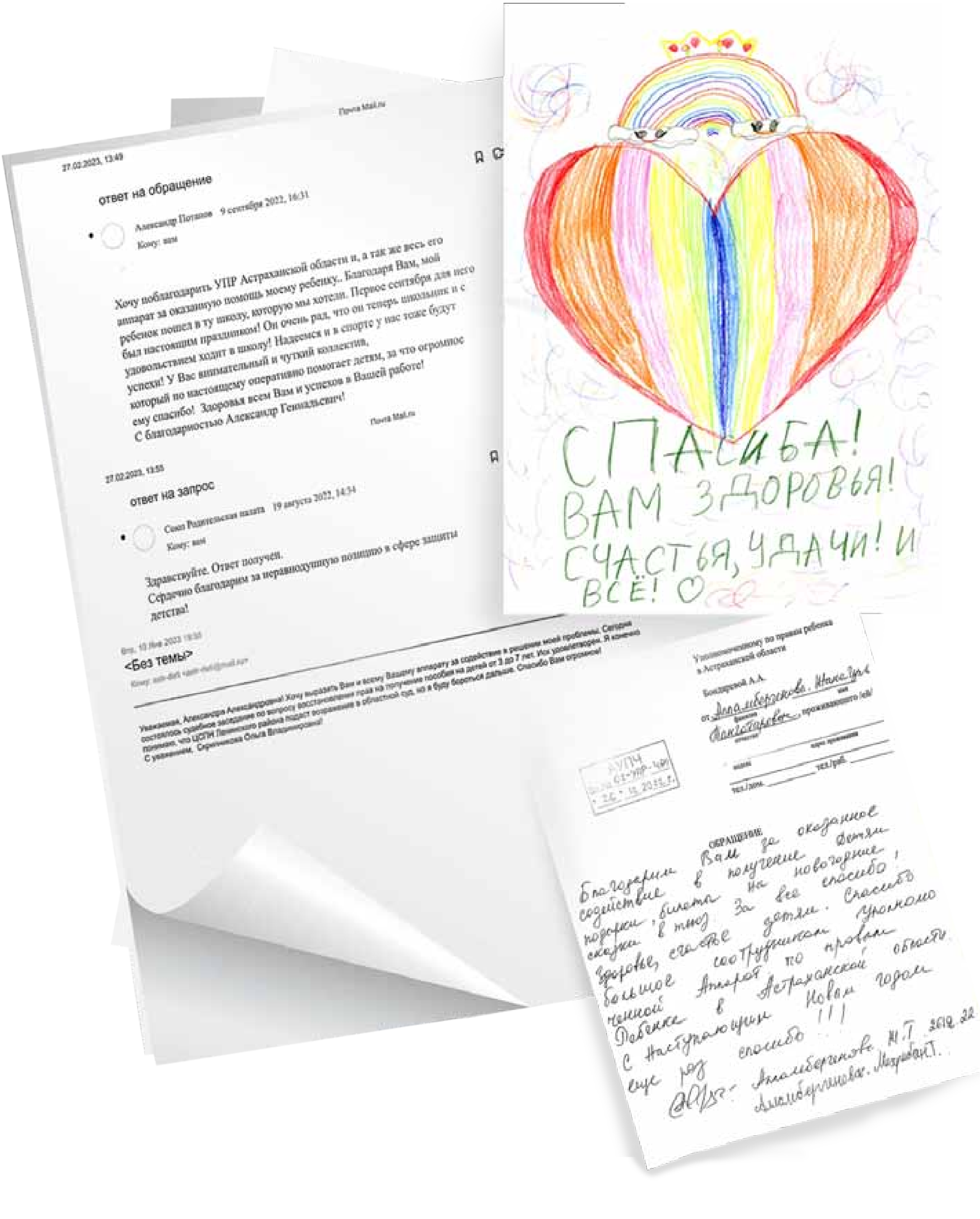
Уполномоченный по правам ребенка
в Астраханской области

ДОКЛАД

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2022 ГОДУ

Астрахань, 2023


Почта Mail.ru
27.02.2023, 13:49
ответ на обращение
Александр Потапов 9 сентября 2022, 16:31
Кому: вам
Хочу поблагодарить УПР Астраханской области и, а так же весь его аппарат за оказанную помощь моему ребенку.. Благодаря Вам, мой ребенок пошел в ту школу, которую мы хотели. Первое сентября для него был настоящим праздником! Он очень рад, что он теперь школьник и с удовольствием ходит в школу! Надеемся и в спорте у нас тоже будут успехи! У Вас внимательный и чуткий коллектив, который по настоящему оперативно помогает детям, за что огромное ему спасибо! Здоровья всем Вам и успехов в Вашей работе!
С благодарностью Александр Геннадьевич!
Почта Mail.ru
27.02.2023, 13:55
ответ на запрос
Союз Родительская палата 19 августа 2022, 14:34
Кому: вам
Здравствуйте. Ответ получен.
Сердечно благодарим за неравнодушную позицию в сфере защиты детства!
<Без темы>
Уважаемая, Александра Александровна! Хочу выразить Вам и всему Вашему аппарату за содействие в решении моей проблемы. Сегодня состоялось судебное заседание по вопросу восстановления прав на получение пособия на детей от 3 до 7 лет. Иск удовлетворен. Я конечно понимаю, что ЦСПН Приволжского района подаст возражения в областной суд, но я буду бороться дальше. Спасибо Вам огромное!
С уважением, Серегичкова Ольга Владимировна!
СПАСИБА!
ВАМ ЗДОРОВЬЯ!
СЧАСТЬЯ, УДАЧИ! И ВСЁ!
Уполномоченному по правам ребенка в Астраханской области
Бондаревой А.А.
от Алалмбергенова Жанна Турсын
фамилия имя
Максотовна, проживающего (ей)
отчество
ОБРАЩЕНИЕ
Благодарим Вам за оказанное содействие в получение детям подарки, билеты на новогодние сказки в театр. За все спасибо! Здоровье, счастье детям. Спасибо большое сотрудникам Уполномоченной Аппарат по правам Ребенка в Астраханской области. С Наступающим Новом годом еще раз спасибо!!!
Алалмбергенова Ж.Т. 20.12.22

ДОКЛАД О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2022 ГОДУ

Астрахань, 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Введение 3
2. Глава 1. Результаты деятельности 6
2.1 Работа с обращениями граждан 6
2.2 Взаимодействие с государственными органами, государственными структурами и общественными организациями, обеспечивающими защиту прав и законных интересов ребенка 14
2.3 Мониторинг и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей государственными органами, органами местного самоуправления, организациями для детей 35
2.4 Участие в работе по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав и законных интересов детей 54
2.5 Инициативы, социальные проекты, акции 58
3. Глава 2. Правоприменительная деятельность по защите основных прав и законных интересов несовершеннолетних 64
3.1 Личные права. 64
3.1.1 Право на жизнь, защиту от насилия 64
3.1.2 Право иметь гражданство и свободу перемещения 76
3.1.3 Право на квалифицированную юридическую помощь и судебную защиту 81
3.2 Социально-экономические права 89
3.2.1 Право жить и воспитываться в семье 89
3.2.2 Право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алименты) 101
3.2.3 Право на социальное обеспечение и социальное страхование . . 108
3.2.4 Право на жилище 119
3.2.5 Право на охрану здоровья и реабилитацию 131
3.2.6 Право на занятие физической культурой и спортом 142
3.2.7 Право на отдых 150
3.2.8 Право на объединение и участие в принятии решений, касающихся интересов ребенка. 155
3.2.9 Право на труд 162
3.3 Духовно-культурные права 170
3.3.1 Право на образование. 170
3.3.2 Право на доступ к культурным ценностям 185
4. Заключение 192

1. ВВЕДЕНИЕ

Конституцией Российской Федерации установлено, что дети, защита их прав являются важнейшим приоритетом государственной политики.

С целью дальнейшего развития положений Основного закона и совершенствования механизма реализации прав ребенка в рассматриваемый период продолжено формирование нормативной правовой базы.

Принятые меры обусловили положительные тенденции в сфере семьи, материнства, отцовства и детства. На протяжении последних лет в регионе наблюдается рост числа многодетных семей. Сохраняется тенденция сокращения численности детей-сирот, а также уменьшается число детей, в отношении которых родители лишены и ограничены в родительских правах. Становится меньше преступлений, совершенных несовершеннолетними. Снижается уровень бедности, растут доходы семей с детьми. Возрастает роль общественности в формировании государственной политики в данной сфере.

Вместе с тем, ряд проблем, к сожалению, остается. Несмотря на то, что в Астраханской области уровень смертности детей снизился, рождаемость в целом не увеличивается. Растет количество детей-инвалидов. Увеличилось число несовершеннолетних, пострадавших от насильственных преступлений. Остается стабильно высокой численность родителей, состоящих на всех видах профилактического учета. Стало больше разводов.

Совместно с представителями органов государственной власти, правоохранительных структур, общественных организаций, экспертов в различных сферах деятельности Уполномоченным по правам ребенка в Астраханской области (далее – Уполномоченный) были выработаны предложения о принятии законодательных актов и комплекса мер, направленных на совершенствование региональной политики по защите детства, которые нашли отражение в Докладе.

После начала специальной военной операции (СВО) Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, государственными органами Астраханской области были приняты своевременные дополнительные меры, направленные на государственную поддержку семей военнослужащих и добровольцев, участвующих в СВО, а также лиц, вынужденно покинувших территорию ДНР, ЛНР и Украины. Они предусматривали упрощение порядка получения социальных выплат и льгот семьями, доступное информирование об этом граждан, в том числе через портал государственных услуг Российской Федерации gosuslugi.ru.

Заявившие о себе с новой силой вызовы в сфере детства, например, деструктивный контент в информационном пространстве, нахождение детей в зонах вооруженных конфликтов, потребовали совершенствования алгоритмов

межведомственного взаимодействия с различными исполнительными органами региона, срабатывающих на опережение угроз в вопросах защиты прав ребенка.

Особое внимание в рассматриваемый период было уделено вопросам сохранения жизни и охраны детского здоровья, минимизации случаев гибели детей от внешних причин как за счет повышения ответственности родителей и должностных лиц, так и за счет активного формирования навыков безопасного поведения самих детей. Этому также способствовали такие меры, как повышение доступности и качества оказываемой медицинской помощи детям, бесперебойное обеспечение их лекарственными препаратами, лечебным питанием и др.

В фокусе внимания Уполномоченного было также усиление мер реагирования на кризисные ситуации в семье, профилактика насилия в отношении детей; консолидация ресурсов для социализации, включения в активную жизнь общества детей с ограниченными возможностями здоровья и с инвалидностью; развитие института наставничества, патриотического воспитания подрастающего поколения; расширение подростковых пространств.

В 2022 году Уполномоченный в приоритетном порядке содействовала оказанию помощи семьям с детьми, вынужденно покинувшим территорию ДНР, ЛНР и Украины, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, вывезенным из Донбасса, а также организации поддержки и помощи членам семей граждан, принимающих участие в СВО.

Доклад подготовлен в соответствии со статьей 2 Федерального закона «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»[1] (далее – Федеральный закон № 501-ФЗ) и статьей 5 Закона Астраханской области «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области»[2] (далее – Закон Астраханской области № 4/2010-ОЗ).

Как и в предыдущие годы, в основу Доклада положены анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, сведения, полученные в ходе посещений организаций и учреждений здравоохранения, образования, социальной защиты, системы исполнения наказаний; результаты взаимодействия с общественными объединениями; материалы проверок контрольных и надзорных органов; публикации в средствах массовой информации и информационно-коммуникационной сети Интернет; официальные данные государственной статистики.

В Докладе представлен анализ информационно-аналитических, статисти-

[1] Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации».

[2] Закон Астраханской области от 02.03.2010 № 4/2010-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области».

ческих материалов и документов, полученных Уполномоченным от государственных органов различных уровней по исполнению мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства.

Доклад 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 Уполномоченного на 2023 год, а также предложения, адресованные государственным органам для решения системных проблем в сфере детства.

Новым в Докладе стало использование классификатора прав и законных интересов ребенка в Российской Федерации, разработанного Уполномоченным при Президенте Российской Федерации М.А. Львовой-Беловой во взаимодействии с региональными уполномоченными по правам ребенка. В его основу положена дифференциация прав и законных интересов несовершеннолетних, закрепленных в международных договорах (ратифицированных Российской Федерацией) и национальном законодательстве, по сфере их реализации. Тематика обращений, а также правоприменительная деятельность Уполномоченного структурирована по группам прав в соответствии с классификатором во второй части Доклада.

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

Доклад размещен в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (http://www.astr-deti.ru).

2. ГЛАВА 1. Результаты деятельности

2.1. Работа с обращениями граждан

Согласно пункту 1 части 1 статьи 5 Закона Астраханской области от 02.03.2010 № 4/2010-ОЗ, Уполномоченный рассматривает обращения, касающиеся фактов нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка, в том числе жалобы на решения или действия (бездействие) органов государственной власти Астраханской области, органов местного самоуправления, их должностных лиц, юридических и физических лиц, нарушающих права, свободы и законные интересы ребенка.

Рассмотрение обращений граждан – одно из важнейших направлений деятельности Уполномоченного. С одной стороны, эта деятельность позволяет в рамках имеющихся полномочий оперативно оказать требуемую ребенку, семьям с детьми помощь, с другой – увидеть проблемы (в том числе, правовую неопределенность), препятствующие реализации прав и законных интересов несовершеннолетних.

За рассматриваемый период в адрес Уполномоченного поступило 792 обращения, что на 1 % больше, чем в прошлом году (2021 год – 787).

Диаграмма 1

Динамика обращений, поступивших к Уполномоченному по правам ребенка в 2015 – 2022 гг.

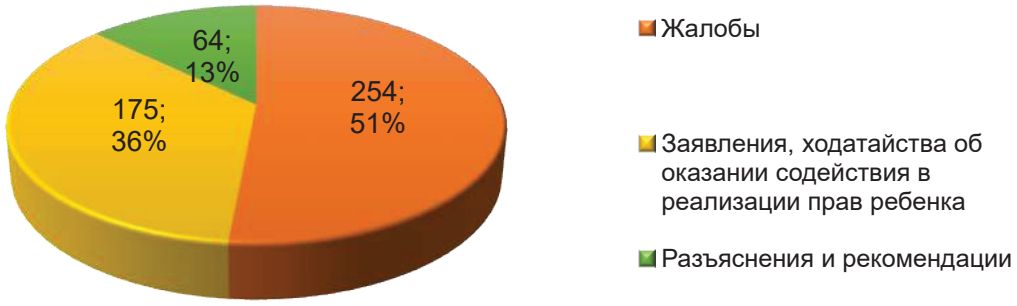
При этом количество обращений в письменной форме – 493, что меньше на 8 % по сравнению с прошлым годом (2021 год – 531). Из них в виде электронного документа поступило 213 обращений, что составляет 43 % от количества письменных обращений (2021 год – 253). Часть письменных обращений поступала после личного приема граждан, если ситуация требовала дальнейшего разбирательства.

При этом количество обращений в устной форме увеличилось на 16 %. Рост обращений в устной форме (по телефону) связан с поступлением различных просьб и ходатайств от лиц, вынужденно покинувших территорию ДНР, ЛНР и Украины. Люди просили оказать психологическую поддержку детям, а также юридическую помощь в оформлении необходимых документов, в том числе для получения единовременного пособия, а также материальную помощь семьям с детьми, сезонную одежду и обувь и др.

Анализируя письменные обращения *по их виду,* следует отметить, что из общего количества поступивших письменных обращений 254 (51,5 %) – это жалобы, остальные 239 – это ходатайства об оказании того или иного содействия в реализации прав ребенка. Люди жаловались на территориальные исполнительные федеральные органы и исполнительные органы Астраханской области, органы местного самоуправления, на граждан. В случае, если заявители ставили вопросы, выдвигали требования, выходящие за рамки компетенции Уполномоченного, либо заблуждались в оценке правомерности решений, принятых органами власти, им давались исчерпывающие разъяснения с указанием правовых оснований.

Диаграмма 2

Виды письменных обращений к Уполномоченному по правам ребенка в Астраханской области в 2022 году



Следует отметить, что институт Уполномоченных по правам ребенка в системе гарантий реализации, защиты и восстановления нарушенных прав не подменяет иные органы власти. Тем не менее, в отдельных случаях заявители обращались к Уполномоченному, минуя те органы, в чьей непосредственной компетенции находится решение вопросов. Поэтому в соответствии с законодательством Уполномоченный направляла обращения граждан тем государственным и муниципальным органам, в чьи полномочия входит их рассмотрение.

Рассматривая обращения, Уполномоченный обращается к руководите-

лям государственных органов (в том числе федеральных и региональных исполнительных органов), главам органов местного самоуправления для предоставления необходимой информации, принятия мер по восстановлению нарушенных прав ребенка, установлению виновных, привлечению их к ответственности, а также выявлению причин и обстоятельств, способствовавших нарушениям прав ребенка с целью устранения и недопущения нарушений в будущем.

В 2022 году было направлено порядка 400 таких обращений, в том числе по подведомственности для рассмотрения по существу – 102 письменных обращения.

В случае, если должностное лицо, органы власти, в чьих действиях усматривается нарушение прав несовершеннолетнего, не принимают необходимые меры, то Уполномоченный обращается в правоохранительные или контрольно-надзорные органы. Такие обращения имели место в 82 случаях.

Если решение вопроса в интересах ребенка не относится к компетенции органов власти, Уполномоченный обращается к руководителям некоммерческих организаций, социально ориентированному бизнес-сообществу с просьбой помочь ребенку и его семье. В 2022 году было направлено 59 обращений подобного рода.

Говоря о *территориальной принадлежности*, следует отметить, что большая часть всех обращений поступила от жителей г. Астрахани – 470, что составляет 59 % (2021 год – 490). От жителей районов Астраханской области поступило 162 (20 %) обращений от общего числа обратившихся, что на 1 % меньше, чем в 2021 году[3]. Из других субъектов Российской Федерации поступило – 50 (6 %) обращений, это на уровне прошлого года.

Из учреждений Федеральной службы исполнения наказаний (ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области, ФКУ ИК-2 УФСИН России по Астраханской области, ФКУ ИК-3 УФСИН России по Краснодарскому краю) в адрес Уполномоченного в 2022 году поступило 7 (2 %) обращений.

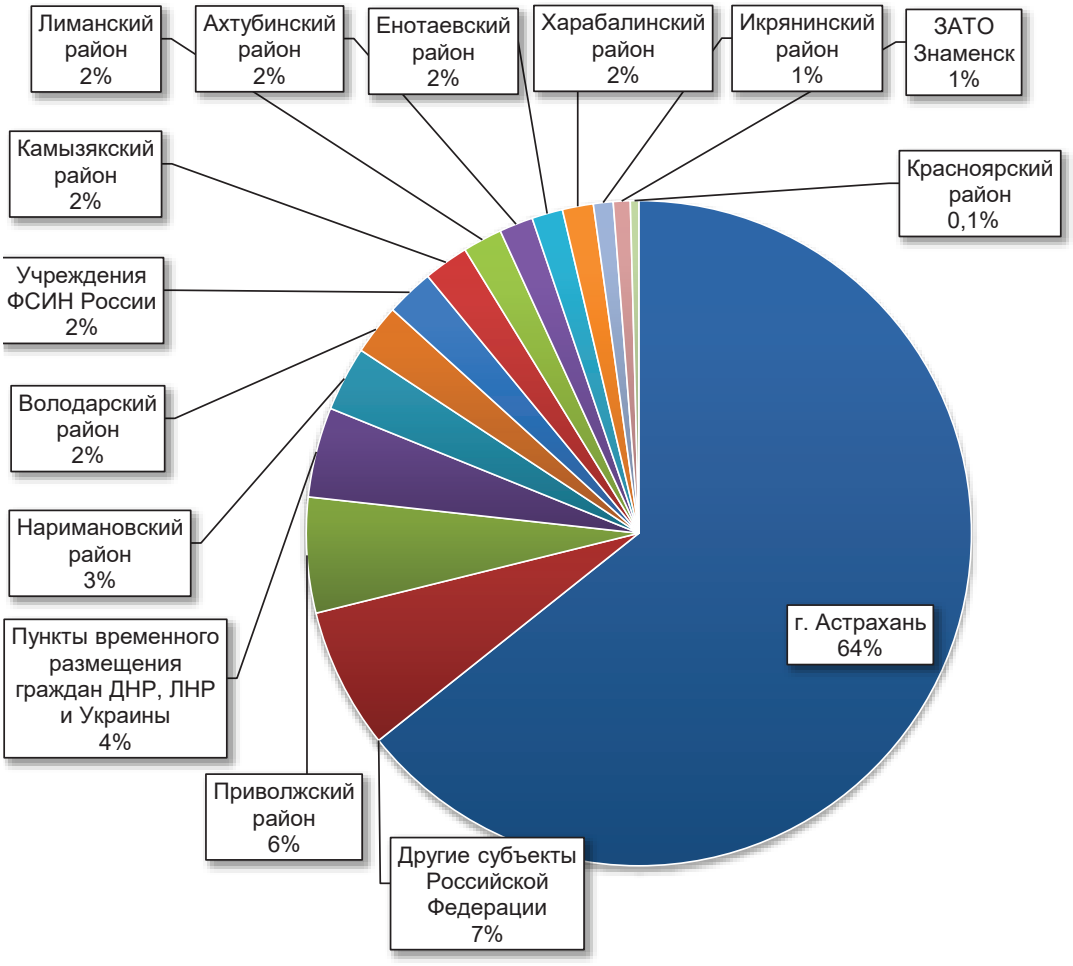
Из пунктов временного размещения лиц, вынужденно покинувших территорию ДНР, ЛНР, Украины поступило – 32 (4 %) обращения.

Отдельные заявители в количестве 6 человек не указали место своего проживания.

[3] Доля обращений: из муниципального образования «Приволжский район» – 5 %; муниципального образования «Наримановский район» – 2 %; муниципального образования «Володарский район» – 2 %; муниципального образования «Камызякский район» – 2 %; муниципального образования «Лиманский район» – 1,7 %; муниципального образования «Ахтубинский район» – 1,5 %; муниципального образования «Енотаевский район» – 1,3 %; муниципального образования «Харабалинский район» – 1,3 %; муниципального образования «Икрянинский район» – 0,8 %; муниципального образования «Городской округ ЗАТО Знаменск Астраханской области» – 0,7 %; муниципального образования «Красноярский район» – 0,3 %.

Диаграмма 3

«География» письменных и устных обращений к Уполномоченному по правам ребенка в Астраханской области в 2022 году



Растет число заявителей, обратившихся за защитой своих прав лично (минуя посредников): в 2022 году – 96 % (2020 – 90 %, 2021 – 93 %). Вместе с тем, процент коллективных обращений практически не меняется на протяжении нескольких лет – около 2 %.

Как видно из представленной таблицы, чаще всего обращаются за защитой прав детей их родители, а также родственники. Это обусловлено тем, что в интересах ребенка в подавляющем большинстве случаев обращаются взрослые, прежде всего, законные представители.

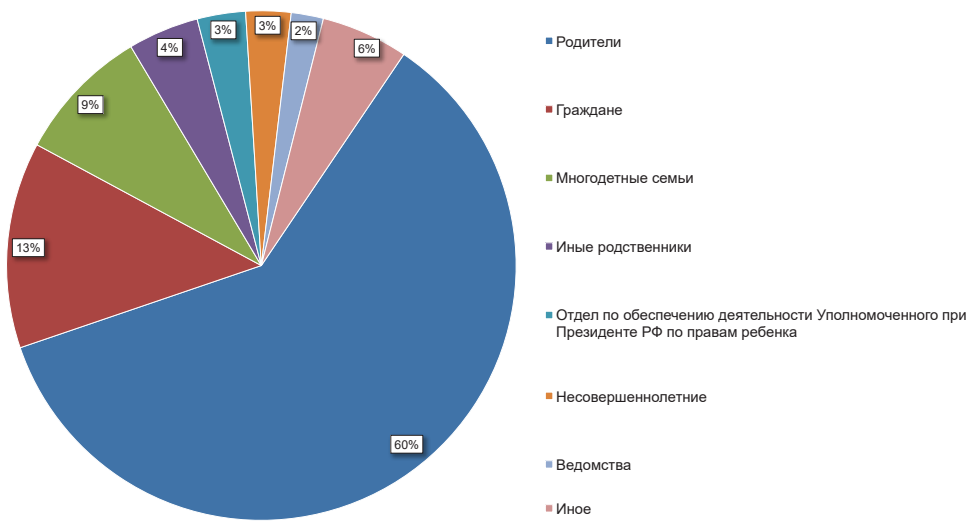
Категории заявителей (письменные обращения)

№ п/п	Наименование	2022	2021
1	Родители	295	286
2	Граждане	64	103
3	Иные родственники	22	31
4	Многодетная семья	42	20
5	Лица, отбывающие наказание	7	22
6	УПР региона	6	21
7	Коллективные	9	3
8	Лица, принявшие детей на воспитание в семью	7	8
9	Общественные организации	2	7
10	Несовершеннолетние	14	11
11	Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, выпускники детских домов и школ-интернатов	6	7
12	Адвокаты	4	5
13	Депутаты субъектов РФ	0	4
14	Ведомства	10	0
15	Средства массовой информации	0	3
16	Другие	5	0

Ежегодно в адрес Уполномоченного *обращаются дети*. Однако по-прежнему доля таких обращений незначительна – 14 человек (2021 год – 11).

Диаграмма 4

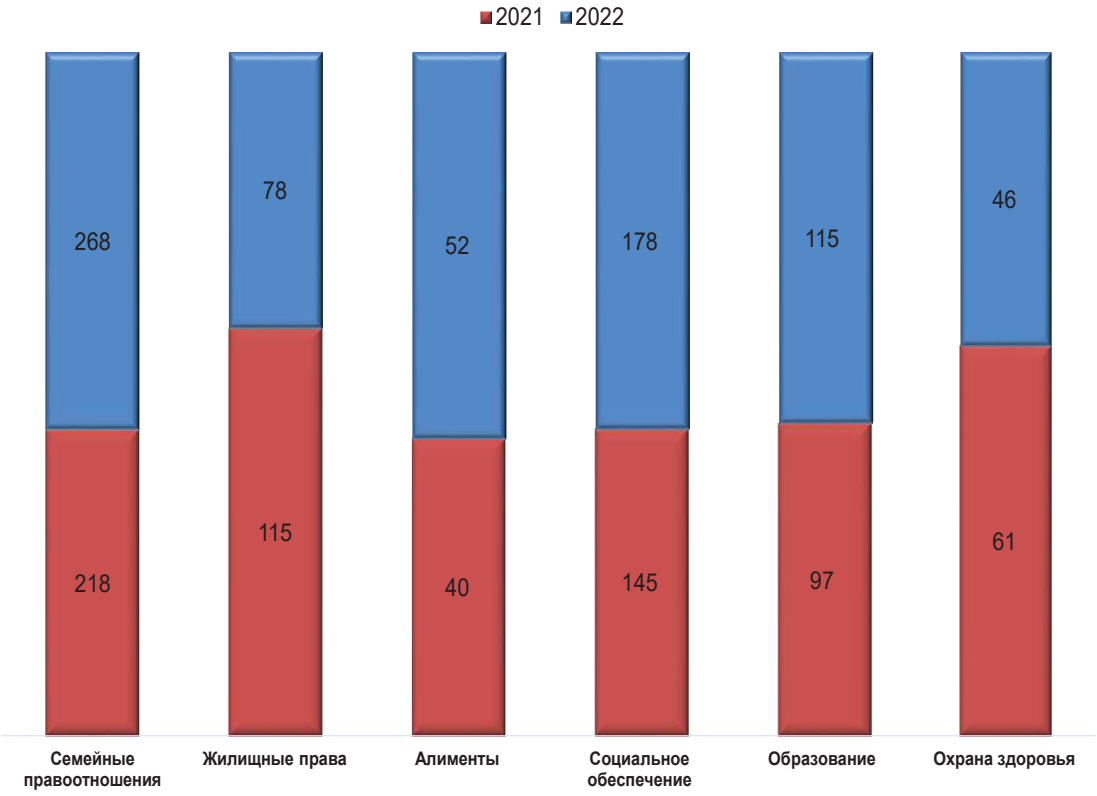
Категории заявителей



Как ранее отмечалось, тематика обращений структурирована по группам прав в соответствии с классификатором (Глава 2 Доклада). Следует обратить внимание на то, что заявители зачастую в обращениях озвучивают проблемы, затрагивающие одновременно несколько сфер жизнедеятельности ребенка. В этой связи во внимание принимались несколько вопросов, поднимаемых в обращении. Количественное соотношение письменных и устных обращений по основным тематикам в 2021 и 2022 годах представлено на диаграмме.

Диаграмма 5

Тематика письменных и устных обращений к Уполномоченному по правам ребенка



Тематика обращений практически неизменна в течение последних лет.

В 2022 году наблюдалось следующее соотношение письменных обращений, затрагивающих реализацию отдельных прав:

право жить и воспитываться в семье – 134 (27 %) от общего количества письменных обращений;

социальное обеспечение и социальное страхование – 112 (23 %);

образование – 58 (12 %);

право на квалифицированную юридическую помощь и судебную защиту – 55 (11 %);

жилище – 52 (10 %);

жизнь, защита от насилия – 47 (9 %);

охрана здоровья и реабилитация – 32 (6 %);

получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алименты) –29 (6 %);

право на доступ к информации и информационную безопасность – 5 (1 %);

право иметь гражданство и свободу перемещения –18 (4 %);

занятие физической культурой и спортом – 6 (1,2 %);

отдых – 4 (0,8 %);

право на труд – 3 (0,6 %).

Диаграмма 6

Тематика письменных обращений к Уполномоченному по правам ребенка

Как видно из диаграммы, наибольшее количество поступивших обращений касалось прав: жить и воспитываться в семье (устройство в замещающие семьи, защита от злоупотреблений со стороны родителей, общение с каждым из родителей в случае раздельного проживания); на социальное обеспечение и социальное страхование (ежемесячная денежная выплата от 3 до 7 лет включительно; ежемесячная денежная выплата от 8 до 17 лет, иные выплаты и пособия); на образование (устройство в детские сады и школы, конфликты в образовательных организациях, качество образования).

Меры по защите прав несовершеннолетних, предпринимаемые в процессе работы с обращениями. В рассматриваемый период была организована и проведена 51 проверка с выездом на место и на основании изучения соответствующих документов. В частности, это выезды в ФКУ «СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области» (4); в учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (5); в Центр временного содержания иностранных граждан по УМВД России по Астраханской области (1); ФГБПОУ «Астраханское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» (1); в образовательные организации (4); на объекты досуговой деятельности (19); детские оздоровительные лагеря (3); оперативные выезды в семьи (14).

В случаях, когда затрагивались права неопределенного круга лиц или группы детей, а также при выявлении по итогам проверки грубых нарушений прав и законных интересов ребенка было направлено 53 заключения, из них удовлетворено – 42, при этом 17 должностных лиц привлечено к ответственности. В случае несогласия исполнительных органов и органов местного самоуправления с позицией Уполномоченного материалы обращений направлялись в надзорные органы либо заявителям было рекомендовано обратиться в суд.

При рассмотрении обращений также осуществлялось взаимодействие с правоохранительными органами.

Кроме того, выявив в сфере детства проблемные вопросы системного характера, Уполномоченный обращалась в профильные органы власти, предлагая различные способы их решения (например, внесение изменений в нормативные правовые акты), привлекала к сотрудничеству социально-ориентированные некоммерческие организации, бизнес-сообщество, родительскую общественность для оперативной помощи детям (примеры представлены в Главе 2 настоящего Доклада).

В целом из 493 письменных обращений 62 % было разрешено положительно.

2.2 Взаимодействие с государственными органами, государственными структурами и общественными организациями, обеспечивающими защиту прав и законных интересов ребенка

В соответствии со статьей 14 Федерального закона № 501-ФЗ, статьями 5 и 6 Закона Астраханской области № 4/2010-ОЗ, Уполномоченный осуществляет свою деятельность во взаимодействии с государственными органами.

Сотрудничество с основными субъектами, в чьей компетенции находятся вопросы реализации и защиты прав и законных интересов детей, имеют большое значение для достижения положительных результатов.

В 2022 году было продолжено в офлан- и онлайн-форматах *взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка*.

Основные формы взаимодействия: отработка обращений, поступивших из отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка аппарата Общественной палаты Российской Федерации на рассмотрение регионального уполномоченного; направление текущей и отчетной информации; ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного; анализ состояния охраны прав детей в Астраханской области; проведение по инициативе Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка ежегодных мониторингов; участие во всероссийских совещаниях, конференциях, круглых столах, вебинарах, семинарах, организованных Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, позволяющих выработать общую позицию по тому или иному направлению защиты прав детей; участие в ежегодных Всероссийских съездах и форумах уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, предоставляющих открытую площадку для профессионального диалога с участием государственных органов власти и общественных организаций.

26-27 января 2022 года состоялся XVIII съезд детских омбудсменов, посвященный теме реализации государственной политики в Российской Федерации в сфере реализации права ребенка на образование. На пленарном заседании, дискуссионных площадках и в проектных мастерских участники съезда обозначили и обсудили ключевые вопросы, требующие консолидированных решений органов власти, уполномоченных по правам ребенка, институтов гражданского общества. Важнейшие из них: обеспечение безопасности несовершеннолетних в учебных заведениях; внедрение цифровой образовательной среды и роль очной формы обучения; модернизация образования; инклюзивное образование ребенка от рождения до университета; развитие профориентации, дошкольного и дополнительного образования; правовое регулирование и практика семейной формы обучения; школьная нагрузка, чрезмерное коли-

чество контрольных работ; де-юре бесплатное образование и де-факто найм репетиторов для детей; доступность и качество образования детей, в том числе воспитанников детских домов-интернатов; воспитание и обучение детей, находящихся в конфликте с законом; питание детей в школах, особенно тех, кто имеет пищевые особенности; охрана и укрепление здоровья детей, в том числе профилактика заболеваний, вакцинация несовершеннолетних в условиях пандемии; травля (буллинг) несовершеннолетних; практика создания пространств для подростков в субъектах Российской Федерации; опека и попечительство, совершенствование механизмов деятельности данного института; формирование познавательной активности несовершеннолетних и уважение к историко-культурному наследию нашей страны; партнерство с институтами гражданского общества, включая родительское сообщество и детей; поддержка детского общественного движения.

По итогам обсуждения были сформулированы предложения и рекомендации, прежде всего, исполнительным органам различных уровней, а также разработаны «карты действий» для уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации (пошаговый алгоритм) в целях их совместного с государственными органами и институтами гражданского общества участия в решении выявленных задач.

В Астраханской области в целях решения обозначенных на съезде стратегических задач и реализации карты действий Уполномоченным:

1) по направлению «Роль образовательных организаций в социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»:

– организованы и проведены встречи с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей – воспитанниками 5 социальных учреждений;

– проведено рабочее совещание с педагогами и сотрудниками социальных учреждений, которые работают с детьми указанной категории;

– инициировано заседание круглого стола в министерстве социального развития и труда Астраханской области, по итогам работы которого разрабатывается «Дорожная карта», направленная на повышение качества образования и мотивации, нацеленной на осознанный выбор профессии обучающимися из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (находится на стадии согласования);

2) по направлению «Буллинг в детских коллективах»:

– совместно с представителями министерства социального развития и труда Астраханской области, а также подразделений управления образованием органов местного самоуправления (муниципальных районов и городского округа) осуществлялись мониторинги деятельности социально-

реабилитационных центров для несовершеннолетних и образовательных организаций соответственно; в рамках их осуществления изучались материалы служебных расследований и журналы регистрации травм, полученных несовершеннолетними в учреждениях;

– анализировались факты травли (буллинга) детей с целью выявления причин и обстоятельств, способствовавших возникновению таких случаев. Были разработаны рекомендации администрации и специалистам учреждений о совершенствовании работы по ряду направлений, а в случае их невыполнения – направлялись заключения, на основании которых уполномоченные исполнительные органы Астраханской области разрабатывали планы, включающие мероприятия по совершенствованию деятельности указанных учреждений и организаций;

– в декабре 2022 года состоялось заседание Общественного совета при Уполномоченном, по итогам его работы на основе предложений участников мероприятия разработана «Дорожная карта» по совершенствованию деятельности по профилактике насилия в образовательных организациях, которая направлена в Правительство Астраханской области;

3) по направлению «Алгоритм перемещения детей в ситуации безнадзорности»:

– проанализирована модель межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и практика такого взаимодействия, а также подходы в учете сведений о детях, находящихся в состоянии безнадзорности;

– проведено межведомственное совещание под председательством Уполномоченного с участием представителей УМВД России по Астраханской области, региональных министерств социального развития и труда, здравоохранения, по итогам которого сформирована межведомственная рабочая группа для разработки порядка межведомственного взаимодействия по вопросам выявления, предупреждения и устранения нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних;

– разработан и направлен в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области проект постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области «Об утверждении порядка межведомственного взаимодействия по вопросам выявления, предупреждения и устранения нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних», которым предусматривается, в частности, создание механизма единого учета сведений о безнадзорных детях, в том числе с целью исключения их необоснованной госпитализации в медицинские учреждения, определения их маршрутизации.

13 – 14 апреля 2022 года в Московской области состоялся форум лучших

региональных практик «Жить и воспитываться в семье». На его площадках обсуждались вопросы реализации государственной политики в сфере детства; переход к единой модели подчиненности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; работа органов опеки и попечительства в субъектах Российской Федерации; развитие семейного устройства детей, профилактическая работа с семьями, оказавшимися в трудной жизненной ситуации; совершенствование межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; цифровые решения в сфере опеки и попечительства. Участники форума познакомились с работой детских социальных учреждений нового типа и Семейных центров помощи семье и детям, пришедшим на смену детским домам в Московской области, а также посетили деревню SOS Томилино. На форуме был представлен опыт Астраханской области по реализации права ребенка жить и воспитываться в семье.

Продолжением принятых на Всероссийском форуме решений стало проведение 11 октября 2022 года в региональном министерстве социального развития и труда с участием Уполномоченного круглого стола, посвященного обсуждению вопросов содействия трудоустройству граждан, воспитывающих детей. Мероприятие организовано агентством по занятости населения Астраханской области по поручению Минтруда России в соответствии с резолюцией форума.

Обсуждались различные варианты помощи семьям, в том числе переобучение по востребованным профессиям, предоставление социального контракта на открытие собственного дела или ведение личного подсобного хозяйства и др.

Особо отмечалось, что семьи с детьми, которые оказались в трудной жизненной ситуации, должны быть в зоне особого внимания.

Современный подход к содержанию и роли государственной поддержки семьи выражается, прежде всего, в содействии занятости граждан. Наряду с выплатой пособий по безработице приоритетной становится организация комплексной поддержки граждан с целью их гарантированного трудоустройства. Например, с гражданами должны работать карьерные консультанты. Людям должны быть доступны различные форматы профориентации. Необходимо шире внедрять технологии сопровождаемого трудоустройства и наставничества.

Участники заседания договорились развивать сотрудничество социальных служб, центров занятости и некоммерческих организаций в интересах семей.

Намеченные мероприятия легли в основу «Дорожной карты», которая разработана по итогам заседания, с определением конкретных шагов ответственных должностных лиц и сроков их исполнения.

4 – 5 октября 2022 года в Пензе прошел XIX Всероссийский съезд Уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации, посвященный вопросам защиты прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья. Следует отметить, что в Пензенской области накоплен полезный опыт в этой сфере. Прежде всего, речь идет об эффективном активном взаимодействии государственных структур, некоммерческого сектора, благотворительных организаций. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Мария Львова-Белова является инициатором создания уникального для России проекта «Квартал Луи» https://kvartal-lui.ru/. Созданные в арт-поместье «Новые берега» современная инфраструктура и безбарьерная среда, условия для отдыха и реабилитации дают возможность молодым людям с инвалидностью найти себя в профессиональном и творческом планах.

Предложения, выработанные на съезде, используются в Астраханской области при реализации стратегической программы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка «Сопровождение через всю жизнь» – внедрение протокола сообщения диагноза, чтобы родители, которые впервые столкнулись с заболеванием своего ребенка, изначально могли видеть весь спектр возможной помощи и поддержки – от рождения малыша и по мере его взросления; внедрение механизма сопровождаемого проживания для молодых людей с инвалидностью, чтобы они, будучи уже совершеннолетними, имели возможность и учиться, и работать, и жить полноценной жизнью. В рамках программы также планируется развивать сеть центров дневного пребывания для детей с инвалидностью, куда родители смогут привести ребенка на несколько часов и заняться своими делами или просто отдохнуть.

В регионе продолжается совершенствование работы с семьями, воспитывающими детей, находящимися в кризисной ситуации, в рамках реализации стратегической программы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Марии Львовой-Беловой «Дети в семье», направленной на профилактику социального сиротства, повышение эффективности мер поддержки кровных семей с детьми и ресурсных семей, профилактику алкогольной и наркотической зависимостей родителей, создание профессиональных приемных семей, которые смогут принять ребенка, оставшегося без попечения родителей, временно, до его устройства в семью или возвращения в кровную семью, чтобы исключить нахождение малыша в учреждении.

Еще один проект – «Пространство для подростков», о котором шла речь на Федеральном форуме «Подростки 360» (Москва, 29 – 30 ноября 2022 года). «Пространство» – место, где подростки могут быть главными и делать то, что им интересно. Одновременно должны развиваться новые направления (детские социальные театры, службы уличной социальной работы, подростковые

центры занятости), задача которых – профилактика вовлечения подростков в деструктивную деятельность. В помощь уличным службам Росмолодежь выделит волонтерские команды.

Федеральному форуму предшествовали еще три межрегиональных форума в Санкт-Петербурге (июнь), Владивостоке (август) и Новосибирске (октябрь), по итогам работы которых сформировалось сообщество экспертов по подростковой тематике, выявлению и распространению ведущих технологий работы с подростками. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка М.А. Львова-Белова отметила, что «стены – не главное, а главное, какие там наставники, с какой они мотивацией, какие предлагаются программы. Важно, чтобы создание подростковых центров не было дорогостоящим, чтобы был спектр решений, а регион выберет подходящее, в зависимости от имеющихся ресурсов». При содействии федерального детского омбудсмена в регионах уже созданы подростковые центры, в которых дети могут провести досуг, а также получить психологическую помощь. В рамках программы «Подростки России» планируется, что такие пространства для подростков появятся во всех регионах страны. Координацией открытия и дальнейшим сопровождением подростковых пространств занимается Федеральный центр развития программ социализации подростков, созданный Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка совместно с Минпросвещения России. Создан портал «РосПодрос», который не только аккумулирует полезную информацию для специалистов, родителей и самих подростков, но и является площадкой для обмена лучшими практиками.

Уполномоченным изучен практический опыт создания подростковых центров в Пензенской области, где фактически с нуля открылся подростковый центр «Двор». Проведен мониторинг имеющихся в регионе подростковых пространств, по результатам которого выявлены ключевые проблемы (отсутствие объективной информации о состоянии подростковой инфраструктуры в Астраханской области; нехватка информации о структурном и качественном наполнении подростковой инфраструктуры в регионе; недостаточность принимаемых мер, направленных на организацию пространств для подростков, отвечающих их ожиданиям; нехватка специалистов, умеющих работать в таких пространствах для подростков), а также проведены фокус-группы с подростками, включая «трудных», с целью выявления потребностей несовершеннолетних в создании для них пространств для их развития; проведены встречи с руководителями органов местного самоуправления (г. Астрахань, Лиманский, Наримановский, Ахтубинский, Камызякский, Красноярский и Харабалинский районы), представителями исполнительных органов местного самоуправления в сфере молодежной политики для обсуждения результатов работы фокус-групп с подростками и выявления проблем при организации пространств для подростков; составлена интерактивная карта пространств для подростков по ито-

гам выездов в муниципальные образования для изучения имеющихся объектов. Подготовлена аналитическая справка по результатам мониторинга представленной органами местного самоуправления информации о подростковых пространствах с предложениями для органов власти с целью создания (развития) пространств для подростков, которая направлена в Правительство Астраханской области.

В ноябре 2022 года Уполномоченным инициировано проведение межведомственного совещания под председательством заместителя председателя Правительства Астраханской области И.В. Гориной с участием заинтересованных лиц. По его итогам принято решение о реализации в регионе типовой модели проекта подростково-молодежного пространства «Контакт» на базе подростковых-молодежных клубов «Спутник» и «Альбатрос» муниципального бюджетного учреждения «Центр развития молодежных инициатив», которые в декабре заключили соглашение о сотрудничестве с ФГБУ «Центр защиты прав и интересов детей». В первом квартале 2023 года запланировано проведение фестиваля современных, интересных пространств для подростков, расположенных на территории Астраханской области, и разработка «Дорожной карты» по развитию в регионе подростковых пространств.

При содействии Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, министерства социального развития и труда Астраханской области и Уполномоченного в приемные семьи Астраханской области удалось устроить под опеку 11 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из Донбасса. В фокусе особого внимания Уполномоченного – организация работы по социальной адаптации прибывших несовершеннолетних и принявших их семей, повышение эффективности осуществляемых мероприятий при взаимодействии всех заинтересованных структур.

Сотрудничество с уполномоченными по правам ребенка в субъектах Российской Федерации осуществлялось в рамках Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в регионах Южного федерального округа (далее – Координационный совет уполномоченных ЮФО); межрегиональных мероприятий; оперативного обмена эффективными практиками работы в сфере защиты прав детства; совместных проверок и взаимодействия при рассмотрении обращений граждан по разрешению сложных жизненных ситуаций детей из разных регионов; анализа ситуации обеспечения соблюдения прав и интересов ребенка в Южном федеральном округе; разработки законодательных инициатив; информационного обмена докладами и иными материалами по отдельным вопросам защиты прав ребенка.

Скоординированная работа Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации позволила восстановить имущественные права несовершеннолетних, оказать содействие в возвращении несовершеннолет-

них на Родину, разрешить внутрисемейные конфликты и др. Результаты этой работы освещены в тематических разделах Доклада.

4 апреля 2022 года на расширенном заседании Координационного совета уполномоченных ЮФО, которое состоялось в онлайн-режиме, обсудили вопросы обучения детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе с расстройствами аутистического спектра. Свой опыт по созданию ресурсных классов в образовательных организациях, как фактор адаптации и социализации детей с особенностями развития, представили Краснодарский край, Астраханская и Ростовская области. Речь, в частности, шла о системе межведомственного взаимодействия в сфере образования детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе с расстройствами аутистического спектра, роли родительских сообществ и общественных организаций в процессе обучения детей данной категории, обучении детей с расстройствами аутистического спектра в условиях ресурсного класса, а также подготовке кадров для сопровождения этих детей. О создании в Астраханской области ресурсного класса на основе государственно-частного партнерства рассказали Уполномоченный и Учредитель Премии «Особенное счастье» Л.А. Иванова. Участники заседания отметили актуальность обсуждаемой темы и необходимость дальнейшего обмена практическим опытом в данной сфере.

9 – 11 июня в г. Севастополе состоялось очередное заседание Координационного совета уполномоченных ЮФО, на котором обсуждались актуальные вопросы сохранения и укрепления традиционных семейных ценностей, духовно-нравственного воспитания. Участники мероприятия ознакомились с опытом работы учреждений дополнительного образования для несовершеннолетних и летних оздоровительных организаций в г. Севастополе.

Большое значение имеет сотрудничество с федеральными государственными органами в выработке предложений по совершенствованию государственной политики в сфере детства. Так, 16 марта 2022 года Уполномоченный приняла участие в расширенном совместном заседании комитетов Государственной Думы Российской Федерации по вопросам семьи, женщин и детей, по труду, социальной политике и делам ветеранов. Оно было посвящено разработке мер поддержки российских семей в современных социально-экономических условиях. Участники заседания обсудили инициативы:

– о расширении использования средств материнского (семейного) капитала на оплату частных детских садов, приобретение отечественного автомобиля, а также на лечение тяжелобольных детей и матерей;

– о предоставлении возможности перевода детей-сирот на бюджетное обучение в высших учебных заведениях;

– о сохранении детских загородных лагерей и компенсации стоимости путевок для многодетных семей;

– о мерах поддержки безработных, имеющих детей, в том числе за счет механизма социального контракта;

– о мониторинге цен на детское питание и товары первой необходимости, лекарства и медицинские изделия и др.

Участники заседания отметили, что необходимо усиливать те меры, которые уже существуют, и расширять социальные группы получателей мер господдержки, используя опыт решения вопросов о назначении выплат социальной помощи в период пандемии.

18 мая 2022 года состоялось совместное селекторное совещание Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка М.А. Львовой-Беловой, Первого заместителя министра труда и социального развития Российской Федерации О.Ю. Баталиной, Председателя Правления Пенсионного Фонда Российской Федерации А.С. Кигима с уполномоченными по правам ребенка в субъектах Российской Федерации. В мероприятии от Астраханской области приняли участие Уполномоченный и управляющий отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области С.Е. Кодюшев. С 1 апреля 2022 года в России действует новая мера поддержки — выплаты для полных семей с невысокими доходами на детей от 8 до 17 лет. До этого такую помощь получали только одинокие родители. Участники совещания искали ответы на вопросы, поступающие в адрес детских правозащитников в связи с нововведениями.

Конструктивное *взаимодействие с Думой Астраханской области* в деле защиты прав детей осуществлялось в течение всего рассматриваемого периода путем участия в пленарных заседаниях, заседаниях комитетов, экспертных советах, круглых столах, обсуждения законодательных инициатив (информация представлена в разделе 2.4 Главы 1 Доклада). 20 мая 2022 года Уполномоченным депутатам Думы Астраханской области был представлен Доклад о результатах своей деятельности в 2021 году.

Участие *в заседаниях Правительства Астраханской области* позволяет Уполномоченному получать информацию о проектах правовых актов, предлагаемых к рассмотрению на заседаниях, вносить мотивированные предложения об издании (принятии) правовых актов, внесении в правовые акты изменений, направленных на обеспечение реализации и соблюдения прав и законных интересов детей. В 2022 году Уполномоченным в адрес Правительства Астраханской области были направлены предложения о предоставлении безбелковых продуктов питания детям с фенилкетонурией и гиперфенилаланемией за счет средств бюджета Астраханской области. С целью повышения качества образования и мотивации, нацеленной на осознанный выбор профессии у обучающихся школ, являющихся детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, инициирован вопрос разработки курсов повы-

шения квалификации для воспитателей детских садов, педагогов, психологов школ, направленных на выработку компетенций работы с детьми, являющихся воспитанниками организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Внесены предложения по созданию и развитию пространств для подростков.

В целях укрепления института семьи и повышения значимости отцовства в воспитании детей Уполномоченный обратилась к Губернатору Астраханской области с просьбой рассмотреть возможность установления в Астраханской области наград для многодетных отцов и единовременной денежной выплаты к ним.

Текущее взаимодействие с исполнительными органами осуществляется Уполномоченным на постоянной основе в составе областных межведомственных совещательных органов, комиссий, советов, рабочих групп, иных коллегиальных органов[4].

Так, например, деятельность в составе комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Астраханской области позволяет Уполномоченному доводить до сведения ее членов свою позицию по проблемам, возникающим в ходе реализации прав детей, участвовать в выработке решений, вносить предложения по содержанию итоговых документов. В частности, Уполномоченный в 2022 году вносила предложения по совершенствованию работы с подростками «группы риска» в части усиления индивидуального подхода к профилактической работе с несовершеннолетними, состоящими на профилактическом учете, с учетом особенностей каждого подростка; принятия дополнительных мер по организации реальной занятости детей, особенно в вечернее время и период школьных каникул; совершенствования системных мер по профилактике буллинга (травли) несовершеннолетних; дополнительных мер по координации деятельности органов по делам молодежи в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с учетом современных социальных тенденций развития общества и др.

На заседаниях комиссии по организации отдыха, оздоровления и занятости детей и молодежи Астраханской области в ходе подготовки и орга-

[4] Уполномоченный является членом постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Астраханской области, координационного совета по проведению на территории Астраханской области Десятилетия детства, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области, областной комиссии по безопасности дорожного движения, областной комиссии по организации отдыха, оздоровления и занятости детей и молодежи Астраханской области, межведомственной комиссии по социально-демографическим вопросам, межведомственной комиссии по профилактике правонарушений, межведомственной комиссии по профилактике и борьбе с туберкулезом, СПИДом и заболеваниями, передающимися половым путем, Комиссии по вопросам семьи, защиты материнства и детства Астраханской Епархии Русской Православной Церкви Московского Патриархата, Общественного совета при ФКУ «Главное бюро МСЭ по Астраханской области», межведомственной рабочей группы по организации в Астраханской области медицинской и социальной реабилитации, а также социальной адаптации детей, возвращаемых из зон боевых действий.

низации летней оздоровительной кампании в 2022 году Уполномоченный инициировала разработку плана мероприятий с привлечением ресурсов дополнительного образования, социальной сферы, культуры, спорта, туризма с учетом возраста и интересов несовершеннолетних, реализация которого позволила увеличить охват детей организованным досугом и занятостью. Соответствующие решения были отражены в решении комиссии, во исполнение которого на сайте агентства по делам молодежи Астраханской области размещен перечень бесплатных спортивных, культурных и образовательных мероприятий, секций, кружков, мастер-классов, клубов и т.д., в которых могут участвовать несовершеннолетние, а также информация о том, где подросткам можно интересно провести время, а министерством образования и науки Астраханской области разработан навигатор дополнительного образования.

В целях обеспечения согласованных действий территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов Астраханской области, подведомственных им государственных учреждений Астраханской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Астраханской области по реализации плана мероприятий до 2027 года[5], проводимых в рамках Десятилетия детства, создан Координационный совет, в состав которого входит Уполномоченный[6]. Всего планом предусмотрено 58 мероприятий. В целях реализации некоторых из них Уполномоченный вносила предложения. Например, по совершенствованию механизма предоставления гражданам мер социальной поддержки, а также межведомственного взаимодействия при ограничении, лишении родителей родительских прав и отобрании детей при непосредственной угрозе их жизни и здоровью.

Уполномоченный входит в состав межведомственного оперативного штаба по организации работы, приема и размещения граждан, вынужденно покинувших территорию Украины, ДНР, ЛНР и прибывших на территорию Астраханской области. В 2022 году Уполномоченный посещала пункты временного размещения граждан указанных категорий, проводила встречи с людьми и оказывала им необходимую помощь, информировала членов штаба о возникающих у семей с детьми проблемах в целях оперативного их разрешения. В результате предпринятых усилий жителям пунктов временного размещения была оказана помощь в оформлении документов, необходимых для получения российского гражданства и назначения мер социальной поддержки; получении лекарственных препаратов, детского питания, средств

[5] Распоряжение Правительства Астраханской области от 11.06.2021 № 193-Пр «О плане мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года».

[6] Постановление Правительства Астраханской области от 14.02.2020 № 43-П (ред. от 28.12.2022) «О создании координационного совета по проведению на территории Астраханской области Десятилетия детства».

реабилитации; организация перевода документов заявителей с украинского языка на русский и др.

В регионе продолжается работа по реабилитации детей, переживших опыт военных действий, в том числе возвращенных из Сирии и Ирака.

В целях организации плановых мероприятий и маршрутизации возвращенных из зон вооруженного конфликта в регион детей, проведения анализа работы по социальной адаптации прибывших несовершеннолетних и принявших их семей, обеспечения индивидуального подхода к организации этой деятельности и повышения эффективности осуществляемых мероприятий при взаимодействии всех заинтересованных структур, 25 мая 2022 в регионе создана межведомственная рабочая группа. Уполномоченный вошла в ее состав. В рассматриваемый период состоялось 3 заседания, в ходе которых осуществлялась выработка согласованных решений по актуальным вопросам организации оказания несовершеннолетним образовательных услуг, отдыха и оздоровления детей в летний период, предоставления семьям мер социальной поддержки и др.

С 2015 года пролонгировано 15 *соглашений о сотрудничестве* Уполномоченного с различными государственными органами Астраханской области, территориальными подразделениями федеральных органов, структурами, наделенным публично-правовыми функциями[7], в 2022 году были заключены 2 соглашения.

Так, в преддверии Международного дня защиты детей Уполномоченный и руководитель регионального отделения Пенсионного фонда России подписали соглашение о сотрудничестве. Документ определяет основные формы взаимодействия Отделения Пенсионного фонда России по Астраханской области и Уполномоченного в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей в области социального обеспечения, взаимодействия в области правового просвещения и проведения совместной информационно-разъяснительной работы. В рамках соглашения стороны договорились об обмене информацией, в том числе оперативном обмене документами, справочными и иными материалами, необходимыми для осуществления своих полномочий, о проведении

[7] Пролонгированы соглашения с прокуратурой Астраханской области; Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области; Управлением министерства внутренних дел Российской Федерации по Астраханской области; Управлением Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области; Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Астраханской области; Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»; Главным управлением МЧС России по Астраханской области; Южной транспортной прокуратурой; Федеральным казенным управлением «Камышинская воспитательная колония Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области»; Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Астраханской области; Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере

взаимных консультаций в сфере защиты прав несовершеннолетних и семей с детьми, подготовке информационных материалов для массового освещения в региональных СМИ.

12 октября 2022 года состоялась рабочая встреча Уполномоченного с начальником УФСИН России по Астраханской области. В ходе мероприятия обсуждались проблемы соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых и осужденных, а также женщин с детьми, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Астраханской области. Особое внимание было уделено вопросам совместного содержания матерей и детей. Отдельно затронули тему организации соответствующего взаимодействия в вопросе реализации права осужденных – бывших воспитанников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на получение жилого помещения. Итогом рабочей встречи стало подписание соглашения о взаимодействии. Соглашение предусматривает возможность взаимного обмена информацией, проведение совместных приемов граждан, рассмотрение на рабочих совещаниях результатов взаимодействия, разработку предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в области гуманизации условий содержания лиц, указанных в соглашении, повышения гарантий соблюдения их прав, свобод и законных интересов. В завершение встречи стороны договорились о проведении дальнейшей работы по тем направлениям, которые требуют совместных усилий и решений.

Особое значение для своевременного принятия эффективных мер по восстановлению нарушенных прав детей и защиты их интересов имеет *взаимодействие Уполномоченного с прокурором Астраханской области*. На основании соглашения о сотрудничестве по жалобам, поступившим в адрес Уполномоченного, проводились проверки информации о нарушении прав несовершеннолетних. В течение 2022 года в муниципальных районах состоялись совместные приемы граждан. Прокуратурой в адрес Уполномоченного направляются обобщения и анализ надзорной деятельности в сфере правоприменительной практики по преступлениям в отношении несовершеннолетних, обстоятельств, способствующих их совершению, а также результаты проведенных собственных мониторингов (примеры представлены в Главе 2 Доклада).

здравоохранения по Астраханской области; Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Астраханской области; Астраханским региональным отделением Фонда социального страхования; ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Астраханской области» Минтруда России; Государственной инспекцией труда в Астраханской области; Астраханской и Енотаевской Епархией; Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»; с Краснодарской краевой общественной организацией Просветительным медиа-центром «Православная Кубань» и Автономной некоммерческой организацией по оказанию социальных услуг «Центр исследования социальных систем».

Была продолжена работа по совершенствованию правового регулирования органами местного самоуправления порядка организации школьного питания для детей с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся на дому (в связи с изменениями федерального законодательства в части установления компенсации за школьное питание этой категории детей). Результатом совместной работы стало приведение муниципальных нормативных правовых актов в соответствие с законодательством и надлежащая организация бесплатного питания обучающихся указанной категории. Подробнее в пункте 2.3 Главы 2 Доклада.

Кроме того, органы прокуратуры и Уполномоченный участвуют в совместных мероприятиях, вырабатывают комплексные решения системных проблем в области защиты прав и законных интересов ребенка. Примерами такого сотрудничества в рассматриваемый период являются устранение нарушений прав детей в сферах обеспечения безопасности жизни и здоровья несовершеннолетних, в том числе на водных объектах, организации питания для детей с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся на дому и т.д.

В рамках соглашения с Главным управлением МЧС России по Астраханской области из Центра управления в кризисных ситуациях поступает информация о ситуациях, представляющих опасность для жизни и здоровья маленьких астраханцев. По всем фактам Уполномоченным была инициирована проверка и принятие мер по обеспечению безопасности детей.

Совместно с Управлением ГИБДД УМВД России по Астраханской области и Главным управлением МЧС России по Астраханской области реализован ряд совместных инициатив, просветительских акций, направленных на профилактику чрезвычайных происшествий. Информация о них содержится в пункте 2.5 настоящей Главы Доклада.

Уполномоченный в целях реализации предоставленных действующим законодательством полномочий осуществляет *сотрудничество с организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности*, общественными объединениями.

Сотрудничество с общественными организациями осуществляется в различных формах: двухсторонних встреч с руководителями организаций и объединений, совещаний, проводимых органами власти, съездов уполномоченных по правам ребенка, форумов, круглых столов, заседаний общественных советов, рабочих групп по разрешению конкретных ситуаций (адресной помощи семьям с детьми), проведения мониторингов.

Так, накануне Всемирного дня информирования об аутизме (1 апреля 2022 года) Уполномоченный приняла участие в работе круглого стола, организатором которого выступила Ассоциациация «Аутизм. Астрахань». Главная

цель мероприятия – подчеркнуть необходимость помогать детям с таким диагнозом и повышать уровень их жизни. В мероприятии приняли участие родители, воспитывающие детей с расстройствами аутистического спектра, депутаты Думы Астраханской области, представители регионального минздрава, минсоца и минобра и многие другие. В ходе круглого стола состоялось обсуждение проблем, которые волнуют родителей детей с аутизмом, а также намечены пути их решения. На встрече рассказали о результатах работы первого в области ресурсного класса для детей с аутизмом на базе общеобразовательной школы № 7. В нем обучается шесть детей разных возрастов. Родители отметили их успехи и прогресс в развитии. Подростки уже выходят в общие классы школы и общаются со сверстниками. Чтобы такие классы открывались и в других школах, необходимы квалифицированные специалисты. Также на встрече обсудили потребность детей с расстройствами аутистического спектра в прохождении обследования на аппарате МРТ 3Т в особом порядке – по квоте, без длительных очередей. Кроме того, родители детей с инвалидностью озвучили просьбу об организации процедуры ночного ЭЭГ мониторинга в государственных медучреждениях в рамках одного дня. Затронули и проблему отсутствия в детских поликлиниках табличек и объявлений о том, что дети с инвалидностью принимаются без очереди в соответствии с законом. Вопросы медицинского характера взяли в работу представители Территориального фонда обязательного медицинского страхования.

Следующая встреча с родителями особенных детей состоялась уже через неделю в Думе Астраханской области. В ходе ее проведения обсуждался вопрос открытия ресурсных классов, где обучают не только детей с расстройствами аутистического спектра, но и другими диагнозами. Итогом встречи стали решения о необходимости внесения изменений в систему оплаты труда педагогов ресурсных классов, а также о подготовке и обучению таких специалистов внутри региона.

28 сентября 2022 года состоялась рабочая встреча Уполномоченного с представителями Регионального отделения ВОРДИ во главе с председателем У.Б. Глуховой. Представители общественности рассказали, что в условиях проведения частичной мобилизации увеличилось количество обращений от жителей региона, касающихся прав граждан с детьми-инвалидами. Участники встречи обсудили механизмы сотрудничества для оказания оперативной помощи астраханцам. В 2022 году в регионе заработала новая схема движения общественного транспорта. В этой связи необходимо уже сегодня довести до сведения соответствующих структур предложения, направленные на то, чтобы маршруты низкопольных автобусов, оборудованных в соответствии с требованиями доступной среды, включали объекты здравоохранения и реабилитационные центры, школы-интернаты и другие объекты социальной инфраструктуры. Разработанный командой ВОРДИ и доработанный с учетом обсуждения

в ходе встречи перечень таких объектов направлен Уполномоченным в региональный минтранс. Предложение было поддержано.

Участники мероприятия договорились объединить усилия для продвижения новых инициатив родительского сообщества, среди которых создание единого ресурсного пространства для комплексной помощи и сопровождения семьям, где есть дети-инвалиды и инвалиды в возрасте старше 18 лет. Это пространство должно стать центром притяжения для семей целевой группы, местом, куда они всегда могут пойти за помощью и поддержкой, со своими предложениями по улучшению качества жизни этих семей, для общения и отдыха.

Речь также шла о помощи родителям детей с инвалидностью в реализации своего права на труд. Уполномоченным инициировано обсуждение этих вопросов в ходе круглого стола по проблемам трудоустройства граждан, воспитывающих детей, как важнейшей составляющей в системе защиты несовершеннолетних на достойный уровень жизни, который состоялся 11 октября. По его итогам разработан региональный План мероприятий по решению обозначенных проблем.

Продолжилось сотрудничество Уполномоченного с *Астраханским региональным отделением Всероссийского общественного движения «Отцы России»*.

Основными направлениями совместной работы с данным общественным движением стали: участие во Всероссийской акции «Безопасность детства», инициированной институтом Уполномоченных по правам ребенка, по направлениям: безопасность на дорогах, на водных объектах, дворовых территорий, пожарная безопасность, качество школьного питания; профилактическая работа по популяризации здорового образа жизни, развитию дворового спорта, патриотическому воспитанию через институт наставничества, прежде всего – в отношении детей из группы риска, сирот и оставшихся без попечения родителей; оказание адресной помощи детям и семьям с детьми, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, вручение новогодних подарков детям из малообеспеченных семей и членам Детского общественного совета при Уполномоченном.

Благодаря деятельности Астраханского регионального отделения Всероссийского общественного движения «Отцы России» тема ответственного отцовства в обществе получила широкую поддержку, привлекла в сообщество новых единомышленников.

Уполномоченный особое значение придает работе с детьми. С 2015 года действует Детский общественный совет при Уполномоченном, который в настоящее время насчитывает 118 представителей из различных муниципальных образований Астраханской области. С 2022 года его Председатель входит в состав Федерального детского общественного совета.

Федеральный детский общественный совет – консультативный орган при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, созданный для вовлечения детей в принятие решений и обсуждение вопросов, затрагивающих их интересы. В его состав вошли председатели детских общественных советов при уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации. Основная задача Федерального детского общественного совета – это развитие детских общественных советов в регионах, которые объединили уже порядка двух тысяч ребят.

11 февраля 2022 года в режиме видеоконференции состоялось первое заседание Федерального детского общественного совета. В мероприятии приняли участие около семидесяти представителей детско-юношеских организаций из разных регионов страны, среди них члены Детского общественного совета при Уполномоченном. Они ознакомились с планами работы, принципами формирования состава и структуры Федерального детского общественного совета, алгоритмами взаимодействия с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. В частности, ребят интересовало, насколько Федеральный детский общественный совет будет представлен в социальных сетях, каков его статус в регионах.

Первая встреча Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка с членами Федерального детского общественного совета состоялась 11 мая 2022 года в Москве и была посвящена теме «Страна для детей». В числе других детей в ней приняла участие член Президиума Детского общественного совета при Уполномоченном Виолетта Раковских.

Программа включала панельные дискуссии и мастер-классы, тренинги, экскурсии, в том числе посещение интерактивного социального театра и многое другое. На протяжении двух дней участники получали новые знания.

Своим опытом достижения лидерства с детьми поделилась Мария Алексеевна Львова-Белова. Эксперты обучали участников мероприятия навыкам оптимальных путей достижения намеченных целей, в том числе организации фандрайзинга для реализации социально значимых проектов.

Члены Детского общественного совета при Уполномоченном обсудили влияние Интернет-пространства на детей. Ребятам было рекомендовано посмотреть 10-серийный цикл передач «Связанные одной сетью», созданный командой молодежного цифрового омбудсмена совместно с Центром глобальной ИТ-кооперации, а также контент от Всероссийского общества «Знание» (на цифровой платформе которого огромное количество фильмов, лекций, видеопутешествий и интервью с интересными людьми).

Итогом встречи стали уникальные идеи создания программ против буллинга, создания агрегатора детских центров учебного контента для культурного развития и т.д.

С 12 августа по 1 сентября 2022 года во Всероссийском детском центре «Океан» (город Владивосток) прошла специализированная смена детских общественных советов, собравшая 240 участников из всех регионов страны. Для ребят была организована насыщенная программа, которая включала совместную проектную работу, форсайт-сессии и дискуссии, социальные акции и развлекательные форматы. Уполномоченный навестила участников смены из Астраханской области, приняла участие в работе дискуссионной площадки, ответила на интересующие их вопросы.

В рассматриваемый период *проходили заседания членов Детского общественного совета при Уполномоченном*. Так, на заседании Президиума *Детского общественного совета при Уполномоченном* 16 марта обсуждались вопросы реализации проекта «Безопасность на воде в твоих руках», авторами которого выступили Яна и Ева Санжатовы. Цель проекта – сформировать у детей, конкретно учащихся 4 – 7-х классов, представление о правильном и безопасном поведении на воде. Именно эти школьники, по мнению членов Детского общественного совета при Уполномоченном, наиболее уязвимы, поскольку у них еще нет уроков по ОБЖ. В школах, в которых учатся члены Президиума Детского общественного совета при Уполномоченном, проект был апробирован.

31 мая в «Кванториуме» ГАОУ АО ДО «Региональный школьный технопарк» состоялось расширенное заседание Детского общественного совета при Уполномоченном. Формат заседания очно-заочный (24 ребенка присутствовали в зале, 94 подключились в режиме ВКС). Яна и Ева Санжатовы презентовали свой проект «Безопасность на воде в твоих руках», а Виолетта Раковских рассказала о встрече Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка с членами Федерального детского общественного совета. Уполномоченный пригласила присутствующих принять участие в проектах Детского общественного совета при Уполномоченном.

Активисты Детского общественного совета при Уполномоченном, вооружившись видеоуроком по правилам безопасности на воде, видеороликом «Безопасность в твоих руках», буклетом-памяткой о правилах поведения на воде, тестами на знание правил, в течение летних каникул на различных площадках образовательных организаций проводили занятия с детьми, посвященные детской безопасности.

28 июля в детском оздоровительном лагере «Ребячья усадьба «Чудотворы» состоялось выездное заседание Президиума Детского общественного со-

вета при Уполномоченном. На повестке дня было обсуждение вопросов: участие членов Детского общественного совета при Уполномоченном в исследовании «Подростки 360»; участие в региональном конкурсе «Ребенок в мире прав»; подведение промежуточных итогов реализации проекта «Безопасность на воде в твоих руках»; утверждение плана работы ДОС на второе полугодие. Перед заседанием члены Президиума Детского общественного совета при Уполномоченном встретились с отдыхающими в лагере ребятами, чтобы рассказать о Детском совете и напомнить правила детской безопасности. Ребята посмотрели видеоролики и презентации, запомнили основные правила безопасности и поведения, а также в конце встречи прошли тест по полученному материалу. В итоге ребята пришли к очень важному выводу, что в вопросах обеспечения безопасности многое зависит от них самих.

В целях расширения круга и форм общения члены Детского общественного совета при Уполномоченном приняли участие в мероприятиях других детских и молодежных организаций и объединений.

Так, 2 октября в Спортивном центре морской и физической подготовки города Астрахани состоялась встреча членов Детского общественного совета при Уполномоченном и ребят из Юнармии. Ребята поделились информацией о реализуемых проектах, договорились о сотрудничестве и о новых встречах.

10 ноября 2022 года члены президиума Детского общественного совета и Уполномоченный приняли участие в совещании регионального отделения Российского Союза Молодежи. На повестке дня было обсуждение вопросов, связанных с развитием в регионе «Российского движения детей и молодежи», программы «Ученическое самоуправление» в школах, федерального проекта «Мы вместе: Разные. Смелые. Молодые», а также физкультурно-спортивного комплекса ГТО и др. В ходе мероприятия Уполномоченный напомнила, что согласно Положению о Детском общественном совете при Уполномоченном представители ученического самоуправления входят в его состав. Члены Президиума Детского общественного совета при Уполномоченном рассказали о возможностях, которые открываются для ребят в этом объединении детей, о своей деятельности в совете, реализованных проектах и достижениях. Они также поделились опытом участия в Федеральном детском общественном совете. Ребята предложили лидерам других общественных движений вступать в Детский общественный совет при Уполномоченном, чтобы активнее участвовать в принятии решений и обсуждении вопросов, затрагивающих их интересы.

20 ноября 2022 года юные дарования из театральной студии «7-й урок» вместе с членами Детского общественного совета посетили спектакль «В поисках капитана Гранта» в Астраханском театре юного зрителя, после которо-

го встретились с художественным руководителем театра С.В. Тараскиным и актерами, задействованными в этом спектакле. Дети задавали творческим единомышленникам интересующие их вопросы. На спектакль, который состоялся в январе 2023 года в г. Астрахани в рамках межрегионального фестиваля новогодних спектаклей и представлений «Зимняя сказка», членов Детского общественного совета при Уполномоченном пригласили ребята из театральной студии. По итогам встречи состав Детского общественного совета при Уполномоченном пополнился новыми членами из числа воспитанников театральной студии.

29 декабря 2022 года Детский общественный совет подвел итоги работы за уходящий год и определил задачи на будущий. Произошла ротация членов состава Детского общественного совета при Уполномоченном в связи с достижением некоторыми его членами 18 лет, избран Председатель Детского общественного совета при Уполномоченном. В ходе заинтересованного обмена идеями члены Совета высказали ряд интересных предложений, которые могут стать основой новых проектов в следующем году (более подробно о них в пункте 3.2.8 раздела 3.2 Главы 2 настоящего Доклада). Уполномоченный пообещала свою помощь в их реализации.

В 2022 году продолжил свою работу Общественный совет при Уполномоченном. В его состав входят представители ведущих родительских объединений и ассоциаций, которые оказывают содействие в подготовке экспертной позиции и заключений по актуальным вопросам в сфере детства, а также участвуют в разрешении частных вопросов адресной помощи семьям.

В рассматриваемом периоде на площадках рабочих групп, созданных по направлениям в рамках деятельности Общественного совета при Уполномоченном, проводилось обсуждение следующих вопросов: развитие паллиативной помощи детям; 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.

Результатами работы Общественного совета при Уполномоченном в 2022 году стали предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной деятельности в рассматриваемой сфере[8], которые были обобщены и направлены Уполномоченным в Правительство Астраханской области.

[8] План мероприятий, направленных на предупреждение дискриминации, насилия, распространение идеологии насилия в образовательных организациях, соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних в Астраханской области на 2023 – 2024 годы, который направлен в Правительство Астраханской области в начале декабря 2022 года.

Силами Общественного совета при Уполномоченном были организованы сбор и передача сезонной одежды, книг, учебников и письменных принадлежностей, подарков к праздникам для граждан с детьми, вынужденно покинувших территорию ДНР, ЛНР, Украины и прибывших на территорию Астраханской области.

29 декабря 2022 года на расширенном заседании Общественного совета при Уполномоченном были подведены итоги его работы, согласован план на будущий год. В ходе мероприятия члены Общественного совета при Уполномоченном Председатель АРОО национальной культуры «Азербайджан» Вахид Рагимов и Генеральный директор ООО «Даряделан» Хадад Яхья Мехди были награждены благодарственными письмами М.А. Львовой-Беловой за активную деятельность и высокий профессионализм, поддержку семьи и детства в Астраханской области. Благодарственным письмом Уполномоченного награжден руководитель регионального технопарка Владимир Войков за содействие в реализации проектов регионального детского омбудсмена.

Сотрудничество со средствами массовой информации осуществляется в следующих формах: публикация ежегодного доклада о деятельности Уполномоченного; подготовка информационных материалов в случае необходимости массового освещения материалов во всех региональных СМИ (акции, проекты, события и др.); рассылка материалов с анонсами событий, а также материалов, имеющих срочную информационную значимость, в СМИ; опубликование материалов, информирующих о деятельности Уполномоченного, на официальных порталах органов исполнительной власти Астраханской области, сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, работа по обращениям журналистов и по информации о нарушениях прав детей, которая стала известна журналистам в результате их деятельности; предоставление комментариев и интервью по вопросам правозащитной тематики различным печатным и интернет-изданиям, астраханским региональным и центральным телерадиоканалам; проведение телеэфиров по вопросам соблюдения прав и интересов детей; привлечение внимания общественности и средств массовой информации к «детским» вопросам через СМИ с учетом права ребенка и его семьи на личную и семейную тайну, конфиденциальность. Важным элементом правового просвещения по-прежнему остается официальный сайт Уполномоченного в сети Интернет и страница в социальной сети «В Контакте». Подробная информация о правах детей, о способах их защиты, об ответственности родителей, о службах, в которые можно обратиться, если нарушены права ребенка, о проведенных мероприятиях в сфере правового просвещения граждан, об изменениях в законодательстве, случаи из практики Уполномоченного размещаются на указанных ресурсах.

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

В 2022 году Уполномоченным были проведены мониторинги:

1) в сфере профилактики детской и подростковой преступности;

2) организации питания обучающихся образовательных организаций с ограниченными возможностями здоровья (в части реализации права на получение денежной компенсации при обучении на дому);

3) организации работы по профилактике социального сиротства;

4) состояния безопасности детей на воде в летний период.

Мониторинг в сфере профилактики детской и подростковой преступности

Социальные и политические изменения, происходящие в мире, влияют на распространение деструктивных проявлений в подростково-молодежной среде. На детей и молодежь обрушивается поток информации, оказывающей негативное влияние на становление личности. Это происходит на фоне снижения уровня участия семьи в процессе воспитания и профилактики.

Подростковая преступность представляет реальную опасность для общественных институтов, так как, во-первых, крайне латентна, во-вторых, имеет высокую степень повторяемости, т.е. создает резерв для взрослой и рецидивной преступности. Поэтому появляется острая необходимость понимания точной картины и тенденций такого поведения детей и подростков, что позволяет определить результативность принимаемых мер.

Цель настоящего мониторинга – изучение состояния и характер современной подростковой преступности в Астраханской области, оценка эффективности управленческих механизмов, разработка предложений, направленных на снижение таких проявлений в молодежной среде.

Оценка эффективности управленческих механизмов проводилась по следующим направлениям: оценка результатов и оценка процессов. При оценке результатов анализировались как абсолютные показатели (например, сколько подростков состоит на профилактических учетах различного уровня), так и относительные (как меняется этот показатель в периодах, как соотносится с общим количеством участников, с такими показателями по России, ЮФО и т.д.).

Мониторинг осуществлялся на постоянной основе в течение 2022 года в рамках текущей деятельности Уполномоченного, основные статистические показатели обобщены по состоянию на 31.12.2022 года.

При проведении мониторинга использовались данные УМВД России по Астраханской области и Следственного управления Следственного комитета России по Астраханской области.

Основой работы в регионе по профилактике общественно опасного поведения подростков является федеральное законодательство[9] и законодательство Астраханской области[10].

Вместе с тем, как неоднократно отмечалось Уполномоченным в ежегодных докладах, государственная программа «Обеспечение общественного правопорядка и противодействие преступности в Астраханской области»[11]

[9] Конституция РФ; Уголовный кодекс РФ; Кодекс об административных правонарушениях РФ; Федеральный закон от 29.12.2011 № 273– ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»; Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»; Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»; Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»; 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 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»; Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»; Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»; Указ Президента Российской Федерации от 29.05 2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства»; Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1642 «О Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования»; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 г. № 996-р «О Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» (в ред. Распоряжения Правительства РФ от 18.03.2021 № 656-р); Распоряжение Правительства РФ от 22.03.2017 № 520-р (ред. от 18.03.2021) «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года»; Национальный проект «Образование» (протокол Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018 № 16); Федеральный проект «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации» национального проекта «Образование» на 2021-2024 гг. и др.

[10] Закон Астраханской области от 04.06.2013 № 29/2013-ОЗ «Об отдельных вопросах правового регулирования профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Астраханской области»; Закон Астраханской области от 29.04.2015 № 26/2015-ОЗ «Об отдельных вопросах правового регулирования отношений, связанных с созданием и осуществлением деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Астраханской области», государственная программа «Обеспечение общественного правопорядка и противодействие преступности в Астраханской области», утвержденная постановлением Правительства Астраханской области от 12.09.2014 № 383-П; Постановление Правительства Астраханской области от 06.12.2022 № 617-П «О межведомственной программе по профилактике суицидального поведения у несовершеннолетних в Астраханской области на 2022-2025 годы».

[11] Постановление Правительства Астраханской области от 12.09.2014 № 383-П(ред. от 18.12.2020) «О государственной программе «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Астраханской области»

не выделяет проблемы детской и подростковой преступности. Ее мероприятия носят декларативный характер, отсутствует комплексный подход в решении обозначенной проблемы. Ряд мероприятий, направленных на организацию досуговой занятости детей, не финансируется.

Мониторинг реализации муниципальных программ, содержащих мероприятия правоохранительной направленности, приведенный в предыдущем Докладе Уполномоченного, показал, что на территории муниципальных образований Астраханской области действует 71 муниципальная программа соответствующей направленности. При этом основные направления профилактики правонарушений обеспечены незначительным финансированием либо не финансируются вовсе.

Анализ нормативной базы в рассматриваемой сфере показывает уровень внимания, уделяемого данной проблеме в регионе, как осуществляется организация и планирование мероприятий правоохранительной направленности, насколько участники системы профилактики заинтересованы в реализации поставленных задач.

По данным УМВД России по Астраханской области, в 2022 году количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, сократилось на 10,5 %, по сравнению с 2021 годом. При этом зафиксировано снижение данного показателя по России на 4,4 %, по ЮФО – на 3,2 %.

Но в целом уровень подростковой преступности остается высоким. Так, в 2022 году несовершеннолетними совершено 298 уголовно наказуемых деяний (2021 год – 333). При этом рост преступности отмечается в Трусовском районе города Астрахани, а также в Володарском, Енотаевском, Икрянинском, Красноярском, Лиманском, Приволжском и Харабалинском районах.

Число особо тяжких преступлений, совершенных с участием лиц данной возрастной категории, осталось примерно на уровне прошлого года и составило 15 преступлений (2021 год – 16), тяжких – снизилось на 16, 5 % и составило 84 таких преступления (2021 год – 100).

Большую часть раскрытых преступлений составляют кражи – 158 (2021 год– 180). Данная негативная тенденция наметилась много лет назад и продолжает оставаться на довольно высоком уровне. Если сложить все показатели по преступности, целью которых являлась корысть (мошенничество, грабеж, разбой, вымогательство, угон и др.), то получим – 77,1 % (230 преступлений) от общего числа преступлений – 298, совершенных лицами до 18 лет.

Этот результат свидетельствует о высокой вовлеченности данной группы лиц в совершение вышеуказанных противоправных деяний.

Следует отметить, что в целом в регионе на 15,8 % (с 146 до 123) снизилось число групповых преступлений, совершенных несовершеннолетними, при снижении числа их участников на 15,3 % (с 183 до 155).

На 1,4 % снизилось число несовершеннолетних лиц, ранее совершивших преступления и совершивших их повторно, при снижении на 20,5 % числа ранее судимых подростков.Снизилось число несовершеннолетних, совершивших преступление в состоянии алкогольного опьянения, с 15 до 9. Преступлений, совершенных в наркотическом опьянении, не зарегистрировано (2021 год – 2). Снизилось на 10 % число преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков с 33 до 23, при незначительном росте сбыта – 11 (2021 год– 10).

В рассматриваемый период 112 несовершеннолетних (2021 год – 141) совершили 85 (2021 год – 109) противоправных деяний до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности, что на 22 % меньше, чем в прошлом году. Совершено 54 преступления в составе групп, состоящих только из несовершеннолетних (2021 год – 69), в составе смешанной группы – 69 (2021 год – 77). Рост числа групповых преступлений с участием несовершеннолетних имел место на территории Ахтубинского, Володарского, Енотаевского, Икрянинского, Красноярского, Приволжского районов.

Таким образом, на фоне снижения преступной активности подростков в отчетном периоде зафиксировано снижение числа преступлений несовершеннолетних до достижения ими возраста привлечения к уголовной ответственности (общественно-опасных деяний). Определенно сделан прорыв в этой области. Однако в структуре преступности данной категории населения прослеживается крайне высокий уровень преступлений, основанных на корыстных мотивах, что составляет 75,5 % от общего их числа. Кроме того, 33 % составляют тяжкие и особо тяжкие преступления.

Несмотря на незначительное снижение числа несовершеннолетних лиц, повторно совершивших преступления, при снижении числа ранее судимых подростков, число совершенных ими преступлений по-прежнему велико. Чувствуя свою безнаказанность, дети порой продолжают совершать противоправные деяния, зачастую не один и не два раза.

Помещение в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей УМВД России по Астраханской области и ФГБПОУ «Астраханское СУВУ» в таких случаях является одной из эффективных профилактических форм воздействия на несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия. Следует отметить, что внесенные изменения в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» значительно расширили объем процессуальных гарантий судебной защиты прав несовершеннолетних, а также определили правовое регулирование подачи органами внутренних дел административных исковых заявлений о помещении несовершеннолетних в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей УМВД Рос-

сии по Астраханской области и ФГБПОУ «Астраханское СУВУ». Кроме того, федеральный законодатель[12] закрепил право несовершеннолетнего, а также обязанность суда информировать Уполномоченного (подробнее в пункте 3.1.3 раздела 3.1 Главы 2 Доклада).

К вышеизложенному следует добавить, что по состоянию на 1 января 2023 года на профилактическом учете в ПДН состоит 640 несовершеннолетних, из них 53 ранее судимы.

На внутришкольном учете состоит 783 подростка – это те, кто, состоят в группе риска, но не совершили серьезных противоправных действий.

Причиной их девиантного поведения являются такие факторы, как пробелы семейного воспитания, дефицит или отсутствие опыта позитивных коммуникаций, употребление алкоголя и наркотических средств, отсутствие полезных увлечений, социальная дезориентация (утрата видения жизненных перспектив, часто сопровождаемая «самостигматизацией», то есть недооценкой своих сил и способностей).

Указанные факторы сопровождаются конфликтами в семье, а родители испытывают страх и нерешительность.

Причины сложившейся ситуации видятся в следующем: дефицит занятий по личностному росту для подростков; недостаточное количество творческих, событийных форм работы с подростками; слабая информированность родителей об особенностях воспитания подростков, склонных к деструктивному поведению; недостаточная работа служб социальной защиты с семьей и социальным окружением подростка; нехватка квалифицированных кадров по работе с подростками с девиантным поведением; отсутствие механизмов взаимного обучения и обмена опытом между специалистами по подростковой работе как внутри области, так и со специалистами других регионов.

Работа с девиантным подростком на опережение – это возможность предупредить очень серьезные негативные последствия. Именно на это нацелена одна из стратегических инициатив Уполномоченного при Президенте Российской Федерации М.А. Львовой-Беловой – программа «Подростки России».

Склонность подростков к деструктивному поведению может быть нивелирована путем психолого-педагогического сопровождения.

Свой вклад в профилактику преступности несовершеннолетних Уполномоченный вносит, продолжая проведение профилактических мероприятий (подробнее в разделе 2.5 настоящей Главы Доклада) и участвуя в совершен-

[12] Федеральный закон от 21.11.2022 № 445-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

ствовании региональной нормативной правовой базы (подробнее в разделе 2.4 настоящей Главы Доклада). Кроме того, по инициативе Уполномоченного в Астраханской области в конце 2022 года приступили к созданию в регионе подростковых пространств. Разработана и принята за основу для внедрения типовая модель проекта подростково-молодежного пространства «Контакт» на базе ПМК «Спутник», создается «Дорожная карта» развития подростковых пространств.

Подростковые пространства должны иметь разные акценты, разную специализацию, даже в пределах одного муниципального района. Например, если в одном районе есть проблема вовлечения подростков в преступность, а в другом социальное неблагополучие – значит, должен быть и разный набор программ по работе с подростками.

Кроме того, предполагается на постоянной основе проводить оценку результатов проводимой работы, оценивать эффективность усилий того, как работают эти пространства, чего удалось добиться, и отвечают ли они потребностям своей целевой аудитории. Именно на это Уполномоченный нацеливает исполнительные органы и органы местного самоуправления при создании подростковых пространств.

Одновременно планируется развивать такие направления как детские социальные театры, службы уличной социальной работы. Их задача – профилактика вовлечения подростков в деструктивную деятельность.

Важно регулярно повышать компетенции специалистов, которые взаимодействуют с подростками, создавать сообщество профессионалов, которые бы обменивались опытом и лучшими наработками.

В целях содействия осуществлению эффективной социальной политики в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и в развитие положений Федерального закона «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»[13] необходимо на региональном законодательном уровне урегулировать вопросы, возникающие в связи с деятельностью наставников (общественных воспитателей несовершеннолетних).

В ряде субъектов Российской Федерации (Еврейская автономная область, Костромская, Белгородская, Ленинградская, Псковская, Иркутская области и др.) имеется такое правовое регулирование.

Деятельность института общественного воспитателя нацелена, прежде всего, на оказание помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и призвана способствовать социализации выпускников таких организаций.

[13] Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Еще одно направление – наставничество применительно к подросткам, которые находятся в социально-опасном положении, состоящим на профилактическом учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав и отделах по работе с несовершеннолетними органов полиции. При работе с «трудными подростками», с теми, кто находится в «конфликте с законом», без помощи наставников не обойтись. Кроме того, несовершеннолетние, имеющие сложные судьбы, смогут встретить в своей жизни такого наставника, который стал бы для них и отцом, и положительным жизненным ориентиром. Ведь все дети станут родителями и для них крайне важен достойный пример.

Подводя итоги, можно отметить, что вопросам профилактики деструктивных проявлений в поведении детей и молодежи в Астраханской области уделяется значительное внимание. Это подтверждается, в том числе снижением отдельных показателей детской и подростковой преступности. Вместе с тем, ряд проблем остается нерешенным и требует принятия дополнительных мер по повышению эффективности профилактической работы, предупреждению преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних. Нельзя недооценивать важность проводимой с указанной категорией лиц индивидуальной профилактической работы. От ее результатов зависит, станут ли сегодняшние правонарушители законопослушными гражданами, или они пополнят число преступников.

Альтернативой противоправному поведению в данном случае может служить доступная досуговая и трудовая занятость подростков (подробнее в пунктах 3.2.7 и 3.2.9 раздела 3.2 Главы 2 Доклада).

Рекомендации и предложения

Правительству Астраханской области:

– рассмотреть вопрос о разработке Закона Астраханской области «Об общественных воспитателях (наставниках) несовершеннолетних».

Министерству образования и науки Астраханской области совместно с агентством по делам молодежи Астраханской области, органам местного самоуправления:

– провести мониторинг имеющихся в регионе подростковых пространств с целью формирования объективной информации о состоянии подростковой инфраструктуры в Астраханской области, о структурном и качественном ее наполнении;

– принять меры, направленные на организацию пространств для подростков, отвечающих их ожиданиям;

– провести фестиваль современных, интересных пространств для под-

ростков, включающий конкурс профессионального мастерства среди специалистов, работающих с подростками;

– сформировать реестр/пул специалистов/волонтеров/наставников, в том числе из тех, кто ранее имел опыт позитивного выхода из трудностей в подростковом возрасте;

– разработать «Дорожную карту» по созданию пространств для подростков в Астраханской области.

Уполномоченному:

– продолжить работу по реализации в Астраханской области стратегической программы «Подростки России».

Мониторинг организации питания обучающихся образовательных организаций с ограниченными возможностями здоровья (в части реализации права на получение денежной компенсации при обучении на дому)

В 2022 году Уполномоченным была продолжена работа по одному из приоритетных направлений региональной политики – организации питания школьников, в том числе с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся на дому.

Одной из составляющих этой работы стал мониторинг организации питания обучающихся с ограниченными возможностями здоровья в образовательных организациях Астраханской области.

В качестве нормативной основы его проведения послужили федеральное законодательство и позиция Конституционного Суда Российской Федерации.

Цель мониторинга – проверка исполнения органами местного самоуправления обязанности по установлению порядка обеспечения бесплатным двухразовым питанием обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, обучение которых организовано муниципальными образовательными организациями на дому, в том числе возможности замены бесплатного двухразового питания денежной компенсацией.

Такая обязанность была введена частью 7.2 статьи 79 Федерального закона «О внесении изменений в статью 79 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»[14] в июле 2022 года.

Мониторинг осуществлялся путем направления запросов в органы местного самоуправления. В результате проведения мониторинга были установле-

[14] Федеральный закон от 14.07.2022 № 299-ФЗ «О внесении изменений в статью 79 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

ны следующие нарушения в части реализации права обучающихся с ограниченными возможностями здоровья на получение денежной компенсации взамен бесплатного двухразового питания в Астраханской области.

На территории муниципальных образований «ЗАТО Знаменск», «Енотаевский район» по состоянию на ноябрь 2022 года не были приняты нормативные правовые акты, предусматривающие возможность замены бесплатного двухразового питания для указанной категории детей денежной компенсацией.

В муниципальном образовании «Икрянинский район» была предусмотрена возможность предоставления детям с ограниченными возможностями здоровья, обучающимся на дому, денежной компенсации взамен сухого пайка исключительно в случаях:

1) предоставления сухого пайка, несоответствующего среднесуточному набору продуктов питания, установленного нормами СанПина;

2) отсутствия у образовательного учреждения продуктов питания для сбора сухого пайка.

Администрацией муниципального образования «Камызякский район» было установлено, что обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья, получающие образование на дому, обеспечиваются сухим пайком или получают компенсацию в денежном эквиваленте на расчетный счет одного из родителей (законных представителей) в размере 35 руб. в день на одного ребенка. Предусмотренный в муниципальном образовании «Камызякский район» размер денежной компенсации по сравнению с размерами денежной компенсации в других муниципалитетах (например, в Володарском районе – 149 руб., в Черноярском районе – от 68,26 руб. до 193,11 руб. в зависимости от возраста детей, в Наримановском районе – от 60,5 руб. до 68,04 руб.) являлся крайне низким.

При этом действующим федеральным законодательством возможность замены бесплатного двухразового питания денежной компенсацией не ставится в зависимость от каких-либо условий.

Таким образом, в результате сложившейся в вышеуказанных муниципальных образованиях ситуации ущемлялись права обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся на дому.

Обобщенная информация о состоянии указанной работы в муниципальных образованиях была направлена в прокуратуру Астраханской области для принятия мер прокурорского реагирования.

В результате прокурорской проверки факты нарушения прав обучающихся с ограниченными возможностями здоровья подтвердились. На основании принятых мер прокурорского реагирования в муниципальных образованиях

«ЗАТО Знаменск», «Икрянинский район» были приняты муниципальные правовые акты, предусматривающие возможность замены бесплатного двухразового питания для указанной категории детей денежной компенсацией.

В ходе проверки также был установлен факт несвоевременной организации администрацией муниципального образования «Володарский район» мероприятий по финансированию и доведению лимитов до образовательных организаций на выплату детям с ограниченными возможностями здоровья, обучающимся на дому, денежной компенсации горячего питания. Органом прокуратуры главе администрации данного муниципалитета внесено представление, по итогам рассмотрения которого произведена оплата питания и денежной компенсации за питание детей указанной категории в 16 образовательных организациях района в размере порядка 500 тыс. руб., виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Аналогичные нарушения на основании представления прокуратуры устранены в Ахтубинском районе.

Кроме того, прокуратурой в адрес главы администрации муниципального образования «Камызякский район» внесено представление, по результатам рассмотрения которого органом местного самоуправление рассчитана финансовая потребность, необходимая для увеличения размера денежной компенсации. Председателю Совета муниципального образования «Камызякский район» направлена информация о рассмотрении вопроса увеличения объема бюджетных ассигнований на данные цели.

Ввиду не достижения конечного результата прокуратурой Камызякского района было подано в суд исковое заявление об обязании муниципального образования «Камызякский район» пересмотреть размер денежной компенсации.

Вместе с тем, вопрос отсутствия единого алгоритма расчета денежной компенсации за питание обучающихся с ограниченными возможностями здоровья остается открытым.

В качестве вариантов такой формулы могут быть использованы, например, расчет суточной стоимости домашнего питания ребенка с ограниченными возможностями либо суточная стоимость школьного питания. Осложняется решение вопроса тем, что у детей с разными особенностями здоровья перечень продуктов питания и их стоимость могут различаться. Безусловно, указанный вопрос требует детальной проработки со стороны экспертного сообщества с последующим внесением изменений в действующее законодательство.

Еще одна тема, требующая разрешения – обеспечение школьников с ограниченными возможностями здоровья двухразовым горячим питанием. Статья 79 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает обязанность образовательной организации обеспечить данную ка-

тегорию детей двухразовым питанием. В соответствии со статьей 37 указанного Федерального закона обучающиеся по образовательным программам начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях обеспечиваются учредителями таких организаций не менее одного раза в день бесплатным горячим питанием, предусматривающим наличие горячего блюда, не считая горячего напитка, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных источников финансирования, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, прямого указания на то, что питание должно быть горячим в обоих случаях, в действующем законодательстве нет.

Неоднозначность правового регулирования порождает различное толкование и, как следствие, применение норм права.

Судебная практика по данному вопросу в основном идет по пути признания права обучающихся с ограниченными возможностями здоровья на двухразовое горячее питание.

Выходом из сложившейся ситуации могло бы стать закрепление в федеральном законодательстве права обучающихся с ограниченными возможностями здоровья на двухразовое горячее питание. В настоящее время Уполномоченным проводится работа, направленная на инициирование внесения соответствующих изменений.

Мониторинг организации работы по профилактике социального сиротства

Цели мониторинга: анализ сложившейся в регионе ситуации на предмет выявления факторов, способствующих помещению детей в социальные учреждения, определение масштабов и динамики социального сиротства, эффективности организации работы по его профилактике.

В основу мониторинга положены результаты проведенных Уполномоченным в 2022 году проверок организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также сведения, предоставленные министерством социального развития и труда Астраханской области.

С одной стороны, некоторые показатели вроде бы как выглядят обнадеживающе. Так, общее количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пребывающих в соответствующих организациях в 2022 году, по сравнению с 2021 годом, снизилось на 5 % (в 2022 г. – 358 человек, в 2021 г. – 378 человек). Также уменьшилось число детей, признанных сиротами и оставшимися без попечения родителей (в 2022 г. – 322 человека, в 2021 г. – 366 человек).

Однако на фоне снижения численности детского населения в течение последних нескольких лет (2019 г. – 227684 человека, 2020 г. – 227512 человек, 2021 г. – 227061 человек, 2022 г. – 19261 человек) наблюдается негативная стабильность основных показателей, характеризующих масштабы социального сиротства.

Так, в рассматриваемый период с 2019 по 2022 годы 0,1 % от всех детей в регионе имеют опыт сиротства. Доля социальных сирот (то есть детей, у которых родители живы, но лишены или ограничены в родительских правах, уклоняются от воспитания своих детей) составляет в среднем 75 % от общего количества детей, признанных детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

Неизменность показателя социального сиротства фактически говорит об увеличении количества детей указанной категории.

Реальная численность сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, превышает сведения ведомственной статистики и еще по одной причине. Статистика не учитывает детей, помещенных по заявлениям родителей в специальные учреждения временно. Кроме того, дети могут быть временно размещены в учреждении в целях получения медицинских, образовательных и иных услуг, а также в ситуациях, когда граждане по уважительным причинам не могут исполнять свои родительские обязанности.

Формально у таких детей сохраняется статус «семейных», но они могут годами пребывать в состоянии фактических сирот.

По состоянию на конец 2022 года на учете служб социального сопровождения состояло:

– 94 семьи, находящихся в трудной жизненной ситуации (в 2021 году – 96), в которых воспитывается 219 детей;

– 533 семьи, находящихся в социально-опасном положении (в 2021 году – 581), в которых воспитывается 1276 детей.

Дети в таких семьях из групп риска, имеют пробелы в воспитании, испытывают дефицит внимания со стороны родителей, отличаются педагогической запущенностью. У них часто полностью отсутствует опыт позитивных коммуникаций, что, в конечном счете, нередко приводит к раннему пристрастию к алкоголю и табакокурению, а в худшем случае – к употреблению наркотических средств, противоправному поведению.

Так, по данным министерства социального развития и труда Астраханской области, в 2022 году 189 несовершеннолетних, совершивших правонарушения (15 %), воспитывались в семьях, находившихся в социально опасном положении. По данным Следственного Управления Следственного комитета России по Астраханской области, из 146 несовершеннолетних, совершивших преступные

деяния, 30 проживали в неблагополучных семьях, состоявших на профилактическом учете, 57 – в многодетных и неполных семьях.

Имеет место рост – на 41 % – численности детей, помещенных на социальную реабилитацию (в 2022 г. – 720 человек, в 2021 г. – 428).

В случае неэффективности усилий, направленных на побуждение граждан к надлежащему исполнению ими обязанностей по воспитанию и содержанию детей, законодательство, как известно, предусматривает возможность лишения их родительских прав. В последние годы утвердился подход, согласно которому эта мера является крайней, исключительной. Кстати, это тоже отчасти объясняет почему детей-сирот становится меньше. В 2022 году, по сравнению с 2021 годом, количество лиц, лишенных родительских прав, снизилось на 41 % – со 107 до 63. Снижается соответственно и численность детей, получивших статус «ребенка-сироты» вследствие лишения их мам и пап родительских прав: если в 2021 году таковыми были признаны 80 детей, то в 2022 году – всего 26.

При этом в 2022 году чуть меньше половины лиц (41 %) состояли на социальном сопровождении перед их лишением родительских прав (в 2021 году эта доля составляла 75 %).

По результатам проведенной Уполномоченным выборочной проверки социальных учреждений выявлены случаи прекращения реальной работы с кровными семьями после помещения детей в учреждения. После вмешательства Уполномоченного работа вроде бы возобновлялась, но затем следовало обращение органа опеки и попечительства в суд с иском о лишении родительских прав. Так проще, чем работать с семьей.

На протяжении последних лет уровень устройства детей в замещающие семьи остается стабильно высоким. В среднем ежегодно за период с 2019 по 2022 годы – 331 ребенок.

По вполне понятным причинам в семьи охотнее забирают детей без серьезных заболеваний, полных сирот и малышей. Численность таких детей в возрасте до 7 лет, состоящих на учете в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, ежегодно снижается (2019 – 139, 2020 – 133, 2021 – 108, 2022 – 97).

Чтобы изменить подобный порядок подбора профильным службам следует во время обучения потенциальных приемных родителей разъяснять, что есть конкретные дети, которым нужна семья, их необходимо готовить и учить справляться с теми сложностями, которые их ждут в процессе воспитания таких детей и жизни с ними.

В 2022 году 76 детей (в 2021 году – 73) имели опыт вторичного сиротства: вернулись в учреждение для детей-сирот из новой семьи. За прошедший год их численность возросла. Случаи отмены решения об устройстве ребенка на

воспитание в семью (под опеку или на усыновление) имеют место как по инициативе приемных родителей либо усыновителей, так и по инициативе органов опеки (если семья не выполняет надлежащим образом обязанности по воспитанию ребенка или имеет место жестокое обращение).

Важную роль в профилактике вторичного сиротства играет качественное сопровождение, основанное на доверии между членами семьи и специалистами, которые с ней работают. Отсутствие доверительных отношений провоцирует сокрытие проблем, которые становятся явными, когда остается действительно мало шансов их решить. Возможно, это связанно с отсутствием «бесшовного» перехода от подготовки к сопровождению семьи: зачастую подготовку приемных родителей осуществляет одна организация, а сопровождает потом совершенно другая. В итоге доверительные отношения с семьей не могут сформироваться.

Возможным решением проблемы вторичного сиротства могла быть стать профессиональная замещающая семья. Это такой тип устройства, когда дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, воспитываются в семейной обстановке так называемыми *профессиональными родителями.* При этом профессиональные родители не обязательно становятся опекунами или усыновителями.

Профессиональные семьи соответствуют нескольким критериям:

– воспитание детей – основная занятость профессиональных родителей;

– семьи постоянно работают со специалистами (психологами, педагогами, логопедами) для создания индивидуального плана развития детей;

– у таких родителей очень высокий уровень подготовки: они могут воспитывать детей со сложными случаями (подростков, детей с повторными возвратами, детей с ментальными особенностями развития, детей из многодетных семей и т.д.);

– профессиональная семья может быть временным решением, пока ребенку не найдут приемных родителей.

Отличие профессиональных родителей от воспитателей в детских домах – они не меняются, а значит, у ребенка есть постоянный взрослый наставник. У детей, которые воспитываются в таких семьях, не нарушается эмоциональная привязанность, нет ощущения, что все люди в их жизни временные.

Одним из вариантов реализации модели профессиональной замещающей семьи становятся «Детские деревни – SOS». Профессиональные родители – это SOS-родители и приемные родители, сотрудники «Детских деревень – SOS», которые проходят обучение, получают вознаграждение от благотворительной организации и/или от государства (в зависимости от формы воспитания и регионального законодательства), всегда могут советоваться с педагогами и психологами организации. При этом профессиональные родители жи-

вут вместе с детьми в предоставленных благотворительной организацией домах, водят детей в обычные школы, готовят с ними уроки, вместе с детьми выбирают кружки и секции, вместе проводят свободное время. В семьях могут жить и кровные дети профессиональных родителей. Такой формат позволяет выстраивать долгосрочные детско-родительские отношения, многие воспитанники «Детских деревень – SOS» продолжают общаться с SOS-родителями и после выпуска.

Задача профилактики сиротства детей от 0 до 4 лет поставлена Президентом Российской Федерации в рамках реализации одноименного проекта, инициированного Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка М.А. Львовой-Беловой. Целями проекта являются, в том числе повышение эффективности мер поддержки кровных семей с детьми и ресурсных семей, работа по профилактике алкогольной и наркотической зависимостей родителей, создание профессиональных приемных семей, которые смогут принять ребенка, оставшегося без попечения родителей, временно – до его устройства в приемную семью или возвращения в кровную семью, чтобы исключить нахождение малыша в учреждении.

Чтобы все дети росли в семьях, нужно параллельно решать две задачи: проводить профилактику социального сиротства и устраивать детей из детских учреждений в семьи.

Этой проблемой сейчас занимаются разные службы. За профилактику сиротства и работу с неблагополучными семьями отвечает министерство социального развития и труда Астраханской области. С мамами, которые решили отказаться от ребенка в роддоме, работает министерство здравоохранения Астраханской области. Часть учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, курирует министерство образования Астраханской области. Чтобы эффективно решать проблему, нужен единый орган, в котором государственные специалисты и представители некоммерческих организаций вместе бы помогли ребенку найти подходящую для него семью.

Рекомендации и предложения

Министерству социального развития и труда Астраханской области:

– провести мониторинг реализации пункта 13 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» в части исполнения соглашений между родителями, усыновителями либо опекунами (попечителями), организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с одной стороны, и органом опеки и попечительства, с другой стороны, о временном пребывании ребенка в интернатном учреждении;

принять меры, направленные:

– на повышение эффективности работы школы приемных родителей, сопровождение замещающих семей в целях, прежде всего, обеспечения права ребенка жить и воспитываться в семье, снижения количества возвратов детей в интернатные учреждения;

– на реализацию мероприятий «Дорожной карты», разработанной Минпросвещения России, Минтрудом России, Минздравом России, в целях реализации поручения Правительства Российской Федерации от 3 марта 2020 г. № ТГ – 118-1607, по организации и завершению мероприятий по переходу к единой ведомственной подчиненности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан в субъектах Российской Федерации;

изучить опыт Московской области по созданию семейных центров, в которых на воспитании находятся дети с любым статусом от 0 до 23 лет, строительству семейного городка (17 семей) со всей необходимой инфраструктурой (прежде всего, детский сад, школа), сопровождению приемных семей, работе семейных диспетчерских, созданию видеоанкет детей, цифровых профилей благополучных детей в приемных семьях (84 критерия: от материального до психологического благополучия).

Мониторинг состояния безопасности детей на воде в летний период

Цели мониторинга – анализ внешних и внутренних угроз безопасности детей на водных объектах, состояния работы органов местного самоуправления по обеспечению безопасности детей на воде; активизация работы по предупреждению и предотвращению случаев гибели детей в Астраханской области.

Наступление летнего периода 2022 года было сопряжено с увеличением количества случаев гибели детей на воде. Так, в 2020 году в Астраханской области утонуло 10 детей, в 2021 году – 12, а только за шесть месяцев 2022 года – 8, из них 5 в июне.

В основе мониторинга – сведения, представленные органами местного самоуправления по запросу Уполномоченного, информация, полученная из обращений граждан.

Нормативной основой работы в регионе в рассматриваемой сфере является федеральное и региональное законодательство[15].

[15] Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об основных гарантиях прав ре-

Мониторинг проводился по следующим направлениям:

– изучение причин гибели детей на воде;

– анализ условий для обеспечения безопасности детей на воде, охраны их жизни и здоровья;

– организация контроля за соблюдением правил поведения на воде и мер безопасности.

Была обобщена и проанализирована поступившая от органов местного самоуправления информация о работе в части:

– создания специально оборудованных пляжей;

– определения мест, запрещенных для купания, в т.ч. оборудование вблизи этих мест предупреждающих щитов, аншлагов, баннеров;

– наличия передвижных общественных постов;

– наличия графиков патрулирования мест традиционного купания и мест запрещенного купания;

– организации передачи сигнала о нахождении несовершеннолетних без присмотра взрослых и принятии мер реагирования;

– проведения разъяснительной работы среди детей и подростков относительно правил безопасности на воде и др.

По итогам мониторинга было установлено, что основными факторами, приводящими к гибели детей на воде, являются:

Ненадлежащий контроль со стороны родителей. Дети, оставленные без присмотра, зачастую купаются, причем иногда не умея плавать, в не предназначенных для этого местах, игнорируя правила безопасности на воде.

Отсутствие на территории практически всех муниципальных образований специальных мест для купания. Правовыми актами местных администраций не определены места на реках и водоемах, где купание запрещено. Таким образом, отсутствуют и основания для применения мер ответственности, установленной статьей 12 Закона Астраханской области «Об административных правонарушениях»[16], то есть – за купание в запрещенных местах.

В то же время, практически в каждом районе имеются места так называ-

бенка в Российской Федерации»; Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023); Закон Астраханской области от 22.06.2016 № 41/2016-ОЗ (ред. от 15.12.2022) «Об административных правонарушениях»; Постановление Правительства Астраханской области от 25.05.2007 № 184-П (ред. от 10.12.2020) «Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах Астраханской области и Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных плавательных средствах на территории Астраханской области».

[16] Закон Астраханской области от 22.06.2016 № 41/2016-ОЗ «Об административных правонарушениях».

емого традиционного купания, которые не отвечают санитарным и иным требованиям. Контроль за безопасностью людей на такого рода стихийных пляжах не обеспечен.

Отсутствие регламента, устанавливающего порядок действий должностных лиц при поступлении информации о нахождении детей на водоемах без присмотра взрослых.

С целью принятия организационных и практических мер по предотвращению несчастных случаев с детьми на водных объектах информация об имеющихся недостатках в сфере организации безопасного отдыха вблизи водоемов была направлена Уполномоченным в

– Правительство Астраханской области;

– прокуратуру Астраханской области,

– Главное управление МЧС России по Астраханской области;

– комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области.

Кроме того, Уполномоченный выступила с докладом по данному вопросу на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области. Соответствующие предложения Уполномоченного нашли отражение в протокольном решении комиссии: рекомендовать главам муниципальных образований принять муниципальные правовые акты, определяющие места на реках и водоемах, где купание запрещено и этот запрет влечет ответственность, предусмотренную статьей 12 Закона Астраханской области «Об административных правонарушениях»; реализовать комплекс мер по обеспечению безопасности детей у водных объектов (чек-лист, приложение к постановлению комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области от 27.05.2022 № 2-р); усилить контроль за безопасностью людей на стихийных пляжах; принять за основу предложенный порядок действий должностных лиц при наличии информации о нахождении детей на водоемах без присмотра взрослых.

После обращения Уполномоченного органами прокуратуры были предприняты меры прокурорского реагирования.

Прокуратурой Харабалинского района было установлено, что вдоль береговой линии реки Ашулук в с. Тамбовка имеются несанкционированные места для отдыха и купания граждан, при этом предупреждающие информационные стенды на берегу реки отсутствовали. По представлению прокуратуры района несанкционированное место купания оборудовано предупреждающими знаками, с гражданами проведены профилактические мероприятия, виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Основанием для внесения прокуратурой Лиманского района в августе текущего года представлений главам администрации трех муниципальных образований явилось непринятие мер по обозначению границ плавания на водных объектах, установке информационных стендов, а также отсутствие ограждения.

Администрацией муниципального образования «Город Ахтубинск» не было организовано обустройство мест массового отдыха граждан, в связи с чем Ахтубинской городской прокуратурой внесено представление главе администрации.

Администрацией муниципального образования «Икрянинский район» не были приняты меры к организации спасательного поста у реки Бахтемир в с. Икряное, очистка территории места массового отдыха населения от твердых коммунальных отходов не обеспечена. В целях устранения нарушений прокуратурой Икрянинского района главе администрации внесено представление, устранение нарушений контролируется.

Расследование уголовного дела гибели ребенка в аквапарке «Золотой Джин» в Советском районе г. Астрахани показало, что данный объект перед началом его функционирования не подвергался проверке на предмет безопасности оказываемых услуг со стороны контролирующих органов.

Уполномоченный через СМИ и интернет-ресурсы обратилась ко всем неравнодушным людям, в чье поле зрения попали места вблизи водных объектов, представляющие опасность для жизни и здоровья детей, с просьбой сообщать об их месторасположении местным администрациям. Последним была направлена рекомендация включать поступившую информацию в реестр опасных для детей объектов в целях усиления всех видов контроля.

Во многом благодаря совместно предпринятым усилиям в июле и августе 2022 года в Астраханской области удалось избежать случаев гибели детей на воде. Однако выявленные системные проблемы требуют продолжения работы в этом направлении.

Рекомендации и предложения

Правительству Астраханской области:

разработать нормативный правовой акт, регламентирующий процедуру ввода аквапарков в эксплуатацию и последующую проверку оказываемых услуг на соответствие требованиям безопасности жизни и здоровья потребителей.

Органам местного самоуправления:

принять меры, направленные на предупреждение гибели детей на водных объектах, обратив особое внимание на необходимость создания мест для ку-

пания, определение мест на реках и водоемах, где купание запрещено, а также применение мер ответственности, установленной статьей 12 Закона Астраханской области «Об административных правонарушениях».

2.4 Участие в работе по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав и законных интересов детей

Согласно части 3 статьи 14 Федерального закона № 501-ФЗ и в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона Астраханской области № 4/2010-ОЗ Уполномоченный содействует совершенствованию законодательства Астраханской области в сфере защиты прав и законных интересов детей, а также направляет в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления мотивированные предложения об издании (принятии) нормативных правовых актов, о внесении в нормативные правовые акты изменений, направленных на обеспечение реализации и соблюдения прав и законных интересов детей, признании нормативных правовых актов утратившими силу или приостановлении их действия в случаях, если эти акты нарушают права и законные интересы детей.

Такое право дает Уполномоченному возможность предлагать законодательным и исполнительным органам Астраханской области решение, в том числе системных проблем в сфере детства.

В ходе заседаний экспертного совета при комитете Думы Астраханской области по социальной политике 6 апреля 2022 года рассматривался вопрос о предварительном рассмотрении законодательной инициативы «О внесении изменений в статью 79 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части уточнения порядка предоставления бесплатного двухразового питания обучающихся с ограниченными возможностями здоровья (проект федерального закона внесен сенаторами Российской Федерации А.В. Турчаком, Л.С. Гумеровой, И.В. Рукавишниковой и депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.Ю. Кузнецовой, О.М. Казаковым, Т.В. Буцким).

Уполномоченный отметила, что единых правил обеспечения питанием детей этой категории нет, и в результате детям с ограниченными возможностями здоровья, осваивающим образовательные программы на дому, в одних муниципалитетах нашего региона выдают сухой паек, в других – денежную компенсацию, а в третьих до недавних пор не выдавали ничего.

Родители обращались к Уполномоченному с просьбой разъяснить причи-

ны различных подходов, а также с жалобами на нарушение прав детей. В результате проведенного анализа муниципальной нормативной правовой базы в этой сфере выяснилось, что порядок предоставления бесплатного питания детям с ограниченными возможностями здоровья, обучающимся на дому, нормативно не урегулирован в большинстве муниципалитетов. Благодаря инициативе Уполномоченного и вмешательству в ситуацию прокуратуры Астраханской области удалось устранить пробелы в правовом регулировании, а каждое отдельное нарушение прав ребенка на бесплатное питание приходилось устранять в «ручном режиме».

Принятие вышеуказанного Федерального закона о внесении изменения в статью 79 Федерального закона «Об образовании»[17] устранило возможность вольной трактовки при исполнении этой нормы, позволило сохранить гибкий подход к конкретному способу решения данного вопроса. Каждый ребенок с ограниченными возможностями здоровья должен получать питание вне зависимости от того, в каком регионе или муниципальном образовании он проживает и где он учится – в интернате, обычной школе или дома. Однако органы местного самоуправления не спешили приводить в соответствие с федеральным законодательством муниципальные нормативные правовые акты в этой части. После вмешательства Уполномоченного и принятых мер прокурорского реагирования в ряде муниципальных образовательных организаций Астраханской области была установлена возможность замены бесплатного двухразового питания денежной компенсацией.

Обсуждая на заседании комитета Думы Астраханской области по социальной политике вопрос «О противодействии негативному влиянию компьютерных игр на детей», Уполномоченный отметила, что в настоящее время действующим законодательством вопрос распространения видеоигр (в том числе онлайн-игр) в сети Интернет не регламентирован, ограничение доступа к Интернет-ресурсу осуществляется на основании решения суда о признании информации, содержащейся на сайте, запрещенной к распространению на территории Российской Федерации, и является длительным по времени. Кроме того, отсутствует единый правовой акт, предусматривающий порядок проведения экспертизы настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей, предусмотренной частью 3 статьи 14 Федерального закона от «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». В целях совершенствования системы информационной безопасности требует проработки вопрос законодательного закрепления осуществления мониторинга компьютерных игр, распространяемых в сети Интернет, механизма блокировки выявляемого запрещенного контента во внесудебном порядке, а также по-

[17] Федеральный закон от 14.07.2022 № 299-ФЗ «О внесении изменений в статью 79 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

рядка проведения экспертизы настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей.

В целях совершенствования деятельности по профилактике преступности среди несовершеннолетних на заседании комитета по законотворческой деятельности Думы Астраханской области обсуждалось и поддержано предложение о внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в пункт 2 статьи 22 следующими категориями:

1) несовершеннолетние, совершившие преступления небольшой и средней тяжести, при отсутствии оснований для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу и невозможности передачи законным представителям в течение срока, предусмотренного подпунктом 1 пункта 2 статьи 21 Федерального закона;

2) несовершеннолетние, совершившие два и более административных правонарушений, в том числе до достижения возраста привлечения к административной ответственности, связанные с употреблением психоактивных веществ, хищением чужого имущества и нанесением телесных повреждений;

3) несовершеннолетние, совершившие антиобщественные действия (бродяжничество, попрошайничество) если их личность не установлена, либо если они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено антиобщественное правонарушение, либо если они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям в течение срока, предусмотренного подпунктом 1 пункта 2 статьи 21 Федерального закона.

Итогом обсуждения Думы Астраханской области с участием Уполномоченного в июле 2022 вопроса об оказании мер социальной поддержки родителям детей, находящихся в социально-реабилитационных центрах Астраханской области, стало обращение Южно-Российской Парламентской Ассоциации к Правительству Российской Федерации о дополнении Единой государственной информационной системы социального обеспечения сведениями о нахождении детей на полном государственном обеспечении в указанном случае.

Уполномоченный поддерживает лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, несмотря на достижение ими совершеннолетия, в части обеспечения жильем, их дальнейшей социализации. В рассматриваемый период Уполномоченный принимала участие в обсуждении законодательных инициатив, направленных на совершенствование данных правоотношений и вносила свои предложения. На пленарном заседании Думы Астраханской области 4 марта 2022 года депутаты единогласно приняли закон о до-

полнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, инициированный главой региона Игорем Бабушкиным. Закон вступил в силу с 1 июля 2022 года. С 1 июля до 1 октября 2022 года лица указанной категории имеют право заявиться на получение соцподдержки. Благодаря нововведениям они смогут получить денежную компенсацию за аренду жилья. Кроме того, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выделяются средства на покупку жилья. Более подробно о данных мерах социальной поддержки в разделе 3.2.4 раздела 3.2 Главы 2 настоящего Доклада.

Уполномоченный также участвовала в обсуждении поправок в статью 31 регионального закона о мерах адресной поддержки семей военнослужащих[18].

В целях реализации пункта 21 Плана мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года[19], а также объединения усилий и повышения эффективности деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по защите их прав и законных интересов (совершенствования межведомственного взаимодействия при ограничении, лишении родителей родительских прав и отобрании детей; недопущения случаев необоснованной госпитализации в медицинские организации; определения маршрутизации детей в ситуации безнадзорности и выработке единого подхода в учете сведений о таких детях и др.) межведомственной рабочей группой под председательством Уполномоченного разработан и внесен на рассмотрение соответствующей комиссии проект постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области «Об утверждении порядка межведомственного взаимодействия по вопросам выявления, предупреждения и устранения нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних».

Астраханская область на протяжении нескольких лет активно поддерживает Всероссийскую акцию «Безопасность детства» (подробно в разделе 2.5 Главы 1 Доклада). В результате ее реализации выявлены системные проблемы, которые чаще всего носят пролонгированный характер и требуют принятия комплексных мер со стороны региональных исполнительных органов. Уполномоченным направлено в Правительство Астраханской области предложение разработать концепцию «Астраханская область – территория безопасного детства».

[18] Закон Астраханской области от 13.10.2022 № 72/2022-ОЗ «О внесении изменений в Закон Астраханской области «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области».

[19] Распоряжение Правительства Астраханской области от 11.06.2021 № 193-Пр «О плане мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года».

Отдельное внимание в рассматриваемом периоде было уделено вопросам профилактики травли (буллинга) в детских коллективах. Уполномоченным разработан и направлен в Правительство Астраханской области план организационно-управленческих и информационно-просветительских мероприятий по предупреждению явлений дискриминации, психического насилия, соблюдению прав и законных интересов несовершеннолетних в Астраханской области, который может являться базой для принятия государственными органами Астраханской области и органами местного самоуправления решений в области правоприменительной деятельности.

Иные результаты работы по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики содержатся в тематических разделах Доклада.

2.5 Инициативы, социальные проекты, акции

Статья 14 Федерального закона № 501-ФЗ и пункт 6 части 1 статьи 5 Закона Астраханской области № 4/2010-ОЗ закрепляют возможность Уполномоченного вносить в государственные органы Астраханской области, органы местного самоуправления предложения о совершенствовании механизма обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка. 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.

В 2022 году продолжена успешная практика реализации социальных проектов, акций, направленных на создание дополнительных механизмов в сфере защиты прав детей.

«Чужих детей не бывает. Безопасность ребенка – дело каждого!». Под таким девизом проходит Всероссийская акция «Безопасность детства», инициированная Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, которая реализуется в регионах при координирующей роли уполномоченных в субъектах Российской Федерации. Акция направлена на профилактику и предупреждение чрезвычайных происшествий с детьми.

В декабре 2021 года для проведения акции Уполномоченным создан штаб по профилактике чрезвычайных происшествий. В него вошли представители Думы Астраханской области, правоохранительных органов, профильных министерств, органов местного самоуправления, общественных организаций образовательной, воспитательной и патриотической направленности. В рассматриваемый период штабом осуществлялись мониторинг объектов детской ин-

фраструктуры, проверки безопасности на территориях зданий и сооружений, контроль за организованной занятостью детей полезными видами деятельности. Всего в отчетный период под председательством Уполномоченного проведено 4 заседания штаба.

10 марта 2022 года на заседании штаба (в режиме ВКС) подвели итоги работы по исполнению решений штаба от 22 декабря 2021 года и от 8 февраля 2022 года. Так, члены штаба обсудили результаты межведомственных рейдовых мероприятий с учетом карты «зон риска», то есть мест и объектов, представляющих опасность для детей, а также внесли предложения о дальнейших мерах по устранению рисков, на основе которых сформирована карта действий. Кроме того, Уполномоченным членам штаба были предоставлены дополнительные материалы, которые помогут повысить эффективность проводимых профилактических мероприятий.

Заседание штаба 1 июля 2022 года было посвящено подведению итогов весенне-летнего этапа акции и формированию плана дополнительных и первоочередных мероприятий по обеспечению детской безопасности на июль-август 2022 года в связи с ростом случаев гибели детей на водных объектах.

15 ноября 2022 года в актовом зале Главного управления МЧС России по Астраханской области состоялось заседание штаба, в ходе которого были заслушаны доклады членов штаба по основным направлениям работы в рамках акции: приведение детских площадок в соответствие с установленными требованиями к их планировке и техническому состоянию; профилактика гибели детей на водных объектах; реализация мероприятий по предупреждению гибели детей на пожарах; профилактика детского дорожно-транспортного травматизма; профилактика преступлений и иных противоправных деяний, совершаемых в отношении несовершеннолетних.

Членам штаба, которые в рамках акции успешно реализовали новые практики, были вручены благодарственные письма Уполномоченного. Так, например, была отмечена инициатива председателя Астраханского регионального отделения Всероссийского общественного движения «Отцы России» Р.В. Малахова об установке оконных закрепляющих устройств (не позволяют окнам открываться настежь, а также исключают возможность ребенку самостоятельно разблокировать створки). Представителями социально-ответственного бизнеса руководителю АРО ВОО «Отцы России» на безвозмездной основе были переданы запирающие устройства для окон, которые впоследствии устанавливались им в жилых помещениях многодетных малообеспеченных семей.

В целях обеспечения безопасности детей в 2022 году в рамках акции проведено 1952 проверки на различных объектах. Среди них – детские и спортивные площадки, развлекательные центры, парки, скверы, недостроенные и заброшенные здания и сооружения, подвальные и пожароопасные места.

Выявлено 307 нарушений. По результатам проверок устранено 277 нарушений (отремонтированы различные конструкции, закрыты люки, произведена уборка территорий, прилегающих к образовательным объектам, установлены пожарно-охранные сигнализации на объектах массового пребывания несовершеннолетних и по месту жительства семей с детьми).

Кроме того, ведется реестр потенциально опасных для детей объектов, что помогает усилить все виды контроля за техническим состоянием игрового и спортивного оборудования объектов детского досуга, за его своевременным ремонтом и модернизацией.

С целью контроля за устранением выявленных нарушений проведены повторные проверки, по результатам которых обобщенная информация о не устраненных нарушениях (по 79 объектам) направлена в прокуратуру Астраханской области для принятия мер прокурорского реагирования.

В ходе акции детей и родителей информировали по вопросам безопасности, в том числе в средствах массовой информации. Для педагогов и специалистов по социальной работе проводились семинары-совещания по теме «Права детей на жизнь и безопасность». Кроме того, 10 числа каждого месяца проводился «Единый день безопасности» в целях привлечения внимания к вопросам безопасности юных астраханцев.

В канун великого праздника – Дня Победы, 6 мая в Музее боевой славы состоялось ставшее уже традиционным торжественное мероприятие в рамках *проекта «Класс доброты. Герои нашего времени»*. Цель проекта – привлечь внимание детей и молодежи к значимости праздника, напомнить о том, что такое настоящий патриотизм, связь поколений и уважение к истории страны.

В мероприятии приняли участие члены Детского общественного совета при Уполномоченном и представители Астраханского российского движения школьников. В числе почетных гостей – участники боевых действий С.Е. Кодюшев и Д.Ю. Харитонов, а также Алена Керпус – юная астраханка, которая, рискуя своей жизнью, бросилась на помощь утопающему ребенку и смогла спасти его.

Уполномоченный поздравила присутствующих с Великой Победой и произнесла важные слова о том, что война – не детское дело. Так было всегда. Так и должно быть. Но эта война была особенной. Поэтому она и называлась Великой Отечественной, что вся страна – от мала до велика – поднялась на защиту любимой Родины. Отрадно, что наши предки имеют славных приемников в веке нынешнем – военнослужащие, которые несут боевую вахту в рядах Российской армии и выполняют свой воинский долг. Уполномоченный призвала ребят изучать историю нашей страны, чтобы никто не смог запутать, посеять сомнения в миссии нашей Родины и напомнила, что патриотизм начинается с

простых человеческих чувств – с любви к своим родителям, своей семье, Родине, с уважения к тем, кто учит и помогает в жизни.

Сергей Евгеньевич Кодюшев – руководитель Отделения Пенсионного фонда России по Астраханской области рассказал присутствующим о том, как в грозные годы Великой Отечественной войны на борьбу с фашизмом наряду со взрослыми поднялись обыкновенные школьники, о людях, ковавших Победу на фронтах и в тылу, о великих подвигах советского народа в эти роковые дни, о трудящихся астраханцах, которые проявили массовый героизм и мужество по защите Родины в Великой Отечественной войне, за что наш город удостоен высшей степени отличия – звания «Город трудовой доблести». Пройдут годы, сменится еще не одно поколение, но в сердцах сохранится память о подвигах наших предков. Для нашей страны эта дата наполнена особым смыслом.

Денис Юрьевич Харитонов – первый заместитель председателя комитета Думы Астраханской области по социальной политике отметил, что героями не рождаются, ими становятся. От патриотического воспитания молодежи зависит очень многое, прежде всего – будущее нашей страны. Он призвал ребят учиться, заниматься спортом и хранить память о подвигах наших героев. Участники мероприятия передали Денису Юрьевичу заранее подготовленные ими письма со словами поддержки военнослужащих – участников специальной военной операции. Денис Юрьевич, в свою очередь, пообещал, что каждое детское письмо найдет своего адресата.

12 июня – в День России письма были переданы заместителю командира 6-го казачьего полка Луганской народной республики, затем направлены по позициям и вручены лично каждому бойцу. От лица всего личного состава полка А. Воронкин поблагодарил астраханских школьников за слова поддержки и добрые пожелания.

С интересом дети смотрели ролик о маленьких героях Великой Отечественной войны, фотографии из военного архива. С экрана звучали взволновавшие истории о детях войны, которые тоже любили жизнь, яркое солнце, запах душистых цветов. С особой болью и содроганием учащихся слушали стихотворение М. Джалиля «Чулочки», с которым выступила Елизавета Пивненко – председатель Детского общественного совета при Уполномоченном.

С праздничным концертом выступил образцовый коллектив художественного творчества Детской студии комплексного воспитания «Колокольчики». Концертный номер «Песня о далекой Родине» исполнила Маргарита Гукасова – многократный лауреат Международного конкурса-фестиваля патриотической песни. Завораживающее пение исполнителей вызвало шквал аплодисментов. Отлично справились с задачей ведущие мероприятия – об-

учающиеся творческого объединения «Школа ведущих «Премиум+» ГАУ ДО АОЦРТ.

Завершилось мероприятие почтением памяти всех погибших в годы войны – возложением цветов к «Вечному огню» у памятника солдатам Великой Отечественной войны, и запуском в небо салюта из воздушных шаров в честь Великой Победы.

Конкурс информационно-социальных видеороликов «Ребенок в мире прав» проводится Уполномоченным ежегодно с 2015 года. Стартует он 1 июня – в День защиты детей, а завершается 20 ноября – во Всемирный день ребенка. В нем принимают участие дети и подростки от 6 до 18 лет как индивидуально, так и в составе групп. В 2022 году 52 ребенка представили на конкурс видеоролики, которые отражают содержание одного или нескольких основополагающих прав ребенка в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка. 18 участников конкурса в сентябре и октябре 2022 года прошли обучение в ГАОУ АО ДО «Региональный школьный технопарк». Жанр видеоролика определяется участником самостоятельно (интервью, репортаж, мультфильм и др.). Оценивало работы компетентное жюри. Победителями признаны 26 ребят. 29 декабря 2022 года в торжественной обстановке им вручили почетные грамоты, а участникам – памятные дипломы.

20 ноября отмечают Всемирный день ребенка. К этому празднику в нашей стране приурочена акция «Всероссийский день правовой помощи детям». В преддверии праздника в период с 1 по 18 ноября 2022 года Уполномоченный и сотрудники отдела совместно с представителями юридического сообщества – адвокатами и прокурорами посетили детские социальные учреждения, образовательные организации, СИЗО-2, Астраханское СУВУ и др. Главная цель мероприятий – повышение уровня правовой культуры и правовой грамотности несовершеннолетних, оказание им юридической помощи. В ходе приемов граждан, которые состоялись в пунктах временного размещения и офисе Уполномоченного 15, 17 и 18 ноября с участием представителей АРО «Ассоциация юристов России», даны исчерпывающие консультации гражданам, воспитывающим детей. Всего в рамках акции Уполномоченным совместно с коллегами проведено 20 лекций, семинаров, демонстраций видеоматериалов, мероприятий профилактической и коррекционной направленности; дано 23 консультации гражданам, воспитывающим детей.

В 2022 году получил дальнейшее развитие региональный проект «За решеткой – детские глаза». Цель проекта – поддержка несовершеннолетних, преступивших закон, оказание им правовой и иной необходимой помощи. В рамках проекта, накануне Международного дня защиты детей Уполномоченный и его представители посетили ФГБПОУ «Астраханское СУВУ» и ФКУ СИЗО-2

УФСИН России в Астраханской области. Для подростков проведен урок правовой грамотности, всем желающим оказана консультационная помощь.

Традиционно в канун Нового года проводится благотворительная акция. Цель – поздравить с Новым годом, подарить подарки и хорошее настроение детям. Участники акции – благотворители, общественные деятели, государственные служащие, коллективы самых разных организаций и компаний, обычные семьи.

В ходе посещения пункта временного размещения «Здравушка» к Уполномоченному обратились родители детей, прибывших из ДНР, ЛНР и Украины, с просьбой организовать для них досуг. На призыв подарить детям незабываемый отдых и позитивные эмоции незамедлительно откликнулся руководитель Центра семейного отдыха «Баба-Фрося» Елена Олеговна Никулика. Женщины с детьми посети Центр, искупались в бассейне и побывали в зоопарке. Ребята вернулись счастливыми, полными ярких эмоций. Для семей с детьми также были организованы интересные и познавательные экскурсии в Астраханском краеведческом музее.

С целью оказания помощи детям школьного возраста, прибывшим из ДНР, ЛНР и Украины, в преддверии нового учебного года Уполномоченным был инициирован сбор благотворительной помощи в виде школьных принадлежностей и канцелярских товаров.

В адрес тех, кто дарит сбежавшим от ужасов войны детям праздник, оказывает необходимую помощь (сезонная одежда и обувь, школьные принадлежности и др.) направлены благодарственные письма Уполномоченного.

Уполномоченный не первый год поддерживает и продвигает социально-значимые проекты «Инклюзивный театр «Мы слышим и хотим говорить!» и вручение премии «Особенное счастье» и др.

3. ГЛАВА 2. Правоприменительная деятельность по защите основных прав и законных интересов несовершеннолетних

3.1 Личные права

3.1.1 Право на жизнь, защиту от насилия

Конституционное содержание права на жизнь состоит в недопустимости произвольного лишения жизни кого бы то ни было (статья 20 Конституции Российской Федерации).

В России созданы правовые механизмы для обеспечения безопасности ребенка во всех сферах жизнедеятельности, включая его защиту от насилия.

В Астраханской области проживает 226003 ребенка (2021 – 227061), что составляет 22,8 % от всего населения в регионе.

В условиях непростой демографической ситуации сохранение жизни каждого ребенка, даже не рожденного, приобретает особое значение.

По информации министерства здравоохранения Астраханской области в 2022 году 643 женщины, обратившихся на аборт, в 100 % прошли доабортное консультирование и 29 % (183 чел.) женщин, обратившихся за направлением на аборт, приняли решение сохранить беременность.

По данным министерства здравоохранения Астраханской области, в отчетном периоде родилось 9718 детей (2021 год – 10709). Показатель рождаемости снизился на 11,2 %, уровень младенческой смерти увеличился на 27 %.

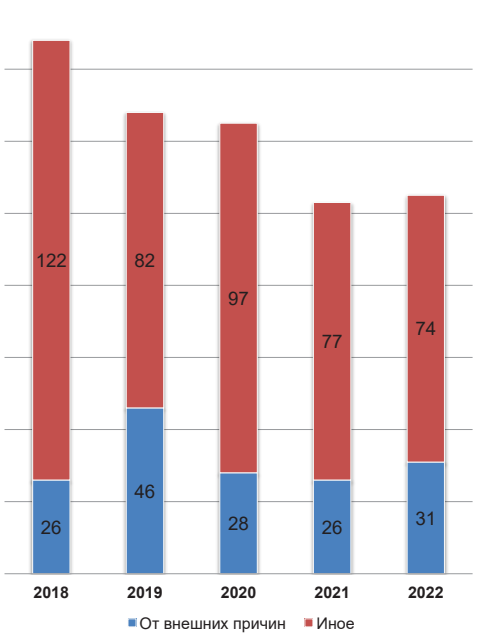
В 2022 году умерло 105 несовершеннолетних (2021 году – 103). На долю несчастных случаев приходится 29,5 % или 31 ребенок (в 2021 – 28), в том числе: дорожно-транспортного происшествия (5), на воде (10), при пожарах (2), в результате падения с высоты (1), в результате суицида (4); отравление (2), асфиксия (3) и др.

Из них – 12 детей погибло в летний период (в 2021 – 15, 2020 – 33). Причем половина несчастных случаев (6) случились на воде. В этой связи Уполномоченным предпринят комплекс мер по обеспечению безопасности детей на воде, активизации работы по предупреждению и предотвращению случаев гибели детей в Астраханской области.

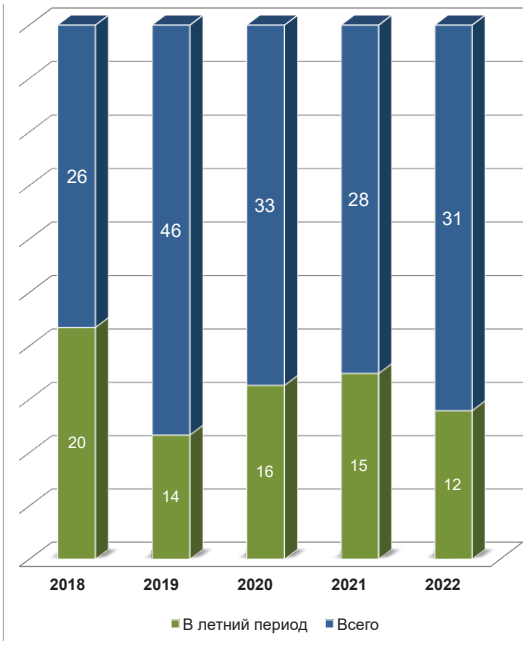
Во многом благодаря совместно предпринятым усилиям в июле и августе 2022 года в Астраханской области удалось избежать случаев гибели детей на воде (подробнее в пункте 2.3 раздела 2 Главы 1 Доклада).

Диаграмма 7, 8

Гибель детей от внешних причин в 2018–2022 года



Детская смертность в 2018–2022 года



Все эти трагедии, которых можно было бы избежать, так или иначе свидетельствуют об оставлении ребенка без должного присмотра, не создании условий для безопасной жизнедеятельности.

Так, по информации следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области расследование ряда уголовных дел позволило выявить серьезные проблемы в организации оказания в регионе услуг населению, в особенности несовершеннолетнего возраста.

К примеру, завершено расследование уголовных дел по фактам утопления малолетнего К. в аквапарке «Золотой Джинн» в Советском районе г. Астрахани и травмирования малолетнего П. на батутной арене с интегрированным скалодромом в культурно-оздоровительном комплексе «Крым» в Ленинском районе г. Астрахани. На завершающей стадии расследования находится уголовное дело о получении телесных повреждений в виде компрессионного перелома позвонков малолетним Т. при прохождении квеста в помещении «GOOD ZONE club» в Советском районе г. Астрахани.

Проведенными следственными действиями установлено, что ни один из указанных субъектов предпринимательства перед началом осуществления

своей деятельности не подвергся проверке со стороны контролирующих органов на предмет безопасности оказываемых услуг несовершеннолетним.

В 2022 году в результате *самоубийств* скончалось 4 подростка (2021 год – 0).

Анализ причин детских суицидов, включая попытки, показал, что большая их часть происходит в результате развода родителей, загруженности в школе/секции, неразделенной любви. Решаются на такой шаг, как правило, замкнутые, ранимые по характеру подростки от ощущения одиночества, собственной ненужности, стресса и утраты смысла жизни.

Профилактика суицидального поведения у несовершеннолетних является системой общих и специальных мероприятий на различных уровнях социальной организации.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации, которым утвержден комплекс мер до 2025 года по совершенствованию системы профилактики суицида среди несовершеннолетних»[20], а также региональной межведомственной программой по профилактике суицидального поведения у несовершеннолетних в Астраханской области на 2022 – 2025 годы[21] в Астраханской области принимаются меры по снижению количества случаев гибели несовершеннолетних от немедицинских причин; предупреждению суицидального поведения и формированию у несовершеннолетних системы жизненных ценностей, позитивного мышления и принципов здорового образа жизни.

Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области в декабре 2019 года внедрен алгоритм межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних при выявлении совершения несовершеннолетними действий, создающих угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью окружающих, иных противоправных действий.

При этом к условиям успешности профилактической работы можно отнести следующее: комплексность, последовательность, дифференцированность, своевременность. От внимательного отношения и грамотного реагирования окружающих (родителей, педагогов, сверстников, медицинских и социальных работников) зависит, реализует или остановит свой суицидальный план подросток.

Ожидается, что слаженная работа всех служб позволит обеспечить раннее выявление несовершеннолетних, склонных к суицидальному поведению с це-

[20] Распоряжение Правительства РФ от 26.04.2021 № 1058-р «Об утверждении комплекса мер до 2025 года по совершенствованию системы профилактики суицида среди несовершеннолетних».

[21] Постановление Правительства Астраханской области от 08.12.2022 № 617-П «О межведомственной программе по профилактике суицидального поведения у несовершеннолетних в Астраханской области на 2022 – 2025 годы».

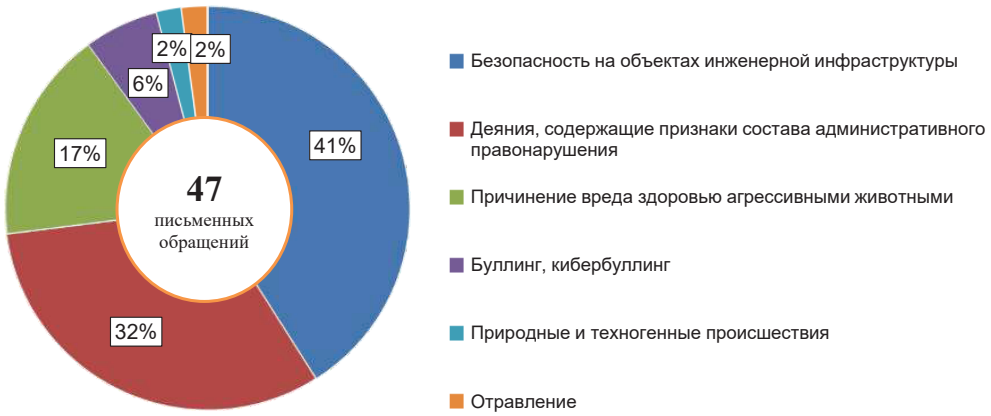
лью оказания им и их родителям (законным представителям) своевременной комплексной психолого-педагогической, психиатрической помощи; повысить эффективность взаимодействия в процессе проведения индивидуальной коррекционной и реабилитационной работы с окружением обучающихся, совершивших суицид.

В адрес Уполномоченного в 2022 году поступило 47 письменных обращений (9 % от общего числа обращений) по вопросам, связанным с защитой права несовершеннолетних на жизнь и безопасность.

В обращениях затрагивались следующие вопросы: безопасность на объектах инженерной инфраструктуры; деяния, содержащие признаки состава административного правонарушения; причинение вреда здоровью агрессивными животными; природные и техногенные происшествия.

Диаграмма 9

Право на жизнь и защиту от насилия



В связи с ростом обращений граждан о нападении бездомных собак в 2022 году Уполномоченным был проведен анализ реализации органами местного самоуправления Астраханской области части 6.1. статьи 18 Федерального закона «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[22], в результате которого установлено, что на территории ряда муниципальных образований (в том числе в г. Астрахани) не определены места, на которые запрещается возвращать животных без владельцев, и перечень лиц, уполномоченных на принятие решений о возврате животных без владельцев на прежние места обитания.

[22] Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Обобщенная информация направлена в прокуратуру Астраханской области. Из поступившего ответа следует, что в результате принятых мер прокурорского реагирования несколькими органами местного самоуправления, в частности администрацией муниципального образования «Город Астрахань», разработан проект муниципального правового акта, определяющего места, на которые запрещено возвращать животных без владельцев, а также перечень лиц, уполномоченных на принятие решений о возврате животных без владельцев на прежние места обитания животных, который находится на согласовании.

Адресные ориентиры скопления безнадзорных животных вносятся в реестр потенциально опасных для детей объектов, который ведется в рамках всероссийской акции «Безопасность детства». Соответствующие данные направляются в органы местного самоуправления, исполнительные органы Астраханской области в целях усиления всех видов контроля.

Вместе с тем, следует отметить, что перечисленные меры, в том числе внесение изменений в региональное законодательство, позволят решить указанную проблему только при условии активизации деятельности уполномоченных органов по обращению с животными без владельцев.

В связи с необходимостью тщательного установления обстоятельств жалоб, инициировались дополнительные проверки по фактам неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами. Результаты проверок направлены в контрольно-надзорные и правоохранительные органы, органы местного самоуправления для принятия мер, а в случае их непринятия – в прокуратуру Астраханской области (подробнее в пункте 2.1 и 2.5 раздела 2 настоящей Главы Доклада).

В рамках реализации всероссийской акции «Безопасность детства» Уполномоченным проводятся мероприятия по обучению родителей и детей нормам безопасного поведения, а также выявлению опасных для жизни и здоровья детей объектов, что должно предотвратить повторение подобных трагедий в будущем.

Вместе с тем, представляется, что принятие только таких мер недостаточно.

Решение проблемы видится в принятии в регионе единой концепции безопасности детства. О необходимости разработки такого подхода на основе межведомственного взаимодействия свидетельствует вышеуказанная неутешительная статистика, так как количество детских смертей остается стабильно высоким из года в год.

Анализ причин гибели детей привели к пониманию системных проблем, прежде всего, на уровне института семьи – это уровень компетентности роди-

телей, отсутствие контроля за детьми. Это и отрицание родителями необходимости оказания психиатрической помощи своим детям (осмотры несовершеннолетних врачами-психиатрами осуществляются только с согласия законных представителей, а с 15 лет – с согласия ребенка).

Половина всех нарушений психического здоровья в большей степени возникает до наступления 15-летнего возраста, когда подросток нередко испытывает на прочность существующие правила, запреты и ограничения, особенно уязвим перед лицом таких явлений, как социальная исключенность, дискриминация, трудности в учебе, рискованные формы поведения.

Несомненно, грамотное психолого-педагогическое сопровождение, высокий уровень компетентности педагогов, слаженность и быстрота реагирования на тревожную ситуацию всех субъектов профилактики могли бы существенно снизить остроту проблемы.

Реализация Концепции безопасности позволит сконцентрировать усилия органов государственной власти федерального и регионального уровней, местного самоуправления, общественных организаций на решении конкретных проблем безопасности и противодействии угрозам, возникающим на территории области.

Главной целью Концепции является обеспечение единого подхода к решению вопросов безопасности детей и подростков, гарантирующих качество условий для полноценного развития каждого ребенка.

***

По информации следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, динамика *преступности в отношении несовершеннолетних* в 2022 году характеризуется ее устойчивостью (1058 против 1045 – в 2021 году).

Анализ категорий преступлений, в результате совершения которых пострадали дети, показал, что в основном это уголовно наказуемые деяния против их половой неприкосновенности и половой свободы, доля которых составила 37,5 % (397 против 439 – в 2021 году или 4294). Также зарегистрировано 1 убийство несовершеннолетнего, 1 убийство матерью новорожденного ребенка, 1 факт причинения тяжкого вреда здоровью, 19 фактов причинения легкого и средней тяжести вреда здоровью, 3 факта побоев и 2 случая истязания и др.

От преступных посягательств в регионе пострадали 1 298 детей (в 2021 году – 1 273), из них 85 от изнасилований, насильственных действий сексуального характера и развратных действий (в 2021 году – 97). Более половины преступников совершали надругательства пьяными.

К 23 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима осужден мужчина за совершение 35 преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 3 ст. 132 УК РФ (32 эпизода) и п. «б» ч. 4 ст. 132 УК РФ (3 эпизода), в отношении четверых несовершеннолетних лиц мужского пола.

К 19 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима осужден мужчина за совершение насильственных преступлений против половой неприкосновенности 14-летней девочки и ее убийства в Камызякском районе Астраханской области.

Вопреки распространенному мнению, большей частью на детей покушаются не случайные преступники, а те, с кем они знакомы.

Так, жертвами насилия со стороны членов их семей в рассматриваемый период стали 20 детей (в 2021 году – 22).

К примеру, в настоящее время в стадии судебного рассмотрения находится уголовное дело по обвинению отчима в совершении 225 эпизодов преступлений против половой неприкосновенности его несовершеннолетней падчерицы.

Анализ вышеуказанных уголовных дел о преступлениях, в результате которых страдают дети, свидетельствует о том, что факты посягательств на половую неприкосновенность несовершеннолетних становятся известны следствию спустя длительное время, поскольку они имеют высокую степень латентности, обусловленную, в том числе снижением ответственности самих родителей.

В Икрянинском районе области осужден мужчина, длительный период истязавший свою 10-летнюю дочь. При этом мать ребенка отбывала наказание в другом регионе за совершение преступления, а девочка проживала с отцом и его новой семьей всего лишь 2 года. В отсутствие видимых оснований ребенок по инициативе отца был переведен на домашнее обучение с целью сокрытия следов причиненных ей побоев, содержания в вольере для животных, лишения еды.

Однако указанные факты оставались вне поля зрения органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В связи с ненадлежащим исполнением должностных обязанностей к уголовной ответственности привлечена старший инспектор ОДН ОУУП и ПДН УМВД России по г. Астрахани по факту халатности, повлекшей совершение матерью и ее знакомым трех тяжких и особо тяжких преступлений в отношении 10-летней С., в том числе против ее половой неприкосновенности. По результатам рассмотрения уголовного дела судом вынесен обвинительный приговор.

Всего по результатам расследования следователями внесено 124 представления об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений (131 – в 2021 г.), к дисциплинарной ответственности привлечено 79 должностных лиц (76 – в 2021 г.).

Некоторые эксперты считают, что рост числа таких преступлений и, соответственно, количества уголовных дел обусловлен, в том числе выявлением всех фактов преступной деятельности обвиняемых, а также изменением следственной и судебной практики, позволявшей каждое преступное действие виновных в отношении детей квалифицировать как отдельный эпизод преступления, предусмотренного ст. ст. 131 или 132 УК РФ.

На заседании Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав 7 декабря 2022 года озвучивались данные Генпрокуратуры о том, что права детей на неприкосновенность в 16 регионах России нарушаются наиболее сильно. Среди них Астраханская область. Принято решение рекомендовать субъектам Российской Федерации усилить работу по профилактике.

Ситуация была рассмотрена на региональной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Среди причин и условий, способствовавших совершению посягательств, отмечены асоциальное поведение законных представителей, низкий уровень профилактической работы с осужденными, асоциальными элементами общества, недостаточный контроль за осужденными, отбывшими наказание, и осужденными к ограничению свободы, неэффективная работа органов внутренних дел в данном направлении.

По мнению Уполномоченного, всем органам и учреждениям системы профилактики и правонарушений несовершеннолетних необходимо активизировать разъяснительную работу с родителями (законными представителями) по недопущению совершения противоправных деяний в отношении детей, а также об ответственности за их совершение.

Необходимо усилить профилактическую работу среди несовершеннолетних в образовательных организациях, направленную на повышение их личной безопасности, в том числе через СМИ и социальные сети, а также повысить бдительность правоохранительных структур, обязав выделять дополнительные силы и средства на осуществление контроля прилегающих к детским учреждениям территорий, а также маршрутов следования к ним. Кроме того, неотвратимость и суровость наказания должны быть очевидны для каждого, кто решит посягнуть на жизнь ребенка.

Многочисленные случаи гибели детей от преступных посягательств свидетельствуют о давно назревшей необходимости корректировки профилактики преступлений в отношении несовершеннолетних. Вместе с тем, в Астраха-

ской области отсутствуют программы, направленные на профилактику насилия в отношении детей.

Требуется обучение специалистов органов образования и здравоохранения технологиям раннего выявления признаков жестокого обращения с детьми.

Случаи гибели детей, жестокого обращения с детьми, насилия как психического, так и физического, Уполномоченным рассматриваются в особом порядке. По каждому поступившему сигналу Уполномоченный принимала меры по предупреждению нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних, в некоторых случаях содействовала совершенствованию законодательства в части, касающейся защиты прав и законных интересов детей, в том числе права на жизнь.

В целях выявления фактов жестокого обращения с детьми и оказания им необходимой социально-реабилитационной помощи на территории Астраханской области 21.04.2014 г. утвержден Порядок сотрудничества между Межведомственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Астраханской области, министерством социального развития и труда Астраханской области, министерством образования и науки Астраханской области, министерством здравоохранения Астраханской области, Управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Астраханской области, Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, Уполномоченным, предусматривающий алгоритм и формы взаимодействия соответствующих органов.

Сообщение о факте жестокого обращения с детьми поступает в службу сопровождения от органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в рамках утвержденного межведомственного Порядка.

В случае необходимости несовершеннолетнему, пострадавшему от насилия, предоставляется комплекс услуг в специализированном реабилитационно-кризисном отделении «Парусник», действующем на базе ГСКУ АО «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток». Специфика социально-реабилитационной работы с указанной категорией несовершеннолетних направлена на проведение комплексной диагностики эмоционально-волевой сферы, осуществление психолого-педагогической поддержки и коррекции саморазвития их личности.

В целях создания комфортного реабилитационного пространства для детей, пострадавших от насилия, в ГАУ АО «Многопрофильный центр «Содействие» г. Астрахани создана специализированная комната для проведения психологических исследований, следственных мероприятий и реабилитации несовершеннолетних – жертв насилия («зеленая комната»), которая состоит из

двух помещений – наблюдательной (для работы следователей) и детской (для работы психолога с ребенком), соединенных зеркалом – прозрачным только с одной стороны.

Детская часть комнаты оснащена удобной мебелью, мягкими креслами-грушами, игрушками, специализированным психологическим оборудованием, 2 видеокамерами и инструментарием для реабилитации (например, стол с песком для рисования) – все для того, чтобы ребенок смог расслабиться и рассказать психологу о происшествии с ним.

В наблюдательной части комнаты есть компьютер, монитор для трансляции информации с видеокамер в режиме online, переговорное устройство для связи с психологом, работающим с ребенком.

С 2010 года в структуре ГСКУ АО «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток» функционирует «Отделение социально-психологической помощи детям, пострадавшим от жестокого обращения «Парусник». Срок пребывания в отделении зависит от индивидуальной программы реабилитации и степени социальной дезадаптации в семье ребенка.

Специфика деятельности отделения направлена на проведение комплексной диагностики эмоционально-волевой сферы несовершеннолетних, осуществление психолого-педагогической поддержки и коррекции саморазвития личности детей и подростков.

Узкая направленность деятельности отделения позволяет применять программы реабилитации с учетом индивидуального подхода к каждому ребенку. Используя современные методики, такие как арт-терапия, игротерапия, релаксационная техника, специалисты оказывают необходимую психологическую помощь.

С 2010 года на базе службы экстренной социально-психологической помощи областного социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних «Исток» действует детский телефон доверия с единым общероссийским номером, а также региональный телефон доверия.

Ежегодно проводится акция, посвященная празднованию Международного дня детского телефона доверия. Целью данной акции является популяризация и информирование детей, подростков и их родителей о работе детского телефона доверия.

По информации ГСКУ АО «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток» в рассматриваемый период на телефон доверия поступило 9857 обращений, из них 919 – от мальчиков, 1314 – от девочек. Большая их часть касалась вопросов детско-родительских отношений и систематической травли ребенка (буллинг, кибербуллинг).

На базе подведомственного учреждения министерства социального развития и труда Астраханской области ГАУ АО «Многопрофильный социальный центр «Содействие» создана служба медиации. Подробнее о проблеме травли несовершеннолетних в образовательных организациях в разделе 3.3.1 Главы 2 Доклада.

***

В 2022 году в Астраханской области выявлено 344 (в 2021 – 424) несовершеннолетних потребителей психоактивных веществ, в том числе 58 (в 2021– 50) несовершеннолетних, находящихся в общественных местах в состоянии опьянения, 70 (в 2021 – 84) за употребление спиртных напитков в общественных местах и 128 (в 2021 – 124), находящихся в состоянии опьянения либо употребляющих психоактивные вещества до достижения 16-летнего возраста, 19 (в 2021-24) употребляющих наркотические средства или психотропные вещества.

Выявлено 69 (в 2021 – 157) несовершеннолетних, куривших в неустановленных местах. Органами полиции пресечено 37 (в 2021 – 31) фактов вовлечения несовершеннолетних в употребление спиртных напитков.

В ходе профилактических мероприятий по выявлению фактов незаконной реализации несовершеннолетним спиртных напитков выявлено 189 (в 2021 – 271) фактов продажи алкоголя лицам, не достигшим 16-летнего возраста.

Пресечено 10 (в 2021 – 9) фактов повторной реализации спиртных напитков несовершеннолетним, возбуждены уголовные дела по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 151 Уголовного кодекса Российской Федерации.

***

Безнадзорность и преступная среда – один из факторов риска для жизни и безопасности несовершеннолетних, анализу которого было уделено особое внимание в 2022 году. В целях выявления и установления причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними противоправных деяний, Уполномоченным проведен мониторинг, результаты которого содержатся в пункте 2.3 раздела 2 Главы 1 Доклада.

Отмеченные недостатки требуют координации работы всех органов системы профилактики, повышения эффективности мероприятий, направленных на защиту прав несовершеннолетних и борьбу с безнадзорностью и правонарушениями среди детей и подростков. Требуется усилить индивидуальный подход к профилактической работе с несовершеннолетними, состоящими на учете, учитывать индивидуальные особенности каждого подростка, принимать дополнительные меры по организации в приоритетном порядке их досуговой

занятости, исключив факты формальной ее организации, особенно в вечернее время и период школьных каникул. Необходимо развитие медиативных технологий в организациях образования и повышения квалификации соответствующих специалистов, активного включения волонтеров в профилактическую работу с несовершеннолетними, развитие института наставничества.

Рекомендации и предложения

Правительству Астраханской области:

– принять единую концепцию безопасности детства, а также программы: по профилактике преступлений и правонарушений несовершеннолетних; по профилактике насилия в отношении детей, включающую комплекс дополнительных мер для активизации работы по выявлению предпосылок и пресечению преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, с учетом их латентного характера;

– проработать вопрос совершенствования законодательства, регламентирующего создание информационной системы в сфере профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних и защите их прав, поскольку имеющиеся базы данных одних субъектов профилактики оказываются недоступными для других;

– принять меры по совершенствованию межведомственного взаимодействия и единого подхода в деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений;

– организовать повышение уровня квалификации сотрудников органов управления образованием, координаторов и специалистов по воспитательной работе в сфере профилактики деструктивного поведения детей и молодежи.

Министерству образования и науки Астраханской области:

– активизировать разъяснительную работу с родителями (законными представителями) по недопущению совершения противоправных деяний в отношении детей, а также ответственности за их совершение;

– усилить профилактическую работу среди несовершеннолетних в образовательных организациях, направленную на повышение их личной безопасности;

– принять дополнительные меры, направленные на эффективное применение медиативных технологий в организациях образования; повышение квалификации специалистов образовательных организаций в сфере оказания психологической помощи.

Министерству здравоохранения Астраханской области, министерству образования и науки Астраханской области:

– усилить работу по обучению специалистов органов образования и здравоохранения технологиям раннего выявления признаков жестокого обращения с детьми.

Муниципальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав:

– включить в межведомственные планы работы с семьями, находящимися на профилактическом учете, мероприятия, направленные на раннее предупреждение неблагоприятных воздействий на ребенка последствий кризисных ситуаций в семье;

– осуществлять систематический контроль за исполнением межведомственного плана работы с семьями, находящимися на профилактическом учете;

– содействовать в распространении информации о доступности психологической помощи семьям, находящимся в социально опасном положении, трудной жизненной ситуации.

Главам муниципальных образований Астраханской области:

– продолжить проводить мероприятия по выявлению несанкционированных и опасных мест для купания, выставлять знаки и аншлаги, запрещающие купание в необорудованных местах, а также в местах гибели детей.

Уполномоченному совместно с УГИБДД России по Астраханской области и ГУ МЧС России по Астраханской области:

– продолжить работу в рамках всероссийской акции «Безопасность детства».

3.1.2 Право иметь гражданство и свободу перемещения

Согласно части 1 статьи 6 Конституции Российской Федерации гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

Часть 1 статьи 27 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства.

В 2022 году к Уполномоченному поступило 18 письменных обращений по вопросам об установлении гражданства детей, получении иных документов,

позволяющих легально проживать на территории Российской Федерации (4 % от общего количества обращений).

Заявителей интересовали вопросы, связанные с паспортизацией и получением иных документов, удостоверяющих личность; статусом лица, пребывающего на территории России; въезда и выезда из страны; регистрацией по месту жительства либо пребывания.

Большинство обратившихся – граждане Украины, прибывшие в Астраханскую область из Донецкой и Луганской Народных Республик. Приобретение российского гражданства, в первую очередь, было ассоциировано у них с возможностью получения мер социальной поддержки, в том числе на несовершеннолетних детей.

Диаграмма 10

Право иметь гражданство и на свободу передвижения

24 апреля 2019 года был издан Указ Президента Российской Федерации «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке»[23].

Благодаря данному Указу граждане Украины, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, постоянно проживающие на территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области Украины либо Херсонской области Украины, в том числе ранее имевшие гражданство Российской Федерации и оформившие выход из

[23] Указ Президента Российской Федерации от 24.04.2019 № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке».

гражданства Российской Федерации в установленном порядке, получили право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке в соответствии с частью восьмой статьи 14 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»[24].

В 2023 году после начала СВО поток желающих получить российское гражданство возрос, что в ряде случаев приводило к определенным задержкам в процедуре его предоставления.

В результате направленного Уполномоченным в миграционный орган ходатайства вопросы, связанные с принятием заявителей в гражданство Российской Федерации, были решены в ускоренном порядке.

Кроме того, к Уполномоченному обращались граждане Республики Казахстан, Республики Кыргызстан и других зарубежных государств с просьбой оказать содействие им и их несовершеннолетним детям в получении разрешения на временное проживание, вида на жительство в Российской Федерации.

Так, в случае с сыном заявителя роковую роль сыграло серьезное ДТП. Мальчик был сбит проезжавшим мимо на большой скорости водителем. В результате трагедии ребенок получил сильнейшие травмы и стал глубоким инвалидом.

Мама ребенка умерла, папа – гражданин Республики Кыргызстан воспитывает сына и дочь в одиночку. Самостоятельно собрать документы с целью легализации в России для заявителя было непосильной задачей как в силу юридической неграмотности, так и по причине отсутствия денежных средств.

В свою очередь, получить медицинскую помощь, за исключением скорой в экстренной и неотложной формах, мальчик не мог ввиду отсутствия статуса временно пребывающего или постоянно проживающего в стране. Только в этих случаях иностранный гражданин может быть застрахован в системе ОМС и получает бесплатный доступ ко всем видам медицинской помощи.

Уполномоченный, оказав отцу ребенка помощь в оформлении необходимых документов, добилась получения для всей семьи разрешения на временное проживание и вида на жительство в Российской Федерации.

Ребенок был госпитализирован, обследован и направлен на лечение в федеральный клинический центр (г. Москва), где его прооперировали и дали рекомендации по дальнейшему лечению.

Мальчик пошел на поправку, его состояние здоровья значительно улучшилось.

[24] Федеральный закон от 31 мая 2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

Отцу ребенка разъяснено, что после получения разрешения на временное проживание и вида на жительство, имея регистрацию по месту жительства, он вправе подать заявление о приобретении гражданства Российской Федерации при наличии статуса носителя русского языка. Подать заявление о признании носителем русского языка необходимо в управление по вопросам миграции УМВД России по Астраханской области. Получив вышеуказанный статус, заявитель вправе будет подать в отдел по вопросам миграции отдела полиции по месту жительства заявление о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке вместе с сыном. Ситуация остается на контроле Уполномоченного.

К Уполномоченному поступали и другие обращения иностранных граждан, желающих получить гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»[25] иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории России, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условий о пятилетнем сроке проживания в России со дня получения вида на жительство и подтверждении наличия законного источника средств к существованию в ряде случаев.

Одним из таких оснований является наличие ребенка – гражданина Российской Федерации, в случае, если другой родитель этого ребенка, являющийся гражданином России, умер либо решением суда, вступившим в законную силу, признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах.

В интересах несовершеннолетней дочери к Уполномоченному обратился с просьбой о помощи гражданин Республики Узбекистан. Мать девочки – гражданка России умерла. В отношении отца органом опеки и попечительства было подано в суд исковое заявление о лишении родительских прав.

Заявитель был крайне заинтересован в ускоренном получении российского гражданства, поскольку это дало бы ему возможность официального трудоустройства. А стабильный доход, в свою очередь, был необходим для содержания ребенка и обустройства быта.

Поскольку 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 ор-

[25] Федеральный закон от 31 мая 2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

ганами, заявителю даны разъяснения о порядке получения гражданства России в упрощенном порядке.

Заявителю также было оказано содействие в составлении процессуальных документов (в том числе возражения на иск о лишении родительских прав) и возвращении ребенка в кровную семью.

Еще одна тема, затронутая в обращениях граждан – запрет на выезд из Российской Федерации.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки России об оказании содействия в отмене запрета на въезд в Российскую Федерацию для несовершеннолетнего ребенка.

Заявительница сообщила, что находится в разводе с отцом несовершеннолетней дочери. Он подал заявление о несогласии на выезд их ребенка в страну, где девочка смогла бы продолжить обучение. Мать, не согласившись с таким решением, обратилась к Уполномоченному.

В этой связи следует отметить изменения в части порядка выезда несовершеннолетних граждан нашей страны из Российской Федерации, внесенные в 2021 году в рассматриваемый Федеральный закон в связи с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 25.06.2020 № 29-П (по жалобе Николаенко И.В.).

Заявительница проинформирована о том, что законному представителю ребенка предоставлена возможность указать срок действия такого заявления и государство (государства), выезд в которое (которые) несовершеннолетнему гражданину Российской Федерации запрещается. Кроме того, ей даны разъяснения о том, что в случае выезда несовершеннолетнего из Российской Федерации без сопровождения допускается наличие нотариально оформленного согласия на выезд только одного из законных представителей ребенка, а также право оспорить решение о неразрешении въезда в Россию в судебном порядке в рамках процедур, предусмотренных главой 22 Кодекса Административного Судопроизводства Российской Федерации.

В свою очередь, отцу несовершеннолетней в ходе профилактической беседы указано на возможность законного представителя несовершеннолетнего отозвать поданное заявление о несогласии на выезд ребенка во внесудебном порядке, а также разъяснено, что запрет не распространяется на выезд несовершеннолетнего гражданина нашей страны из Российской Федерации в сопровождении заявившего о таком несогласии законного представителя.

В 2022 году Уполномоченным была продолжена работа, нацеленная на возвращение несовершеннолетних детей российских граждан из Республики Ирак и Сирийской Арабской Республики.

Очередной ее этап был посвящен подготовке документов, необходимых для прибытия в Россию детей, родившихся за пределами нашей страны.

Уполномоченным было оказано содействие органам опеки и попечительства в составлении заявлений в суд об установлении фактов рождения детей на территориях иностранных государств. После получения на основании решений судов свидетельств о рождении несовершеннолетних и проставлении на них отметки о наличии гражданства Российской Федерации была оформлена предварительная опека в отношении детей на родственников, проживающих на территории Астраханской области.

Пакет документов, необходимых для возврата маленьких российских граждан на Родину, был сформирован индивидуально по каждому ребенку и направлен в отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка аппарата Общественной палаты Российской Федерации.

По состоянию на текущую дату на малую Родину вернулись восемь детей, подготовлено 5 заявлений в суд в отношении шестерых детей, отправлено 3 пакета документов и ожидается возвращение троих несовершеннолетних.

Рекомендации и предложения

Уполномоченному продолжить взаимодействие с управлением по вопросам миграции УМВД России по Астраханской области.

3.1.3 Право на квалифицированную юридическую помощь и судебную защиту

В соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

В Российской Федерации действует Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»[26]. Закон регулирует основные положения о праве на получение квалифицированной юридической помощи, о государственной политике в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, видах юридической помощи и субъектах, ее оказывающих, квалификационных требованиях, предъявляемых к таким субъектам, принципах оказания бесплатной юридической помощи.

[26] Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

Федеральный законодатель определил виды бесплатной юридической помощи, к которым относятся:

1) правовое консультирование в устной и письменной форме;

2) составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;

3) представление интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в определенных законодательством случаях и порядке.

В Астраханской области во исполнение указанного Федерального закона принят Закон Астраханской области «О бесплатной юридической помощи в Астраханской области в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи»[27].

Законом Астраханской области установлено, что в государственную систему бесплатной юридической помощи на территории Астраханской области входят исполнительные органы Астраханской области, подведомственные им учреждения, адвокаты, оказывающие бесплатную юридическую помощь в соответствии с федеральным законодательством и настоящим Законом и взаимодействующие по вопросам реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи.

Указанные органы и учреждения оказывают бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной форме по вопросам, относящимся к их компетенции, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для рассмотрения обращений граждан.

В соответствии с Законом Астраханской области «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области»[28] оказание квалифицированной юридической помощи и работа по правовому просвещению несовершеннолетних – одно из основополагающих направлений деятельности, поскольку одной из задач, которые стоят перед институтом, является не только восстановление уже нарушенных прав, но и предупреждение их нарушений.

Данная деятельность осуществлялась Уполномоченным в том числе при рассмотрении письменных и устных обращений граждан, в ходе проведения личных приемов, посредством телефонных консультаций (подробнее в разделе 2.1 Главы 2 Доклада).

---

[27] Закон Астраханской области от 02.10.2012 № 62/2012-ОЗ «Об отдельных вопросах правового регулирования оказания бесплатной юридической помощи в Астраханской области».

[28] Закон Астраханской области от 02.03.2010 № 4/2010-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области».

В 2022 году Уполномоченным было рассмотрено 55 письменных обращений граждан по вопросам оказания квалифицированной юридической помощи и судебной защиты прав несовершеннолетних, что составило 11 % от общего числа обратившихся.

Среди вопросов, затронутых в обращениях – получение информации о правах семей с детьми; оказание бесплатной юридической помощи; обеспечение прав несовершеннолетних в местах принудительного содержания; обеспечение прав малолетних, пребывающих с матерями в местах принудительного содержания.

Диаграмма 11

Право на квалифицированную юридическую помощь и судебную защиту

Большая часть обращений данной тематики (58 %) была связана с реализацией прав членов семей мобилизованных граждан.

К Уполномоченному, в основном, обращались жены многодетных отцов по вопросу о наличии оснований для отсрочки призыва их супругов на военную службу. Аналогичные обращения поступали от матерей детей-инвалидов.

Заявительницы в своих обращениях ставили вопрос о возможности предоставления отсрочки гражданам, имеющим на иждивении трех и более детей в возрасте до 18 лет, либо нескольких детей-инвалидов.

При этом значительное количество обращений поступило от жительниц других регионов, являющихся членами инициативной группы «Мы рядом», по вопросу о расширении перечня оснований для предоставления отсрочки от призыва.

Несколько обращений было направлено матерями несовершеннолетних детей, проживающих в Астраханской области, часть из них содержали просьбу оказать содействие в предоставлении супругу отсрочки.

Согласно части 1 статьи 18 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»[29] отсрочка от призыва на военную службу по мобилизации предоставляется, в том числе гражданам:

– занятым постоянным уходом за отцом, матерью, женой, мужем, родным братом, родной сестрой, дедушкой, бабушкой или усыновителем, нуждающимися по состоянию здоровья в соответствии с заключением федерального учреждения медико-социальной экспертизы в постороннем постоянном уходе (помощи, надзоре) либо являющимися инвалидами 1 группы, при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан;

– являющимся опекуном или попечителем несовершеннолетнего родного брата и (или) несовершеннолетней родной сестры при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан;

– имеющим на иждивении четырех и более детей в возрасте до 16 лет или имеющим на иждивении и воспитывающим без матери одного ребенка и более в возрасте до 16 лет (гражданам женского пола, имеющим одного ребенка и более в возрасте до 16 лет, а также в случае беременности, срок которой составляет не менее 22 недель);

– имеющим жену, срок беременности которой составляет не менее 22 недель, и имеющим на иждивении трех детей в возрасте до 16 лет;

– матери, которых кроме них имеют четырех и более детей в возрасте до восьми лет и воспитывают их без мужа.

Информация о наличии таких обращений была доведена до сведения Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

По инициативе М.А. Львовой-Беловой на государственном уровне был отработан механизм отмены решений призывных комиссий о мобилизации родителей, воспитывающих троих несовершеннолетних, и родителей детей-инвалидов.

Благодаря принятым мерам удалось вернуть одного мобилизованного многодетного отца, трое мужей заявительниц получили отсрочку от призыва.

Еще одно обращение было разрешено положительно после обращения Уполномоченного к военному комиссару Астраханской области. Речь шла о предоставлении отсрочки отцу, в одиночку воспитывающему ребенка в возрасте до 16 лет.

В одном из рассматриваемых случаев оснований для предоставления отсрочки не было, поскольку супруг заявительницы не относился к категориям граждан, имеющих право на отсрочку от призыва.

[29] Федеральный закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации».

Остальным заявителям были даны подробные разъяснения норм действующего законодательства, в том числе предоставляющего право самостоятельно обратиться к субъектам законодательной инициативы (законодательный орган региона, Совет Федерации, Государственная Дума Российской Федерации, депутаты).

В ходе рассмотрения обращений, касавшихся вопросов получения мер социальной поддержки и льготного кредитования членов семей граждан, задействованных в СВО, Уполномоченным были детально проработаны возможные пути оказания заявительницам содействия. Работа над обращениями была завершена только после назначения членам мобилизованных граждан всех положенных мер социальной поддержки и льгот.

Кроме того, в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан в защиту прав детей, в которых обжаловались, по мнению заявителей, неправомерные решения судов. По таким обращениям давались разъяснения в соответствии с пунктом 2 статьи 11 и пункта 5 статьи 13 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[30].

Кроме того, к Уполномоченному поступали обращения об участии в суде по гражданским делам. Однако правом участвовать по собственной инициативе в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения в целях защит прав и законных интересов детей Уполномоченный не наделен. Заявителям также были даны соответствующие разъяснения.

Семье, прибывшей из ДНР, была оказана помощь в составлении заявления об оспаривании отцовства. Установление отцовства во внесудебном порядке не представлялось возможным ввиду того, что в свидетельстве о рождении ребенка в качестве отца был указан бывший муж заявительницы, с которым на момент рождения малыша она состояла в зарегистрированном браке, но фактически не проживала.

Правовое сопровождение осуществлялось и в случае установления отцовства ребенка, мать которого находилась в следственном изоляторе. Ситуация осложнялась тем, что на момент рождения ребенка у родителей отсутствовала возможность установить отцовство посредством обращения в органы ЗАГС в связи с отсутствием у матери действительного документа, удостоверяющего личность. Отцу было рекомендовано обратиться в суд с соответствующим заявлением, по которому было вынесено положительное решение.

Материалы обращений при наличии оснований для получения бесплатной юридической помощи направлялись в Адвокатскую палату Астраханской области для организации оказания заявителям соответствующих услуг.

[30] Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

В частности, к Уполномоченному обратилась многодетная мать в интересах несовершеннолетних детей по вопросу о реализации права на жилище. Заявительница сообщила, что администрацией муниципального образования «Город Астрахань» инициировано судебное разбирательство о выселении ее семьи из жилого помещения маневренного фонда. Иного жилья в собственности либо пользовании семья заявительницы не имела.

Как выяснилось, семья заявительницы является малоимущей и нуждается в оказании бесплатной юридической помощи в форме представительства интересов в суде. В этой связи материалы обращения были направлены в Адвокатскую палату Астраханской области.

Представителем по делу в суде была назначена адвокат адвокатской конторы Ленинского района г. Астрахани АОКА Забелина К.П.

Забелина К.П. осуществляла представительство интересов заявительницы по нескольким гражданским делам в судах первой и апелляционной инстанций, проявив при этом высокий профессионализм и трепетное отношение к судьбе детей.

В результате приложенных усилий в декабре 2022 года Астраханским областным судом было отказано в удовлетворении иска администрации муниципального образования «Город Астрахань» о выселении семьи заявительницы из жилого помещения маневренного фонда.

Уполномоченным была направлена благодарность Президенту Адвокатской палаты Астраханской области Малиновской В.Н. за оказанное заявительнице содействие в реализации права на судебную защиту.

Кроме того, была выражена признательность руководителю адвокатской конторы Ленинского района г. Астрахани АОКА Гусевой Г.И., которая на протяжении долгих лет активно участвует в реализации права семей с детьми на получение бесплатной юридической помощи.

Одной из форм оказания квалифицированной юридической помощи является правовое просвещение.

Правовое просвещение и консультирование, пропаганда знаний о правах ребенка, осуществляется Уполномоченным в рамках мероприятий в сложившихся формах и практиках:

– в период летней оздоровительной кампании – проведение мероприятий по правовому просвещению несовершеннолетних в учреждениях отдыха и оздоровления детей;

– в День знаний 1 сентября – тематические уроки «Правовой час» в образовательных организациях г. Астрахани и Астраханской области;

– во Всероссийский день правовой помощи детям 20 ноября – открытые уроки в образовательных организациях г. Астрахани и Астраханской области на

тему «Права ребенка» (план мероприятий на согласовании в управлении образованием администрации муниципального образования «Город Астрахань» и администрациях муниципальных районов).

В рамках Дня правовой помощи проводились мероприятия по правовому просвещению детей и взрослых в течение недели с 13 по 18 ноября 2022 года и включали:

– заседание Детского общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области, посвященное профилактике правонарушений несовершеннолетних;

– прием граждан по вопросам, связанным с реализацией прав детей, в аппарате Уполномоченного по правам человека по Астраханской области;

– прием родителей (законных представителей) несовершеннолетних по вопросам, связанным с реализацией прав детей, в пунктах временного размещения граждан, прибывших с территорий ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей, Украины;

– встречи с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, в образовательных организациях среднего профессионального образования совместно с представителями прокуратуры Астраханской области, Адвокатской палаты Астраханской области, министерства социального развития и труда Астраханской области, после которых состоялось консультирование детей по правовым вопросам;

– встреча с подростками, обучающимися в Астраханском СУВУ, совместно с представителями Адвокатской палаты Астраханской области, после которой состоялось консультирование детей по правовым вопросам;

– встреча с несовершеннолетними, содержащимися в ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области, совместно с представителями Адвокатской палаты Астраханской области, Нотариальной палаты Астраханской области, после которой состоялось консультирование детей по правовым вопросам;

– открытые уроки в образовательных организациях г. Астрахани и Астраханской области на тему «Права ребенка».

Правовое просвещение несовершеннолетних в Астраханской области в 2022 году осуществлялось, в том числе в рамках реализации всероссийской акции «Безопасность детства» (подробнее в разделе 2.5 Главы 1 Доклада).

С 2021 года на регулярной основе проводятся приемы граждан в муниципальных образованиях Астраханской области совместно с прокурором Астраханской области. В 2022 году было проведено 10 таких приемов, в ходе которых рассмотрено 161 устное обращение граждан.

Одной из форм работы Уполномоченного в данном направлении является проведение регулярных встреч с населением в муниципальных районах обла-

сти в рамках Дня Уполномоченного. Для участия в мероприятиях приглашаются представители правоохранительных структур, психологов, педагогов и др. С их участием проводятся встречи, беседы, лекции, тренинги, мастер-классы, демонстрируются учебные фильмы, распространяются буклеты и брошюры. К этой работе присоединились руководители муниципальных образований всех уровней.

Продолжена работа по правовому просвещению несовершеннолетних в рамках деятельности Детского общественного совета при Уполномоченном. Его заседания проводятся не реже одного раза в квартал (подробнее в разделах 2.2 и 2.5 Главы 1 Доклада).

В преддверии празднования Всероссийского дня правовой помощи детям (20 ноября) Уполномоченным ежегодно проводится конкурс видеороликов, в котором принимают участие дети школьного возраста из различных муниципальных образований Астраханской области. Работы победителей, иллюстрирующие основополагающие права ребенка, представляются в виде наглядных материалов в общественных местах (баннерах, светодиодных экранах, в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, при проведении занятий с детьми при посещении детских учреждений и организаций).

В целях организации правового просвещения посредством издания и распространения информации о правах ребенка, адаптированной для детей, родителей, подготавливаются тематические буклеты, памятки, практические материалы (в виде макетов).

Материалы о механизмах реализации прав несовершеннолетних, а также способах их защиты (на конкретных примерах) размещаются на официальном сайте Уполномоченного, на личных страницах Уполномоченного в социальных сетях, во время выступлений в телеэфирах.

Еженедельно выходит радиопередача в еженедельной программе «Просто о правах».

Правовое просвещение осуществляется Уполномоченным также в форме семинаров, конференций, круглых столов, совещаний с профессиональным сообществом (подробнее в разделе 2.2 Главы 1 Доклада).

В рамках реализации проекта «За решеткой детские глаза» Уполномоченный посещает учреждение, подведомственное УФСИН России, где содержатся несовершеннолетние подозреваемые, обвиняемые и осужденные – это ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области, а также ФГБПОУ «Астраханское СУВУ». В ходе встреч проводится беседа с каждым юношей и (или) девушкой. В 2022 году было осуществлено 6 выездов в указанные учреждения. Все индивидуальные профилактические мероприятия с несовершеннолетними направлены на развитие положительных наклонностей и интересов ребят, устранение недостатков в поведении, приобщении к учебе и труду.

Новеллой законодательства в сфере судебной защиты прав несовершеннолетних в 2022 году стало внесение изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которым уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации вправе участвовать в рассмотрении административного дела и дать заключение по делу при рассмотрении административных исков, связанных с пребыванием несовершеннолетних в центре временного содержания, в учебном учреждении закрытого типа.

Следует отметить, что статьями 285.8, 285.15 КАС РФ установлено правило о незамедлительном принятии таких административных дел, что существенно осложняет участие уполномоченных по правам ребенка в субъекте Российской Федерации в судопроизводстве.

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступило 4 извещения о назначении даты судебного заседания по административным исковым заявлениям, связанным с пребыванием несовершеннолетних в центре временного содержания. Все извещения поступили в день проведения заседания суда, 2 из них были направлены из отдаленных районов – Ахтубинского и Енотаевского.

В целях выработки единого подхода в регионе к применению обновленных положений КАС РФ и организации оперативного обмена информацией Уполномоченным запланировано проведение работы с Астраханским областным судом, прокуратурой Астраханской области, УМВД по Астраханской области, ФГБПОУ «Астраханское СУВУ».

Рекомендации и предложения

Уполномоченному:

– предусмотреть дополнительные меры, включая мероприятия просветительского характера, индивидуальное консультирование, по оказанию населению бесплатной юридической помощи;

– на постоянной основе осуществлять мониторинг ситуации с помещением несовершеннолетних в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей УМВД России по Астраханской области, ФГПОУ «Астраханское СУВУ».

3.2 Социально-экономические права

3.2.1 Право жить и воспитываться в семье

В соответствии со статьей 38 Конституции Российской Федерации материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

Наилучший путь развития – это создание доброжелательной и комфортной среды, необходимой ребенку для полноценной жизни в крепкой, дружной семье. Данное направление государственной политики определено в Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года[31].

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному в 2022 году, свидетельствует о том, что обращения по семейным вопросам в структуре обращений по-прежнему занимают лидирующую позицию по их количеству — 27 % (2021 год – 27 %).

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступило 134 письменных обращения, затрагивающих следующие вопросы: устройство в замещающую семью, опека (попечительство); защита от злоупотреблений со стороны законных представителей; право на общение с родителями и иными родственниками, определение места жительства детей; лишение родительских прав; установление происхождения ребенка; возврат детей от лиц, удерживающих детей без законных оснований, отмена актов об опеке (попечительстве), усыновление; осуществление государством функций опекуна в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Диаграмма 12

Право жить и воспитываться в семье

[31] Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года».

Следует отметить, что в Астраханской области, как и в целом по России, по-прежнему остается стабильно высоким количество расторжений браков. Так, по сведениям службы ЗАГС Астраханской области, в регионе в 2022 году на 5844 браков пришлось 5483 разводов, в 2021 году на 5378 браков – 5067 разводов.

Безусловно, в случае расторжения брака родителей нарушается привычная жизнь детей, что не может не сказаться на их физическом и психическом состоянии.

Как правило, отношения между бывшими супругами носят крайне неприязненный характер. Зачастую взрослые руководствуются своими желаниями, а не правами и интересами детей. Нередко на практике права детей грубо нарушаются одним из родителей, либо обоими родителями, другими родственниками ребенка.

Анализ обращений граждан, связанных с семейными конфликтами, участие Уполномоченного в их урегулировании показывают, что наиболее распространенной их причиной являются споры по поводу определения порядка общения ребенка с отдельно проживающим родителем, бабушками, дедушками и другими родственниками, а также определения места жительства детей. На втором месте – неисполнение решений судов по семейным спорам. Затем, по убыванию: удержание ребенка одним из родителей либо иным родственником, розыск ребенка, который находится со вторым родителем.

Так, в 2022 году в адрес Уполномоченного поступило обращение заявительницы, которая просила оказать содействие в налаживании детско-родительских отношений между бывшим супругом и несовершеннолетними детьми, поясняя, что отец самоустранился от их воспитания.

В ходе беседы с отцом несовершеннолетних было установлено, что он имеет желание и готов участвовать в жизни и воспитании детей, а также имеет намерение решить вопрос о порядке общения в суде, поскольку в досудебном порядке с бывшей супругой договориться не представляется возможным.

В рассматриваемом случае в результате дальнейшего рассмотрения обращения было установлено, что реальные интересы и благополучие детей, декларируемые обеими сторонами, игнорировались под влиянием эмоциональных факторов, незавершенных отношений между родителями, в том числе имущественных.

Причинами и условиями, способствующими нарушениям прав ребенка при раздельном проживании родителей, являются также формальный подход уполномоченных органов к рассмотрению обращений родителей на досудебном этапе. Это выражается в том, что органы опеки и попечительства, органы полиции, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рекомен-

дуют сразу обращаться в суд, а сами не предпринимают мер по пресечению злоупотребления родительскими правами.

Так, в ходе проверки изложенных в обращении отца несовершеннолетнего обстоятельств о злоупотреблении родительскими правами со стороны матери ребенка, в том числе с участием органа опеки и попечительства, было установлено следующее.

Мать ребенка после расторжения брака проживает с дочерью. Место жительства ребенка и порядок общения с отцом в судебном порядке не определялись. По утверждению заявителя, он неоднократно просил свою бывшую супругу о предоставлении возможности общения с дочерью, но получал отказ. По сообщению матери девочки, она не против общения дочери с отцом, но дочь не желает с ним встречаться.

В свою очередь, отец несовершеннолетней готов принимать активное участие в воспитании и содержании ребенка. Он интересуется жизнью и здоровьем девочки, исполняет алиментные обязательства, выражает готовность оказывать дополнительную материальную помощь ребенку.

Вместе с тем, в полученном из органа опеки и попечительства письме отсутствовала информация о том, выяснялась ли причина нежелания ребенка общаться с отцом, нуждается ли в этой связи ребенок в психологической помощи; не лишает ли мать фактически отца ребенка права на участие в воспитании, а ребенка – на общение с отцом; какие меры приняты родителями ребенка для налаживания детско-родительских отношений дочери с отцом.

В соответствии со статьей 61, 63 Семейного кодекса Российской Федерации родители имеют не только равные права, но и обязанности в отношении своих детей, что предполагает совместное решение родителями указанных вопросов. Вместе с тем, ответственность за реализацию права на общение ребенка с отдельно проживающим родителем возлагается, прежде всего, на самих родителей и зависит от воли каждого.

Приоритетом при решении спорных семейных вопросов всегда должны выступать интересы несовершеннолетнего. Поэтому Уполномоченным направлено заключение в министерство социального развития и труда Астраханской области, в котором рекомендовано указать органу опеки и попечительства на необходимость выяснения всех значимых обстоятельств и принятия необходимых мер по урегулированию сложившейся ситуации в пределах установленной компетенции.

Однако следует отметить, что такие конфликты чаще всего разрешить в суде также не удается. Высокий уровень конфликтности ситуации приводит родителей к затяжным судебным разбирательствам с последующим оспариванием вынесенных судебных постановлений, а после их вступления в законную

силу – к активному препятствию в исполнении судебных актов и возникающим в связи с этим трудностями.

Неясность формулировок отдельных судебных решений нередко вынуждает обращаться повторно в суд за разъяснениями порядка исполнения решений данной категории дел, что приводит к затягиванию сроков рассмотрения дела, ущемлению прав несовершеннолетних.

Нередки случаи злоупотребления родительскими правами, которое выражается в отказе, вопреки судебному решению, передать ребенка второму родителю. При этом недобросовестный родитель, как правило, еще и прибегает к сокрытию местонахождения ребенка. Безнаказанность поведения такого родителя фактически поощряет его на соответствующие действия. Привлечь таких людей к ответственности невозможно, поскольку похищением человека это не является, а за неисполнение решения суда жестких санкций не предусмотрено. Арест до пяти суток, предусмотренный ч. 3 ст. 5.35. КоАП РФ, также на практике не применяется.

Согласно действующему законодательству если гражданин без уважительных причин не исполнил требование суда о передаче ребенка, судебный пристав-исполнитель выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает новый срок для исполнения. При повторении этой ситуации судебный пристав составляет протокол об административном правонарушении по ст. 17.15 КоАП и устанавливает новый срок для его исполнения.

Однако не желая исполнять предписание, содержащееся в документе, обязанная сторона может спрятать его у третьих лиц. В числе основных причин неисполнения решений суда, отказ ребенка переходить к одному из родителей, агрессивное поведение сторон исполнительного производства, преднамеренная смена места жительства или переезд в связи со сложившимися обстоятельствами.

Мать несовершеннолетнего обратилась к Уполномоченному по вопросу оказания содействия в возвращении сына ей на воспитание. Из обращения следовало, что решением Наримановского районного суда Астраханской области в 2020 году место проживания сына было определено с матерью, однако отец ребенка решение суда не исполнял, скрывал ребенка от матери на протяжении нескольких лет. Когда мальчику исполнилось 10 лет, его отец обратился в суд с иском об определении места жительства с ним.

Нередко в рамках подобного рода судебных разбирательств назначается экспертиза на предмет детско-родительских отношений между ребенком и матерью.

Однако установить реальное (истинное) психологическое отношение ребенка к матери спустя столько времени практически невозможно, так

как совместно проживающий родитель в той или иной форме настраивает ребенка против отдельно проживающего. Психологи называют это явление «отчуждение родителя» и приравнивают к форме домашнего насилия над детьми, которое приводит к психическим отклонениям и семейной дисфункции в дальнейшем.

Обращение в адрес Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области не принесло результата, так как последним было вынесено постановление об отказе в возбуждении исполнительного производства в отношении отца по причине отсутствия признаков обязывания лица в решении суда.

С правом несовершеннолетних детей жить и воспитываться в семье неразрывно связано право детей на общение с отдельно проживающим родителем и близкими родственниками.

В ходе работы над одним из обращений установлено, что на протяжении длительного времени заявитель не имел возможности общаться с сыном, участвовать в его воспитании, так как бывшая супруга не исполняла добровольно решение районного суда о порядке общения с отцом. Мать более года препятствовала общению сына с отцом и другими близкими родственниками. Подобные примеры в практике Уполномоченного не единичны.

В ходе работы над другим обращением было установлено, что мать не согласна с вынесенным решением и намерена и дальше препятствовать его исполнению ввиду наличия на это веских причин, пояснить которые отказалась.

Принимая во внимание изложенную позицию с матерью несовершеннолетней проведена профилактическая беседа о недопустимости злоупотребления родительскими правам, а также разъяснена возможность обжалования судебного решения.

Отцу было разъяснено, что полномочиями по принудительному исполнению судебных актов наделена Федеральная служба судебных приставов и ее территориальные органы, и рекомендовано предъявить туда исполнительный лист. А родителям отца – бабушке и дедушке, которые также обратились по вопросу о предоставлении возможности общения с малолетним ребенком, был разъяснен порядок обращения в суд с иском об устранении препятствий к общению, а также оказано содействие в составлении процессуальных документов.

Решение проблемы игнорирования судебного решения видится в усилении воздействия на недобросовестного родителя (опекуна, попечителя) со стороны комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и районного отдела судебных приставов-исполнителей. В частности, речь идет о применении частей 2,3 статьи 5.35 Кодекса об административных правонарушени-

ях Российской Федерации по привлечению к административной ответственности родителей, злоупотребляющих своими правами в ущерб интересам несовершеннолетних, а также статьи 17.15 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации – неисполнение должником требований, содержащихся в исполнительном документе.

В рассматриваемый период в адрес Уполномоченного также поступали обращения относительно сокрытия детей на территориях иных государств.

Так, к Уполномоченному поступило обращение социального учреждения Республики Казахстан в интересах детей – граждан Российской Федерации.

Из обращения следовало, что несовершеннолетние были вывезены в Казахстан отцом, местонахождение которого неизвестно. Мать проживает на территории Астраханской области. Благодаря тесному сотрудничеству с министерством социального развития и труда Астраханской области дети были возвращены на Родину в кровную семью.

Еще одно обращение, поступившее от гражданки Российской Федерации, касалось возвращения матери ребенка с территории Турецкой Республики.

Девочка была вывезена отцом в августе 2022 года, на просьбы матери вернуть ребенка отец не реагировал, общению девочки с мамой препятствовал.

Принимая во внимание сложившиеся обстоятельства, заявительнице были разъяснены положения международного законодательства[32] о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей, направленные на обеспечение незамедлительного возвращения детей, незаконно перемещенных в любое из договаривающихся государств либо незаконно удерживаемых в любом из этих государств, а также на обеспечение того, чтобы права опеки и доступа, предусмотренные законодательством одного договаривающегося государства, эффективно соблюдались в других договаривающихся государствах. Заявительнице также оказано содействие в составлении обращения в Департамент государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства просвещения Российской Федерации, на который возложены функции Центрального органа.

Следует отметить и другой аспект. Отсутствие соглашений с рядом иностранных государств о правовом взаимодействии при возникновении такого рода конфликтов между родителями. В результате – даже при наличии судебного решения вероятность его исполнения на территории другой страны практически отсутствует.

[32] «Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» (Заключена в г. Гааге 25.10.1980).

Таким образом, в ходе анализа поступающих к Уполномоченному обращений по обозначенной тематике можно выявить основные причины и условия, способствующие нарушениям прав ребенка при раздельном проживании родителей:

– формальный подход уполномоченных органов на досудебном этапе к рассмотрению обращений родителей;

– неумение, а иногда и нежелание родителей разрешать конфликты с учетом интересов ребенка;

– злоупотребление родительскими правами, которое выражается в отказе, вопреки судебному решению, передать ребенка второму родителю;

– неясность формулировок отдельных судебных решений;

– отсутствие соглашений с рядом иностранных государств о правовом взаимодействии при возникновении такого рода конфликтов между родителями. В результате – даже при наличии судебного решения вероятность его исполнения на территории другой страны практически отсутствует.

В целях повышения уровня защиты прав несовершеннолетних Уполномоченный считает необходимым провести следующую работу.

Требует совершенствования порядок межведомственного взаимодействия уполномоченных органов и должностных лиц для обеспечения эффективного соблюдения прав несовершеннолетних, в том числе по своевременному информированию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, правоохранительных органов о фактах нарушения прав детей их родителями, злоупотребления родительскими правами.

Существует объективная необходимость повышения психолого-правовой грамотности всех специалистов, связанных с защитой прав и интересов ребенка.

Очень важно, чтобы ребенку, оказавшемуся участником психотравмирующей конфликтной ситуации в семье, была предоставлена возможность получения специализированной помощи и социальной реабилитации, предусмотренной статьей 15 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Для решения проблемы отчуждения ребенком родителя после развода в Семейном кодексе Российской Федерации необходимо закрепить приоритет совместного родительства перед другими формами исполнения родительских обязанностей разведенными родителями, а также организовать грамотную медиацию при улаживании взаимоотношений бывших супругов, активизировать правовое просвещение населения, прежде всего, разведенных родителей, расширить практику введения в образовательных организациях специального курса, который готовил бы подростков к различным аспектам будущей совместной жизни.

При работе над данным разделом Доклада Уполномоченным был проведен анализ сложившейся в регионе ситуации на предмет выявления факторов, способствующих помещению детей в детские учреждения, определение динамики социального сиротства, эффективности организации работы по его профилактике. Результаты мониторинга нашли отражение в разделе 2.3. Главы 1 Доклада.

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступило обращение матери несовершеннолетних с жалобой на отобрание детей из семей и просьбой оказать содействие в их возвращении.

В ходе работы над обращением было установлено, что в период с 2020 по 2022 год родители неоднократно привлекались к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ, состояли на учете в органах системы профилактики, однако, не смотря на меры административного воздействия, продолжали вести аморальный образ жизни, злоупотреблять спиртными напитками, что привело к отобранию детей из кровной семьи.

Вместе с тем, родители, имея искреннее желание вернуть детей на воспитание, не имели возможности самостоятельно выйти из кризисного состояния, начать жить по-иному, а органы, уполномоченные на проведение системной профилактической работы с семьей, действенных мер, направленных на понуждение родителей к исполнению родительских обязанностей не предпринимали. Вся работа сводилась проведению малоэффективных бесед и периодическому привлечению к административной ответственности.

После вмешательства Уполномоченного в ситуацию в отношении данной семьи был скорректирован план индивидуально-профилактической работы.

Проверка доводов, изложенных в другом обращении бабушки детей, показала, что родители несовершеннолетних с 2020 года не исполняют своих обязанностей. При этом из материалов обращения усматривалось, что они не осознают виновность своего поведения и не имеют намерения изменять его в лучшую сторону.

В целях прояснения ситуации Уполномоченным были направлены запросы в ГКУ АО «Центр социальной поддержки населения Советского района города Астрахани», администрацию Советского района города Астрахани о предоставлении характеризующего материала и результатов профилактической работы.

Согласно информации администрации Советского района г. Астрахани, с 2020 года с законными представителями детей на постоянной основе проводились разъяснительные беседы о надлежащем исполнении своих родительских обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию своих несовер-

шеннолетних детей. В рамках профилактической работы мать 5 раз была привлечена к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Из ответа ГКУ АО «Центр социальной поддержки населения Советского района города Астрахани» следовало, что с 2020 года семья была поставлена на контроль, с ней неоднократно проводились профилактические беседы.

При этом только после поступления очередного сигнала о семейном неблагополучии в июне 2022 года состоялся выход по месту проживания семьи, вновь проведена профилактическая беседа с законными представителями, даны рекомендации о трудоустройстве и проведении влажной уборки, вынесено предупреждение об ответственности за неисполнение родительских обязанностей, семья поставлена на ежедневный контроль.

Кроме того, из указанного письма усматривалось, что корректировка индивидуально-профилактической и реабилитационной работы с семьей не проводилась, специалистам данного центра и отдела по работе с семьей, опеки и попечительства не известно, что дети не проживали с родителями.

В конце лета мать уехала на заработки, на связь с семьей не выходила. На основании решения суда в конце 2022 года она была лишена родительских прав. Дети переданы на воспитание биологическому дедушке.

Показатели, приведенные в исследовании (раздел 2.3 Главы 1 Доклада), а также практика работы с обращениями граждан свидетельствуют о том, что в государственной системе сегодня недостаточно ресурсов для работы с кровными семьями и помощи им. Требует совершенствования система межведомственного сотрудничества заинтересованных государственных органов и организаций на разных уровнях. Необходимо также создание семейных многофункциональных центров, которые в режиме одного окна будут помогать нуждающимся семьям получать помощь по самым разным вопросам (диагностика ситуации, предоставление социальных услуг, консультации специалистов, помощь психолога).

Треть обращений по вопросам семейных правоотношений касалась вопросов функционирования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Так, к Уполномоченному обратилась заявительница с жалобой на действия регионального оператора государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Она посредством телефонного звонка обратилась к региональному оператору по вопросу о получении сведений о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, однако для предоставления соответствующей информации и возможного получения направления на посещение ребенка ей было предложено встать на учет в

государственный банк данных о детях Астраханской области, лично предоставив документ, удостоверяющий ее личность.

Указанная позиция, по мнению заявительницы, являлась неправомерной, поскольку создавалось неравенство в доступе к информации по признаку региональной принадлежности. Согласно пункту 69 Порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, утвержденного приказом Минпросвещения России[33], в случае, если в региональном банке данных о детях субъекта Российской Федерации, на территории которого проживает российский гражданин, отсутствуют сведения о детях, соответствующих пожеланиям данного гражданина, региональный оператор вправе на основании письменного заявления данного гражданина обратиться к федеральному оператору с запросом о предоставлении сведений о детях, состоящих на учете в федеральном банке данных о детях, для данного гражданина, сведения о котором состоят на учете в соответствующем региональном банке данных о детях.

Еще один часто задаваемый гражданами вопрос заключался в следующем.

Исходя из смысла действующего законодательства, гражданин, встав на учет в региональный банк данных о детях в регионе, где он проживает, автоматически включается в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Соответственно, может обращаться в любой субъект Российской Федерации по вопросу предоставления информации о детях. При этом, по утверждению заявителей, практика отдельных субъектов Российской Федерации складывается следующем образом.

Региональные операторы государственного банка в качестве приоритетной определяют именно очередь в региональном банке данных о детях. Таким образом, лица из других субъектов практически лишены возможности получить сведения о детях в данном регионе.

Следует также отметить, что законодательством установлен срок для ознакомления гражданина с анкетой ребенка в случае направления ему уведомления. В соответствующий период региональным оператором Астраханской области другим кандидатам сведения не сообщаются. Однако данное положение законодательно не закреплено.

Во избежание претензий со стороны граждан, желающих принять детей на воспитание в свои семьи, необходимо устранить вышеуказанные противоречия в федеральном законодательстве.

[33] Приказ Минпросвещения России от 15.06.2020 № 300 «Об утверждении Порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей».

Соответствующие предложения были направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

В 2022 году к Уполномоченному поступали обращения женщин, находящихся в ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области, по вопросам о реализации права на содержание под стражей с детьми до трех лет.

В частности, три подследственных обратились к Уполномоченному с просьбами оказать содействие в реализации права на совместное нахождение в следственном изоляторе с детьми в возрасте до 3 лет.

Право одной из них было восстановлено, другой – отказано по причине отсутствия решения суда. Кроме того, должностным лицом, осуществляющим предварительное расследование уголовного дела в отношении матери, ей было отказано в удовлетворении ходатайства о совместном содержании с ребенком.

Относительно третьей подследственной был вынесен и вступил в законную силу приговор суда, после чего она убыла в другой регион для отбывания наказания в виде лишения свободы. Передать ребенка до ее отъезда органы опеки и попечительства не успели.

Согласно ст. 30 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»[34] подозреваемые и обвиняемые женщины могут иметь при себе детей в возрасте до трех лет.

Каких-либо ограничений установленного права федеральное законодательство не содержит.

В этой связи работа по вышеуказанному обращению продолжается.

Рекомендации и предложения

Уполномоченному:

– продолжать деятельность по пропаганде института семьи, в том числе многодетной семьи, укреплению традиционных семейных ценностей, ответственного родительства, формированию семейной политики в Астраханской области, а также деятельность по правовому просвещению несовершеннолетних и их родителей (законных представителей) в Астраханской области, в частности в сфере региональной социальной поддержки семей с детьми;

– продолжать работу по реализации действующих социально ориентированных проектов по правовому просвещению несовершеннолетних и их законных представителей.

Министерству социального развития и труда Астраханской области:

[34] Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

– провести анализ дел по вопросу досудебного участия органов опеки и попечительства в делах об определении порядка общения детей с близкими родственниками с точки зрения достаточности проводимой работы в целях урегулирования сложившихся конфликтных ситуаций;

– активизировать работу по социальному сопровождению, оказанию всесторонней помощи семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации;

– провести цикл обучающих семинаров для специалистов учреждений социального обслуживания населения с целью повышения психолого-правовой компетентности специалистов, связанных с защитой прав и интересов ребенка

– рассмотреть вопрос о создании семейного многофункционального центра.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области:

– провести анализ работы муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав с учетом критериев оценки эффективности их деятельности, рекомендованных Министерством просвещения Российской Федерации, в целях достижения успешной координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Муниципальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав:

– принять меры по включению в межведомственные планы работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, мероприятий, способствующих стабилизации ситуации в семье, мобилизации ее внутренних ресурсов для повышения ответственности родителей за воспитание и содержание своих детей.

3.2.2 Право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (алименты)

Статьей 38 Конституции Российской Федерации закреплено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей.

Семейным кодексом Российской Федерации закреплено право каждого ребенка на заботу и получение содержания от своих родителей (статьи 54, 60), а также установлена корреспондирующая этому праву обязанность родителей содержать своих несовершеннолетних детей (статья 80).

Если родители не предоставляют содержание своим детям, средства на их содержание (алименты) взыскиваются с родителей в судебном порядке.

Особое значение в обеспечении права детей на содержание своими родителями имеет принцип неотвратимости наказания за неуплату алиментов.

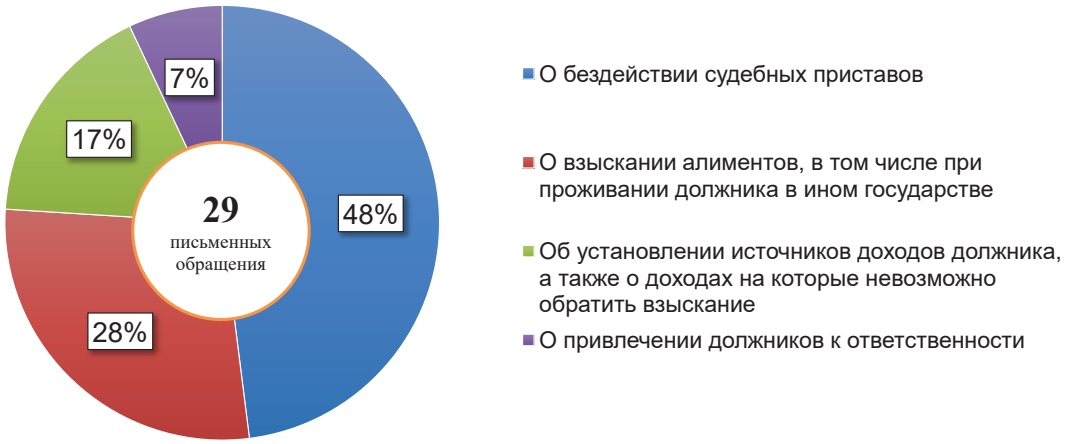
С 10 января 2022 года на основании принятого Федерального закона «О внесении изменений в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации»[35] расширена ответственность и уточнено понятие «неуплата алиментов» для целей привлечения должников к уголовной ответственности.

В соответствии с данными положениями Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[36] 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.

В адрес Уполномоченного в 2022 году поступило 29 обращений по вопросам о реализации права на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (2021 – 40). В них поднимались следующие вопросы: о бездействии судебных приставов; о привлечении должников к ответственности; об установлении источников доходов должника, а также о доходах, на которые невозможно обратить взыскание; о розыске должника; о взыскании алиментов, в том числе при проживании должника в ином государстве.

Диаграмма 13

Право на алименты



[35] Федеральный закон от 30.12.2021 № 499-ФЗ «О внесении изменений в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации».

[36] Федеральный закон от 30.12.2021 № 479-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

В двух случаях ситуация касалась взыскания алиментов с должников, проживающих в других субъектах Российской Федерации, в двух других – за рубежом.

В целях оказания содействия в реализации права детей на получение содержания от своих родителей Уполномоченный направляла в Управление Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области письма о проведении проверок на предмет полноты и законности действий судебных приставов-исполнителей; проводила правовые консультации с родителями по вопросам об обязанности содержать детей, порядке взыскания алиментов, ответственности за неуплату денежных средств; осуществляла мероприятия по сбору, обработке, сверке информации о взыскании алиментов в пользу детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и контроля в части надлежащего прямого обмена информацией между социальными учреждениями и судебными приставами-исполнителями.

В Управлении Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области на исполнении в 2022 году находилось 11 854 исполнительных производств о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей (2021 – 12 339).

В сравнении с прошлым годом остаток неоконченных исполнительных производств данной категории сократился на 2,21 % и составил 6 301 (2021 – 6 444), что свидетельствует об эффективности принимаемых мер.

В рассматриваемый период судебными приставами-исполнителями за неуплату средств на содержание несовершеннолетних детей к административной ответственности привлечено 926 (2021 – 921) должников. Из них: 38 – подвергнуто административному аресту (2021 – 70); 862 – обязательным работам (2021 – 828); 24 – административному штрафу (2021 – 23); 2 – устным замечаниям (2021 – 0).

К уголовной ответственности привлечено 489 должников (2021 – 434), 339 гражданам определены наказания в виде исправительных работ и реальных сроков лишения свободы (2021 – 318), по 39 исполнительным производствам судом вынесены постановления о прекращении уголовного дела в связи с примирением сторон (2021 -29).

Всего судебными приставами-исполнителями принято к исполнению 8 640 судебных решений о временном ограничении выезда за пределы Российской Федерации злостным неплательщикам алиментов на содержание своих детей. Проведено более 2 000 проверок бухгалтерий на предприятиях и организациях, где трудятся должники, чтобы проконтролировать своевременность и правильность перечисляемых сумм, совершено свыше 1 062 выездов по адресам «алиментщиков».

Одной из эффективных мер по борьбе с забывчивыми родителями в реги-

оне, как и прежде, является изъятие транспортных средств. В итоге их владельцы оперативно гасят задолженность по алиментам.

Принимаемые меры дают положительные результаты.

В результате применения к должникам различных принудительных мер в течение 2022 года в пользу детей взыскано 271 млн 295 тыс. рублей.

Об этом свидетельствует и снижение на 28 % количества обращений рассматриваемой тематики к Уполномоченному.

Спектр возможностей по принудительному взысканию алиментов достаточно широк, судебные приставы используют предоставленные в их распоряжение «методы давления» на неплательщиков алиментов. Однако обоснованные претензии к деятельности должностных лиц службы судебных приставов еще имеют место.

Так, в адрес Уполномоченного в рассматриваемый период поступило 14 обращений, которые касались непосредственно деятельности судебных приставов-исполнителей в рамках конкретного исполнительного производства. Заявители жаловались на необоснованное затягивание исполнительных действий и непринятие необходимых мер по исполнительным документам со стороны судебных приставов–исполнителей. По ходатайству Уполномоченного по каждому обращению УФССП по Астраханской области проводилась проверка обоснованности доводов заявителей.

Доводы, содержащиеся в 11 жалобах, были признаны обоснованными. По итогам их рассмотрения приняты необходимые меры по содействию в восстановлении нарушенных прав детей.

В ряде случаев меры, предпринимаемые судебными приставами-исполнителями для взыскания алиментов, не были исчерпывающими, а главное – своевременными. К примеру, *из обращения матери несовершеннолетнего следовало, что должник уклоняется от уплаты алиментов с 2012 года. Несмотря на неоднократные обращения заявительницы в подразделения Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, эффективных мер по взысканию задолженности не предпринимается. После вмешательства в сложившуюся ситуацию Уполномоченного постановлением судебного пристава – исполнителя должник временно ограничен в праве выезда из Российской Федерации сроком на 6 месяцев, в отношении него возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 157 Уголовного кодекса Российской Федерации.*

Другая заявительница жаловалась на невыплату алиментов в рамках исполнительного производства, возбужденного в 2019 году, а также не направление ей ответа на обращение отделением судебных приставов по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментных платежей

по г. Астрахани. Благодаря содействию Уполномоченного заявительнице направлен ответ, а также перечислены денежные средства.

В рамках рассмотрения другой жалобы факт бездействия судебного пристава-исполнителя в части принятия неполного комплекса мер в рамках исполнительного производства также нашел свое подтверждение. После обращения Уполномоченного в органы прокуратуры в адрес руководителя УФССП по Астраханской области внесено представление об устранении выявленных нарушений, к судебному приставу-исполнителю применены меры дисциплинарного воздействия. В результате предпринятых мер должностным лицом по месту работы должника направлено требование о предоставлении сведений о доходах и удержанных алиментах.

Как известно, проблема неуплаты алиментов порождена распадом семей. Лишь в 30 % случаев граждане, которые должны выплачивать алименты, исполняют данную обязанность добровольно.

В практике Уполномоченного имели место случаи, когда выяснялось, что должник не может выплачивать алименты по объективным причинам. Довольно распространенными являются ситуации, когда люди реально не могут трудоустроиться. Некоторые лица, формально не отказываясь от своих обязательств, тем не менее платят алименты лишь с официального заработка.

Имеются родители, которые утратили какие-либо родственные чувства к своим детям. Как правило, они ведут аморальный, по сути, паразитический образ жизни, злоупотребляют алкоголем, склонны к противоправному поведению. Некоторые, имея подчас весьма приличные доходы, уклоняются от содержания своих детей, оформляя бизнес и имущество на третьих лиц.

Некоторые граждане заявляют, что денежные средства расходуются их бывшим супругами не по назначению. Так, один из заявителей в своей жалобе к Уполномоченному указал: «После развода дети остались с бывшей женой, а она тратит алименты неизвестно на что». При рассмотрении данного обращения специалист районного центра социальной поддержки, куда за помощью обратился Уполномоченный, посетил семью. В результате он убедился, что дети в полной мере обеспечены всем необходимым, они хорошо учатся, продуктивно проводят свободное время, занимаются в различных кружках и секциях.

Устанавливая порядок расходования алиментных средств, законодательство делает акцент на содержание, воспитание и образование ребенка, однако не регулирует порядок осуществления контроля за расходованием алиментов. Очевидно, что такой контроль в принципе невозможен. Как, к примеру, точно установить, что родитель на алиментные средства приобрел продукты питания только для ребенка? Могут иметь место разные позиции родителей в подходах к воспитанию ребенка, что влечет, соответственно, и разногласия по

поводу несения расходов. Поэтому данный вопрос должен решаться исключительно путем достижения договоренности между родителями.

Такие рекомендации даются Уполномоченным родителям несовершеннолетних.

По данным управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, в 2022 году в исполнительный розыск объявлен 341 должник (2021 – 283). Обращения такой тематики регулярно поступают к Уполномоченному.

Согласно обращению матери несовершеннолетнего в связи с отсутствием сведений о местонахождении должника и его имущества судебными приставами Наримановского районного отделения судебных приставов вынесено постановление об исполнительном розыске должника.

Заявительнице были даны разъяснения положений статьи 42 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также статьи 9 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»[37], согласно которым гражданин может быть признан судом безвестно отсутствующим по заявлению заинтересованных лиц, если в течение года в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания. Семья безвестно отсутствующего кормильца приравнивается к семье умершего кормильца, если его безвестное отсутствие установлено в судебном порядке. В силу указанных положений дети безвестно отсутствующего лица, не достигшие возраста 18 лет, имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца.

Однако в практике Уполномоченного имели место случаи, когда заявительницы несколько раз пытались признать бывшего мужа безвестно отсутствующим, однако в ходе судебного разбирательства должники «внезапно» объявлялись, обещая оплатить задолженность по алиментам, а затем снова исчезали. Судебными приставами-исполнителями вновь объявлялся розыск, однако их местонахождение так и не было установлено.

Внесение вышеуказанных изменений в законодательство направлено на совершенствование механизма привлечения должников, обязанных уплачивать алименты, к ответственности, повышение качества исполнения судебных актов, минимизацию злоупотреблений со стороны недобросовестных должников.

Следует отметить эффективное сотрудничество в деле защиты прав ребенка на алименты с Уполномоченным по правам ребенка в Республике Казахстан.

Так, к Уполномоченному поступило обращения гражданки Российской Федерации по вопросу оказания содействия во взыскании алиментов с бывшего супруга, который проживает на территории Республики Казахстан, а

[37] Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

также с жалобой на бездействие частного судебного пристава Республики Казахстан.

С целью оказания заявительнице содействия Уполномоченный направила ходатайство Уполномоченному по правам ребенка в Республике Казахстан. Из полученного ответа следовало, что Департаментом по исполнению судебных актов Министерства Юстиции Республики Казахстан направлено заключение в региональную палату Атырауской области о возбуждении дисциплинарного производства в отношении частного судебного исполнителя, ведущего дело, поскольку в рамках исполнительного производства не обеспечена полнота принимаемых мер.

Однако впоследствии возникла проблема с перечислением денежных средств, поскольку алименты взыскивались в валюте Республики Казахстан.

По рекомендации Уполномоченного заявительница открыла банковский счет на территории Республики Казахстан. В настоящее время она получает денежные средства без задержек.

Особое внимание Уполномоченным уделяется реализации права на получение алиментов несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, по состоянию на 31.10.2022 в адрес структурных подразделений поступило 712 судебных решений о взыскании алиментов на детей, оставшихся без попечения родителей, на основании которых возбуждено 712 исполнительных производств.

Вместе с тем, по итогам посещения Уполномоченным ГСКУ АО «Центр помощи детям «Юность» было установлено не достаточное принятие судебными приставами-исполнителями мер по взысканию алиментов. В этой связи в адрес Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области направлено заключение с целью принятия эффективных мер по взысканию алиментов с родителей детей, находящихся на полном государственном обеспечении.

В ходе проведенной проверки факт несвоевременного рассмотрения запросов в интересах несовершеннолетних, поступивших на рассмотрение в адрес Приволжского районного отделения судебных приставов в марте 2022 года нашли свое подтверждение.

Меры дисциплинарного характера в отношении должностного лица, допустившего нарушения, не применялись в связи с его увольнением из органов принудительного исполнения.

Кроме того, в ходе проверки установлено, что исполнительные производства в интересах двух воспитанников Центра на принудительном исполнении

в Камызякском районном отделении судебных приставов отсутствуют. В этой связи руководству указанного подразделения даны указания по устранению нарушений законодательства сотрудниками вверенного структурного подразделения.

По итогам рассмотрения заключения работа в рамках исполнительных производств была активизирована, информация о проводимых мероприятиях направлена в ГСКУ АО «Центр помощи детям «Юность», один из должников привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением наказания в виде 50 часов обязательных работ.

Данная проблема требует постоянного внимания.

Рекомендации и предложения

Уполномоченному:

– продолжить деятельность по повышению уровня правовой грамотности и социальной ответственности граждан по вопросам выплаты алиментов на содержание несовершеннолетних детей.

Управлению Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации по Астраханской области совместно с министерством социального развития и труда Астраханской области:

– обеспечить контроль в части надлежащего прямого обмена информацией между сиротскими учреждениями и судебными приставами, а также сверки данных о взыскании алиментных платежей, взыскателем по которому является орган опеки и попечительства либо учреждение для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Министерству социального развития и труда Астраханской области:

– осуществлять регулярный контроль за деятельностью органов опеки и попечительства по проведению разъяснительной работы и сопровождению законных представителей детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросам взыскания алиментов на их содержание.

3.2.3 Право на социальное обеспечение и социальное страхование

Конституция Российской Федерации, провозглашая Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, под защитой кото-

рого находятся семья, материнство и детство, гарантирует каждому социальное обеспечение для воспитания детей (статьи 7, 38, 39).

Нормы Конституции Российской Федерации, установившие основания, с которыми связано право на социальное обеспечение, получают дальнейшее развитие в федеральном и региональном законодательстве. Вопросы социальной защиты являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Важное значение имеют изменения, внесенные в 2022 году Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»[38], согласно которому с 1 января 2023 года устанавливается ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка, предоставляемое нуждающимся в социальной поддержке гражданам, имеющим детей в возрасте до 17 лет, и беременным женщинам.

Новое ежемесячное пособие объединяет ряд действующих мер социальной поддержки семей.

Единое пособие включает федеральные выплаты беременным женщинам, вставшим на учет до 12-й недели беременности; выплаты на первого ребенка; выплаты при рождении третьего ребенка; на детей от 3 до 8 лет и выплаты на детей от 8 до 17 лет. Пособие распространяется также на усыновителей, опекунов или попечителей приемных детей.

Это те же правила, которые сегодня используются при назначении пособий на детей от 3 до 8 и от 8 до 17 лет. Причем выплаты можно будет оформить на всех детей в семье по одному заявлению.

Единая выплата охватит новые категории нуждающихся. Если сейчас семьи, имеющие двух детей, не получают поддержки из бюджета на детей до 3 лет, то после введения единого пособия они тоже смогут получить помощь от государства. При этом помощь будет предоставляться на всех детей, вне зависимости от очередности рождения.

Чтобы выплату получали те, кто в ней нуждается, при оформлении применяется комплексная оценка доходов и имущества семьи. От доходов зависит и размер пособия. Он составит 50 %, 75 % или 100 % регионального прожиточного минимума на взрослого или ребенка – в зависимости от того, по какому основанию установлено пособие.

Унифицируются не только правила, по которым предоставляются пособия семьям с низким доходом – едиными станут и правила выплаты из материнского (семейного) капитала. Если раньше семьи с доходом ниже двух прожи-

[38] Федеральный закон от 21.11.2022 N 455-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

точных минимумов могли оформить ежемесячные выплаты из материнского (семейного) капитала только на второго ребенка, то теперь очередность значения не имеет – оформить их можно будет на любого по счету ребенка. Эту выплату можно получать в дополнение к единому пособию.

Таким образом, многие семьи смогут получать сразу два прожиточных минимума на одного ребенка – единое пособие и выплату из средств материнского капитала.

Семьи, уже получающие помощь от государства, могут выбрать – продолжить получать прежние выплаты или перейти на единое пособие.

Большинству родителей, которые только начнут получать пособие в 2023 году, достаточно будет заполнить одно заявление. Справки придется предоставлять только о тех данных, которых нет в государственных информационных системах и эти сведения нужны, чтобы при назначении выплаты можно было бы учесть особенные обстоятельства семьи. Например, если причина нулевого дохода – длительная болезнь. В таком случае выплата назначается, даже если заработка не было. Сведения о лечении необходимо подтвердить медицинской справкой.

Осуществлять выплату будет Социальный фонд России, который начал работу с 1 января 2023 года[39].

При введении единого пособия предусмотрен переходный период. Семьи вправе сохранить прежние выплаты до окончания периода их назначения или перейти на новое пособие. Родители детей до трех лет, рожденных до 2023 года, вправе получать выплаты по старым правилам до наступления трехлетнего возраста ребенка.

С 9 января 2023 года заявления родителей начнут принимать многофункциональные центры и клиентские офисы Социального фонда России.

Благодаря введению единого пособия в России выстроена система комплексной адресной поддержки семей с детьми с ранних сроков беременности до достижения ребенком 17 лет. Унифицированные правила сделают предоставление выплат более простым и понятным для семей, а переходный период позволит родителям плавно перейти с установленных пособий к новому – единому.

В Астраханской области уделяется особое внимание реализации разных мер социальной поддержки семей с детьми. При этом, безусловно, учитывается социально-демографическая структура населения. Согласно статистическим данным на территории области в рассматриваемый период проживают следующие категории семей:

– семьи с детьми, признанные нуждающимися в поддержке – 63 577;

[39] Федеральный закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации».

– семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении – 627, детей в них – 1495;

– семьи, получающие государственную социальную помощь – 81 606, детей в них – 142 279;

– многодетные семьи – 20 497, из них получающих меры социальной поддержки – 19 561.

Все вышеперечисленные категории семей с детьми нуждаются в особом внимании и государственной социальной поддержке, так как находятся в трудной жизненной ситуации по независящим от них причинам, которую, как правило, самостоятельно преодолеть не имеют возможности.

В течение 2022 года с заявлением о назначении ежемесячной выплаты на детей с 3 до 7 лет в органы социальной поддержки населения обратилось 58639 человек. Положительное решение принято по 26802 заявителям в отношении 31818 детей. Вместе с тем, вынесено 32869 решений об отказе в назначении выплаты.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 31.03.2022 № 175 устанавливалась ежемесячная выплата семьям с детьми в возрасте от 8 до 17 лет.[40] Позднее было принято Постановление Правительства Российской Федерации,[41] которое утвердило основные требования к порядку и условиям предоставления указанной выплаты. Претендовать на нее можно было с мая 2022 года. Ее размер исчислялся по аналогии с мерой социальной поддержки, предусмотренной вышеназванным Указом Президента Российской Федерации.

В течение 2022 года с заявлением о назначении ежемесячной выплаты на детей в возрасте от 8 до 17 лет в подразделения Пенсионного фонда России по Астраханской области обратилось 104565 человек. Положительное решение принято по 42129 заявлениям. Вместе с тем, вынесено 62436 решений об отказе в назначении указанной выплаты.

Отказы были, как правило, правомерны.

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступило 112 письменных обращений, связанных с реализацией права на социальное обеспечение.

Обращения касались следующих вопросов: ежемесячная денежная выплата на детей в возрасте от 3 до 7 лет включительно; пособие беременным женщинам и на детей; ежемесячная денежная выплата на детей в возрасте от

[40] Указ Президента РФ от 31.03.2022 № 175 «О ежемесячной денежной выплате семьям, имеющим детей».

[41] Постановление Правительства РФ от 09.04.2022 № 630 «Об утверждении основных требований к порядку и условиям предоставления ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет, примерного перечня документов (сведений), необходимых для назначения указанной ежемесячной выплаты, и типовой формы заявления о ее назначении».

8 до 17 лет; региональные меры поддержки семей с детьми; социальные выплаты; информирование семей с детьми о социальных гарантиях; льготы многодетным семьям, материнский (семейный) капитал; пенсионное обеспечение.

Диаграмма 14

Право на социальное обеспечение

Заявители жаловались на имеющиеся барьеры при получении мер социальной поддержки. Так, заявители сообщали, что при обращении за мерами поддержки сталкивались с:

– незаконным отказом в назначении социальных выплат;

– несоблюдением сроков назначения и перечисления выплат;

– расчетом среднедушевого дохода семьи для определения права на ежемесячное пособие на ребенка;

– несовершенство законодательства;

– проблемами при отнесении семьи к многодетной;

– правовая неграмотность и др.

Например, заявительнице было отказано в назначении меры социальной поддержки ввиду отсутствия в расчетный период доходов. Однако в расчетный период заявительница получала стипендию, обучаясь в профессиональной образовательной организации. Сведения об этом были предоставлены ею при обращении за назначением меры социальной поддержки.

Благодаря вмешательству Уполномоченного решение было пересмотрено, семье заявительницы назначена денежная выплата.

В ходе рассмотрения жалобы другой заявительницы было установлено, что решение об отказе в назначении меры социальной поддержки вынесено по причине превышения среднедушевого дохода семьи заявительницы величины прожиточного минимума, установленного на территории Астраханской области. При этом в расчет среднедушевого дохода было включено пособие по временной нетрудоспособности, так как в расчетный период дети заявительницы находились на амбулаторном лечении. Однако фактически денежная сумма была перечислена на счет заявительницы в месяц, не вошедший в расчетный период.

Ввиду несогласия с позицией центра социальной поддержки населения заявительнице было оказано содействие в составлении процессуальных документов с целью обжалования решения в суде. Решением Ленинского районного суда г. Астрахани право на меру социальной поддержки было восстановлено.

Граждане также жаловались на неправомерный отказ в назначении мер социальной поддержки, предоставляемых Фондом социального страхования Российской Федерации.

Так, в адрес Уполномоченного обратился многодетный отец с жалобой на отказ в выплате пособия по временной нетрудоспособности.

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что заявитель находился на стационарном лечении со своими детьми, однако ему было отказано в выплате пособия по временной нетрудоспособности на том основании, что его жена являлась получателем пособия по уходу за ребенком.

В перечень оснований для отказа в назначении пособия по временной нетрудоспособности, предусмотренный статьей 9 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»[42]*не входит получение вторым родителем пособия по уходу за ребенком.*

Поскольку мать, фактически получающая пособия по уходу за детьми, в период прохождения дочерями стационарного лечения по объективным причинам не могла осуществлять за ними надлежащий уход, так как была вынуждена осуществлять уход еще за четырьмя детьми, один из которых ребенок-инвалид, с целью восстановления права семьи на социальное обеспечение Уполномоченный обратилась в прокуратуру Астраханской области. Иск прокуратуры в интересах гражданина Т. о взыскании с регионального отделения

[42] Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Фонда социального страхования Российской Федерации пособия по временной нетрудоспособности удовлетворен в полном объеме.

О трудностях, с которыми вновь столкнулись в 2022 году некоторые астраханцы, связанных с несоблюдением центрами социальной поддержки населения сроков принятия решений о назначении ежемесячных денежных выплат, свидетельствуют обращения граждан.

Так, в ходе их рассмотрения были выявлены случаи несвоевременного принятия центрами социальной поддержки населения Трусовского, Ленинского и Наримановского районов города и области решений по заявлениям о назначении ежемесячной денежной выплаты на детей в возрасте от 3 до 7 лет включительно, пособий на ребенка, ежемесячной выплаты в связи с рождением первого ребенка, а также о внесении изменений в удостоверение многодетной семьи Астраханской области и выдачи справки о признании семьи нуждающейся в поддержке.

По информации министерства социального развития и труда Астраханской области, причины этого явления кроются в трудностях объективного характера. Например в отсутствии достаточного количества специалистов, в связи с чем время обработки заявлений превышает регламентированное.

Благодаря обращениям Уполномоченного все заявления были незамедлительно рассмотрены, гражданам принесены извинения за доставленные неудобства, а министерством социального развития и труда Астраханской области приняты меры, направленные на организацию работы в штатном режиме.

В адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения многодетных семей, общественных организаций по вопросам улучшения положения многодетных семей с детьми в Российской Федерации.

Одной из мер государственной поддержки семей с детьми является материнский (семейный) капитал, 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.

Материнский (семейный) капитал, 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 материнский (семейный) капитал в 2022 году – 5934 (2021 – 7294).

Результаты реализации материнского (семейного) капитала свидетельствуют о востребованности у граждан данной меры государственной поддержки, которая обусловлена ориентированием на реальные нужды семей с деть-

ми, решение наиболее острых вопросов. Но, вместе с тем, проблемы, связанные с практикой реализации этих отношений, по-прежнему остаются.

Основная причина обращений – необходимость разъяснения законодательства о способах использования материнского (семейного) капитала, в том числе возможности направить его на ремонт жилья, покупку автомобиля, лечение.

Нередко поступают предложения граждан о расширении направлений его расходования.

Так, например, в адрес Уполномоченного обращалась многодетная мать, семье которой необходимо транспортное средство. Однако в настоящее время действующая редакция Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»[43] не допускает расходования средств материнского (семейного) капитала на приобретение автомобиля.

Многие проблемы проистекают из элементарного незнания людьми своих прав. У некоторых возникает ложное ощущение, что их лишили каких-то прав, хотя это не так.

Например, в своем обращении заявительница, переехавшая в Астраханскую область из Республики Дагестан, жаловалась на неправомерный отказ в назначении меры социальной поддержки, поскольку являлась многодетной матерью.

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что решение об отказе принято министерством социального развития и труда Астраханской области из-за отсутствия сведений о статусе многодетной семьи, присвоение которого на территории Астраханской области носит заявительный характер и устанавливается в течение не более 10 рабочих дней.

После получения необходимой консультации и правового сопровождения в сборе заявительницей необходимых документов при повторном ее обращении в социальную службу семье была назначена выплата в размере 100 % от величины прожиточного минимума.

Обращение еще одной многодетной матери касалось прекращения выплаты региональных мер социальной поддержки, предусмотренных для многодетных семей. В ходе работы было установлено, что право на указанные меры социальной поддержки было утрачено в связи с заключением брака с иностранным гражданином.

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступило 9 обращений граждан, вынужденно покинувших территории ДНР, ЛНР, Украины, касающихся поряд-

[43] Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

ка и сроков назначения денежных выплат на детей. Так, людей волновал вопрос о начале осуществления выплат, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации «О выплатах гражданам Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и лицам без гражданства, вынужденно покинувшим территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и прибывшим на территорию Российской Федерации»[44], а также Постановлением Правительства Российской «О порядке предоставления выплат гражданам Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и лицам без гражданства, вынужденно покинувшим территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и прибывшим на территорию Российской Федерации».[45]

Заявители были проконсультированы о новеллах законодательства, им также были даны разъяснения о том, что соответствующие выплаты начнут осуществляться после определения уполномоченного исполнительного органа[46]. В дальнейшем право на денежные выплаты всех обратившихся было реализовано без нарушения требований законодательства.

Аналогичная ситуация возникла в связи с вступлением в силу 1 июля 2022 года Закона Астраханской области «О защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, в Астраханской области»[47], установившего возможность получения лицами из числа детей-сирот двух дополнительных мер социальной поддержки: денежной компенсации платы за жилое помещение до момента обеспечения постоянным жильем и денежной выплаты на приобретение жилья в собственность. К Уполномоченному стали поступать обращения граждан, являющихся лицам из числа детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей, по вопросам о порядке реализации пра-

[44] Указ Президента Российской Федерации от 27.08.2022 № 586 «О выплатах гражданам Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и лицам без гражданства, вынужденно покинувшим территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и прибывшим на территорию Российской Федерации».

[45] Постановление Правительства Российской Федерации от 02.09.2022 № 1547 «О порядке предоставления выплат гражданам Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и лицам без гражданства, вынужденно покинувшим территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и прибывшим на территорию Российской Федерации».

[46] Распоряжением Правительства Астраханской области от 12.09.2022 № 442-Пр «О реализации Указа Президента Российской Федерации от 27.08.2022 № 586».

[47] Закон Астраханской области от 11.02.2002 № 6/2002-ОЗ «О защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, в Астраханской области».

ва на жилое помещение. Подробнее об этих обращениях в разделе 3.2.4 Главы 2 Доклада.

Несколько обращений содержали просьбы о положенных семьям мерах социальной поддержки.

Вышеизложенные примеры обращений граждан свидетельствует о том, что ведомства ведут недостаточную просветительскую работу с населением.

В рассматриваемый период в адрес Уполномоченного поступило обращение о предоставлении мер социальной поддержки членам семьи сотрудника частных военных компаний, участвующих в специальной военной операции.

Из обращения следовало, что сотрудник частной военной компании, участвовавший в специальной военной операции и погибший при исполнении воинского долга, в браке с заявительницей не состоял, но установил отцовство в отношении их совместного ребенка.

Поскольку погибший являлся сотрудником частной военной компании, центр социальной поддержки населения не располагал сведениями о его призыве на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации»[48] с территории Астраханской области, в этой связи назначить заявительнице региональные меры социальной поддержки для данной категории граждан не представлялось возможным.

Информация о наличии правовой неопределенности при определении статуса военнослужащего была направлена в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка М.А. Львовой-Беловой для возможного решения на законодательном уровне.

***

В адрес Уполномоченного продолжили поступать обращения родителей, воспитывающих детей-инвалидов, общественных организаций. Как в предыдущие годы, главные вопросы, поднятые в обращениях, касались качества и количества предоставляемых технических средств реабилитации, оказания содействия в предоставлении услуг по присмотру и уходу за детьми-инвалидами.

По сведениям регионального минздрава, в 2022 году количество детей, имеющих категорию «ребенок-инвалид», состоящих на учете педиатрической службы, увеличилось на 1,7 % и составило 4 185 человек или 1,85 % детского населения (2021 год – 4 112 чел.; 2020 год – 3 964 чел.; 2019 год – 3 856 чел.), из

[48] Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2022 № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации».

них у 425 детей инвалидность была установлена впервые (2021 год – 430 чел.; 2020 год – 391 чел.; 2019 год – 403 чел.).

Такие данные нельзя не учитывать при реализации государственной политики в рассматриваемой сфере.

От заявителей поступили предложения учитывать индивидуальные особенности ребенка при закупке технических средств реабилитации; открыть демонстрационные учебные залоы подбора и настройки технических средств реабилитации, где могли бы обучаться и родители, и специалисты, занимающиеся реабилитацией детей-инвалидов, а также родители имели бы возможность ознакомиться со всеми видами технических средств реабилитации до момента их внесения в индивидуальную программу реабилитации (абилитации) ребенка-инвалида.

Необходимо менять подходы при предоставлении ребенку-инвалиду средств реабилитации. Закупка технических средств реабилитации должна осуществляться для ребенка, а не приспособление малыша под предоставляемые, как правило, не подходящие ему по многим параметрам.

Актуальным является создание центров дневного пребывания для детей с инвалидностью, где родители могут отдохнуть, а дети будут социализироваться, обучаться бытовым навыкам и др. Востребованной является услуга по присмотру и уходу за ребенком-инвалидом. В последнее время отмечается рост таких обращений.

Например, отец несовершеннолетнего жаловался, что не с кем оставить ребенка-инвалида, поскольку мать от малыша отказалась, а он вынужден работать, чтобы содержать семью. Родителю остается только помещение ребенка в специализированное учреждение, что негативно сказывается на ребенке, его родителе, и на затратах бюджета.

В настоящее время инициатива по созданию сети центров дневного пребывания для детей с инвалидностью реализуется Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка М.А. Львовой-Беловой совместно с министерством труда и социальной защиты Российской Федерации.

Граждане также сообщали, что социальная инфраструктура достаточно разветвленная, семье порой непросто сориентироваться, особенно в сложной жизненной ситуации, что свидетельствует о запросе общества на совершенствование существующих механизмов помощи таким семьям.

Требуется не только консультирование и информирование родителей, куда обратиться за помощью, но и сопровождение их до полного разрешения ситуации.

Настало время создания единого ресурсного пространства комплексной помощи семьям с детьми-инвалидами.

Необходимо развивать практику сопровождаемого проживания молодых людей с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья (а также квартир и домов сопровождаемого проживания). Соответствующий передовой опыт имеется в Пензенской области.

Такой подход позволит оказать всестороннюю помощь детям с ограниченными возможностями здоровья и их семьям, а также обеспечит полноценную защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и молодых взрослых инвалидов.

Рекомендации и предложения

Уполномоченному:

– активизировать работу по информированию родителей детей-инвалидов обо всех возможностях, которые имеются в Астраханской области.

Министерству социального развития и труда Астраханской области, отделению Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Астраханской области:

– активизировать работу по правовому просвещению граждан о порядке и условиях назначения мер социальной поддержки.

Министерству социального развития и труда Астраханской области:

– провести анализ материалов дел по заявлениям о назначении мер социальной поддержки с целью выявления причин и условий, способствующих затягиванию сроков рассмотрения заявлений;

– рассмотреть вопрос о создании центров дневного пребывания для детей с инвалидностью;

– рассмотреть вопрос о создании единого ресурсного пространства комплексной помощи семьям с детьми-инвалидами;

– развивать практику сопровождаемого проживания молодых с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья (а также квартир и домов сопровождаемого проживания).

3.2.4 Право на жилище

В соответствии со статьей 40 Конституции Российской Федерации право на жилище представляет собой важную часть конституционно-правового статуса гражданина Российской Федерации.

К числу законодательных новелл в сфере реализации жилищных прав граждан относятся: предоставление членам семей лиц, призванных на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лиц, принимающих участие в специальной военной операции, отсрочки по исполнению кредитных (в том числе – ипотечных) обязательств[49], продление льготной семейной ипотеки, предоставление дополнительных мер социальной поддержки лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, направленных на решение жилищного вопроса.

На территории Российской Федерации и в частности на территории Астраханской области реализуются жилищные программы, направленные на обеспечение жильем, в том числе семей с детьми.[50]

В 2022 году Уполномоченным на основании поступившей информации из органов местного самоуправления был проведен анализ реализации права на жилище граждан льготных категорий, воспитывающих детей с целью изучения уровня обеспеченности данных категорий граждан жилыми помещениями и земельными участками, бесплатно предоставляемыми гражданам в собственность из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

По результатам анализа можно сделать вывод о сохранении обеспеченности жильем соответствующих групп населения на уровне предыдущего года.

Так, в общей сложности на учете граждан, нуждающихся в жилом помещении, по льготным основаниям в 2022 году состояло 2236 семей с детьми (в 2021 – 2693), из них было обеспечено жильем либо социальными выплатами на его приобретение (строительство) 43 семьи (в 2021 году – 44). Таким образом, уровень обеспеченности жильем в 2022 году составил 1,9 % от общего количества нуждающихся (в 2021 – 1,6 %).

Относительно бесплатного предоставления в собственность гражданам земельных участков отмечается тенденция к незначительному улучшению ситуации.

---

[49] Федеральный закон от 07.10.2022 № 377-ФЗ (ред. от 20.10.2022) «Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лицами, принимающими участие в специальной военной операции, а также членами их семей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[50] Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2017 № 1710; подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей в Астраханской области» государственной программы «Молодежь Астраханской области», утвержденная Постановлением Правительства Астраханской области от 06.10.2014 № 426-П; государственная программа «Развитие жилищного строительства в Астраханской области», утвержденная Постановлением Правительства Астраханской области от 08.10.2014 № 429-П и др.

Так, в 2022 году на учете в муниципальных образованиях Астраханской области с целью предоставления земельных участков состояло 4957 семей с детьми, из них обеспечено землей – 727 (14,5 %). В 2021 году на учете состояло 4495 семей с детьми, из них обеспечено землей – 504 (около 11 %).

Вышеизложенное свидетельствует о том, что в Астраханской области не реализуются в полном объеме государственные и муниципальные программы обеспечения граждан жильем.

Об этой же проблеме сообщали в своих обращениях граждане.

Уполномоченным в 2022 году было рассмотрено 52 письменных обращения по жилищным вопросам (10 % от общего числа обращений), в которых ставились следующие вопросы: возникновение жилищных прав (заключение договора социального найма, оформление права собственности на жилое помещение и т.п.); предоставление жилищно-коммунальных услуг; бесплатное предоставление в собственность земельных участков; совершение сделок с недвижимым имуществом несовершеннолетних; выселение семей с детьми из жилых помещений.

Диаграмма 15

Жители Астраханской области обеспокоены, в основном, отсутствием возможности в обозримом будущем улучшить свои жилищные условия.

Анализ поступивших обращений показал, что существенное количество обращений, связанных с защитой жилищных прав детей, обусловлено тем, что крайне медленно продвигается очередность на получение жилых помещений – как общая, так и льготная. Такая же ситуация имеет место в сфере безвозмездного обеспечения граждан, воспитывающих детей, земельными участками.

К Уполномоченному обратилась многодетная семья, воспитывающая семерых детей. В силу тяжелого материального положения все они вынуждены ютиться в крошечной комнате.

Из ответов регионального минстроя и городской администрации следовало, что семья заявителей состоит в сводном списке граждан, претендующих на предоставление социальной выплаты на приобретение (строительство) жилых помещений за счет средств бюджета Астраханской области, под номером 409.

В соответствии с Законом Астраханской области «О бюджете Астраханской области на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов»[51] *в 2022 году на предоставление отдельным категориям граждан социальных выплат было предусмотрено 30 млн рублей. Следовательно, жилыми помещениями было обеспечено около 30 семей. Заявители в это число, разумеется, не вошли.*

Постановлением администрации муниципального образования «Город Астрахань» семья заявителей в 2015 году была включена в список граждан, имеющих право на предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно на территории муниципального образования «Город Астрахань».

На запрашиваемую дату номер в очереди был 1200, а земельных участков, сформированных городской администрацией в целях бесплатного предоставления в собственность гражданам льготных категорий, на момент направления запроса было всего 35.

Обратившимся были даны разъяснения о возможности обращения в суд с административным иском о признании бездействия администрации муниципального образования «Город Астрахань» в части предоставления земли незаконным. Ранее таким правом воспользовались несколько заявителей, получив на основании решений суда долгожданные земельные наделы.

Безусловно, решение проблемы обеспечения жилыми помещениями и земельными участками граждан, воспитывающих детей, требует увеличения объема денежных средств, выделяемых на соответствующие цели из бюджетов всех уровней.

Альтернативным способом решения проблемы для семей с детьми может стать льготная ипотека.

[51] Закон Астраханской области от 17.12.2021 № 128/2021 – ОЗ «О бюджете Астраханской области на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов».

Правительством Российской Федерации действие программы «Льготная ипотека» продлено до 1 июля 2024 года, а программа «Семейной ипотеки» стала доступнее более широкому кругу семей[52].

Льготный ипотечный кредит можно получить по ставке до 8 % годовых. Максимальный размер кредита – 6 млн рублей.

Программа «Семейная ипотека» теперь доступна для семей, имеющих двух и более детей, которые не достигли возраста 18 лет на дату заключения кредитного договора (договора займа).

Раньше участвовать в программе могли семьи, где хотя бы один ребенок родился после 1 января 2018 года.

Новшеством в 2022 году стало предоставление лицам, призванным на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лицам, принимающими участие в специальной военной операции, а также членам их семей права на отсрочку исполнения обязательств по кредитным, в том числе ипотечным договорам. Заемщики данных категория в любой момент в течение времени действия кредитного договора, но не позднее 31 декабря 2023 года могут обратиться к кредитору с требованием об изменении условий кредитного договора в части приостановления исполнения заемщиком своих обязательств на льготный период, рассчитанный как срок мобилизации или срок, на который был заключен контракт, увеличенные на 30 дней.

К Уполномоченному в 2022 году обратилась жена гражданина, призванного на военную службу по мобилизации, с вопросом о наличии соответствующей льготы. В семье только что родился ребенок. Заявительнице были даны подробные разъяснения положений нового Федерального закона «Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лицами, принимающими участие в специальной военной операции, а также членами их семей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Однако заявительница приняла решение не использовать данное право из-за опасения испортить кредитную историю. На семейном совете решили погашать ипотечный займ из денежных средств, выплачиваемых супругу по контракту.

Особо следует выделить вопрос обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В 2022 году в связи с внесением изменений в действующее законодательство Уполномоченным был проведен мониторинг обеспечения жилыми поме-

[52] Постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2022 № 2485 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам жилищного (ипотечного) кредитования граждан Российской Федерации».

щениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В марте 2022 года в Закон Астраханской области от 11.02.2002 № 6/2002-ОЗ «О защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, в Астраханской области» внесены изменения, предусматривающие возможность получения лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дополнительные меры социальной поддержки – единовременную денежную выплату на приобретение жилого помещения в собственность и денежную компенсацию платы за жилое помещение по договору найма жилого помещения.

Кроме того, традиционной формой реализации права рассматриваемой категории граждан на жилище в 2022 году оставалось предоставление им по договорам найма специализированных жилых помещений.

В 2022 году в сводном списке граждан, подлежащих обеспечению жилыми помещениями на территории Астраханской области, состояло 3014 лиц указанной категории, достигших возраста 18 лет (в 2021 – 2737).

Обеспечено жильем посредством предоставления по договорам найма специализированных жилых помещений в 2022 году было 115 человек (3,8 % от общего количества нуждающихся), в 2021 – 106 (3,9 %).

Кроме того, в 2022 году 138 лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, получили единовременную денежную выплату на приобретение жилого помещения в собственность (4,6 % от общего числа нуждающихся), и 98 стали получателями денежной компенсации за жилое помещение по договору социального найма жилого помещения (3,3 %).

Таким образом, в общей сложности в 2022 году было обеспечено жильем различными способами 11,7 % от общего количества нуждающихся, что на 7,8 % больше, чем в предыдущем.

Однако в целом процент нуждающихся в жилом помещении лиц вышеуказанной категории остается довольно высоким (88,3 %), что говорит о необходимости принятия мер по повышению бюджетного финансирования соответствующей жилищной программы[53].

В адрес Уполномоченного в 2022 году поступило несколько обращений от молодых людей данной категорий с просьбой дать разъяснения о новых мерах социальной поддержки, направленных на решение их жилищного вопроса.

[53] Подпрограмма 3 «Социальная поддержка семьи, материнства и детства на территории Астраханской области» государственной программы «Социальная защита, поддержка и социальное обслуживание населения Астраханской области», утвержденной постановлением Правительства Астраханской области от 12.09.2014 № 399-П.

Заявителям было разъяснено, что единовременная денежная выплата на приобретение жилого помещения в собственность.

Соответствующую выплату вправе получить лицо указанной категории, достигший возраста 25 лет (далее – заявитель), при одновременном соблюдении следующих условий:

1) отсутствие у заявителя судимости;

2) заявитель не состоит на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере;

3) отсутствие вступившего в законную силу решения суда об ограничении заявителя в дееспособности или признания его недееспособным;

4) заявитель непрерывно в течение не менее 180 дней до дня подачи заявления о предоставлении единовременной денежной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность осуществляет трудовую (служебную) деятельность либо предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, либо иную приносящую доход деятельность.

Действие настоящего пункта не распространяется на лиц, которые на день подачи заявления о предоставлении выплаты осуществляют уход за ребенком-инвалидом или ребенком до достижения им возраста трех лет либо имеют не менее трех детей, в том числе находящихся под их опекой, либо состоят на учете в медицинской организации, расположенной на территории Астраханской области, в период их беременности.

5) заявитель не является на день подачи заявления о предоставлении единовременной денежной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность стороной судебного разбирательства об обеспечении жилым помещением специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения;

6) наличие на день принятия решения о предоставлении единовременной денежной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность вступившего в законную силу определения суда об утверждении мирового соглашения, предусматривающего обязанность заявителя отказаться от обеспечения жилым помещением специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения либо об изменении способа и порядка исполнения решения суда (для лица, имеющего вступивший в законную силу судебный акт, обязывающий исполнительный орган государственной власти Астраханской области предоставить ему жилое помещение специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения либо договору социального найма).

Заявители, родившиеся после 31 марта 2000 года, вправе обратиться за предоставлением единовременной денежной выплаты на приобретение жи-

лого помещения в собственность в 2026 году и последующие годы (до 1 апреля включительно).

Размер выплаты будет определяться уполномоченным органом на день принятия решения о ее предоставлении по формуле: произведение установленной нормы предоставления площади жилого помещения из государственного жилищного фонда Астраханской области по договорам социального найма на одиноко проживающих граждан и устанавливаемой уполномоченным Правительством Астраханской области исполнительным органом государственной власти Астраханской области средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по муниципальному району (городскому округу) Астраханской области, соответствующему месту проживания заявителя.

Денежная компенсация платы за жилое помещение по договору найма жилого помещения.

На предоставление компенсации вправе претендовать лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, достигшие возраста 18 лет либо приобретшие полную дееспособность до достижения совершеннолетия, за исключением граждан Российской Федерации, являющихся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признано невозможным, либо являющихся членами семьи (супруг (супруга), дети) собственника жилого помещения, имеют право на получение денежной компенсации платы за жилое помещение по договору найма жилого помещения (далее – заявители).

Жилое помещение собственника, членом семьи (супруг (супруга), дети) которого является заявитель, не должно быть признанным непригодным для проживания или подлежащим капитальному ремонту, реконструкции или перепланировке, а его общая площадь на одного члена семьи не должна быть менее учетной нормы площади жилого помещения, установленной на территории соответствующего муниципального образования. Многоквартирный дом, в котором расположено данное жилое помещение, не должен быть аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Заявителям предоставляется за счет средств бюджета Астраханской области денежная компенсация платы за одно жилое помещение, расположенное на территории Астраханской области, по договору найма жилого помещения из частного жилищного фонда (далее – денежная компенсация платы за жилое помещение).

Денежная компенсация платы за жилое помещение предоставляется в

размере фактически понесенных расходов по оплате за одно жилое помещение, расположенное на территории Астраханской области, по договору найма жилого помещения из частного жилищного фонда, но не более 10000 рублей за каждый месяц владения и (или) пользования указанным жилым помещением.

Денежная компенсация платы за жилое помещение предоставляется заявителям, проживающим на территории Астраханской области. Отсутствие сведений (документов), подтверждающих проживание указанных лиц на территории Астраханской области, не может являться основанием для отказа в предоставлении денежной компенсации платы за жилое помещение, кроме случая наличия у них регистрации по месту жительства (месту пребывания) на территории иного субъекта Российской Федерации.

Порядок и условия предоставления вышеуказанных мер социальной поддержки устанавливаются Правительством Астраханской области.

На практике проблемы возникают и на стадии включения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в списки лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

В адрес Уполномоченного поступило обращение опекуна несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей, по вопросу о реализации права на жилище.

В ходе его рассмотрения установлено, что в 2020 году опекун обратился в орган опеки и попечительства с заявлением о включении подопечного в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

Заявление и приложенный к нему пакет документов были направлены органом опеки и попечительства в уполномоченный орган – министерство социального развития и труда Астраханской области для принятия решения по существу, однако впоследствии были возвращены в орган опеки и попечительства на доработку.

Однако соответствующее решение принято не было.

В то же время, согласно официальным данным несовершеннолетний не является собственником, нанимателем либо членом семьи собственника, нанимателя указанного либо иного жилого помещения.

Кроме того, по сведениям органов миграционного учета, местного самоуправления, опеки и попечительства, в вышеуказанном жилом помещении проживают посторонние лица, оснований для выселения которых собственник жилья – администрация муниципального образования не усматривает.

Согласие на заключение договора социального найма квартиры с несо-

вершеннолетним проживающих в жилом помещении граждан отсутствует. Квартира нуждается в ремонте, имеется задолженность по оплате коммунальных услуг.

С учетом указанных обстоятельств Уполномоченным оказано содействие заявителю в подготовке процессуальных документов для обращения в суд с административным иском о признании бездействия министерства социального развития и труда Астраханской области незаконным.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении заявленных требований, но апелляционная инстанция вынесла по делу новое решение, которым удовлетворила требования опекуна и обязала министерство социального развития и труда Астраханской области принять решение по заявлению о включении несовершеннолетнего в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

В итоге уполномоченным органом принято решение о включении подопечного заявительницы в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

Этот случай говорит о необходимости совершенствования деятельности по постановке на учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

Еще одной проблемой, выявленной в ходе рассмотрения обращений, является неприспособленность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений для детей-инвалидов.

К Уполномоченному обратилась жительница г. Астрахани, получившая новое жилье в рамках муниципальной программы переселения из аварийного жилищного фонда, воспитывающая ребенка-инвалида с нарушениями опорно-двигательного аппарата.

Заявительница сообщила, что жилое помещение не отвечает требованиям доступной среды. Несмотря на это, решение районного суда состоялось не в пользу семьи. Заявительницу с ребенком обязали вселиться в предоставляемое жилье. Обратившейся были даны разъяснения о порядке обжалования судебного акта. Услуги по судебному представительству заявительнице оказывал профессиональный адвокат.

На законодательном уровне установлены правила обеспечения доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме[54].

[54] Разделы III, IV «Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649.

С целью анализа ситуации с обеспечением доступности жилищного фонда для детей-инвалидов Уполномоченным были сделаны запросы в администрацию муниципального образования «Город Астрахань» и службу жилищного надзора Астраханской области.

Из поступивших ответов следовало, что ни в орган местного самоуправления, ни в региональный орган жилищного надзора обращений граждан, связанных с обеспечением доступности жилья для детей-инвалидов, за последние три года не поступало.

Случаев нарушения обязательных требований службой жилищного надзора в 2020-2022 годах не выявлено, протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.13 КоАП РФ, не составлялось.

Таким образом, государственный и муниципальный контроль на предмет соблюдения установленных правил фактически не осуществляется, а судебные органы встают на сторону муниципалитета.

Одной из актуальных тем по-прежнему является отключение коммуникаций в связи с наличием задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг. Наличие задолженности, как правило, объясняется тяжелым материальным положением семьи.

Во всех случаях Уполномоченным была проведена проверка правомерности начисления задолженности. Установлено, что заявители действительно на протяжении длительного времени не вносили плату за ЖКУ.

В целях оказания содействия в решении вопроса Уполномоченным направлялись ходатайства в ресурсоснабжающие организации о реструктуризации задолженности на условиях отсрочки (либо рассрочки) ее погашения. В то же время, заявителям были даны рекомендации о своевременной оплате коммунальных услуг в интересах детей.

Можно отметить, что в качестве наиболее клиентоориентированной компании проявило себя ПАО «Астраханская энергосбытовая компания». В нескольких случаях организация пошла навстречу родителям несовершеннолетних, снизив размер первоначального взноса по оплате задолженности и увеличив срок ее погашения. Предоставление услуг энергоснабжения при этом было возобновлено.

Однако, к сожалению, не все заявители погасили задолженность в соответствии с условиями заключенных соглашений о реструктуризации.

Вместе с тем, в ряде случаев было установлено нарушение прав потребителей со стороны ресурсоснабжающих и сетевых организаций.

Так, в декабре 2022 года к Уполномоченному обратился отец ребенка-инвалида, в доме которого в зимний период был отключен газ. Жилое помещение отапливалось внутридомовым газовым оборудованием.

В ходе проведенной проверки было установлено, что со стороны ООО «Газпром межрегионгаз Астрахань» было допущено нарушение пункта 119 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354.

Согласно данной норме при непогашении образовавшейся задолженности в течение установленного в предупреждении (уведомлении) срока и при отсутствии технической возможности введения ограничения либо при непогашении образовавшейся задолженности по истечении 10 дней со дня введения ограничения предоставления коммунальной услуги исполнитель приостанавливает предоставление такой коммунальной услуги, за исключением отопления, а в многоквартирных домах также за исключением холодного водоснабжения.

Кроме того, в нарушение действующего законодательства заявитель не был уведомлен о предстоящем прекращении предоставления коммунальной услуги.

В связи с допущенными нарушениями службой жилищного надзора Астраханской области, прокуратурой Советского района г. Астрахани в адрес ООО «Газпром межрегионгаз Астрахань» было вынесено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

Однако исполнено оно не было. В этой связи заявителю было рекомендовано обратиться в суд за защитой права на жилище.

Следует отметить, что судебная практика содержит примеры удовлетворения исковых требований о возобновлении подачи газового отопления даже в случаях, когда имеется непогашенная задолженность потребителя перед ресурсоснабжающей организацией. Кроме того, в подобных ситуациях в пользу истца может быть взыскан моральный вред[55]*.*

В конечном итоге право заявителя было восстановлено. Газоснабжение жилого дома возобновлено.

Рекомендации и предложения

Органам местного самоуправления:

– инициировать дополнительное выделение денежных средств из бюджетов всех уровней в целях реализации действующих государственных и муниципальных жилищных программ;

[55] Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 06.10.2022 по делу № 88-15156/2022, 2-2266/2021.

– принять меры, направленные на обеспечение доступности жилых помещений, предоставляемых гражданам по договорам социального найма, требованиям доступности для детей-инвалидов.

Службе жилищного надзора Астраханской области:

– усилить государственный контроль за исполнением предусмотренных законодательством требований по обеспечению доступной среды при предоставлении жилых помещений семьям с детьми-инвалидами.

Министерству социального развития и труда Астраханской области:

– выйти с инициативой о повышении уровня бюджетного финансирования в рамках подпрограммы «Социальная поддержка семьи, материнства и детства на территории Астраханской области» государственной программы «Социальная защита, поддержка и социальное обслуживание населения Астраханской области»;

– принять меры по совершенствованию деятельности подведомственных учреждений в части сбора необходимых сведений и подготовки документов для постановки на учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями;

– организовать проведение дополнительных мероприятий по правовому просвещению лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с целью их информирования о возможных вариантах реализации права на жилище.

3.2.5 Право на охрану здоровья и реабилитацию

В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации каждый гражданин имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Сбережение здоровья каждого ребенка, формирование дружественного к детям здравоохранения являются одними из ключевых принципов государственной политики.

Защита прав несовершеннолетних на охрану здоровья осуществляется в соответствии с Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»[56], статьей 18 которого установлено, что каждый имеет право на охрану здоровья.

[56] Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В апреле 2022 года были приняты новые Правила признания лица инвалидом[57].

В соответствии с пунктом 17 Правил гражданин направляется на медико-социальную экспертизу медицинской организацией независимо от ее организационно-правовой формы в соответствии с решением врачебной комиссии медицинской организации при наличии данных, подтверждающих стойкое нарушение функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, после проведения всех необходимых диагностических, лечебных и реабилитационных мероприятий с письменного согласия гражданина (его законного или уполномоченного представителя) на направление и проведение медико-социальной экспертизы.

Таким образом, для решения вопроса о направлении законному представителю ребенка достаточно обратиться в поликлинику по месту жительства. Учреждением здравоохранения при необходимости будет рекомендовано пройти медицинское обследование согласно Перечню, утвержденному Приказом Минтруда России[58], по итогам которого при наличии вышеуказанных оснований будет сформировано направление на медико-социальную экспертизу.

Принятие решения врачебной комиссией медицинской организации о направлении гражданина на медико-социальную экспертизу и проведении медицинских обследований, необходимых для получения клинико-функциональных данных в зависимости от заболевания в целях проведения медико-социальной экспертизы, осуществляется не позднее 30 рабочих дней со дня принятия решения врачебной комиссией медицинской организации о подготовке такого направления.

Направление на медико-социальную экспертизу формируется в медицинской информационной системе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица медицинской организации, в течение 3 рабочих дней со дня формирования передается в бюро посредством медицинских информационных систем в федеральную государственную информационную систему «Единая автоматизированная вертикально-интегрированная информационно-аналитическая система по проведению медико-социальной экспертизы».

При отсутствии у медицинской организации информационной системы или доступа к государственной информационной системе в сфере здравоохранения субъекта Российской Федерации направление на медико-социальную экспертизу формируется на бумажном носителе и в течение 3 рабочих дней со дня формирования передается в бюро.

[57] Постановление Правительства Российской Федерации от 05.04.2022 № 588 «О признании лица инвалидом».

[58] Приказ Минтруда России № 402н, Минздрава России № 631н от 10.06.2021.

Уполномоченным в 2022 году был проведен анализ динамики основных показателей охраны здоровья юных астраханцев. В основу его проведения были положены данные, предоставленные министерством здравоохранения Астраханской области.

Прослеживается тенденция улучшения ряда показателей: уменьшение количества детей, нуждающихся в наркологической помощи, на 9 % (с 244 в 2021 году до 222 – в 2022); повышение охвата несовершеннолетних медико-психологической помощью на 12 % (с 5910 до 6707).

Вместе с тем, возросло число детей, у которых выявлены инфекции, передающиеся преимущественно половым путем, на 26 % (с 45 в 2021 году до 61 в 2022), психические расстройства с ментальными нарушениями на 9 % (с 1167 до 1287); болезни центральной нервной системы на 4 % (с 8571 до 8915), заболевания мочевыделительной системы на 12 % (с 5548 до 6273). Снизилось количество детей-сирот, прошедших диспансеризацию, на 7 % (с 3266 в 2021 году до 3036 в 2022), и вакцинированных от основных инфекционных заболеваний (COVID-19, грипп, полиомиелит, туберкулез) на 9 % – с 2062 до 1878.

На первом месте в структуре детской инвалидности – психические расстройства и расстройства поведения – 34 % (2021 год – 34 %), на втором месте – заболевания нервной системы – 21,6 % (2021 год – 22 %), на третьем месте – врожденные аномалии развития – 15,7 % (2021 год – 16 %).

Как ранее отмечалось, показатель младенческой смертности увеличился на 27 % (с 4,3 до 5,5 на 1000 родившихся живыми). В 2022 году умерло 54 ребенка первого года жизни, что выше уровня 2021 года (46). Текущий показатель (5,5) на 25 % выше показателя по ЮФО (4,4), на 27,9 % выше показателя по Российской Федерации (4,3) и на 10 % выше целевого показателя национального проекта «Здравоохранение» на 2022 год (5,0).

К основным причинам смерти детей на первом году жизни можно отнести наличие тяжелых сочетанных заболевания у детей и врожденных пороков развития несовместимых с жизнью (пороки диагностировались пренатально, но женщины отказались от прерывания беременности), в ряде случаев причиной смерти являлось позднее обращение родителей за медицинской помощью.

Вместе с тем, одним из главных направлений деятельности регионального здравоохранения является совершенствование оказания медицинской помощи матери и ребенку.

В рамках национального проекта «Здравоохранение» в Астраханской области реализуется ряд региональных программ, в том числе – региональная

программа «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям (Астраханская область)»[59] .

В ходе реализации федеральной адресной инвестиционной программы в 2022 году завершилось строительство и оснащение медицинским оборудованием корпуса № 2 областного перинатального центра ГБУЗ АО «Александро-Мариинская областная клиническая больница». Ввод объекта в эксплуатацию планируется до 01.03.2023.

Открытие нового корпуса позволит оказывать квалифицированную и высокотехнологичную помощь беременным женщинам и новорожденным детям в комфортных условиях, что позволит снизить младенческую смертность и более эффективно применить технологии по выживанию новорожденных весом от 500 грамм.

Продолжается работа по скрининговым исследованиям на наследственные заболевания (фенилкетонурия, врожденный гипотиреоз, муковисцидоз, адреногенитальный синдром, галактоземия). В 2022 году обследовано 9 208 новорожденных, выявлено 5 детей с врожденным гипотиреозом. Все дети с выявленными наследственными заболеваниями взяты под диспансерное наблюдение, получают лечение и специализированное питание. При всех выявленных случаях заболеваний проводилась уточняющая диагностика. Ранняя коррекция выявленных при неонатальном скрининге изменений позволяет в будущем создать больному ребенку возможности и условия для нормального развития, образования, профессиональной подготовки, последующего трудоустройства и полноценной жизни.

Анализ динамики и структуры инвалидности, факторов, влияющих на распространенность, уровень инвалидности, является основой для разработки вопросов профилактики и планирования необходимых мероприятий в здравоохранении. Как ранее отмечалось, в 2022 году количество детей, имеющих категорию «ребенок-инвалид», состоящих на учете педиатрической службы, увеличилось на 1,7 % .

Продолжается аудиологический скрининг новорожденных. В 2022 году обследовано на первом этапе 9 294 ребенка, что составило 96 % от числа родившихся детей (2021 год – 10618 чел., 2020 год – 10 622 чел.; 2019 год – 10 909 чел.), из них 296 детей с нарушением слуха (2021 год – 279 чел., 2020 год – 238 чел.; 2019 год – 279 чел.).

Гигиеническое обучение молодежи и подростков в сфере семейного и полового воспитания позволило повысить эффективность проводимой контра-

[59] Постановление Правительства Астраханской области от 14.06.2019 № 191-П (ред. от 22.06.2021) «О региональной программе «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям (Астраханская область)».

цепции, за последние 3 года частота абортов среди несовершеннолетних снизилась на 40 %.

Тем или иным образом основные проблемы в сфере оказания несовершеннолетним медицинской помощи нашли свое отражение в обращениях граждан.

В 2022 году к Уполномоченному поступило 32 письменных обращения граждан по вопросам здравоохранения, что составило 6 % от общего количества обращений.

В них были подняты различные вопросы в сфере охраны здоровья детей: оказание медицинской помощи несовершеннолетним с различными группами заболеваний; госпитализация детей в стационары; лекарственное обеспечение детей-инвалидов; установление категории «ребенок-инвалид», обеспечение детей с инвалидностью техническими средствами реабилитации; охрана здоровья и оказание медицинской помощи в организациях для детей.

Диаграмма 16

Право на охрану здоровья и реабилитацию

В ходе рассмотрения обращений граждан Уполномоченным выявлен ряд проблем в правоприменительной деятельности.

Так, например, установленные новыми Правилами сроки направления детей на медико-социальную экспертизу не всегда соблюдаются медицинскими организациями.

В 2022 году от Уполномоченного Российской Федерации по правам ребенка поступило обращение матери несовершеннолетней жительницы Астраханской области по вопросу о направлении дочери на медико-социальную экспертизу.

В ходе его рассмотрения установлено, что пакет документов, необходимых для формирования направления на медико-социальную экспертизу, был предоставлен заявительницей в ГБУЗ АО «Енотаевская районная больница» в конце октября 2022 года, а направление на медико-социальную экспертизу было сформировано учреждением здравоохранения и направлено в бюро МСЭ в начале декабря 2022 года. В конце декабря дочери заявительницы была установлена категория «ребенок-инвалид».

Для направления ребенка на медико-социальную экспертизу и ее проведения требуется письменное согласие его законного представителя установленной формы. В таком согласии должна быть указана предпочтительная форма проведения медико-социальной экспертизы (с личным присутствием или без такового) и информация о предпочтительном способе получения уведомления о проведении медико-социальной экспертизы.

Согласие на направление и проведение медико-социальной экспертизы подается гражданином (его законным или уполномоченным представителем) в медицинскую организацию после принятия врачебной комиссией медицинской организации решения о направлении его на медико-социальную экспертизу на бумажном носителе или через личный кабинет федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в форме электронного документа при условии регистрации в федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме».

В рассматриваемой ситуации вместо такого согласия у матери несовершеннолетней было отобрано заявление на проведение медико-социальной экспертизы.

Данный пример свидетельствует о недостаточной квалификации сотрудников учреждения здравоохранения.

На основании изложенного Уполномоченным в министерство здравоохранения Астраханской области направлено заключение с рекомендацией провести с подведомственными учреждениями здравоохранения разъяснительную работу, направленную на обучение оформлению медицинской документации в соответствии с Правилами, предупреждение нарушения сроков формирования и передачи в бюро МСЭ направлений на медико-социальную экспертизу, а также своевременное оказание гражданам консультативной помощи и содействия в оформлении необходимых для направления на МСЭ документов.

Заключение было удовлетворено. На первый квартал 2023 года запланировано проведение рабочего совещания с участием представителей ФКУ «ГБ МСЭ по Астраханской области», направленное на обучение медицинских работников оформлению медицинской документации в соответствии с требованиями нового законодательства.

После установления детям инвалидности нередко возникают трудности, связанные с обеспечением необходимыми лекарственными препаратами и техническими средствами реабилитации.

На протяжении нескольких лет к Уполномоченному периодически обращается мать ребенка инвалида, страдающего эпилепсией, по вопросу о своевременном обеспечении его жизненно важным лекарственным препаратом (Энбрел).

В ряде случаев поставка необходимого лекарства задерживалась от нескольких дней до нескольких недель.

Уполномоченным неизменно оказывается содействие в получении препарата, но периодичность обращений матери свидетельствует о системности проблемы.

Похожая ситуация складывается в семье, воспитывающей ребенка-инвалида с заболеванием опорно-двигательного аппарата, которому врачами рекомендовано ношение специальной обуви.

В ходе рассмотрения обращения матери несовершеннолетнего установлено, что в 2022 году по четырем заявлениям о предоставлении ортопедической обуви сложной на утепленной подкладке и без утепленной подкладки имело место нарушение сроков обеспечения ребенка необходимыми техническими средствами реабилитации.

По заявке, поданной в июле 2022 года, ортопедическая обувь сложная на утепленной подкладке была предоставлена ребенку только в конце декабря – после вмешательства в ситуацию Уполномоченного.

Уполномоченным в адрес управляющего Астраханским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации было направлено заключение с рекомендацией принять меры, направленные на реализацию права несовершеннолетнего на обеспечение необходимыми техническими средствами реабилитации, которое было удовлетворено.

В обеих описанных ситуациях задержки обеспечения детей-инвалидов гарантированными ресурсами связаны со сроками заключения государственных контрактов по закупке лекарственных препаратов / ТСР, что говорит о необходимости совершенствования процедуры государственных закупок. Определенные шаги в данном направлении уже сделаны. В 2019 и 2021 годах в федеральное законодательство введено несколько новшеств в части упрощения

процедур обеспечения исполнения контракта и закупки у единственного поставщика и др.

Целесообразным представляется упрощение соответствующих процедур в случаях, когда речь идет о нуждах детей-инвалидов в части сокращения сроков государственных закупок.

Анализ поступивших к Уполномоченному в 2022 году обращений показывает, что одной из основных проблем, волнующей заявителей, по-прежнему является своевременное и эффективное оказание несовершеннолетним медицинской помощи.

К Уполномоченному обратилась мать ребенка, периодически страдающего от высокой температуры. Проблема заключалась в том, что врачи в поликлинике по месту жительства не могли поставить точный диагноз и назначить эффективное лечение.

Материалы обращения были направлены Уполномоченным в территориальное управление Росздравнадзора и Астраханский филиал страховой компании «СОГАЗ-Мед».

После изучения медицинских документов несовершеннолетнего контрольно-надзорными органами инициировано проведение консультации с РДКБ ФГАОУ ВО «РНИМУ им. Н.И. Пирогова» с использованием телемедицинских технологий.

По итогам дистанционной консультации ребенок госпитализирован в вышеуказанное федеральное учреждение с целью развернутой диагностики состояния здоровья.

Вместе с тем, решение о проведении консультации с использованием телемедицинских технологий могло бы быть принято учреждением здравоохранения по месту жительства ребенка. Ведь в данном случае речь идет не о профессиональном престиже врачей, а о здоровье и возможно – жизни маленького человека.

Таким образом, учреждениям здравоохранения необходимо более активно использовать в своей работе достижения современной науки.

Несколько обращений родителей касались вопросов оказания детям высокотехнологичной медицинской помощи.

В адрес Уполномоченного поступило обращение матери годовалого ребенка, которому была необходима срочная операция на оба уха в связи с ранее перенесенным менингитом. Но квоту не предоставляли на протяжении длительного времени. Такое промедление становилось опасным для здоровья малыша – оно, по мнению специалистов, могло привести к глухоте.

После вмешательства Уполномоченного в ситуацию необходимая опера-

ция была проведена в ФГАУ «Национальный медицинский исследовательский центр здоровья детей» в г. Москве.

Кроме того, заявительнице были даны разъяснения законодательства в части возможности получения талона на оказание высокотехнологичной медицинской помощи и оплаты проезда к месту лечения и обратно.

В соответствии со статьей 6.2 Федерального закона «О государственной социальной помощи»[60] Фонд социального страхования Российской Федерации (исполнительные органы Фонда) на основании заключенных с транспортными организациями контрактов (договоров) производят оплату расходов по предоставлению бесплатного проезда граждан на междугородном транспорте к месту лечения и обратно:

– на железнодорожном транспорте – поезда и вагоны всех категорий за исключением фирменных поездов и вагонов повышенной комфортности;

– на водном транспорте – каюты третьей категории;

– на автомобильном транспорте общего пользования;

– на авиационном транспорте – в экономическом классе (при отсутствии возможности перевозки на железнодорожном транспорте).

При этом приоритетным видом транспорта для проезда является железнодорожный транспорт.

Вместе с тем, в судебной практике имеются примеры удовлетворения исков о возмещении расходов лиц, сопровождающих детей-инвалидов к месту лечения и обратно, путем авиаперевозки.

Представляется целесообразным информирование родителей детей о возможности получения соответствующей компенсации посредством размещения необходимой информации на сайтах учреждений здравоохранения, а также на информационных стендах в зданиях поликлиник и больниц.

Отдельное внимание было уделено вопросам реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь несовершеннолетним, содержащимся под стражей.

К Уполномоченному обратилась мать подростка, заключенного под стражу, страдающего тяжелой формой хронического заболевания. Она сообщила, что ребенок нуждается в медицинском обследовании и лечении в стационарных условиях.

Уполномоченным заявительнице были даны подробные разъяснения норм действующего уголовно-процессуального законодательства, рекомендации по оформлению ходатайства в адрес начальника места содержания под стражей о проведении медицинского освидетельствования сына.

[60] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

По итогам освидетельствования несовершеннолетнего врачебной комиссией был сделан вывод о наличии у него заболевания, препятствующего содержанию под стражей, входящего в Перечень, утвержденный постановлением Правительства РФ[61] *«О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений».*

В этой связи заявительнице было оказано содействие в оформлении процессуальных документов, необходимых для инициирования судебного разбирательства по вопросу об изменении меры пресечения.

Судом принято решение об освобождении ребенка из-под стражи и помещении его под домашний арест.

При рассмотрении аналогичного по сути обращения было выявлено нарушение сроков проведения медицинского освидетельствования.

В производстве Уполномоченного находилось обращение отца несовершеннолетнего, содержащегося в ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области (г. Нариманов).

В декабре 2021 года отец ребенка обратился к начальнику следственного изолятора с заявлением о направлении сына на медицинское освидетельствование, к которому был приложен выписной эпикриз ГБУЗ АО «ОДКБ им. Н.Н. Силищевой».

В мае 2022 года следственным изолятором было выдано направление на проведение медицинского освидетельствования несовершеннолетнего в ГБУЗ Астраханской области «Наримановская районная больница», однако учреждение здравоохранения не проводило освидетельствование, ссылаясь на то, что несовершеннолетний является жителем другого региона и не прикреплен на медицинское обслуживание в Астраханской области.

Данная позиция является неправомерной по следующим основаниям.

Согласно статье 3 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»[62] регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

На подозреваемых и обвиняемых, исходя из положений Правил медицин-

[61] постановление Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений».

[62] Закон 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».

ского освидетельствования подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, распространяется принцип экстерриториальности.

Кроме того, пунктом п. 11 указанных Правил установлен срок медицинского освидетельствования – 5 рабочих дней со дня поступления в медицинскую организацию направления на медицинское освидетельствование.

На основании вышеизложенного Уполномоченным было направлено заключение в министерство здравоохранения Астраханской области с рекомендацией принять меры по организации медицинского освидетельствования сына заявителя в ГБУЗ Астраханской области «Наримановская районная больница». Заключение было удовлетворено, ребенок освидетельствован в кратчайшие сроки. Заболеваний, препятствующих содержанию под стражей, у него не выявлено.

В свою очередь, региональному УФСИН Уполномоченным было рекомендовано принять меры по недопущению нарушения подведомственными учреждениями сроков, установленных пунктом 3 Правил медицинского освидетельствования подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений.

Согласно данной норме решение о направлении подозреваемого или обвиняемого на медицинское освидетельствование в медицинскую организацию государственной или муниципальной системы здравоохранения либо мотивированном отказе в направлении на медицинское освидетельствование при отсутствии медицинских документов должно быть принято в течение рабочего дня, следующего за днем получения соответствующего заявления (либо ходатайства). В соответствии с пунктом 7 Правил подозреваемый или обвиняемый направляется на медицинское освидетельствование не позднее 3 рабочих дней со дня принятия решения о его направлении на медицинское освидетельствование.

Заключение Уполномоченного было удовлетворено. УФСИН России по Астраханской области проведена необходимая разъяснительная работа с руководителями подведомственных учреждений.

В ходе рассмотрения поступающих обращений также было установлено, что в ряде случаев медицинская помощь беременным женщинам, содержащимся под стражей, оказывается несвоевременно. В частности, речь идет о проведении скрининга будущим матерям, находящимся в следственных изоляторах. В одном из случаев проведение пренатального скрининга было отложено на полтора месяца по техническим причинам. Сообщить о том, какие конкретно причины послужили препятствием для проведения необходимого обследования в установленные сроки, ФКУ «МСЧ-30» отказалось. В то же время, пренатальный скрининг является важным исследованием, позволяющим выявить группы рисков по развитию пороков плода на ранних сроках беременности.

В целях недопущения впредь подобных ситуаций обозначенная проблема будет озвучена Уполномоченным на федеральных площадках при встрече с представителями ФСИН России.

Рекомендации и предложения

Уполномоченному:

– проработать вопрос о совершенствовании законодательства в части упрощения процедур государственной закупки ТСР и лекарственных средств для детей-инвалидов.

Министерству здравоохранения Астраханской области совместно с заинтересованными ведомствами:

– регулярно проводить разъяснительную работу с персоналом учреждений здравоохранения в целях недопущения нарушений требований к оформлению медицинской документации;

– усилить контроль за соблюдением сроков проведения закупок лекарственных препаратов в целях предупреждения ситуаций с ненадлежащим обеспечением лекарственными препаратами;

– принять дополнительные меры по повышению эффективности контроля качества оказания медицинской помощи детям в лечебных учреждениях;

– стимулировать более активное использование учреждениями здравоохранения современных достижений науки, в частности возможность получения консультации высококвалифицированных специалистов с использованием средств телемедицины.

УФСИН России по Астраханской области:

– ежеквартально проводить с кадровым составом региональной системы исполнения наказаний разъяснительную работу, направленную на соблюдение сроков направления лиц, содержащихся под стражей, на медицинское освидетельствование;

– принять меры организационного характера, направленные на недопущение пропуска жизненно важных медицинских обследований беременных женщин, содержащихся под стражей, в том числе пренатального скрининга.

3.2.6 Право на занятие физической культурой и спортом

В соответствии с частью 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся об-

щие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики.

Правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта закреплены в Федеральном законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»[63], процесс воспитания и обучения, в том числе физического, регулируется Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»[64].

На территории Астраханской области реализуется государственная программа «Развитие физической культуры и спорта в Астраханской области», утвержденная постановлением Правительства Астраханской области.[65] В рамках государственной программы проводятся мероприятия по привлечению населения всех возрастных и социальных категорий граждан к систематическим занятиям физической культурой и спортом, в том числе несовершеннолетних.

В соответствии с Перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта[66] распоряжением министерства физической культуры и спорта Астраханской области и министерства образования и науки Астраханской области[67] утверждены региональные программы и план мероприятий по реализации программы развития детско-юношеского спорта в Астраханской области до 2024 года.

Программа предполагает реализацию комплекса мероприятий в условиях развития детско-юношеского спорта как элемента спортивно-патриотического воспитания, а также формирование физически и духовно развитой личности.

Поддержка и развитие детско-юношеского спорта рассматривается как приоритетное направление в социальной политике Астраханской области, имеющее важнейшее значение для развития региона, способствующее увеличению продолжительности и повышению качества жизни, раскрытию таланта каждого ребенка, включая лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов.

---

[63] Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

[64] Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

[65] Постановление Правительства Астраханской области от 10.09.2014 № 370-П «О государственной программе «Развитие физической культуры и спорта в Астраханской области».

[66] «Перечнень поручений Совета по развитию физической культуры и спорта» (утв. Президентом Российской Федерации от 07.10.2021 № Пр-1919).

[67] Распоряжение министерства физической культуры и спорта Астраханской области, министерства образования и науки Астраханской области от 12.05.2022 № 228/60-р «Об утверждении региональной программы «Развитие детско-юношеского спорта в Астраханской области до 2030 года».

Законом Астраханской области «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области»[68] предусмотрено бесплатное посещение секций в государственных организациях Астраханской области, осуществляющих деятельность в области физической культуры и спорта.

Данная мера поддержки предоставляется детям из многодетных семей, нуждающихся в поддержке, при предъявлении удостоверения и справки о признании семьи нуждающейся в поддержке и необходимых документов для зачисления в организацию спортивной подготовки.

В соответствии с распоряжением Губернатора Астраханской области[69] министерством физической культуры и спорта Астраханской области организуется бесплатное посещение физкультурно-спортивных учреждений детьми граждан Российской Федерации, призванных на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации.

По информации министерства физической культуры и спорта Астраханской области, в 2022 году в регионе функционировало 31 учреждение системы подготовки спортивного резерва, деятельность которых направлена, в том числе на физкультурно-оздоровительную работу среди несовершеннолетних.

В регионе работают 12 организаций, осуществляющих спортивную подготовку, в которых занимается 9809 человек по 25 видам спорта.

В 2022 году проведено 498 спортивно-массовых мероприятий (в 2021 году – 479), общий охват составил более 119 000 человек.

Масштабное развитие в регионе получил Всероссийский физкультурно-спортивный комплекс «Готов к труду и обороне». В период с 2014 года по настоящее время на официальном сайте gto.ru от Астраханской области зарегистрировано 122 257 человека (в 2021 году – 103 153), приняли участие в сдаче нормативов комплекса 103 298 человек (в 2021 году – 81 425). В 2021 году количество несовершеннолетних, выполнивших нормативы и получивших знаки отличия ВФСК «ГТО» – 7887 человек, в 2022 – 11864 человек.

В 2022 году министерством физической культуры и спорта Астраханской области разработан проект «Погружение в спорт» для несовершеннолетних детей и подростков группы риска, состоящих на учете и находящихся в трудной жизненной ситуации.

В рамках проекта министерством физической культуры и спорта Астраханской области совместно с подведомственными учреждениями и муниципаль-

[68] Закон Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области».

[69] Распоряжение Губернатора Астраханской области от 10.10.2022 № 655-р «О мерах по поддержке граждан Российской Федерации, призванных на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, а также членов их семей в Астраханской области».

ными образованиями Астраханской области проведено 56 спортивных мероприятий, общий охват составил 415 несовершеннолетних детей и подростков группы риска, состоящих на учете и находящихся в трудной жизненной ситуации.

В рассматриваемый период в занятия адаптивной физической культурой и спортом было вовлечено 4596 несовершеннолетних (в 2021 году – 4977) с учетом того, что общее количество детей-инвалидов составило 4185 детей (в 2021 году – 4112).

Таким образом, при ежегодном росте количества детей-инвалидов наблюдается уменьшение числа несовершеннолетних данной категории, вовлеченных в спортивные занятия.

В 2022 году в 43 учреждениях, осуществляющих деятельность в сфере образования, работало 23 специалиста по адаптивной физической культуре и спорту, осуществляющих работу с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья (в 2021 году – в 26 учреждениях работало 14 человек).

Количество организаций, осуществляющих работу с детьми-инвалидами, подведомственных министерству физической культуры и спорта, в 2022 году составило 10 (в 2021 году – 10). При этом численность работающих в них специалистов по адаптивной физической культуре и спорту в 2022 году составила 5 человек (в 2021 году – 5).

Таким образом, отмечается рост количества организаций и специалистов, работающих с детьми-инвалидами.

Вместе с тем, имеет место несовершенство системы спортивных соревнований среди детей, в том числе среди детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, в частности – недостаточное количество таких соревнований, проводимых на муниципальном уровне.

В сельских муниципальных образованиях Астраханской области, включая отдаленные районы, реализуется проект «Дворовый спорт», целью которого является укрепление здоровья населения посредством развития различных видов спорта в условиях многофункциональных спортивных площадок, а также увеличение количества жителей, систематически занимающихся физической культурой и спортом.

Тренировки проходят для различных возрастных категорий граждан, включая несовершеннолетних, квалифицированными инструкторами по спорту на безвозмездной основе. За 2022 год количество занимающихся на постоянной основе граждан составило 3650 человек (2021 – 3428), количество задействованных площадок – 57 (2021 – 56).

Проводится модернизация спортивной базы астраханского спорта.

В рамках реализации федерального проекта «Спорт – норма жизни» национального проекта «Демография» в 2022 году созданы 2 межшкольных стадиона (ФОКОТ) в с. Никольское Енотаевского района и п. Прикаспийский Наримановского района. 3 ФОКОТ в г. Астрахани находятся в стадии завершения строительства. Строятся 2 ФОКОТ в г. Камызяке и с. Ильинка Икрянинского района. Закуплено спортивно-технологическое оборудование для создания 2 центров тестирования ГТО, оборудованных малыми спортивными площадками, в с. Капустин Яр Ахтубинского района и п. Кирпичный завод Приволжского района. Осуществлена поставка 2 комплектов спортивно-технологического оборудования для строительства «умных» спортивных площадок в с. Три Протока на территории МБОУ «Трехпротокская СОШ» Приволжского района, в Советском районе г. Астрахани и др.

Кроме того, в 2022 году завершена работа по проектированию крупных спортивных объектов – «Дворец единоборств», «Физкультурно-оздоровительный комплекс для занятий спортивной гимнастикой и акробатикой», «Физкультурно-оздоровительный комплекс для прыжков на батуте», приобретен комплект оборудования для создания беговых дорожек вокруг полноразмерного футбольного поля в п. Лиман Лиманского района, осуществляются мероприятия по созданию полноразмерного футбольного поля в мкр. Бабаевского г. Астрахани, осуществляется строительство 5 физкультурно-оздоровительных комплексов (ФОК) в с. Енотаевка, с. Черный Яр, г. Харабали, г. Камызяке, г. Ахтубинске. В 2022 году Уполномоченный продолжила деятельность по активному привлечению детей и молодежи к занятиям спортом и пропаганде здорового образа жизни, а также принимала участие в решении проблем, связанных с нарушением прав детей на физическую активность.

В рассматриваемый период в адрес Уполномоченного поступило 6 обращений по обозначенной тематике.

В обращениях затрагивались следующие вопросы: массовый спорт, профессиональный спорт, конфликты в спортивных организациях, инфраструктура спорта на селе.

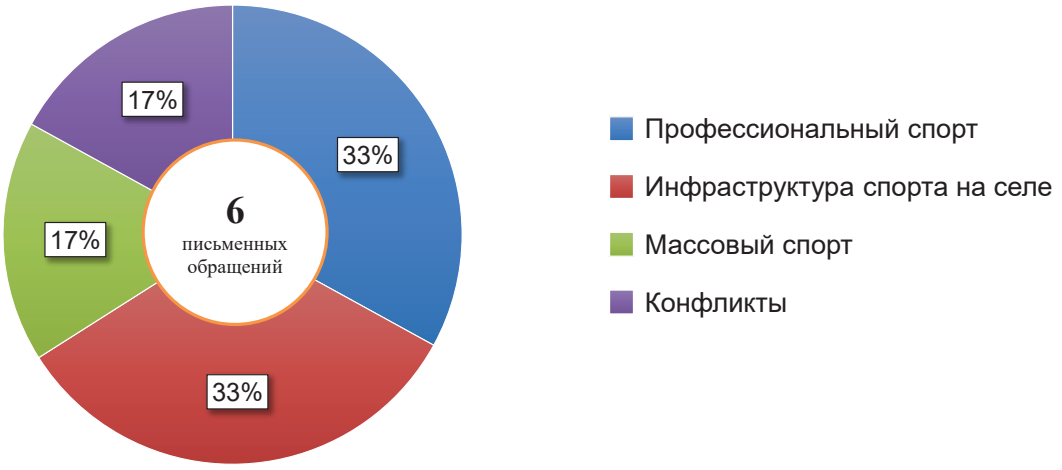
Так, к Уполномоченному обратились родители несовершеннолетних и неравнодушные граждане по вопросам отсутствия у детей возможности проводить досуг во дворах домов. В ходе рассмотрения обращений было установлено следующее.

В пос. Тинаки 2-е Наримановского района доступ детей к спортивно-игровой площадке, расположенной на придомовой территории, был ограничен местной администрацией путем установки металлического забора, а также введения возрастных ограничений (данная площадка предназначалась для детей от 3 до 7 лет). Площадка, которая располагалась неподале-

ку, предназначенная для детей старшего возраста, была в ненадлежащем техническом состоянии.

Диаграмма 17

Право на занятие физической культурой и спортом



Уполномоченным были направлены письма в органы местного самоуправления с просьбой принять соответствующие меры. Площадка, которая не соответствовала требованиям безопасности, была демонтирована, однако других объектов спортивной инфраструктуры не создано. Работа по обращению продолжается.

Во втором случае, выяснилось, что в с. Начало Приволжского района имеется всего одна детская спортивно-игровая площадка, которая находится в ненадлежащем техническом состоянии. По информации органа местного самоуправления, вопрос решается путем возведения новых площадок. Однако в ходе выезда представителя Уполномоченного по указанным в обращении адресам установлено, что проблема остается актуальной. Материалы проверки направлены в прокуратуру Астраханской области для принятия мер прокурорского реагирования. Ситуация остается на контроле.

Таким образом, следует отметить необходимость создания спортивных площадок на территории муниципалитетов и продолжения работы в рамках проекта «Дворовый спорт».

Другой проблемой, с которой столкнулась Уполномоченный при рассмотрении обращений граждан, является незаконное отчисление детей из спортивной секции.

В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение родителей юных астраханцев, не согласных с отчислением их детей из спортивной секции (отделения) морского многоборья.

На протяжении нескольких лет подростки занимались спортом в Спортивном центре морской и физической подготовки г. Астрахани, подведомственном филиалу Федерального автономного учреждения Минобороны Российской Федерации «Центральный спортивный клуб армии» (г. Ростов-на-Дону).

Несмотря на наличие спортивных достижений, дающих, по утверждению родителей, основание для присвоения спортивных разрядов, в январе 2022 года юные спортсмены были отчислены из спортивной организации причем именно в связи с неподтверждением необходимого спортивного разряда). В общей сложности лишились возможности заниматься любимым видом спорта 10 человек. Существование секции морского многоборья оказалось под вопросом.

Материалы обращения были направлены Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка М.А. Львовой-Беловой с просьбой оказать содействие в разрешении обозначенного вопроса.

При содействии Марии Алексеевны была проведена проверка сложившейся ситуации Министерством обороны Российской Федерации.

В результате ее проведения соответствующие обстоятельства подтвердились. Виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности. Дано указание устранить нарушение права несовершеннолетних на занятия спортом.

В июне 2022 года в г. Астрахани состоялось совещание под председательством Уполномоченного, руководителя филиала ЦСКА в г. Ростов-на-Дону В.Л. Чепурнова, директора Астраханского центра морской и физической подготовки Р.В. Речкунова, в ходе которого принято решение восстановить отчисленных детей.

Другое обращение касалось оказания содействия в организации занятий воспитанников секции морского многоборья в тире.

Как известно, многоборье состоит из нескольких спортивных дисциплин, в том числе стрельбы. Но в спортивном центре тира не было, что фактически лишало ребят возможности готовиться к соревнованиям.

С целью оказания содействия в решении обозначенного вопроса Уполномоченным было направлено письмо в ФГБОУ ВО «Астраханский государственный технический университет» о безвозмездном предоставлении тира спортивного комплекса ФГБОУ ВО АГТУ.

Ходатайство Уполномоченного удовлетворено. Для воспитанников

спортивной секции морского многоборья организованы еженедельные бесплатные занятия по стрельбе.

По итогам рассмотрения указанных обращений можно выделить следующие проблемы:

– нехватка финансирования, ввиду чего спортивные федерации неохотно создаются/осуществляют свою деятельность;

– отсутствие стимула у тренеров к осуществлению трудовой деятельности (низкие зарплаты);

– несовершенство организационной структуры учреждений сферы физической культуры и спорта.

В рамках реализации проекта «Наставничество» работу по вовлечению детей в занятия спортом и приобщению к здоровому образу жизни проводят члены Астраханского регионального отделения Всероссийского общественного движения «Отцы России». Они могут найти подход к любому ребенку, будь то мальчик или девочка, неуверенный в собственных силах подросток.

Уполномоченный и представители родительской общественности продолжат работу в данном направлении, наращивая потенциал, продолжая воплощать уже доказавшие свою эффективность проекты и новые.

Рекомендации и предложения

Уполномоченному:

– провести мониторинг доступности и качества получения детьми, в том числе инвалидами и детьми с ОВЗ услуг в сфере физической культуры и спорта.

Министерству физической культуры и спорта Астраханской области во взаимодействии:

– определить потребность в специалистах в сфере физической культуры и спорта, в том числе по адаптивной физической культуре;

– принять меры по обеспечению доступности для детей-инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере физической культуры и спорта, а также оказания детям-инвалидам необходимой помощи.

Министерству образования и науки Астраханской области:

– продолжить работу по модернизации спортивной инфраструктуры общеобразовательных организаций.

Органами местного самоуправления Астраханской области:

– проработать вопрос о создании спортивных площадок на территории муниципалитетов и о реализации проекта «Дворовый спорт».

3.2.7 Право на отдых

Согласно части 5 статьи 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на отдых.

Лето – это не просто время для отдыха, оно дает возможности для восстановления здоровья, развития имеющихся навыков, а также приобщения детей и подростков к новым интересным занятиям.

Принятие за последнее время на федеральном и региональном уровнях нормативных правовых актов в сфере организации отдыха и оздоровления детей способствовало ее оптимизации и повышению доступности, качества и безопасности.

В частности, разработан комплекс мер по обеспечению организованного отдыха и оздоровления детей на 2019–2023 годы, утвержденный Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Т.А. Голиковой[70], а также ведомственная целевая программа «Развитие сферы отдыха и оздоровления детей», утвержденная распоряжением Министерства просвещения Российской Федерации[71].

По итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей издан перечень поручений, утвержденный Президентом Российской Федерации[72]. В частности, Правительству Российской Федерации поручено в срок до 1 июня 2022 года обеспечить разработку и реализацию федеральной программы, направленной на восстановление и строительство до 2030 года в субъектах Российской Федерации объектов отдыха детей и их оздоровления, в том числе строительство объектов из быстровозводимых конструкций по типовым проектам, предусмотрев финансовое обеспечение реализации мероприятий указанной программы за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, начиная с 2023 года.

В 2022 году оздоровительная кампания для детей Астраханской области осуществлялась в рамках основного мероприятия «Создание и поддержка безопасных и комфортных условий отдыха и оздоровления детей» государственной программы «Развитие образования Астраханской области»[73].

---

[70] «Комплекс мер по обеспечению организованного отдыха и оздоровления детей на 2019 – 2023 годы» (утв. Правительством РФ 28.02.2019 № 1814п-П8).

[71] Распоряжение Минпросвещения России от 28.11.2019 № Р-121 (ред. от 26.04.2021) «Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие сферы отдыха и оздоровления детей».

[72] «Перечень поручений по итогам заседания Совета при Президенте по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей» (утв. Президентом РФ 16.03.2022 № Пр-487).

[73] Постановление Правительства Астраханской области от 25.09.2014 N 402-П (ред. от 06.02.2023) «О государственной программе «Развитие образования Астраханской области».

Межведомственная комиссия по вопросам организации отдыха и оздоровления детей Астраханской области осуществляет координацию при подготовке и проведении детской оздоровительной кампании, оперативное реагирование в решении вопросов безопасности детского отдыха обеспечивает областная межведомственная комиссия по вопросам организации отдыха и оздоровления детей[74].

В период летней оздоровительной кампании функционировало 179 организаций отдыха и оздоровления, из них:

– 3 загородных стационарных детских лагеря (детский загородный оздоровительный лагерь «Ребячья усадьба «Чудотворы»; детские оздоровительные центры имени А.С. Пушкина и «Юный железнодорожник»);

– 1 лагерь труда и отдыха (муниципальное образование «Наримановский район»);

– 2 палаточных лагеря (МБУ «Центр патриотического воспитания молодежи и казачества «Патриот» и ГАОУ АО «Эколого-биологический центр»);

– 172 организации с дневным пребыванием детей на базе общеобразовательных организаций.

Фактов осуществления деятельности детских лагерей, не включенных в реестр объектов отдыха и оздоровления детей, правоохранительными органами не выявлено.

Актуальной проблемой в условиях оздоровительной кампании 2022 года по-прежнему остается малое количество загородных детских лагерей, что связано со сложным экономическим положением и отсутствием необходимой бюджетной поддержки. Кроме того, две стационарные организации отдыха детей и их оздоровления (ООО «Санаторно-оздоровительный лагерь круглосуточного действия «Астраханские зори» и ГБУ АО «Центр обучения, оздоровления и отдыха детей «Березка») задействованы в качестве пунктов временного размещения граждан, вынужденно покинувших территории ДНР, ЛНР, Украины, поэтому участие в оздоровительной кампании не принимали.

Всего летним отдыхом и оздоровлением были охвачены 13786 юных астраханцев (примерно 10 % от всего детского населения школьного возраста). Тем не менее, процент охвата детей организованным отдыхом выше уровня прошлого года (в 2021 году – 12871 ребенок).

В детском загородном оздоровительном лагере «Ребячья усадьба «Чудотворы» отдохнуло 812 детей из числа одаренных и талантливых, а также детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; 211 – приняли участие в про-

[74] Постановление Губернатора Астраханской области от 20.04.2020 № 62 (ред. от 02.02.2023) «О межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей Астраханской области».

фильных образовательных сменах в федеральных и международных центрах «Артек», «Смена» и «Орленок»; на санаторно-курортное лечение на черноморское побережье (Краснодарский край, г. Анапа) направлено 239 детей.

В летний период 2022 года снизилось число отдохнувших детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, с 4112 до 3602 ребенка. По сравнению с 2021 годом почти в два раза снизился охват летним отдыхом детей-сирот (с 469 до 230 человек). Только 55 несовершеннолетних, состоящих на различных видах учета в органах и учреждениях системы профилактики, направлено в организации отдыха и их оздоровления; 66 детей в возрасте от 14 до 18 лет трудоустроено в летний период; 190 охвачено различными формами досуга и занятости на территории Астраханской области.

Кроме того, не проводились профильные смены для детей, состоящих на профилактическом учете.

Нарушений общественного порядка и общественной безопасности в местах отдыха и оздоровления детей в 2022 году не допущено, но выявлено 2 чрезвычайных происшествия, связанных с самовольными уходами.

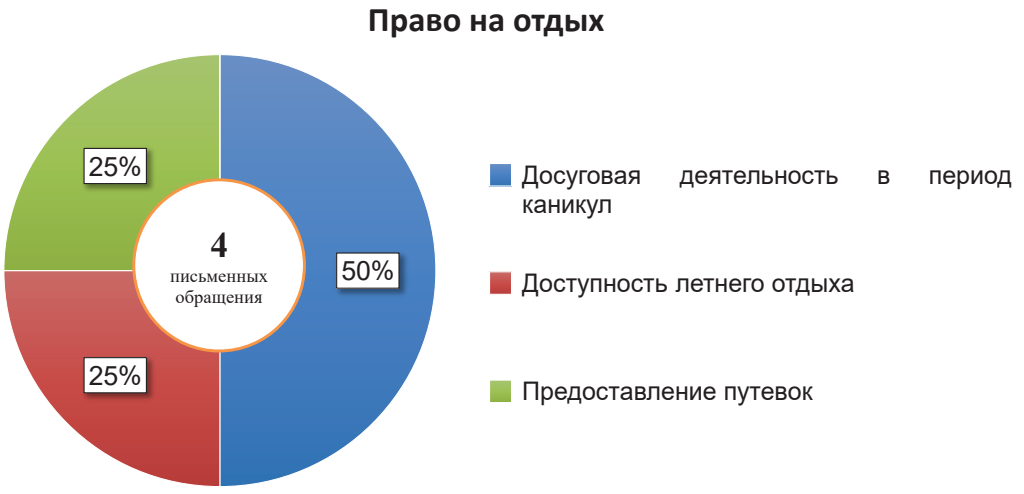
Впервые дети Астраханской области приняли участие в сменах в ФГБОУ «ВДЦ «Алые паруса» (Крым, г. Евпатория) в рамках заключенного договора между министерством образования и науки Астраханской области в 2022 году, которые проводились для обучающихся 5-9 классов общеобразовательных организаций Астраханской области с соматическими заболеваниями, а также с ограниченными возможностями здоровья с ментальными нарушениями, в том числе расстройствами аутистического спектра, интеллектуальными нарушениями, имеющих индивидуальные способности в определенных видах деятельности или в образовательных областях знаний, и владеющих навыками самообслуживания. Однако в рамках выделенных квот было направлено только 4 ребенка с соматическими заболеваниями.

Случаев массовых инфекционных заболеваний в рассматриваемый период, а также аварийных ситуаций не регистрировалось. При этом, по сведениям министерства здравоохранения Астраханской области, в период проведения летней оздоровительной кампании за медицинской помощью обратилось всего 89 детей, их них с травмами – 18 детей (оздоровительные организации с дневным пребыванием – 10, загородные оздоровительные организации – 8); с укусами насекомых и членистоногих – 23 (оздоровительные организации с дневным пребыванием – 22, загородные оздоровительные организации – 1).

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступило 4 письменных обращения, связанных с реализацией права детей на отдых.

В обращениях затрагивались следующие вопросы: досуговая деятельность в период каникул, доступность летнего отдыха, предоставление путевок.

Диаграмма 18



Так, мать несовершеннолетнего сообщила, что отдых ее сына в Детском оздоровительном центре имени А.С. Пушкина был досрочно прекращен по решению указанного центра. Однако по результатам рассмотрения обращения было установлено, что отцом ребенка было написано соответствующее заявление в связи с плохим самочувствием сына. Стоимость путевки была возмещена ООО «Газпром добыча Астрахань», родителям также предложено принять ребенка на отдых в другую смену.

По итогам рассмотрения других обращений нарушений прав несовершеннолетних также не выявлено, заявителям даны разъяснения по вопросам, связанным с реализацией права детей на отдых и оздоровление.

В ходе летней оздоровительной кампании Уполномоченный принимала участие в заседаниях региональной межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей, регулярно осуществляла выездные проверки в загородные стационарные оздоровительные лагеря. В ходе проверок был выявлен ряд недостатков, касающихся санитарного состояния санузлов, наличия потенциально опасных объектов на территории летних здравниц, которые впоследствии были устранены.

Основная проблема организации отдыха и досуга заключается в нехватке мест для проведения подростками своего свободного времени. Это приводит к тому, что они не знают, чем занять свой досуг, как реализовать себя.

Переход некоторых учреждений, осуществляющих организацию досуга во внешкольное время, на коммерческую основу сделало их недоступными для большинства желающих. Порой месячная плата за занятия в какой-либо студии соизмерима с месячной зарплатой родителей несовершеннолетних. Подростки, живущих в семьях с низким материальным достатком (а таких с каж-

дым днем становится все больше), оказались отрезанными от этой сферы досуга.

Вопрос о создании информационного ресурса, на котором бы размещалась информация о бесплатных секциях и организациях для детей и подростков по инициативе Уполномоченного был рассмотрен на заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Астраханской области и региональной межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей. Результатом его рассмотрения стало размещение на сайте агентства по делам молодежи Астраханской области информации о таких организациях.

В регионе заработали сертификаты дополнительного образования, которые предоставляют доступ к персональному счету, средства с которого направляются на оплату заключаемых договоров об обучении детей.

Следует отметить, что трудности подростков, связанные с досугом и свободным временем, порождают, в свою очередь, целый спектр общественно-социальных проблем.

Как ранее отмечалось, стабильно высоким остается фактор гибели и травмирования детей в летний каникулярный период. По сведениям министерства здравоохранения, в регионе погибло 105 детей, из них от внешних причин – 31, почти половина из них в летний период –12 человек (в 2021 году – 15).

Непринятие должных мер по организации занятости детей и подростков не могло не сказаться на состоянии детской преступности. Число преступлений, совершенных несовершеннолетними в летний период, возросло с 66 до 69. Кроме того, в период летних каникул на профилактический учет поставлены 195 подростков (2021 год – 157). Всего индивидуальной профилактической работой было охвачено 909 подростков, из которых 714 состояло на учете, а 195 – вновь выявлено и поставлено на учет.

Необходимо принять региональную программу отдыха, досуга и занятости детей в каникулярный период, а также в свободное от учебы время с привлечением всех возможных ресурсов дополнительного образования, социальной сферы, культуры, спорта, туризма и иных доступных механизмов с учетом их возраста и интересов. Данная проблема ранее поднималась в докладах за предыдущие годы.

Задачи программы:

– формирование безопасной среды каникулярного отдыха детей по месту жительства;

– систематизация участия различных субъектов организации сопровождения каникулярного отдыха детей, в том числе в деятельности детских разновозрастных объединений на муниципальном и региональном уровнях;

– вовлечение детей, не охваченных организованными видами отдыха, в продуктивную познавательную, коммуникативную, творческую и социально значимую деятельность в соответствии с их ожиданиями, интересами и возможностями.

Предложения и рекомендации

Правительству Астраханской области:

– принять региональную программу отдыха, досуга и занятости детей в каникулярный период, а также в свободное от учебы время с привлечением всех возможных ресурсов дополнительного образования, социальной сферы, культуры, спорта, туризма и иных доступных механизмов с учетом их возраста и интересов.

Министерству образования и науки Астраханской области обеспечить:

– максимальный охват детей организованными формами отдыха;

– создание инновационной оздоровительно-образовательной среды для детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов, в т.ч. через определение базовой организации, с целью разработки и создания инклюзивных программ;

– проработку вопроса об оказании региональных мер поддержки детским организациям вне зависимости от форм собственности.

3.2.8 Право на объединение и участие в принятии решений, касающихся интересов ребенка

Конституция Российской Федерации закрепляет свободу мысли и слова (ст. 29), право на объединение (ст. 30), право участвовать в управлении делами государства (ст. 32), право на участие в культурной жизни (ст. 44).

В Российской Федерации сформирована нормативная правовая основа для создания и осуществления деятельности молодежных и детских объединений[75].

По данным агентства по делам молодежи Астраханской области, в 2022

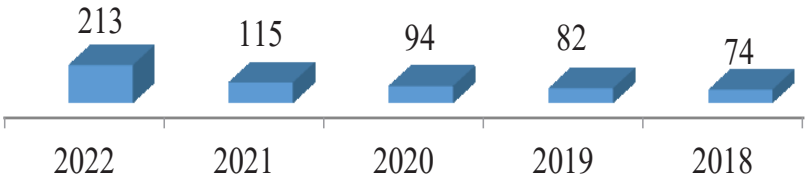
[75] «Конвенция о правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989, вступила в силу для СССР 15.09.1990); Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»; Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «Об общественных объединениях»; Федеральный закон от 28.06.1995 № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и др.

году на территории Астраханской области осуществляли деятельность 213 детских и молодежных общественных объединения. Их количество увеличивается (2021 – 115). Увеличивается и численность детей, участвующих в них (2022 – 6961, 2021 – 6428), что говорит о положительной тенденции роста количества детей и молодежи, уже имеющих или только формирующих активную гражданскую позицию, и желающих принимать участие в принятии решений, затрагивающих их интересы.

Это и зарегистрированные детские и молодежные общественные организации, и добровольческие (волонтерские) молодежные и детские общественные объединения, патриотические молодежные и детские общественные объединения, творческие молодежные и детские общественные объединения.

Диаграмма 19

Детские и молодежные общественные организации Астраханской области



В регионе более 20 лет функционирует Ассоциация детских и молодежных общественных объединений, основанная на членстве общественных объединений, созданная для совместной деятельности в целях защиты общих интересов и достижения уставных целей. В ее состав входят 165 общественных объединений, в составе которых 34420 школьника Астраханской области.

Деятельность общественных объединений координирует Центр «Интер-Актив», созданный на базе агентства по делам молодежи Астраханской области. Это молодежное общественное объединение, занимающееся развитием, поддержкой (в том числе методической) молодежного добровольчества в Астраханской области и координирующее добровольческие инициативы, делая их более эффективными.

В Астраханской области ведется работа над выстраиванием партнерства государственных органов Астраханской области с молодежными организациями. Функционирует Молодежный парламент при Думе Астраханской области.

В настоящее время на территории Астраханской области активно поддерживается (добровольческая) волонтерская деятельность, координируемая ГКУ АО «Ресурсный центр волонтеров».

Основной целью деятельности ресурсного центра является оказание организационных, консультационных, методических услуг организациям, а также осуществление комплекса услуг для граждан в сфере добровольческой деятельности. Указанная деятельность осуществляется в соответствии с задачами социально-экономического развития Астраханской области, а также с целью повышения общественно полезной занятости населения и эффективного использования добровольческих ресурсов.

На сегодняшний день в ходе развития добровольческой (волонтерской) деятельности выстроена система взаимодействия между исполнительными органами Астраханской области, органами местного самоуправления (13 муниципальных образований), некоммерческими организациями, в том числе молодежными, организациями высшего и среднего профессионального образования.

Следует отметить, что ежегодно ресурсный центр достигает ключевых показателей регионального проекта «Социальная активность» национального проекта «Образование» в части вовлечения граждан в добровольческую (волонтерскую) деятельность (в 2022 году – 60 088 человек). Количество добровольцев (волонтеров) от региона, зарегистрированных в единой информационной системе «Добро.рф», составляет 460 организаций и 26218 человек, ежегодно количество мероприятий составляет более 200.

По итогам работы членов Ассоциации волонтерских центров и ресурсных центров добровольчества Ресурсный центр волонтеров вошел в зеленую зону, что означает наивысший показатель эффективности. Победители определялись по результатам ежегодного мониторинга, который проводится по нескольким направлениям среди всех субъектов Российской Федерации. К примеру, блок «Медиаактивность» отражает степень присутствия ресурсного центра добровольчества в медиапространстве.

Важно отметить, что одной из приоритетных социальных групп, которая является объектом пристальной заботы участников волонтерских объединений, являются именно дети и подростки.

Так, на территории региона реализуется ежегодная Всероссийская акция «Добровольцы – детям». Цель акции – содействие развитию детских добровольческих инициатив и проектов, направленных на оказание помощи детям и семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Особое внимание уделяется несовершеннолетним, попавшим в трудную жизненную ситуацию, и в этой связи составляющим группу риска с точки зрения негативного влияния и деструктивных факторов. Например, активно занимаются антинаркотической работой среди несовершеннолетних волонтерские отряды, созданные в ФГБОУ ВО «Астраханский государственный медицинский университет Министерства здравоохранения Российской Федера-

ции» («Волонтеры-медики»), ГБУ «Профессиональная образовательная организация «Астраханский базовый медицинский колледж». Ими проводится профилактика употребления наркотических средств в игровых, тренинговых, интерактивных формах.

Представители молодежных организаций и волонтерских центров осуществляют шефство над подростками группы риска в целях вовлечения их в добровольческую деятельность. Студенты-волонтеры из ФГБОУ ВО «Астраханский государственный университет имени В.Н. Татищева» в рамках проекта «Наставник» проводят бесплатные занятия по основным предметам (русский язык, математика, английский язык) для подростков группы риска.

Эффективно на протяжении многих лет действует волонтерское движение «Маленький ангел», которое реализует проекты по поддержке многодетных, малообеспеченных семей и матерей-одиночек, а также проводит работу с детскими домами и детскими реабилитационными центрами.

Астраханское региональное отделение Всероссийского общественного объединения «Союз добровольцев России» – одна из ведущих организаций, которая действует на территории Астраханской области. Следует особо отметить осуществляемый проект «Я выбираю профессию», который помогает детям и подросткам, оказавшимся в сложной жизненной ситуации, найти свое призвание, выбрать профессию, а в дальнейшем – место работы.

Внедрение новых форм деятельности по пропаганде здорового образа жизни в детской и подростковой среде осуществляют волонтеры из национально-культурных обществ, что особенно важно с учетом полиэтничного состава населения Астраханской области.

Осуществляя деятельность в среде сверстников, волонтеры организуют и проводят уличные акции, шествия, митинги, профилактические занятия, мастер-классы и семинары, круглые столы, открытые разговоры и конференции, игры и конкурсы.

Важной вехой в 2022 году стало создание добровольного, самоуправляемого общероссийского общественно-государственного движения – Российского движения детей и молодежи «Движение первых»[76].

Решение о создании Российского движения детей и молодежи Президент России Владимир Путин принял в июле 2022 года. Цель проекта – помочь детям попробовать себя в любой социальной роли, привлечь их к активному участию в развитии страны, а также способствовать духовно-нравственному воспитанию. Астраханская область активно поддержала проект. Во всех школах и образовательных организациях региона формируются отделения РДДМ. Движение принимает в свои ряды три возрастные группы: 1-4-е классы, 5-8-е клас-

[76] Федеральный закон от 14.07.2022 № 261-ФЗ «О российском движении детей и молодежи».

сы и 9-11-е классы. Оно объединяет молодежные организации области, такие как «Юнармия», «Российский союз молодежи», «Российские студенческие отряды».

В регионе уже открылось 3 первичных отделения организации РДДМ: в Центре военно-патриотического воспитания, казачества и подготовки населения к военной службе, Ресурсном центре волонтеров и Центре профессиональной компетенции молодежи. В 2022 году участниками движения стали 180 человек, в первичных подразделениях – 47 детей.

В начале декабря в Астраханской области создан совет по взаимодействию с общероссийским движением из представителей региональных исполнительных органов[77], в состав которого вошла Уполномоченный. Совет призван оказывать максимальное содействие развитию движения и поддержке молодежных инициатив.

13 декабря 2022 года состоялось первое заседание совета, в ходе которого были рассмотрены вопросы об организации деятельности регионального отделения российского общественно-государственного движения детей и молодежи, формировании материально-технической базы, необходимой для его функционирования. Также была сформирована делегация на первый съезд Общероссийского общественно-государственного движения детей и молодежи.

Ресурсным центром российского движения детей и молодежи в Астраханской области определено ГАУ ДО «Астраханский областной центр развития творчества».

На протяжении ряда лет при Уполномоченном успешно функционирует Общественный совет, куда входят представители общественности, а также ряда государственных структур, непосредственно работающих с детьми. Деятельность общественного совета направлена на обеспечение прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних. Но эффективно осуществлять функции по защите прав детей невозможно без учета мнения самих детей.

Жизнь ребенка, особенно в современном мире, объективно не протекает в информационном вакууме. Как и их родители, дети реагируют на события общественно-политической жизни. У них имеется свое мнение. Они рано задумываются о своем будущем. Взрослые, чтобы быть наставниками детей должны учиться смотреть на вещи их глазами. Этим и было продиктовано создание Детского общественного совета при Уполномоченном.

Детский общественный совет был создан в 2015 году как совещательный и консультативный орган при Уполномоченном. В его составе учащиеся и студенты различных образовательных организаций, не достигшие 18 лет –

[77] Постановление Губернатора Астраханской области от 02.12.2002 № 162 «О совете по взаимодействию с российским движением детей и молодежи, его региональным, местными и первичными отделениями при Губернаторе Астраханской области».

представители всех районов Астраханской области, чтобы обеспечить максимально полное представительство несовершеннолетних жителей региона.

Детский общественный совет при Уполномоченном – это эффективный механизм сканирования запросов, исходящих из детской и подростковой среды.

В рассматриваемый период члены Детского совета активно поддерживали инициативы Уполномоченного. Кроме того, они сами выступили с инициативой обсудить на заседании актуальные проблемы, обозначив тему, самостоятельно ее разрабатывали и с помощью более старших сверстников – лидеров молодежных объединений реализовывали различные проекты. В рамках сотрудничества Детского совета с различными детскими и молодежными объединениями реализуется ряд совместных мероприятий (подробнее в разделах 2.2 и 2.5 Главы 1 Доклада).

Объединение и развитие активности и творческого потенциала людей самых разных возрастов, интересов, социальной и профессиональной принадлежности в русло созидательных задач и благих дел одно из направлений деятельности Уполномоченного.

Примером такой работы является встреча Уполномоченного, председателя Детского общественного совета при Уполномоченном, заместителя председателя Молодежного парламента при Думе Астраханской области, председателя комитета Молодежного парламента по культуре, образованию, спорту, молодежной политике.

Так, председатель Детского общественного совета акцентировала внимание взрослых экспертов на реализуемый ими проект «Безопасность в твоих руках» и необходимость дальнейшего его развития 2023 году. Представители Молодежного парламента высказывали весьма квалифицированные и конструктивные идеи. В частности, речь шла о дальнейшем совершенствовании работы по обеспечению безопасности детей на водных объектах, о необходимости внедрения бесплатных спортивных мероприятий в рамках летнего оздоровительного отдыха на базе образовательных организаций, создания спортивной карты для посещения спортивных секций и мероприятий по подобию «Пушкинской карты», снижения возраста держателей «Пушкинской карты» (с 14 до 6 лет), а также об организации питания для детей из отдаленных районов области при проведении ГИА.

Уполномоченный выразила готовность оказывать систематическую правовую, методическую помощь в реализации молодыми людьми их проектов.

Участники мероприятия поддержали инициативу Уполномоченного о проведении совместного мероприятия, которое призвано стать эффективной платформой для объединения детей и молодежи, обозначить новые горизонты для сотрудничества.

Объединение представителей различных региональных детских и молодежных объединений и организаций на площадке Общественного совета при Уполномоченном позволит придать детям больше уверенности в себе, усилить мотивацию к участию в общественной жизни, расширить возможности выявления детских проблем и анализ их решения, создать новые общественные связи, а также навыки в общении и деятельности по защите своих прав и законных интересов. В свою очередь, детские объединения получат возможность большей степени представительства детей в работе форумов сообществ, на которых принимаются значимые решения, улучшения взаимодействия с детским сообществом. Организации, действующие в интересах детей, смогут расширить базу знаний о детях, участвующих в проектах.

Рекомендации и предложения

Уполномоченному:

– продолжить работу, направленную на объединение представителей различных региональных детских и молодежных объединений и организаций на площадке Детского общественного совета при Уполномоченном;

– оказывать помощь в распространении положительной практики привлечения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей, состоящих на различных видах профилактического учета, подростков с девиантным поведением к участию в деятельности молодежных объединений;

– использовать возможности СМИ для вовлечения несовершеннолетних в конструктивную деятельность, формирования у них активной гражданской позиции с разъяснением их прав, обязанностей и ответственности.

Рекомендовать государственным органам Астраханской области принимать меры, направленные на:

– максимальное содействие детским и молодежным организациям и объединениям в работе;

– увеличение объемов ресурсов, выделяемых для осуществления деятельности с участием детей;

– повышение значимости программ и иных практических мероприятий в защиту прав ребенка, его приоритетов и потребностей.

3.2.9 Право на труд

Согласно статье 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Государственная политика в области содействия занятости направлена на проведение мероприятий для граждан, которые испытывают трудности в поиске работы, в том числе несовершеннолетних, как это предусматривает ст. 5 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»[78].

Особенности регулирования труда работников в возрасте до 18 лет установлены главой 42 Трудового кодекса Российской Федерации.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»[79] органы службы занятости содействуют профессиональной ориентации и трудоустройству несовершеннолетних.

Распоряжением Правительства Российской Федерации[80] утверждена долгосрочная программа содействия занятости молодежи на период до 2030 года, разработанная во исполнение подпункта «а» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам Петербургского международного экономического форума.

В целях создания условий для реализации профессионального, трудового и предпринимательского потенциала молодежи в условиях трансформационных процессов на рынке труда в регионе реализуется долгосрочная программа «Содействие занятости молодежи Астраханской области на период до 2030 года[81]».

Основными задачами программы являются: формирование карьерных стратегий молодежи в соответствии с личностно-профессиональными способностями и потребностью рынка труда; обеспечение соответствия получаемого молодежью образования профессионально-квалификационным требованиям работодателей и предпринимательской деятельности; создание условий для профессионального развития молодых людей через совмеще-

[78] Закон Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации».

[79] Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

[80] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.12.2021 № 3581-р «Об утверждении Долгосрочной программы содействия занятости молодежи на период до 2030 года».

[81] Постановление Правительства Астраханской области от 13.09.2022 № 438-П «О региональной долгосрочной программе «Содействие занятости молодежи Астраханской области на период до 2030 года».

ние получения образования и трудовой (предпринимательской) деятельности; создание дополнительных механизмов снижения рисков незанятости молодежи.

В приоритетном порядке мероприятия программы направлены на содействие занятости обучающихся и выпускников, чьи направления подготовки (специальности) будут находиться в зоне рисков, связанных с незанятостью.

Агентством по занятости населения Астраханской области в ноябре 2022 года утвержден в новой редакции административный регламент предоставления государственной услуги «Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 25 лет, имеющих среднее профессиональное образование или высшее образование, ищущих работу в течение года с даты выдачи им документа об образовании и о квалификации»[82].

В соответствии с административным регламентом предоставление указанной государственной услуги носит заявительный характер.

В 2022 году к Уполномоченному поступило 3 устных обращения с просьбами об оказании содействия в трудоустройстве от безработных родителей несовершеннолетних, чьи семьи находятся в трудной жизненной ситуации. Всем заявителям даны разъяснения о необходимости постановки на учет в территориальные органы службы занятости населения с целью поиска работы.

Учитывая актуальность темы трудоустройства несовершеннолетних, Уполномоченным в 2022 году был проведен анализ доступности трудовой занятости подростков в рассматриваемом периоде.

В качестве основы анализа были использованы данные, предоставленные агентством по занятости населения Астраханской области.

По сравнению с 2021 годом количество несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, обратившихся с заявлением о временном трудоустройстве в свободное от учебы время в 2022 году, снизилось на 3 % (с 2279 до 2227 человек). Все заявления несовершеннолетних удовлетворены.

[82] Постановление агентства по занятости населения Астраханской области от 30.11.2022 N 14/ПА «Об административном регламенте областных государственных казенных учреждений центров занятости населения Астраханской области, подведомственных агентству по занятости населения Астраханской области, предоставления государственной услуги «Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 25 лет, имеющих среднее профессиональное образование или высшее образование и ищущих работу в течение года с даты выдачи им документа об образовании и о квалификации».

Трудоустройство несовершеннолетних

№	Наименование		2021	2022
1	Количество несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет, охваченных временным трудоустройством в свободное от учебы время		2279	2227
2	Из них	детей-инвалидов, а также детей с ограниченными возможностями здоровья	1	1
3		детей, состоящих на различных видах профилактического учета	28	66
4		детей из многодетных, неполных и малообеспеченных семей	170	150

Как правило, на временные работы несовершеннолетних граждан принимают работодатели, осуществляющие следующие виды деятельности:

– благоустройство территорий городов и населенных пунктов, воинских захоронений, мемориалов, памятников и обелисков воинской славы;

– проведение поисковых работ в местах боев Великой Отечественной войны;

– сезонная помощь при проведении сельскохозяйственных работ и заготовок сельхозпродукции;

– уход за престарелыми и инвалидами;

– сезонная помощь в оказании почтовых услуг и услуг связи;

– ремонтные и подсобные работы в школах;

– офисная и курьерская работа.

Временные рабочие места для трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время организуются на предприятиях и в организациях всех форм собственности на основании договоров о совместной деятельности, заключаемых между центром занятости населения и работодателями.

На основании «Сведений о потребности в работниках, наличии свободных рабочих мест (вакантных должностей)», предоставленных работодателем, центры занятости подбирают и направляют несовершеннолетних граждан, желающих принять участие во временных работах.

Для несовершеннолетних граждан в соответствии с трудовым законодательством устанавливается сокращенная продолжительность рабочего дня:

– не более 24 часов в неделю – для работников в возрасте до 16 лет;

– не более 35 часов в неделю – для работников в возрасте от 16 до 18 лет.

Продолжительность ежедневной работы не может превышать:

– 4 часов – для работников в возрасте от 14 до 15 лет;

– 5 часов – для работников в возрасте от 15 до 16 лет;

– 7 часов – для работников в возрасте от 16 до 18 лет.

Учащихся общеобразовательных учреждений, учреждений начального и среднего профессионального образования, совмещающих в течение учебного года учебу с работой, привлекать к труду можно только на 2,5 часа в день (работников в возрасте от 14 до 16 лет) и 3,5 часа (работников в возрасте от 16 до 18 лет).

Оплата труда несовершеннолетних граждан, трудоустроенных по направлению центров занятости населения, производится в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации. На основании заключенных договоров работодатель производит выплату заработной платы не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, согласно фактически отработанному времени.

Кроме того, центры занятости вправе выплачивать несовершеннолетним гражданам материальную поддержку в размере 3 000 рублей в месяц.

В 2022 году такая материальная поддержка составила 4763,3 тыс. рублей.

Агентством по занятости населения в Астраханской области и его подведомственными учреждениями с целью привлечения к временной занятости подростков и их родителей организуются специализированные ярмарки вакансий.

В 2022 году было проведено 32 (в 2021 – 46) ярмарки вакансий, в которых приняло участие 73 (в 2021 – 83) организации, и достигнута предварительная договоренность о трудоустройстве около 700 (в 2021 – 800) несовершеннолетних.

Организация временного трудоустройства подростков способствует получению ими трудовых и профессиональных навыков, снижению числа правонарушений среди несовершеннолетних, создает условия для занятости и финансовой поддержки детей и их семей из социально незащищенной категории. Как показывает практика, среди подростков, занятых в свободное от учебы время трудом, как правило, нет правонарушителей.

Следует отметить, что органы службы занятости населения Астраханской области ежеквартально получают списки подростков, состоящих на различных видах учета, находящихся в социально опасном положении и трудной жизненной ситуации, от органов социальной поддержки населения, опеки и попечительства, территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, для адресной работы с указанной категорией подростков и их семьями с целью мотивации обращения последних в органы службы занятости для содействия в трудоустройстве.

При обращении в центр занятости подростков, находящихся в социально опасном положении и трудной жизненной ситуации, услуги по содействию в поиске подходящей работы оказываются им в приоритетном порядке.

В рассматриваемый период на временные работы было трудоустроено 66 подростков (в 2021 году – 28), состоящих на различных видах профилактического учета.

Вопрос о принятии дополнительных мер по обеспечению максимального охвата различными формами организованной занятости несовершеннолетних, состоящих на различных видах учета в органах и учреждениях системы профилактики, в том числе посредством их временного трудоустройства в каникулярный период, а также свободное от учебы время неоднократно был предметом рассмотрения на заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области.

По сведениям агентства по занятости населения Астраханской области, гражданам в возрасте от 14 до 18 лет, находящимся в социально опасном положении и в трудной жизненной ситуации, их законным представителям направляются письма-уведомления о посещении службы занятости с целью оказания содействия в трудоустройстве. Однако подростки не являются в органы службы занятости населения либо официально отказываются от трудоустройства. Среди несовершеннолетних, состоящих на различных видах профилактического учета, отмечается низкая мотивация к трудоустройству, что осложняет процесс их привлечения к трудовой деятельности.

Одной из причин, которые называют родители несовершеннолетних в ходе профилактических бесед – боязнь потерять социальные выплаты в случае временного трудоустройства подростка.

Другой проблемой является низкая заинтересованность работодателей в трудоустройстве граждан в возрасте от 14 до 18 лет (отсутствие работы, которую могли бы выполнять подростки, оформление документов при приеме на работу подростков и для службы занятости, обеспечение специальных условий труда, повышенные требования к технике безопасности).

Органы службы занятости области направляют работодателям письма с просьбой о создании временных рабочих мест. Кроме того, органы службы занятости совместно с педагогами образовательных учреждений на базе школ проводят с несовершеннолетними беседы о возможности трудоустройства в свободное от учебы время и в период каникул, разъясняют порядок обращения в центры занятости населения.

Важную роль в создании временных рабочих мест для подростков выполняют муниципалитеты, которые в рамках программ предусматривают финансовые средства на заработную плату несовершеннолетних граждан. Однако некоторые из них отказываются сотрудничать с агентством по занятости насе-

ления Астраханской области, мотивируя отказ ограниченностью ресурсов муниципальных образований.

Так, например, по информации агентства, главе муниципального образования «Город «Астрахань» ежегодно направлялись письма о необходимости предусмотреть выделение денежных средств на организацию временного трудоустройства подростков, но положительного результата достигнуть не удалось.

Согласно позиции органа местного самоуправления, организация и финансирование мероприятий по временной занятости несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет к их компетенции не относится, но планируют продолжить работу по трудоустройству несовершеннолетних в МБУ г. Астрахани «Зеленый город».

Следует отметить, что согласно ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[83] организация и финансирование временной занятости несовершеннолетних граждан не относится к вопросам местного значения городского округа. При этом, в силу ст. 7.2. Закона от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе участвовать в содействии занятости населения.

Однако указанное право администрацией муниципального образования «Город Астрахань» при наличии неблагоприятной обстановки среди несовершеннолетних, в том числе оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в течение длительного времени не реализовывается, что вызывает крайнюю обеспокоенность.

Средства, выделенные муниципальными образованиями на организацию временных рабочих мест для подростков в рамках муниципальных программ (тыс. руб.)

	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
г. Астрахань	0	0	0	0
ЗАТО Знаменск	963,8	1033,8	1033,8	1302,0
Ахтубинский район	0	0	108,5	108,5
Володарский район	250,0	150,0	150,0	150,0
Енотаевский район	0	0	145,0	235,0
Икрянинский район	220,0	240,0	224,0	224,0
Камызякский район	440,0	440	200,0	200,0
Красноярский район	767,1	767,0	918,1	979,8

[83] Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Лиманский район	68	168,0	168,0	плано-вая сумма 185,2
Наримановский район	900	900,0	1175,9	0
Приволжский район	688	690,0	650,0	856,0
Харабалинский район	0	0	239,156	Уровень 2022 года
Черноярский район	80,9	98,9	98,9	158,6

Напротив, муниципальным образованием «Красноярский район» регулярно обеспечивается трудовая занятость несовершеннолетних. Так, в рассматриваемом периоде трудоустроено 393 подростка. В первую очередь, в летнее каникулярное время к работе привлекаются ребята из малообеспеченных и многодетных семей, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

К сожалению, лидер в трудоустройстве несовершеннолетних – муниципальное образование «Наримановский район» впервые за много лет не предусмотрел на 2023 год расходы на мероприятия по временной занятости несовершеннолетних. В указанном муниципалитете, как и в Лиманском районе, вопрос выделения денежных средств на данные цели планируется рассмотреть при уточнении бюджета.

В 2022 году Уполномоченным также было проведено исследование в рамках мониторинга профессиональных намерений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являющихся учащимися 8-11 классов, с целью изучения профессиональных предпочтений молодежи на рынке труда. В качестве методов исследования использовались опрос на тему профессиональной ориентации и тренинг-тестирование по профориентации и карьерному планированию.

Наиболее популярны среди опрошенных были специальности в области искусства, дизайна, развлечений и масс-медиа, спорта и красоты, медицины и государственной службы, а также в сфере информационных технологий, психологии и педагогики. Внизу рейтинга оказались специальности сферы отраслей промышленности и сельского хозяйства.

Результаты тестирования указывают на наличие у детей следующих проблем: трудности в выборе ими профессий; недостаточная подготовка (низкая успеваемость, иные учебные трудности) к поступлению в средние профессиональные и высшие учебные заведения; проблемы социальной адаптации; отсутствие значимых взрослых в их жизни.

Итоги исследования были озвучены Уполномоченным в ходе круглого стола, который состоялся 22.11.2022 в министерстве социального развития и тру-

да Астраханской области. Особое внимание было уделено выявленным проблемам в обучении детей, анализу сложившейся ситуации и их причин. По итогам мероприятия было принято решение о разработке «дорожной карты», направленной на повышение качества образования и мотивации, нацеленной на осознанный выбор профессии, у учащихся школ, являющихся детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

В рассматриваемый период Уполномоченным было проведено исследование в форме анкетирования в сфере профессиональной ориентации и трудоустройства несовершеннолетних (выпускников 5 образовательных организаций), по итогам которого сделан вывод о низкой мотивации к трудоустройству у подростков, состоящих на различных видах профилактического учета, что осложняет процесс их привлечения к трудовой деятельности, а также о необходимости расширения эффективных практик в сфере профессиональной ориентации и трудоустройства несовершеннолетних.

Вместе с тем, согласно результатам исследований, девять из десяти подростков хотели бы начать работать, но официально трудоустроиться они не могут из-за сложной процедуры трудоустройства. Спрос у этой категории детей по-прежнему превышает предложение. Более половины несовершеннолетних отметили, что среди способов поиска работы лидируют поиск в сети Интернет и через СМИ, а не обращение в службу занятости населения.

Множество ограничений по видам работ[84] в настоящее время потеряли актуальность, поэтому необходима корректировка законодательства, исходя из интересов подростков и запросов современного рынка труда. Кроме того, сложная процедура трудоустройства создает опасные прецеденты, когда подростки устраиваются неофициально – в таких случаях защитить их права становится труднее.

К вышеизложенному следует добавить, что большую часть раскрытых преступлений подростков составляют кражи. Данная негативная тенденция наметилась много лет назад и продолжает оставаться на довольно высоком уровне, что подтверждает актуальность рассматриваемых проблем и требует их скорейшего разрешения.

Рекомендации и предложения

Агентству по занятости в Астраханской области:

– усилить работу по использованию положительных практик в сфере профессиональной ориентации и трудоустройства несовершеннолетних с деви-

[84] Постановление Правительства Российской Федерации от 25.02.2000 № 163 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет».

антным поведением и состоящих на различных видах профилактического учета, с привлечением некоммерческих организаций и потенциальных работодателей.

Руководителям исполнительных органов Астраханской области:

– провести работу в подведомственных учреждениях, организациях/предприятиях курируемой отрасли по созданию рабочих мест и выделению вакансий для приема на временные работы подростков в летний период.

Органам местного самоуправления:

– при отсутствии программы/мероприятий, предусматривающих финансирование временных рабочих мест для несовершеннолетних граждан, обеспечить временное трудоустройство подростков в каникулярное время в подведомственные учреждения/предприятия;

– рассмотреть возможность разработки и принятия муниципальных программ/мероприятий на 2023-2024 годы в целях временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в свободное от учебы время.

Уполномоченному:

– продолжить работу по правовому просвещению населения в сфере профессиональной ориентации и трудоустройства несовершеннолетних.

3.3 Духовно-культурные права

3.3.1 Право на образование

Право на образование закреплено в статье 43 Конституции Российской Федерации. Создание условий для полноценной реализации каждым ребенком своего права на образование способствует развитию его умственных и физических способностей, культурному росту, формированию моральных и социальных качеств личности, воспитанию уважения к правам и свободам человека.

В 2022 году был внесен ряд существенных изменений в федеральное законодательство.

Так, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» дополнен следующими положениями:

– в компетенцию образовательных организаций включено оказание содействия деятельности российского движения детей и молодежи, которое, в свою очередь, теперь будет помогать родителям (законным представителям) несовершеннолетних обучающихся в воспитании детей, охране и укреплении

их физического и психического здоровья, развитии индивидуальных способностей и необходимой коррекции нарушений их развития[85];

– отдельным категориям лиц, в том числе детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа, детям-инвалидам предоставлено преимущественное право зачисления в образовательную организацию на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования при условии успешного прохождения вступительных испытаний (в случае их проведения) и при прочих равных условиях[86];

– предусмотрена обязанность обеспечения обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, не проживающих в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, бесплатным двухразовым питанием за счет бюджетных средств, в том числе возможность замены бесплатного двухразового питания денежной компенсацией[87];

– помимо братьев и сестер – полнородных и неполнородных, правом на преимущественный прием в образовательные организации наделены усыновленные (удочеренные) или находящиеся под опекой или попечительством в семье дети, включая приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, патронатную семью[88].

В рамках национального проекта «Образование» в Астраханской области реализуется государственная программа «Развитие образования Астраханской области».[89]

В 2022 году Уполномоченным был проведен анализ уровня доступности дошкольного и общего образования на основании данных, предоставленных министерством образования и науки Астраханской области.

Установлено, что численность детей, нуждающихся в предоставлении места в яслях, снизилась на 6 % (с 11918 в 2021 году до 11204 в 2022); численность детей, нуждающихся в предоставлении места в детском саду, возросла на 16 % (с 1514 до 1268); местами в общеобразовательных организациях (школах) дети обеспечены в полном объеме (нуждаемость – 0 %).

---

[85] Федеральный закон от 14.07.2022 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О российском движении детей и молодежи».

[86] Федеральный закон от 14.07.2022 № 296-ФЗ «О внесении изменения в статью 68 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

[87] Федеральный закон от 14.07.2022 № 299-ФЗ «О внесении изменений в статью 79 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

[88] Федеральный закон от 21.11.2022 № 465-ФЗ «О внесении изменений в статью 54 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

[89] Постановление Правительства Астраханской области от 25.09.2014 № 402-П «О государственной программе «Развитие образования Астраханской области».

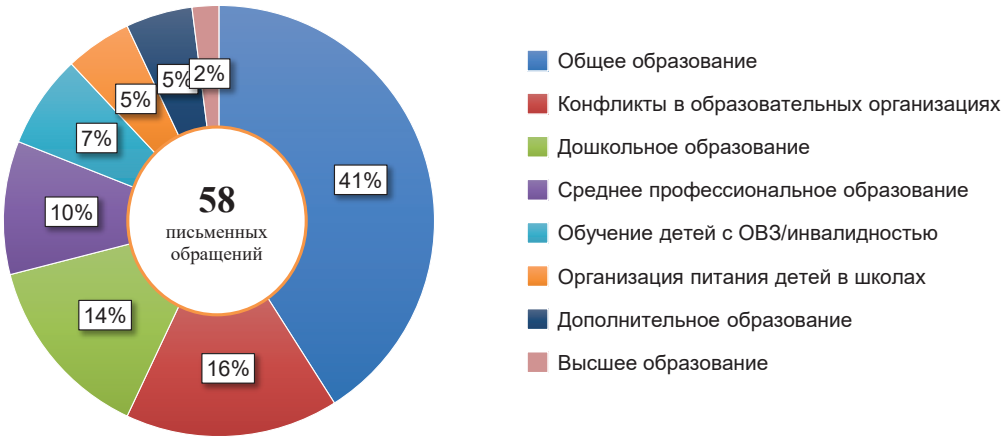
Оценить перспективы решения проблем нуждаемости детей в местах в яслях, детских садах не представилось возможным ввиду отсутствия в распоряжении министерства образования и науки Астраханской области на дату написания Доклада информации о количестве мест в строящихся образовательных организациях соответствующих уровней.

В адрес Уполномоченного в 2022 году поступило 58 письменных обращений граждан по вопросам нарушения прав и законных интересов ребенка в сфере образования, что составляет 12 % от общего количества обращений.

Заявители обращались по вопросам организации получения детьми общего образования, дошкольного образования, среднего профессионального и высшего образования, дополнительного образования; обучения детей с ограниченными возможностями здоровья, инвалидностью; организации школьного питания; конфликтов в образовательных организациях.

Диаграмма 20

Право на образование



В ходе рассмотрения обращений был выявлен ряд проблем, связанных с реализацией права детей на образование.

Традиционно большинство вопросов касалось доступности общего образования. Это вопросы устройства детей в детский сад, в том числе в связи с трудной жизненной ситуацией в семье, отказ в зачислении детей в общеобразовательные организации, вопросы организации обучения детей с ограниченными возможностями здоровья.

Неизменно остро стоит вопрос устройства в дошкольные образовательные учреждения детей, проживающих в микрорайоне Бабаевского г. Астрахани. В силу территориальной удаленности микрорайона родители порой на

протяжении нескольких лет ожидают подхода очередности. Не удается решить вопрос и в судебном порядке.

Одна из жительниц микрорайона Бабаевского обратилась в суд с административным исковым заявлением об обязании администрации муниципального образования «Город Астрахань» обеспечить ее ребенка местом в детском саду вблизи от места жительства, однако решение было вынесено не в ее пользу.

Мотивировано решение суда было тем, что регламент предоставления муниципальными образовательными организациями муниципального образования «Город Астрахань» услуги «Зачисление детей в муниципальные образовательные организации, реализующие образовательные программы дошкольного образования (детские сады), утвержденный постановлением администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 13.09.2018 № 550, такой обязанности органа местного самоуправления не предусматривает. Кроме того, городской администрацией заявительнице были предложены места в других детских садах на территории города Астрахани.

Очевидно, решение проблемы заключается в строительстве новых образовательных организаций, в том числе дошкольных в густонаселенных районах города (в частности, в микрорайоне Бабаевского).

Родители также испытывали трудности при устройстве детей в лицеи и гимназии.

Так, в 2022 году в адрес Уполномоченного поступило обращение отца школьника с жалобой на образовательную организацию.

По информации заявителя, руководством МБОУ г. Астрахани «Лицей № 3» было отказано в приеме его сына в 6 класс образовательной организации по итогам вступительных испытаний (тестирования).

Уполномоченным совместно с управлением образования администрации муниципального образования «Город Астрахань» была проведена проверка изложенных обстоятельств, по итогам которой выявлены факты неправомерного проведения вступительного испытания заместителем директора по учебно-воспитательной работе. Привлечь к административной ответственности данного сотрудника образовательной организации не представилось возможным в связи с его увольнением.

Отцу ребенка было предложено повторно подать заявление о зачислении в лицей.

Одним из способов оперативного реагирования на подобные ситуации мог бы стать родительский контроль и своевременное информирование

контрольно-надзорных органов о проведении сомнительных вступительных испытаний.

На доступность среднего и высшего образования, в свою очередь, влияет количество баллов, полученных выпускниками школ при сдаче ЕГЭ.

К Уполномоченному обратилась мать одиннадцатиклассника, которая сообщила, что должностными лицами МБОУ г. Астрахани «СОШ № 18» была предоставлена неверная информация о предметах, выбранных обучающимся, для включения в базу РИС ГИА-11. В результате ребенок лишился возможности сдавать экзамен по тем предметам, к которым готовился.

Материалы обращения были незамедлительно направлены в министерство образования и науки Астраханской области и управление образования администрации муниципального образования «Город Астрахань». В результате проведения проверки изложенные обстоятельства нашли свое подтверждение. Причиной сложившейся ситуации стала ошибка сотрудника школы при внесении сведений о выбранных учеником предметов для сдачи ЕГЭ в региональную информационную систему обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся.

В связи с допущенным нарушением виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности. Кроме того, директору образовательной организации указано на необходимость усиления контроля за надлежащим исполнением сотрудниками должностных обязанностей.

Сын заявительницы получил возможность сдать ЕГЭ по выбранным предметам, с чем успешно справился.

Следует отметить, что в ряде случаев родители сами нарушают право детей на образование, на протяжении длительного времени не предпринимая действий по устройству детей в школу.

Например, представительница цыганской диаспоры обратилась к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в решении вопроса устройства в школу по месту жительства двоих детей в возрасте 12 и 14 лет. Свое промедление мать несовершеннолетних объяснила неграмотностью и трудностями в сборе документов, необходимых для зачисления в образовательную организацию. В свою очередь, желание матери исправить ситуацию было в немалой степени связано с тем, что ее семья оказалась в поле зрения органа опеки. Заявительнице было оказано содействие в оформлении документов и устройстве детей в школу. С матерью несовершеннолетних также проведена беседа о необходимости надлежащего исполнения родительских обязанностей, в том числе в части реализации права детей на образование.

Данный случай является показательным с точки зрения положительного

воздействия органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на родителей в ситуациях, когда ими ущемляются права детей.

В центре внимания Уполномоченного в рассматриваемый период оказывались различного рода проблемы организации образовательного процесса для детей с ограниченными возможностями здоровья.

К Уполномоченному в социальной сети «ВКонтакте» обратилась мать ребенка-инвалида, которая сетовала на неприспособленность здания ГКОУ Астраханской области «Школа-интернат № 7» для посещения образовательной организации детьми-инвалидами ввиду конструктивных и технических характеристик (высокие лестницы, узкие коридоры, маленькие классы и т.д.). По мнению заявительницы, сложившаяся ситуация вынудила родителей большинства обучающихся с ограниченными возможностями здоровья перевести их на домашнее обучение.

На протяжении года инициативная группа родителей учащихся школы-интерната обивала пороги министерства образования и науки Астраханской области с просьбой решить обозначенную проблему, но положительного результата это не дало.

Уполномоченным в министерство было направлено письмо с просьбой рассмотреть возможность строительства новой школы для детей с ограниченными возможностями здоровья с последующим переводом в нее обучающихся ГКОУ Астраханской области «Школа-интернат № 7».

Из полученного ответа следует, что соответствующий вопрос будет решен путем проведения капитального ремонта здания по адресу: г. Астрахань, ул. Украинская, д. 7. Министерством изыскиваются финансовые средства для выполнения работ по разработке проектно-сметной документации.

Поскольку здание по указанному адресу не устраивает родителей детей с ограниченными возможностями здоровья ввиду его удаленности от центра города и транспортной малодоступности, работа в целях поиска путей решения этой серьезной проблемы будет продолжена в 2023 году.

Что касается индивидуальных образовательных маршрутов для детей с ограниченными возможностями здоровья, то они, к сожалению, не всегда учитывают интересы конкретного ребенка. Впрочем, и сами родители не достаточно хорошо ориентируются в «дебрях» законодательства.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение матери ребенка-инвалида, обучающегося по адаптированной основной образовательной программе.

По утверждению заявительницы, на протяжении нескольких лет руко-

водством МБОУ г. Астрахани «СОШ № 7» не принимались меры по организации занятий ребенка с дефектологом, логопедом, психологом, несмотря на наличие соответствующих рекомендаций территориальной ПМПК.

Материалы обращения были направлены в министерство образования и науки Астраханской области, управление образования администрации муниципального образования «Город Астрахань».

В результате проведенной проверки было установлено, что мать обучающегося не обращалась в образовательную организацию с заявлением об оказании ее сыну соответствующих образовательных услуг. В отсутствие письменного волеизъявления законного представителя школа не имела правовых оснований для организации необходимых занятий.

После проведения разъяснительной работы мать написала официальное заявление, на основании которого ребенку были предоставлены услуги учителя-логопеда, учителя-дефектолога и педагога-психолога.

По итогам рассмотрения обращения и.о. директора школы, а также руководителю управления образования администрации муниципального образования «Город Астрахань» министерством даны рекомендации усилить контроль за организацией образовательного процесса обучающихся по адаптированным основным образовательным программам и обеспечить их реализацию в полном объеме.

Согласно пункту 3 статьи 55 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» дети с ограниченными возможностями здоровья принимаются на обучение по адаптированной основной общеобразовательной программе только с согласия родителей (законных представителей) и на основании рекомендаций психолого-медико-педагогической комиссии.

Таким образом, причиной несвоевременной подачи законным представителем необходимого заявления послужила неинформированность об особенностях порядка организации образовательного процесса для детей с ограниченными возможностями здоровья. Однако и со стороны образовательной организации не было принято достаточных мер по разъяснению матери норм действующего законодательства в интересах обучающегося.

С целью правового просвещения родителей детей указанной категории необходимо проведение с ними встреч, размещение информации на стендах, распространение информационных материалов в форме буклетов, брошюр и т.д. Причем целесообразно, на наш взгляд, проводить такую работу не только в образовательных организациях, но и в территориальных психолого-медико-педагогических комиссиях, которые являются первичным звеном в организации индивидуального образовательного маршрута для детей с ограниченными возможностями здоровья.

К Уполномоченному в 2022 году поступали обращения родителей обучающихся с жалобами на качество образования. Заявители указывали на проблемы в организации образовательного процесса, некомпетентность педагогов, трудности при получении дополнительного образования.

В частности, Уполномоченным рассматривалась жалоба на отсутствие индивидуального образовательного маршрута у ребенка, который по состоянию здоровья обучался на дому.

В результате проведенной проверки изложенные в обращении обстоятельства нашли свое подтверждение. В связи с выявлением некорректного составления расписания уроков обучающегося заместитель директора образовательной организации привлечен представителем работодателя к дисциплинарной ответственности. Расписание уроков ребенка приведено в соответствие с санитарными правилами и нормами.

Кроме того, с официального сайта Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка поступило обращение с жалобой на нарушение прав ребенка-инвалида в ГБОУ АО «Школа-интернат им. С.И. Здоровцева».

Мать обучающегося проинформировала Уполномоченного, что педагог, обучающий ее сына на дому, крайне редко посещает ребенка. Предоставляемых знаний, по мнению заявительницы, было недостаточно для аттестации по основным учебным дисциплинам.

В результате совместной проверки с министерством образования и науки Астраханской области изложенные в обращении обстоятельства частично подтвердились. Было установлено, что объем часов, отводимых на внеурочную деятельность, не соответствует федеральному государственному образовательному стандарту. В этой связи в адрес образовательной организации министерством направлено предостережение о недопустимости нарушений.

Вышеизложенное свидетельствует о необходимости усиления контроля со стороны органов управления образованием за организацией обучения детей с особенностями здоровья на дому.

По-прежнему актуальной остается тема поступления и перевода детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на бюджетную форму обучения.

К Уполномоченному в 2022 году обратился опекун ребенка, оставшегося без попечения родителей, обучающегося в ГБПОУ АО «Астраханский государственный колледж профессиональных технологий».

Мальчик обучался в колледже с 2021 года на платной основе. В 2021–2022 гг. ребенок и его законный представитель неоднократно обращались в

администрацию структурного подразделения образовательной организации с вопросом о возможности перевода на бюджетную основу обучения, но получали отказ. Обращения (как и отказ) имели место исключительно в устной форме.

В ходе рассмотрения обращения представители Уполномоченного ознакомились с Положением о порядке перехода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального образования, с платного обучения на бесплатное.

Как выяснилось, в локальном правовом акте четко прописано, что перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на бюджетную форму обучения возможен при условии отсутствия академической задолженности, дисциплинарных взысканий, задолженности по оплате за обучение.

В этой связи заявителю рекомендовано обратиться к директору колледжа с заявлением о переводе подопечного на бюджетную основу обучения.

Опекун ребенка подал соответствующее заявление в декабре 2022 года.

Вопрос решен положительно. Образовательной организацией принято решение о переводе ребенка на бюджетную основу обучения с 01.02.2023.

Необходимо отметить, что ознакомление законных представителей, обучающихся (в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) с локальными правовыми актами образовательных организаций осуществляется, как правило, посредством размещения их текстов на официальном сайте. Однако далеко не у всех есть возможность досконально изучить все размещенные документы.

Это говорит о необходимости проведения дополнительных мероприятий, направленных на разъяснение обучающимся и их родителям прав и обязанностей: индивидуальных бесед, собраний, дней открытых дверей и т.д.

Сигнализировали родители и о наличии трудностей с получением дополнительного образования. Причем в большинстве случаев речь шла о доступности кружков и секций как территориальной, так и финансовой.

В одном из обращений был затронут вопрос детской инфраструктуры на селе (с. Начало Приволжского района). При посредничестве Уполномоченного заявитель был проинформирован о возможности получения услуг дополнительного образования на базе МБОУ «Приволжская ООШ».

В другом случае заявительница сетовала на дороговизну дополнительных образовательных услуг, предоставляемых частной организацией – семейным клубом «Букваренок». Уполномоченным достигнута договоренность с руководителем клуба о предоставлении скидки на услуги дополнительного образования, а также предложены варианты бесплатного получения сыном заявительницы дополнительных образовательных услуг.

На системном уровне проблему доступности услуг дополнительного образования необходимо решать путем увеличения количества оказывающих их государственных и муниципальных организаций и расширения перечня оказываемых услуг.

Анализ обращений свидетельствует, что по-прежнему актуальны вопросы разрешения конфликтов в образовательных организациях. Родители обучающихся жалуются на неправомерные действия педагогических работников в отношении воспитанников, нарушение этики сотрудниками образовательной организации, бездействие администрации по разрешению конфликтной ситуации между воспитанниками, травлю в отношении учащихся со стороны одноклассников и т.д.

Вопиющий случай описала в своем обращении мать шестилетнего ребенка, посещающего МДОУ «Детский сад комбинированного вида № 59». После возвращения из детского сада дочь сообщила о том, что во время тихого часа воспитатель ударила ее по лицу сандалией. Обращение было направлено Уполномоченным в орган полиции, которым в ходе административного расследования был установлен факт применения насилия к воспитаннице дошкольного образовательного учреждения. Материалы проверки были направлены мировому судье для принятия решения по делу об административном правонарушении. Заявительнице были даны разъяснения об основаниях и порядке обращения в суд с заявлением о возмещении морального вреда.

Проведение проверки в подобных случаях нередко осложняется отсутствием в помещении образовательной организации, где произошел конфликт, камер видеонаблюдения.

При наличии таковых вышестоящими организациями не всегда принимаются меры по своевременному просмотру видеозаписей, которые, как правило, удаляются через месяц.

С такой ситуацией Уполномоченный столкнулась при рассмотрении жалобы матери девочки, ставшей объектом травли со стороны одноклассниц. В обращении было указано на бездействие администрации ГБОУ АО «Школа-интернат одаренных детей им. А.П. Гужвина» в части выяснения всех обстоятельств дела и разрешения сложившейся конфликтной ситуации. В итоге во избежание нагнетания конфликта мать вынуждена была забрать ребенка из школы.

После изучения ответа министерства образования и науки Астраханской области о результатах проведенной проверки Уполномоченным был сделан вывод, что она не включала в себя необходимый комплекс мероприятий. В частности, не был осуществлен просмотр записей камер видеонаблюдения, установленных в образовательной организации, с целью установления личности детей и родителей, принимавших участие в конфликте, и проведения с ними надлежащей профилактической работы.

В этой связи Уполномоченным в адрес министерства было направлено заключение с рекомендацией контролировать принимаемые образовательными организациями меры по защите прав обучающихся в аналогичных ситуациях в соответствии с действующим законодательством.

Эффективным механизмом урегулирования внутришкольных конфликтов могла бы стать процедура школьной медиации.

Однако, судя по поступающим в адрес Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области обращениям, службы школьной медиации (примирения) в образовательных организациях Астраханской области далеко не всегда выполняют поставленные перед ними задачи. Более того, при применении медиативных процедур и других попыток урегулировать конфликтные ситуации, учащиеся порой испытывают не менее сильный стресс, чем в ходе возникающих конфликтов.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение матери ученицы средней школы с жалобой на действия классного руководителя, которая в принудительном порядке собрала со всех учеников класса докладные записки на одноклассника. При этом законные представители обучающихся не были уведомлены о сложившейся в классе конфликтной ситуации и таком своеобразном методе ее урегулирования.

Материалы обращения направлены в управление образования администрации муниципального образования «Город Астрахань». В результате проведенной проверки изложенные обстоятельства нашли свое подтверждение. В этой связи классный руководитель была привлечена к дисциплинарной ответственности.

Кроме того, по итогам проверки директору школы указано на необходимость:

– активизировать работу в образовательной организации по поиску и овладению эффективными способами урегулирования конфликтных ситуаций;

– усилить личный контроль за деятельностью педагогического состава в части использования в работе эффективных и современных способов разрешения конфликтных межличностных отношений, основанных на принципах позитивности и педагогической этики;

– своевременно разрешать конфликтные ситуации, возникающие между участниками образовательных отношений, и проводить профилактические мероприятия в целях их недопущения.

В другом случае процедуру медиации провели формально на законных основаниях. При возникновении конфликта родителям подростков – его участников было предложено дать согласие на проведение примирительных процедур. Заручившись письменным согласием одной из мам обучающихся, педаго-

ги устроили «разбор полетов», в ходе которого именно эта ученица была обвинена в возникновении конфликта и ей предложили извиниться перед всеми остальными его участниками. В результате девочка испытала сильный стресс, связанный с коллективным давлением.

Соответствующие обстоятельства в ходе проверки, проведенной управлением образования администрации муниципального образования «Город Астрахань», своего прямого подтверждения не нашли. Дело в том, что родители девочки просто не смогли доказать вину педагогов, поскольку она была единственной пострадавшей в результате примирительной процедуры. Работа по данному обращению будет продолжена.

Еще одна тема, не утратившая своей актуальности в 2022 году – отсутствие надлежащего государственного (муниципального) контроля за реализацией права на образование детей, обучающихся на семейной форме. Соответствующая проблема ранее поднималась Уполномоченным в докладах за предыдущие годы.

К Уполномоченному в ходе личного приема поступали обращения от граждан и представителей общественных объединений, обеспокоенных сложившейся ситуацией. Перевод детей на семейную форму обучения в некоторых случаях приводит к нарушению родителями их права на образование, поскольку качественного предоставления образовательных услуг в домашних условиях обеспечить они не могут. Кроме того, дети, обучающиеся на семейной форме, практически полностью выпадают из поля зрения образовательных организаций, которые являются одним из субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Данной теме было посвящено межведомственное совещание Уполномоченного и представителей УМВД России по Астраханской области. По итогам его проведения был сделан вывод о необходимости совершенствования действующего законодательства в части: 1) определения органа, осуществляющего контроль за получением образования в семейной форме обучения, соблюдением прав и законных интересов несовершеннолетних, переведенных на семейную форму обучения; 2) установления обязанности родителей отчитываться о ходе образовательного процесса перед образовательной организацией, к которой прикреплены обучающиеся.

В 2022 году Уполномоченный содействовала реализации права на образование детей, проживающих в пунктах временного размещения граждан, прибывших с территорий ДНР, ЛНР и Украины.

В ходе посещения представителями Уполномоченного пунктов временного размещения (ПВР) «Березка» и «Астраханские зори» к ним обратились лица, ранее эвакуированные с территорий Украины, Донецкой и Луганской

Народных Республик, чьи дети в настоящее время обучаются в МБОУ «Яксатовская СОШ».

Люди выразили глубокую признательность руководству Астраханской области и Приволжского района за то, что детям предоставлена возможность обучения. Вместе с тем, они просили обратить внимание на ряд вопросов.

Прежде всего, до прибытия в Российскую Федерацию дети указанных лиц не обучались на русском языке. Данное обстоятельство, безусловно, должно быть учтено всеми учителями-предметниками и, прежде всего, преподавателями русского языка и литературы. Ребята с интересом и желанием изучают русский язык, но по объективным и уважительным причинам его освоение дается им труднее, чем их сверстникам, изначально обучавшимся в России.

Именно поэтому здесь как никогда необходимы особый педагогический такт, этика и мастерство, что, судя по обращениям, к сожалению, не всегда демонстрировалось отдельными учителями.

Между тем, речь идет не только о занижении оценок по русскому языку. Лица, пребывающие в ПВР, зачастую испытывают сложности с трудоустройством, многие не имеют стабильного дохода.

В этой ситуации необходимо более гибко относится к вопросу, связанному с требованиями относительно школьной формы. Администрация и педагоги должны понимать, что людям, пребывающим в ПВР, подчас элементарно не на что купить своему ребенку одежду, и они носят то, что собрано и передано астраханцами в порядке благотворительной помощи.

Тем более недопустимо и безнравственно попрекать лиц, находящихся в ПВР, что они не участвуют в различных акциях по сбору помощи, в т.ч. военнослужащим, находящимся в зоне спецоперации. Речь идет не о нежелании, а о невозможности людей принимать участие в такого рода акциях.

Наконец, судя по обращениям, некоторые представители педагогического коллектива МБОУ «Яксатовская СОШ» не всегда разъясняли обучающимся недопустимость травли их сверстников, прибывших из Украины, ДНР, ЛНР, для которых Россия стала Родиной.

Уполномоченным было направлено письмо в администрацию муниципального образования «Приволжский район» с просьбой принять необходимые меры к тому, что минимизировать вышеуказанные негативные моменты.

Из поступившего ответа следует, что детям граждан, прибывших с указанных территорий, со стороны педагогического коллектива МБОУ «Яксатовская СОШ» и родительской общественности оказывается всевозмож-

ное содействие в обеспечении всем необходимым для учебного процесса (одежда, канцтовары, учебные пособия и т.д.).

С педагогическим коллективом и работниками образовательной организации проведена дополнительная разъяснительная работа с привлечением психологической службы, управляющего совета школы, родительской общественности.

В ходе телефонной беседы заявители подтвердили вышеизложенную информацию, а также сообщили об изменении психологического климата в образовательной организации в лучшую сторону.

К злободневным вопросам относится и реализация права обучающихся на альтернативную гражданскую службу.

Статьей 59 Конституции Российской Федерации и Федеральным законом «Об альтернативной гражданской службе» гарантировано право граждан Российской Федерации на прохождение альтернативной гражданской службы.

Такое право может быть реализовано в случае, если убеждениям или вероисповеданию гражданина противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законодательством случаях (в частности, если он относится к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведет традиционный образ жизни, осуществляет традиционную хозяйственную деятельность и занимается традиционными промыслами коренных малочисленных народов Российской Федерации).

К Уполномоченному обратился учащийся 10 класса образовательной организации Наримановского района.

Подросток заявил, что намерен реализовать свое право на альтернативные гражданские службы посредством отказа от учебных сборов и составления индивидуального учебного плана. Свое желание заявитель аргументировал тем, что его личные убеждения не позволяют нести военную службу.

В целях прояснения ситуации Уполномоченным был сделан запрос в образовательную организацию.

Из поступившего ответа следовало, что администрация школы прислушалась к мнению ребенка. На основании приказа руководителя образовательной организации он был освобожден от учебных сборов по дисциплине «Основы безопасности жизнедеятельности», практическое содержание курса заменено на защиту реферата по теме «Альтернативная воинская служба».

Таким образом, удалось реализовать право ребенка на альтернативное образование.

Рекомендации и предложения

Министерству образования и науки Астраханской области, администрации муниципального образования «Городской округ город Астрахань»:

– инициировать строительство новых образовательных организаций, в том числе дошкольных в густонаселенных районах г. Астрахани (в частности, в микрорайоне Бабаевского);

– увеличение количества государственных и муниципальных организаций, оказывающих услуги дополнительного образования, и расширение перечня оказываемых ими услуг.

Органам управления образованием:

– усилить контроль за организацией обучения детей с ограниченными возможностями здоровья на дому.

Руководителям образовательных организаций:

– организовать проведение на регулярной основе мероприятий по правовому просвещению родителей (законных представителей) обучающихся, в первую очередь – детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в форме индивидуальных встреч, собраний, размещения информации на стендах, распространения информационных материалов (листовок, буклетов, брошюр и др.);

– принимать своевременные и исчерпывающие меры по проведению проверки в случаях возникновения конфликтных ситуаций (в т.ч. просмотру записей камер видеонаблюдения);

– совершенствовать деятельность служб школьной медиации (примирения).

Территориальным психолого-медико-педагогическим комиссиям:

– организовать проведение на регулярной основе мероприятий по правовому просвещению родителей (законных представителей) обучающихся с ограниченными возможностями здоровья в форме размещения информации на стендах, распространения информационных материалов (листовок, буклетов, брошюр и др.).

Органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

– продолжить работу по выявлению случаев нарушения родителями (законными представителями) обучающихся права детей на образование.

Уполномоченному:

– организовать проведение мероприятий с участием родительской общественности, направленных на усиление родительского контроля за осущест-

влением образовательными организациями вступительных испытаний, урегулированием возникающих конфликтных ситуаций, иными направлениями деятельности по реализации прав обучающихся;

– проработать вопрос об инициировании внесения изменения в федеральное законодательство в части усиления государственного (муниципального) контроля за получением детьми образования в семейной форме.

3.3.2 Право на доступ к культурным ценностям

Статья 44 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, доступ к культурным ценностям.

Сеть учреждений культуры в Астраханской области составляет 483 единицы, в том числе театры – 4; музеи – 19; культурно-досуговые учреждения – 208; библиотеки – 235; концертные организации – 3; кинотеатры – 12; средние специальные учебные заведения – 3.

Учреждения культуры доступны для всех слоев населения, в том числе и для молодежи.

Однако в адрес Уполномоченного поступали устные обращения, связанные с информированием о графике работы и дне бесплатного посещения музеев.

Так, на сайтах музеев размещается соответствующая информация, вместе с тем у граждан возникают трудности в ее поиске.

Министерству культуры Астраханской области адресована просьба обеспечить доступность соответствующей информации для граждан. Всем обратившимся было оказано содействие в части поиска интересующей их информации о дне и времени посещения музеев.

В Астраханской области работает 208 домов культуры, в которых для организации досуга населения создано 1896 клубных формирований, с общим числом участников 28 177 человек. Из них 1052 клубных формирования для несовершеннолетних, с числом участников 15 374 человека.

Деятельность библиотек Астраханской области направлена на организацию библиотечно-информационного обслуживания жителей, обеспечение их свободного и безопасного доступа к информации, знаниям, культурным ценностям. Приоритетными направлениями в работе для выполнения поставленных задач являются: формирование культуры чтения – реализация программы летнего чтения, библиографической грамотности, мероприятий в рамках Недели детской и юношеской книги; внедрение информационно-коммуникационных

направлений; популяризация книги и чтения. Всего из 235 библиотек – 20 детских.

Библиотеками проводятся мероприятия, направленные на духовно-нравственное воспитание детей и молодежи: литературные часы, беседы, интерактивные игры и конкурсы, литературные встречи и др.

Сегодня ГБУК АО «Областная детская библиотека», развивая «разного ребенка» – талантливого, с особыми образовательными потребностями, с ограниченными возможностями здоровья, ребенка из многодетной семьи, подростка реализует Программу по продвижению книги и чтения среди детей «Библиотека – территория новых возможностей», в рамках которой работают библиотечные проекты.

В помощь образованию:

«Хождение за три моря» – проект интеллектуально-познавательных путешествий по развитию у детей интереса к познанию мира, расширению диапазона знаний и интеллектуального потенциала;

«Учусь на отлично!» – проект по организации информационной и практической помощи детям и подросткам в освоении школьной программы;

«Тропинка к своему Я» – психологическая студия для дошкольников, которая позволяет сформировать социальную и психологическую готовность ребенка и родителей к школе и успешной адаптации к новым условиям.

Социализация личности:

«Давай обсудим» – дискуссионная площадка. Встречи с медийными людьми, которые помогают подросткам получить ответы на жизненно важные вопросы и найти себя в обществе;

«Профессии 21 века» – интерактивный профориентационный проект, в рамках которого проводятся интерактивные встречи с представителями современных профессий.

Областная детская библиотека одной из важнейших задач своей деятельности видит содействие адаптации детей с ограниченными возможностями здоровья в пространство библиотеки и адаптации библиотеки к их нуждам. Библиотека создает условия для создания благоприятной социальной среды, которая обеспечит ребятам и их родителям доступ к информации, поможет гармонично и эффективно взаимодействовать со своими сверстниками, окружающими людьми и обществом в целом. С этой целью для особенных детей в библиотеке работают проекты: «Первый шаг», «Яблочная полка» и проект по формированию компьютерной грамотности слабовидящих детей «Поверь в себя!».

Одной из площадок интеллектуального досуга молодежи является ГБУК АО «Астраханская библиотека для молодежи имени Б. Шаховского». Это ин-

формационный образовательно-досуговый центр, отвечающий требованиям современной молодежи в возрасте с 14 до 35 лет. Ежегодно библиотека обслуживает более восьмидесяти тысяч представителей молодежи. На базе библиотеки ежегодно организуются различные культурно-образовательные мероприятия для молодежи, функционируют молодежные клубы по интересам.

Современное библиотечное обслуживание молодежи представляет собой не просто выдачу литературы, предоставление информационных справок по разным темам и оказание широкого спектра платных и бесплатных услуг, но и организацию различных культурно-образовательных мероприятий, которые традиционно пользуются спросом у целевой аудитории.

ГБУК АО «Астраханская библиотека для молодежи имени Б. Шаховского» реализует следующие проекты:

– проект «Неформат в формате», ориентированный на привлечение внимания посетителя библиотеки к книге посредством книжно-предметных инсталляций;

– подкаст-канал «Разбалуй город», который еженедельно выпускает аудиолекции на краеведческую тематику, записанные с участием приглашенных экспертов в различных областях;

– проект «Знание-сила» по мотивам телевизионной игры «Что? Где? Когда?», направленный на привлечение учащихся муниципальных школ к интеллектуальным играм;

– личностно-ориентированный психологический проект «В мире людей», направленный на совершенствование коммуникативных навыков со сверстниками;

– видеопроект «Читаем прозу», направленный на повышение имиджа библиотеки, формирование положительного имиджа библиотекаря, привлечение интереса к современной российской прозе;

– интеллектуально-досуговый клуб «Игротека 2.0», направленный на использование развивающих настольных и напольных игр для полезного времяпрепровождения;

– творческий проект «Включайся!», направленный на развитие творческих способностей посетителей библиотеки разной направленности (музыка, искусство, театр, литература и т.д.);

– проект по профориентации **«**Молодежный пресс-центр**»,** направленный на обучение начинающих журналистов. Формат реализации – возможность участников побывать в редакциях газет, на радио и телевидении и общаться с практикующими журналистами.

На базе «Библиотеки для инвалидов по зрению» действует Детский тактильный центр. Вся деятельность центра направлена на реабилитацию и аби-

литацию детей-инвалидов по зрению, подготовку их к общению со сверстниками, интеграцию в общество. В рамках работы Детского тактильного центра функционирует студия «Экодизайн». Детская студия «Экодизайн» носит арт-терапевтический характер.

ВГАУК АО «Астраханский драматический театр» реализуется проект – детская инклюзивная театральная студия «Мы слышим и хотим говорить!». Воспитанники студии – учащиеся ГБОУ АО «Школа-интернат № 3 для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья». Все дети – инвалиды по слуху. Целью реализуемого проекта является слухоречевая реабилитация детей с нарушением слуха и после операции кохлеарной имплантации, выработка коммуникативных способностей. Ежегодно в студии проходят реабилитацию около 40 детей.

На базе ГАУК АО «Астраханская государственная филармония» реализуется проект «Всей семьей в филармонию». Цель проекта – расширить возможности приобщения к академическому музыкальному искусству людей, в том числе детей из малообеспеченных семей. В рамках проекта дважды в месяц проводятся концерты на благотворительной основе. Благодаря проекту у всех желающих есть возможность познакомиться с шедеврами мировой музыкальной культуры, узнать интересные факты из музыкального мира и насладиться живым звучанием вокальной и инструментальной музыки.

Астраханская государственная филармония представляет проект для детей «Наши сказки». Проект направлен на приобщение детей дошкольного и младшего школьного возраста к лучшим образцам сказок выдающихся русских писателей, а также популяризацию сказок народов России среди подрастающего поколения. Главный участник проекта – Оркестр русских народных инструментов им. В. Махова, а также мастера художественного слова Сергей Кичигин, Диана Пащенко и заслуженная артистка России Надежда Дорофеева. В течение 2022 года были представлены: концерт по мотивам рассказа Константина Паустовского «Корзина с еловыми шишками», музыкально-литературные композиции по мотивам произведения Александра Пушкина «Сказка о мертвой царевне и о семи богатырях», «Сказка о царе Салтане». Мероприятия проекта посетили 3554 юных зрителя.

В целях поддержки детей и талантливой молодежи, укрепления международных связей и развития творческого сотрудничества ежегодно проводится Прикаспийский фестиваль-конкурс юных маэстро «Золотой ключик». В 2022 году в конкурсе приняли участие 9000 детей из 12 муниципальных районов Астраханской области и учреждений города Астрахани. По итогам конкурса дипломантами разных степеней стали 1827 юных дарований.

Площадкой для межнационального общения и культурного сотрудничества является Дом дружбы – единый культурный центр для развития нацио-

нальных культур и межнационального общения, в том числе в молодежной среде, который открылся 1 ноября 2019 года. На базе Дома дружбы реализуется проект «Молодежный Этноклуб» – коммуникативно-образовательная площадка для активных молодых людей, готовых реализовывать свои творческие инициативы в межнациональной сфере. Целевой аудиторией Этноклуба являются лидеры различных молодежных этно-инициатив, активисты национально-культурных общественных организаций и национальных центров области, представители органов местного самоуправления в сфере культуры, культурно-досуговых учреждений, молодые представители высших и средних учебных заведений.

На базе Дома ремесел ГБУК АО «Астраханский областной научно-методический центр народной культуры» реализуется проект «Школа маленьких мастеров» (комплексная образовательная программа, направленная на подготовку детей в возрасте от 4,5 до 6 лет к школе и включающая освоение детского фольклора, театра, вокала, народных праздников).

Инфраструктура в сфере культуры для населения, в том числе для молодежи, расширяется. Так, в рамках национального проекта «Культура» в 2020-2022 годах были открыты: Дом культуры в с. Джанай Красноярского района на 100 мест; Дом культуры в пос. Волжский Енотаевского района на 200 мест; Дом культуры в с. Новоурусовка Красноярского района на 100 мест; Дом культуры в с. Караульное Камызякского района на 100 мест; Дом культуры в с. Зубовка Черноярского района на 200 мест; Дом культуры в с. Полдневое Камызякского района на 100 мест; Дом культуры в с. Биштюбинка Наримановского района на 100 мест, которые стали площадками для реализации проектов, в том числе в молодежной сфере.

В 2019 году открылась первая модельная библиотека на базе МБУК АО «Межпоселенческая центральная библиотека» Ахтубинского муниципального района. В 2022 году модернизировали 3 библиотеки: Центральная библиотека МБУК «Централизованная библиотечная система» Володарского муниципального района, Центральная городская библиотека МКУК «Централизованная городская библиотечная система» г. Астрахань и Камызякская межпоселенческая библиотека МКУК «Камызякская межпоселенческая библиотека». В результате модернизации было создано новое комфортное пространство, расширен спектр услуг, и обновлен книжный фонд: в библиотеку приобретено порядка 200 тыс. экземпляров новых книг, в том числе и для молодежи. Это современное библиотечное пространство, ориентированное на все социальные группы и представляющее максимально комфортные условия для деловой, образовательной сферы и интеллектуального досуга, в том числе молодежи.

Учреждения культуры реализуют просветительские мероприятия, направленные на укрепление социального, межнационального и межконфессионального согласия в молодежной среде.

На территории Астраханской области ежегодно реализуются социально-культурные и образовательные проекты, направленные на выявление, сопровождение и поддержку одаренных детей. Одним из наиболее значимых проектов является «Творческая школа для одаренных детей и молодежи», реализуемый ГБУ ДПО АО «Учебно-методический центр по художественному образованию и повышению квалификации работников культуры и искусств». Реализация проекта осуществляется с 2012 года. В 2021-2022 учебном году в проекте приняли участие 157 человек. В 2023 году реализация данного проекта будет продолжена.

Для развития творческих способностей молодежи учреждения культуры ежегодно проводят конкурсы: международный конкурс хореографических коллективов «Моряна» (в том числе номинация «Великая Победа»); межрегиональный конкурс балетмейстерских работ «Лебедия»; областной конкурсный проект «Шаг к успеху» для учащихся детских музыкальных школ, детских художественных школ, детских школ искусств; российский конкурс детских художественных школ и художественных отделений детских школ искусств «Южные мотивы».

В 2022 году на территории Астраханской области прошел II международный литературный фестиваль для детей и молодежи. В нем приняли участие 15 писателей и художников из Республики Беларусь, Исламской Республики Иран, Республики Азербайджан, а также представители Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики.

На протяжении всего фестиваля в Театральном парке работала книжная ярмарка «Издательская аллея». Она объединила 15 передовых российских издательств.

Центральным местом проведения фестиваля стал Театральный парк, в котором работали 54 творческих площадок: «Литературная гостиная», «Молодежный вектор», «Журналистская площадка» и др. На площадках прошли квесты, игры, викторины, флешмобы, автограф-сессии, концертные программы творческих коллективов.

В рамках фестиваля состоялось более 100 творческих мероприятий и встреч с писателями, которые прошли на базе библиотек, университетов, школ, детских садов в г. Астрахани и муниципальных районах Астраханской области.

Количество участников фестиваля – 27 000 человек, в том числе 60 % молодежной аудитории. В 2023 году планируется проведение III международного литературного фестиваля для детей и молодежи.

Таким образом, в 2022 году в Астраханской области были предприняты меры по реализации права несовершеннолетних на доступ к культурным ценностям.

Вместе с тем, следует отметить, что детям нужны в жизни духовно-нравственные проводники, стать которыми могут отечественные фильмы. Данная проблема ранее поднималась в докладах за прошлые годы. Требуется продолжение работы в данном направлении.

Рекомендации и предложения

Министерству культуры Астраханской области, министерству образования и науки Астраханской области предусмотреть меры*:*

– активизировать создание условий для показа обновленных в рамках национального проекта «Культура» кинозалах отечественных игровых и анимационных фильмов для детей и подростков, ориентированных на здоровый образ жизни, социально-ответственное поведение, патриотизм, заинтересованность в образовании и профессиональном росте, а также традиционные культурные, нравственные и семейные ценности.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Представленные в Докладе разделы отражают основные направления работы Уполномоченного в 2022 году.

В рассматриваемый период Уполномоченным на основе работы с обращениями граждан, проведенных мониторингов, результатов деятельности созданных при Уполномоченном совещательных органов, выездов в детские учреждения различной подведомственности проводился анализ имеющихся проблем в сфере детства, вырабатывались предложения по их решению.

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного является работа с гражданами. Обращения граждан не только позволяют реагировать на проблемы конкретных семей, но и становятся поводом для внесения предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в интересах несовершеннолетних. В рассматриваемый период в адрес Уполномоченного поступило 792 обращения. Их общее число примерно на уровне 2021 года.

Самая распространенная тематика – семейные правоотношения. Далее – это вопросы реализации прав ребенка на социальное обеспечение, образование, охрану здоровья и реабилитацию, имущественных прав детей, а также правонарушения, в том числе связанные с преступлениями против несовершеннолетних.

По каждому обращению заявителям были даны мотивированные ответы либо разъяснения действующего законодательства. При необходимости инициированы проверки с участием контрольно-надзорных органов, инспекционные выезды, сформированы и направлены в федеральные и региональные государственные органы соответствующие запросы, рекомендации, заключения.

Осуществляя защиту основных прав и законных интересов несовершеннолетних в основных сферах их жизнедеятельности, особое внимание Уполномоченный уделяла помощи детям из зон боевых действий. При содействии регионального министерства социального развития и труда и Уполномоченного в приемные семьи в Астраханской области удалось устроить под опеку 11 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из Донбасса.

Проведенные в 2022 году мониторинги и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей позволили выявить сильные и слабые стороны в сфере детской безопасности, профилактики социального сиротства, детской и подростковой преступности, организации летнего отдыха и оздоровления, питания для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья. По результатам мониторингов сформулированы предложения по совершенствованию норма-

тивной правовой базы, даны рекомендации по устранению выявленных недостатков в правоприменительной деятельности.

В 2022 году Уполномоченный приняла участие в организации и проведении более 100 мероприятий с участием различных экспертов, представителей общественных организаций, специалистов государственных органов Астраханской области. Совместно с ними инициировано и реализовано более 50 мероприятий, акций, конкурсов и проектов, направленных на правовое просвещение, укрепление института семьи, гражданско-патриотическое, духовно-нравственное воспитание детей в Астраханской области.

Для проверки соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних Уполномоченный регулярно выезжала в муниципальные образования Астраханской области.

Продолжали активно функционировать Детский общественный совет и Общественный совет при Уполномоченном. Продолжилось сотрудничество с Астраханским региональным отделением Всероссийского общественного движение «Отцы России».

В своей деятельности Уполномоченный постоянно взаимодействовала с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, региональными уполномоченными в субъектах Российской Федерации, государственными органами Астраханской области, представителями общественных объединений и организаций.

В 2023 году работа Уполномоченного будет включать следующие основные направления.

По-прежнему одни из приоритетных – безопасность и профилактика преступности несовершеннолетних как основа реализации права на жизнь и безопасность детей.

Будет продолжена работа по исполнению мероприятий Карты действий уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, выработанной по итогам XVIII съезда уполномоченных по правам ребенка.

В рамках программы «Подростки России» продолжится работа по созданию центров для несовершеннолетних, куда они могут прийти отдохнуть, провести досуг, получить помощь психолога и услуги по профориентации. Планируется, что два первых подростковых пространства появятся в областном центре. Одновременно будет дан импульс новому направлению организациям службы уличной социальной работы, основная задача которой – профилактика вовлечения подростков в деструктивную деятельность.

Важное направление – реализация программы «Сопровождение через всю жизнь», предполагающая повсеместное внедрение протокола сообщения диагноза. Родителям, столкнувшимся с фактом заболеванием своего ребенка,

должна быть обеспечена возможность видеть весь спектр помощи и поддержки от рождения малыша до его взросления.

В следующем году планируется уделить особое внимание развитию сети центров дневного пребывания для детей с инвалидностью, куда родители смогут привести ребенка на несколько часов, а также организации сопровождаемого проживания для молодых людей с инвалидностью, чтобы они, будучи уже совершеннолетними, имели возможность и учиться, и работать, и жить полноценной жизнью.

В целях реализации программы «Дети в семье», которая направлена на профилактику социального сиротства, приоритетным останется сохранение кровной семьи для детей. Отдельное направление – предотвращение попадания детей до четырех лет в социальные учреждения. В рамках этой программы также будет продолжена работа, которая, с одной стороны, направлена на бережную, уважительную, индивидуальную поддержку семьи, а с другой, перепрофилирование работы детских учреждений на иные форматы поддержки семей с детьми – создание центров ранней помощи.

В 2023 году деятельность Уполномоченного будет продолжена по всем направлениям, изложенным в разделах настоящего Доклада, а также по другим вопросам, которые возникнут в процессе деятельности.

В целом соблюдение прав и законных интересов детей в Астраханской области в 2022 году можно считать удовлетворительным.

Материалы Доклада могут быть использованы и учтены в определении дальнейшего развития государственной политики в сфере детства в Астраханской области.

В своей деятельности по защите прав и законных интересов детей Уполномоченный выражает благодарность за сотрудничество в интересах детей Губернатору Астраханской области И.Ю. Бабушкину, депутатам Думы Астраханской области, исполнительным органам Астраханской области и органам местного самоуправления, учреждениям и организациям по работе с детьми, средствам массовой информации, общественным организациям, неравнодушным гражданам и рассчитывает на поддержку и дальнейшую совместную работу.

Уполномоченный по правам ребенка
в Астраханской области А.А. Бондарева

Уполномоченный по правам ребенка
в Астраханской области

ДОКЛАД
о деятельности
Уполномоченного по правам ребенка
в Астраханской области
в 2022 году

Сдано в набор 6.03.2022 г. Подписано в печать 10.03.2023. Формат 60x84 $^{1}/_{8}$.
Бумага мелованная. Усл. печ. л.22,8. Уч.-изд. л. 18.
Заказ 17422. Тираж 10.

Отпечатано в ГП АО «Издательско-полиграфический комплекс «Волга»».
414000, г. Астрахань, ул. Набережная 1 Мая, 75 / ул. Шаумяна, 48.

Благодарственное письмо.

10 февраля, 15:09
Кому:вам

Благодарим за помощь в переводе опекаемого ребенка Музалева Кирилла Андреевича, на бюджетную форму обучения в АГКПТ, уполномоченного по правам ребенка по астраханской области Бондареву.А.А.
Спасибо за чуткое отношение к данному вопросу, который был решен в короткое время.
Отдельное спасибо Матвеевой.В.В, которая контролировала этот вопрос, была с нами на связи, очень открытый, понимающий, человек с душой и добрым сердцем. В наше время это большая редкость.
Огромное спасибо!
Низкий поклон за вашу работу!

С уважением Хабибулин.А.И.

АУПЧ
Вх.№ 02-УПР-0459[gon-
10.02.2023 г.

Срд, 7 Сен 2022 10:42
Боева

Кому: Уполномоченный по правам ребенка <astr-deti@mail.ru>

@mail

Я.Боева Зинаида Алексеевна обратилась к Вам за помощью по вопросы отказа мне в выплате с 3 до 7 на ребенка. Благодаря Вашему ходотайству заявление моё было пересмотрено и в сентябре я получила за все месяцы выплаты.
Большое Вам спасибо за поддержку.

--
Отправлено из Mail.ru для Android