вопрос о возможности направления специалистов по защите прав детей для работы в консульских учреждениях России в тех государствах, в которых пребывает значительное число российских детей. Такие специалисты могут быть сотрудниками МИД России, Минпросвещения России, представителями Уполномоченного при президенте Российской Федерации по правам ребёнка (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).
- Активизировать процесс заключения двусторонних договоров (соглашений) в области усыновления (удочерения) детей (совместно с Министерством просвещения Российской Федерации).

МИНИСТЕРСТВУ ЦИФРОВОГО РАЗВИТИЯ, СВЯЗИ И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Рассмотреть возможность организовать конкурсы и иные мероприятия с целью поддержать интерес разработчиков «платформ вовлечения граждан» и подобных ресурсов к сфере реализации прав несовершеннолетних на объединение и участие в принятии решений, касающихся интересов ребёнка.
- Обеспечить:
 - защиту данных участников образовательных отношений в единой системе идентификации и аутентификации и едином портале в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
 - возможность ведения Минпросвещения России реестра поставщиков цифрового образовательного контента и образовательных сервисов в единой системе нормативной справочной информации;
 - сроки решения вопросов подключения к сети Интернет гаджетов учащихся, которые живут в удалённых населённых пунктах, где эта связь недостаточна или отсутствует.
- Направить в регионы новые методические рекомендации по вопросам дистанционных образовательных технологий и цифровой образовательной среды с учётом научных исследований по возрастным группам детей в части общей учебной нагрузки на обучающихся.
- Актуализировать Концепцию информационной безопасности детей.
- Создать и обеспечить функционирование в России информационной системы мониторинга трафика в сети Интернет, мониторинга и управления сетью связи общего пользования и фильтрации интернет-трафика при использовании информационных ресурсов детьми (совместно с Роскомнадзором и подведомственными организациями).

ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ СВЯЗИ, ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ

- Подготовить заключение о безопасности использования платформы «Сферум».
- Проводить оценку рисков перед использованием платформы «Сферум» в образовательных учреждениях (совместно с привлечением специалистов в области кибербезопасности).

ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ РОССИИ

- Инициировать принятия дополнительных мер, направленных на неукоснительное исполнение решений судов по делам, связанным с воспитанием детей.
- Направить Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребёнка разработанные рекомендации, содержащие алгоритм действий при совершении исполнительных действия по вопросу передачи детей одному из родителей.
- Определить сотрудника для принятия участия в заседании постоянной рабочей группы по вопросам совершенствования положения детей в спорах, касающихся их воспитания.

ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ

- Принять меры по учёту попыток суицидов на федеральном уровне и выработки единой системы учёта суицидов несовершеннолетних (совместно с Министерством здравоохранения Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации).

ФЕДЕРАЛЬНОЙ НОТАРИАЛЬНОЙ ПАЛАТЕ

- Заключить соглашение о сотрудничестве с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации с целью выработки правовых механизмов коммуникации территориальных органов опеки и попечительства с нотариальными палатами, нотариусами в ходе работы по наследственным делам, где наследниками являются дети.

ЦЕНТРАЛЬНОМУ БАНКУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Рекомендовать банкам и иным кредитным организациям разработать специальные продукты, направленные на реализацию прав несовершеннолетних на осуществление экономической деятельности.

ОРГАНАМ ПРОКУРАТУРЫ

- Провести проверку организации профилактической работы в СУВУ в целях защиты прав обучающихся.
- Природоохранным прокуратурам Российской Федерации организовать экспертное сотрудничество с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по проблемам, решение которых обеспечит реализацию права несовершеннолетних на благоприятную окружающую среду.

ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Принять дополнительные меры, направленные на решение вопросов (организационных, финансовых), связанных с обеспечением деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.
- Провести совещание для субъектов системы профилактики по вопросам:
 - принятия дополнительных мер, направленных на повышение качества межведомственного взаимодействия в целях защиты прав несовершеннолетних, обучающихся в СУВУ;
 - организации работы с семьёй в случае ограничения родителей родительских прав;
 - практики рассмотрения административных дел прежде всего о привлечении к ответственности за неисполнение родительских обязанностей.
- Принять дополнительные меры, направленные на повышение квалификации руководителей СУВУ.
- Рассмотреть возможность введения регионального сертификата на отдых и оздоровление детей в регионе.
- Обеспечить необходимый педагогический состав первого потока в организациях отдыха и оздоровления за счёт привлечения студентов, проработав вопрос с руководством профильных вузов о досрочной сдаче сессии.
- Провести полную инвентаризацию недействующих организаций отдыха и оздоровления в регионе, оценив возможность их модернизации/капитального ремонта, а также необходимые для этого средства.
- Обеспечить дополнительную подготовку педагогических кадров для организаций отдыха и оздоровления по направлению работы с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья.
- Провести мониторинг потребности подготовки кадров для педагогического сопровождения деятельности детских общественных организаций.
- В зависимости от потребности организовать подготовку специалистов необходимого уровня образования и квалификации на базе направлений подготовки укрупнённой группы «Образование и педагогические науки».
- Организовать проведение дополнительной информационно-разъяснительной работы с родительским сообществом о недопустимости участия несовершеннолетних в незаконных политических акциях, для чего использовать как ресурсы органов и учреждений системы профилактики правонарушений, включая комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, так и ресурсы средств массовой информации.

- Рассмотреть возможность взаимодействия для планирования и предоставления рабочих мест подросткам в каникулярный период в целях профилактики их антиобщественного поведения (совместно с региональными службами занятости, детско-юношеским общественным объединением).
- Предусмотреть в рамках реализации Государственной программы «Доступная среда», в случае выявления детей с нарушениями слуха и зрения, в учреждениях культуры, искусства, образования наличие специализированной аппаратуры для тифлокомментирования, а также наличие специалистов по тифло- и сурдокомментированию.
- Принять меры по развитию социальных театров, как одной из форм арт-терапии и профилактики безнадзорности и правонарушений, для уязвимых категорий детского населения.
- Принять дополнительные меры по совершенствованию механизмов обеспечения земельными участками многодетных семей во всех субъектах Российской Федерации.

УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА В СУБЪЕКТАХ РФ

- Провести мониторинг выявленных в 2021 г. фактов унижения или оскорбления детей в школах и дошкольных учреждениях, мер ответственности, к которым были привлечены виновные лица. Результаты обобщения направить в образовательные организации, где воспитываются, обучаются несовершеннолетние, в целях недопущения подобных фактов в будущем.
- Обеспечить взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации в части, касающейся достоверного информационного обеспечения по фактическому состоянию экологических проблем в регионах, закрепив осуществление мониторинга количества обращений (по разным отраслям экологии) – 1 раз в полгода.
- Ввести особый контроль исполнения прав несовершеннолетних авторов на произведение или изобретение при работе с обращениями граждан

КОМИССИЯМ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- Провести проверку составов КДНиЗП в муниципальных образованиях и принять меры, направленные на устранение нарушений требований законодательства; проанализировать планирование муниципальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав своей деятельности в целях совершенствования работы с детьми.

МЕЖВЕДОМСТВЕННЫМ КОМИССИЯМ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ОТДЫХА И ОЗДОРОВЛЕНИЯ ДЕТЕЙ В СУБЪЕКТАХ РФ

- Включить в план работы межведомственной комиссии вопрос организации досуга и полезной занятости детей, не охваченных организованными формами отдыха и оздоровления на 2022 год.

