

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА
В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

ДОКЛАД

о соблюдении и защите прав, свобод
и законных интересов ребенка
в Астраханской области в 2018 году

ОГЛАВЛЕНИЕ

	Стр.
1. ВВЕДЕНИЕ	3
2. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ	4 – 9
3. АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ, ПОСТУПИВШИХ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2018 ГОДУ	10 – 13
4. СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ДЕТЕЙ В ОСНОВНЫХ СФЕРАХ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 2018 ГОДУ	14 – 83
4.1. Право ребенка на жизнь и безопасность	14 – 35
4.2. Право ребенка на охрану здоровья и медицинскую помощь	36-42
4.3. Право детей на образование	42-56
4.4. Социальные права детей	56-58
4.5. Права детей при раздельном проживании родителей	58-60
4.6. Право детей на получение содержания	61-64
4.7. Право ребенка жить и воспитываться в семье. Обязательства родителей по отношению к детям	64-71
4.8. Право детей на жилье	72-79
4.9. Право детей на летний отдых	79-83
5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	84-85

«Наши дети мечтают о России, устремленной в будущее. В школьных сочинениях на эту тему много искренних, я бы сказал, проникновенных слов. Смелые мечты всегда работают на большую цель, и мы должны раскрыть талант, который есть у каждого ребенка, помочь ему реализовать свои устремления».

Президент России В.В. Путин

1. ВВЕДЕНИЕ

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с частью 1 статьи 5 Закона Астраханской области «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области».

В его основу, как и в предыдущие годы, положены результаты рассмотрения письменных и устных обращений граждан; посещения детских учреждений; сведения, относящиеся к официальным статистическим данным; информации органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации и иных сведений.

В докладе отражены вопросы реализации прав детей в основных сферах жизнедеятельности, ставшие объектом внимания Уполномоченного в 2018 году, в том числе – в связи с выполнением Указа Президента Российской Федерации от 29.05.2017 года № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» и анализ наиболее социально-значимых проблем системного характера для решения которых требуются совместные усилия органов власти и общественности.

Особое внимание в докладе уделено обеспечению прав и законных интересов детей из групп, наиболее уязвимых с точки зрения возможности обеспечения их прав, а также вопросам профилактики преступлений и правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении них.

Уполномоченный выражает благодарность всем партнерам за конструктивное сотрудничество и содействие в осуществлении возложенных на него задач, дорожит сложившимися отношениями и надеется на дальнейшую плодотворную работу.

2. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

2018 год стал первым годом реализации Десятилетия детства. Распоряжением Правительства Астраханской области от 04.06.2018 года № 288-Пр был утвержден план соответствующих мероприятий, определяющих основные направления и задачи региональной политики в интересах детей, механизмы её реализации. Уполномоченный приняла активное участие в разработке Плана. Документ обсуждался на заседании Детского общественного совета. Юные общественные помощники высказали ряд предложений, которые были учтены Уполномоченным при формировании предложений для выработки его окончательного варианта.

Разработка членами Детского общественного совета «Дорожной карты» по развитию волонтерства на территории региона и продвижение ее Уполномоченным – стало новым импульсом в реализации права ребенка на выражение своего мнения и принятия решений по вопросам, затрагивающих интересы детей и молодежи. Дорожная карта была направлена в исполнительные органы государственной власти области. В последующем она была принята в качестве документа, содержащего рекомендации, направленные на совершенствование Плана мероприятий по проведению Года добровольца (волонтера) на территории Астраханской области в 2018 году.

Следует отметить, что продолжил свою работу Общественный совет при Уполномоченном. В 2018 году на его заседаниях рассматривались такие актуальные проблемы, как защита детей от насилия и жестокого обращения, обеспечение их безопасного, гармоничного и здорового развития.

Социально-значимые мероприятия. Правовое просвещение. Как взрослые, так и юные общественные помощники регионального уполномоченного активно подключились к реализации на территории Астраханской области Всероссийской акции «Безопасность детства», инициированной Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой.

Представителями астраханского казачества, областного совета отцов, регионального отделения Общероссийского народного фронта, астраханской организации Российского союза молодежи, многочисленными волонтерами из числа школьников и студентов было проинспектировано около 400 мест массового пребывания несовершеннолетних и семей с детьми, расположенных в областном центре – парки, скверы, детские площадки, спортивные площадки, дворовые территории, летние оздоровительные лагеря. Проводились рейды на предмет соблюдения так называемого «детского комендантского часа»¹. Это позволило не только выявить ряд животрепещущих проблем, но и оперативно решить их силами представителей гражданского общества.

¹ Речь идет о запрете поздних прогулок детей без сопровождения взрослых, а также недопустимости их нахождения на определенных территориях и помещениях.

В 2018 году в рамках Десятилетия детства дан старт инициативе Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой Вектор «Детство-2018». При содействии астраханского детского омбудсмана данная инициатива получила широкое распространение в регионе, позволила выявить опыт и решения, максимально точно отвечающие задачам Десятилетия детства.

В числе Топ-100 лучших практик вошли социальные проекты таких организаций, как: ГКУ АО «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток», АНО помощи детям-сиротам, оказавшимся в тяжелой жизненной ситуации «Мы нужны друг другу», ГАУК АО «Астраханский государственный театр Оперы и Балета».

В честь празднования Дня Победы дети из разных населенных пунктов приняли участие во Всероссийском фестивале детских эссе «Письмо солдату». Письма ребят вошли в сборник, изданный по итогам фестиваля.

Одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного являлась поддержка проектов в интересах детей, инициаторами которых выступали различные общественные объединения, благотворительные фонды, отдельные активные граждане. Среди них культурно-социальный проект «Уроки творчества и доброты» (инициатор – Учебно-методический центр по художественному образованию министерства культуры и туризма Астраханской области), цель которого – поддержка и помощь в культурном развитии воспитанников детских домов, детей-сирот и детей-инвалидов, детей из малообеспеченных семей. В 2018 году Уполномоченный активно сотрудничал с благотворительным фондом «Шаг навстречу», благодаря которому оказывалась адресная помощь детям с ограниченными возможностями здоровья, многодетным семьям, детям-сиротам.

При организационной поддержке Уполномоченного в регионе второй год 2 апреля отмечается Всемирный день распространения информации о проблеме аутизма.

В сентябре 2018 года Уполномоченным в сотрудничестве с Фондом содействия социально-культурному и экономическому развитию Астраханской области «За достойную жизнь», при поддержке ООО «Газпром добыча Астрахань», регионального министерства социального развития и труда проведена акция (в форме тимбилдинга) «Создай семью!», в которой приняли участие дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также потенциальные усыновители, опекуны и попечители. Дети благодаря такой форме мероприятия лучше узнали потенциальных родителей, а один ребенок обрел семью.

В качестве эксперта Уполномоченный участвовала в международном молодёжном образовательном форуме Selias, научно-практическом круглом столе по теме «Правовое регулирование административной ответственности в Астраханской области: региональная практика и актуальные проблемы» (Астраханский филиал Саратовской государственной юридической академии); круглом столе, посвященном 25-летию Конституции и избирательной системы

Российской Федерации (Астраханский филиал Московского юридического института).

В рамках апробированного в 2017 году Дня Уполномоченного по правам ребенка в 2018 году продолжалась работа по правовому и гуманитарному просвещению специалистов субъектов системы профилактики детского неблагополучия и правонарушений несовершеннолетних.

В преддверии Дня семьи Уполномоченный побывала в муниципальных образованиях Астраханской области, приняла участие в тематических мероприятиях со школьниками, организованных службой ЗАГС Астраханской области.

Как и предыдущие годы, реализовывались мероприятия, ставшие уже традиционными, в частности – детский конкурс информационно-социальных видеороликов «Ребенок в мире прав» – он стартует 1 июня (День защиты детей) и завершается 20 ноября (Всемирный день прав детей).

В образовательных организациях, а также в местах принудительного содержания, где содержатся несовершеннолетние (СИЗО-2, ФГБПО «Астраханское специализированное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа») Уполномоченным проводились мероприятия, приуроченные к Международному дню защиты детей (1 июня), Всемирному дню ребенка (20 ноября) – в том числе в форме медиазанятий, интеллектуально-познавательных игр.

Уполномоченный неоднократно выступала в различных средствах массовой информации. Были подготовлены и изданы – общим тиражом свыше 1000 экземпляров – различные брошюры, практические пособия, буклеты, памятки для детей и их родителей («Трудовые права», «Знаешь ли ты, как избежать беды?», «Как вести себя в полиции», «Права ребенка в уголовном процессе», «Интернет безопасность и безопасность личных данных», «Права ребенка – инвалида», «Берегите детей от пожаров»).

Взаимодействие с коллегами. Уполномоченный приняла участие в работе XV Всероссийского съезда Уполномоченных по правам ребенка (г. Москва, 28 – 29 мая 2018 года). На заседании Всероссийском заседании Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации (г. Москва, 10 – 11 декабря 2018 года) Уполномоченный выступила с информационными докладами на дискуссионных площадках, в частности – представила опыт работы, проведенной в регионе, по реализации акции «Безопасность детства».

Участвуя в заседаниях Координационных советов уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южный и Северо-Кавказский федеральные округа, Уполномоченный представляла опыт работы своего Детского общественного совета – в части работы по развитию волонтерского движения.

По инициативе Уполномоченного в сентябре 2018 года в Астрахани состоялась межрегиональная конференция «Актуальные вопросы охраны семьи, детства и реформирования органов опеки и попечительства» с участием уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ, входящих в

состав Южного и Северо-Кавказского федерального округов. На ней обсуждались вопросы совершенствования законодательства и правоприменительной практики – в части совершенствования деятельности органов опеки, установления критериев эффективности деятельности замещающих семей, организации надлежащего контроля за исполнением обязанностей замещающими родителями². Детские омбудсмены из других регионов положительно оценили меры социальной поддержки приемных родителей, имеющиеся в Астраханской области, что позволило значительно сократить число детей-сирот, проявили интерес к реализуемым в нашем регионе социальным проектам «У детей должны быть родители!», «Дни аиста», «Видео паспорт ребёнка».

В рамках обмена опытом Уполномоченные также посетили детские учреждения Астраханской области. Опыт ГБУ Астраханской области «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями «Коррекция и развитие» по социальному сопровождению замещающих семей с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья был признан положительным, а в резолюции, принятой по итогам мероприятия, отмечена целесообразность распространения инновационных разработок и методик работы с детьми с особыми образовательными потребностями, используемых учреждением.

Взаимодействие с государственными органами и общественными организациями. Уполномоченный, как и ранее, уделяла большое внимание сотрудничеству с различными государственными органами. В частности, с прокуратурой Астраханской области (Уполномоченный входит в состав рабочих групп при областной прокуратуре: 1) по вопросам защиты прав инвалидов; 2) по обеспечению жилищных прав детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа).

Постоянное рабочее взаимодействие со Следственным управлением Следственного комитета России по Астраханской области, Управлением МВД России по Астраханской области позволило более эффективно реагировать на обращения граждан по фактам жестокого обращения с детьми, совершения противоправных действий в отношении них.

В рамках соглашения о сотрудничестве, ранее заключенного с Главным управлением МЧС России по Астраханской области, в 2018 году осуществлялся обмен информацией – в целях оперативного реагирования на происшествия с участием маленьких астраханцев.

Сотрудничество с представительством Министерства иностранных дел Российской Федерации в Астраханской области дает возможность более оперативно и эффективно действовать в ситуациях, когда заявителями ставился вопрос об оказании помощи детям, находящимся за рубежом. К сожалению, такого рода проблемы также периодически встают перед Уполномоченным – в тех случаях, когда один из родителей, живущий с детьми

² Более подробно о данном мероприятии – см. раздел 4.7. Доклада («Право ребенка жить и воспитываться в семье. Обязательства родителей по отношению к детям»).

за пределами России, фактически препятствует общению с последними своему бывшему супругу (супруге).

Совместные мероприятия с Управлением ГИБДД УМВД России по Астраханской области способствовали формированию у детей навыков безопасного участия в дорожном движении.

Продолжалось сотрудничество с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области по вопросам взыскания алиментов в пользу несовершеннолетних.

В 2018 году Уполномоченным заключены соглашения о сотрудничестве с Астраханским отделением Фонда социального страхования Российской Федерации, УМВД России по Астраханской области, отделением Пенсионного фонда РФ по Астраханской области, региональным министерством физической культуры и спорта. Такого рода соглашения направлены и на реализацию совместных мероприятий. Например, партнером Уполномоченного по реализации мероприятий в рамках Всероссийской акции «Отцовский патруль. Мы ГОТОВЫ!» выступает региональное министерство физической культуры и спорта.

Соглашения о сотрудничестве заключаются и с общественными объединениями (в частности, с Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»). В конце 2018 года состоялось подписание трехстороннего соглашения о взаимодействии – между Уполномоченным, агентством по делам молодежи Астраханской области и астраханским отделением детско-юношеского движения «ЮНАРМИЯ».

На момент написания доклада – в стадии подготовки находится совместный план работы по реализации на территории Астраханской области проекта «ЮНАРМИЯ. НАСТАВНИЧЕСТВО». Он направлен на социализацию воспитанников сиротских учреждений и «трудных» подростков, приобщение детей к военно-патриотической работе, содействие поиску нравственных ориентиров и выбору ими правильного пути в жизни.

В 2018 году была продолжена работа Уполномоченного в составе различных межведомственных комиссий, совещательных и консультативных органов. Речь идет, в частности, о 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 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.

Приоритетным направлением в деятельности Уполномоченного является содействие в устранении излишнего вмешательства государственных структур в семейные правоотношения. Продолжилась работа рабочей группы,

в состав которой вошли представители заинтересованных ведомств и общественности.

Сотрудничество и взаимодействие со средствами массовой информации осуществляется путем анализа и характеристики правозащитной ситуации в регионе в целях привлечения внимания общественности к проблемам обеспечения и защиты прав детей; подготовки комментариев для прессы; публичных высказываний мнения, оценки конкретной ситуации с точки зрения прав ребёнка; интервью для печатных изданий и комментарии по запросам журналистов; участия в телевизионных и радио-программах, совместных эфиров, включающих в себя обмен мнениями по тем или иным злободневным правозащитным проблемам с руководителями различных ведомств; размещения на сайтах Уполномоченного в сети «Интернет»: <http://deti.gov.ru/region/astrahan>, <http://ast-deti.ru/> материалов о механизмах реализации прав несовершеннолетних, способах их защиты, контактной информации.

В преддверии празднования, Всероссийского Дня правовой помощи детям, Международного дня защиты детей и Международного дня прав человека, Уполномоченный поощряет граждан, общественные организации и социально ответственный бизнес за особые заслуги в сфере защиты прав и законных интересов ребенка в Астраханской области, вручая благодарственные письма.

3. АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ, ПОСТУПИВШИХ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2018 ГОДУ

В 2018 году в адрес Уполномоченного поступило 768 обращений.

Из них – 345 письменных и 375 устных (134 обращения поступило в ходе личных приемов граждан, проведенных Уполномоченным и 241 обращение – в ходе приемов граждан, проведенных сотрудниками отдела по вопросам защиты семьи, материнства и детства)³.

Динамика обращений, поступивших к Уполномоченному по правам ребенка в Астраханской области



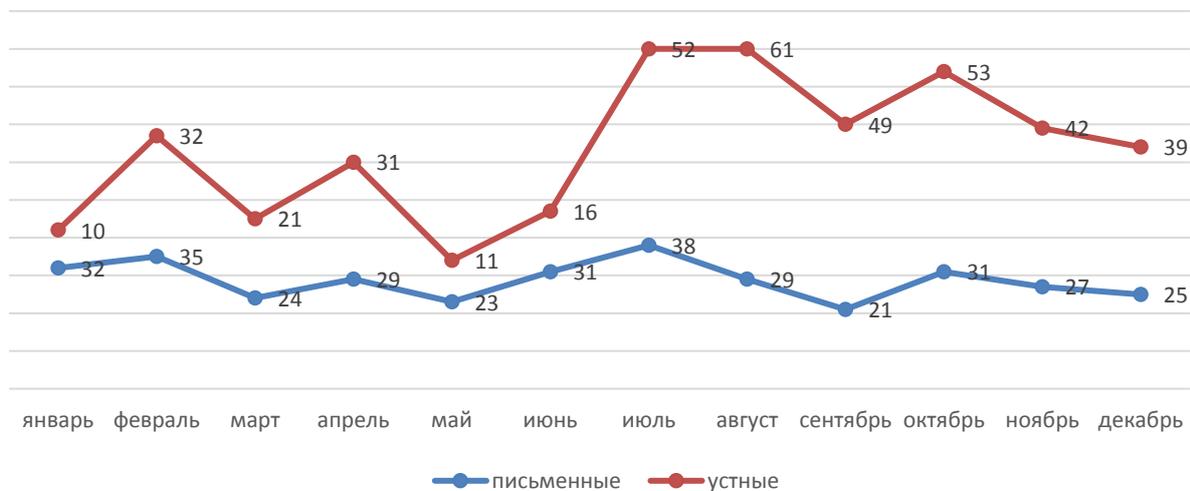
Из 768 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, 39 % являются жалобами на решения, действия (бездействие) различных государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, а также должностных лиц, сотрудников образовательных и иных учреждений и физических лиц (чаще всего – при взаимных жалобах родителей либо родственников ребенка), 61 % обращений – это ходатайства о предоставлении информации, разъяснений, помощи.

В связи с открытием «горячей линии» в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства» отмечался рост обращений в летний и осенний периоды.

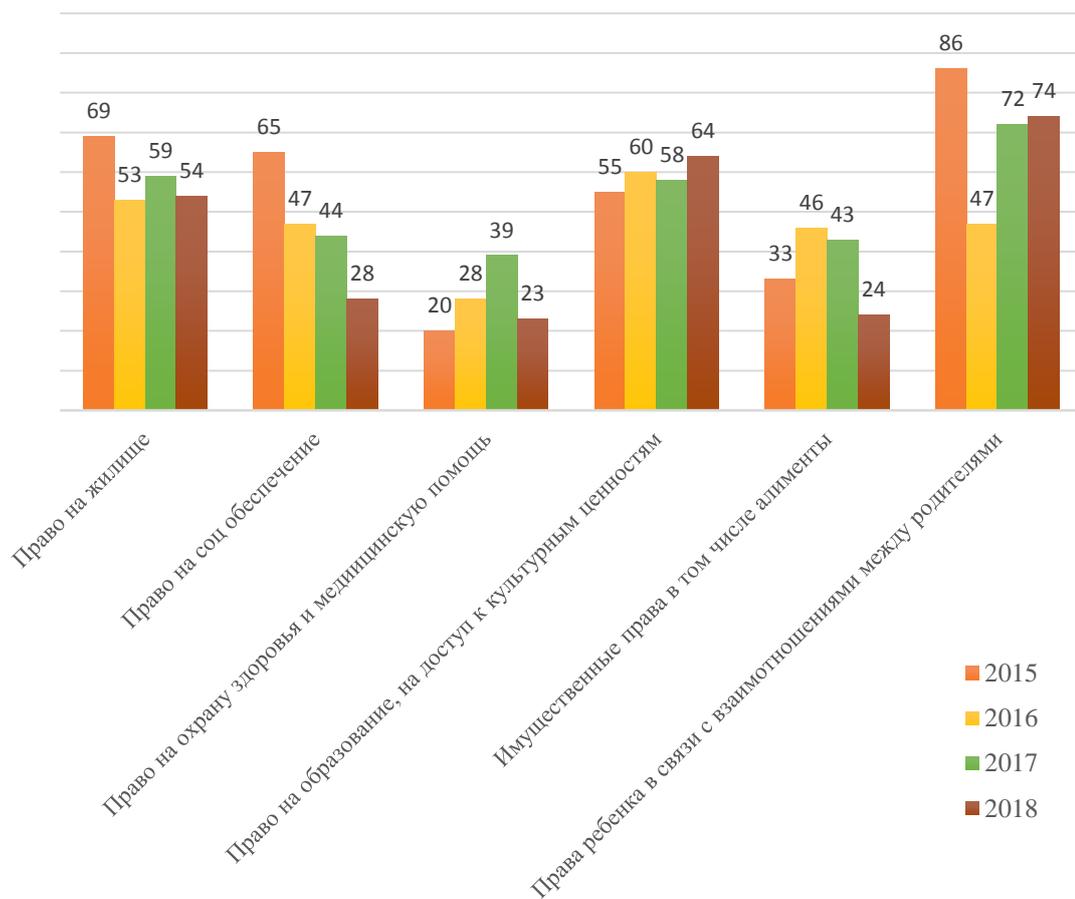
Обращения в основном касались неудовлетворительного состояния детских игровых и спортивных площадок, наличия в местах, посещаемых детьми опасных объектов и др.

³ Структурное подразделение аппарата Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, обеспечивающее деятельность Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области.

Динамика поступления обращений в течение года



Тематика письменных обращений к Уполномоченному по отдельным категориям



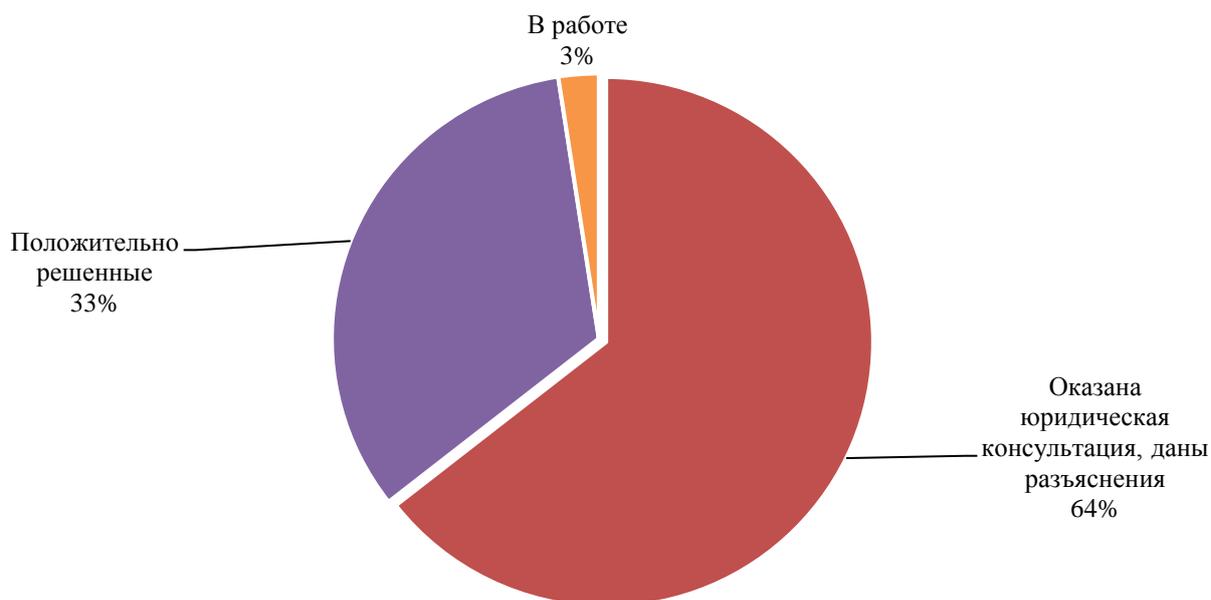
Сведения о категориях заявителей

Категория заявителей	Количество
Родители	396
Многодетные семьи	20
Граждане	262
Лица, отбывающие наказание	5
Лица, находящиеся в СИЗО	21
Лица, принявшие детей на воспитание в семью	4
Несовершеннолетние	2
Адвокаты	1
Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	2
Средства массовой информации	1
Депутаты	4
Сотрудники детских учреждений	10
Органы исполнительной власти	5
Иные лица (бабушки, дедушки и др.)	65

Сведения об обращениях по месту их возникновения

Государство/регион/место принудительного содержания	Количество
Жители Астрахани и Астраханской области	714
Иной регион	20
Заявители, содержащиеся в учреждениях ФСИН	26
Иное государство	8

Итоги рассмотрения обращений, поступивших к Уполномоченному по правам ребенка



Большинство обращений поступило от жителей г. Астрахани (69 %) Среди муниципальных районов по числу обращений лидируют Наримановский и Приволжский районы (4,2 % и 3 % соответственно).

Из пенитенциарных учреждений поступило 26 обращений. В основном – это обращения женщин, имеющих несовершеннолетних детей, с просьбами о смягчении приговора либо отсрочке его исполнения, организации свидания с детьми. С учетом того, что решение большинства вопросов, поднимаемых гражданами из учреждений исполнения наказания, не входят в компетенцию Уполномоченного (выйти с иском в суд, проверить материалы уголовного дела и т.п.), им давались разъяснения о порядке обжалования постановлений и решений суда, правоохранительных органов в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

Значительная доля обращений (порядка 15%) связаны с обеспечением жильем.

Около 8 % обращений связаны с социальным обеспечением (социальные выплаты, в т.ч. «материнский капитал», различные льготы и т.д.). Различные вопросы имущественных прав затронуты в 7 % обращений (в основном это жалобы на неисполнение алиментных обязательств).

Проблемы здравоохранения затронуты в 7% обращений. Наиболее распространенными в этой группе являются обращения родители детей, страдающих сахарным диабетом, тяжелыми и редкими (орфанными) заболеваниями, относительно трудностей при направлении в лечебные учреждения, получении дорогостоящих лекарственных препаратов.

В 18,5 % обращений затрагиваются различные аспекты реализации права на образование (трудности при устройстве детей в дошкольные организации, недопустимые методы воспитания; проблемы с качеством обучения и объективной оценкой знаний; «травля» ребенка в школе (в том числе – кибербуллинг, неправомерные сборы и т.д.). По сравнению с 2017 годом, количество данных обращений в 2018 году возросло на 10 %.

Наиболее проблемными остаются вопросы, связанные с семейными правоотношениями: осуществление родительских прав, споры родителей и других родственников о порядке общения с детьми, определение места жительства детей. Такого рода обращения составляют порядка 21,5 % от общего количества.

В 2018 году Уполномоченный принял участие в 14 судебных процессах с целью защиты и восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка в установленных федеральным законодательством формах (в 2017 году – в 8 судебных процессах).

В результате работы Уполномоченного по обоснованным жалобам было восстановлено 33 % нарушенных прав. По остальным обращениям были даны правовые консультации о способах защиты прав. На момент окончания календарного года 3 % обращений находились в работе.

4. СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ДЕТЕЙ В ОСНОВНЫХ СФЕРАХ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 2018 ГОДУ

4.1. Право ребенка на жизнь и безопасность

На конец 2018 года в Астраханской области зафиксировано 139 смертей несовершеннолетних (в 2017 году – 131). На долю несчастных случаев приходится 33%. Увеличение в этой группе составило 29 %. Основными причинами явились: гибель в ДТП, гибель на пожаре, падение с высоты, утопление, травмы.

Динамика численности умерших несовершеннолетних в 2013 – 2018 гг.

	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Количество умерших несовершеннолетних (до 17 лет включительно)	229	227	198	142	131	139
Количество младенческих смертей (в возрасте до 1 года)	130	148	119	83	74	71

В 2018 году много детей пострадало на воде: в водоемах Астраханской области утонули 9 детей. Основная причина – отсутствие должного контроля со стороны взрослых. Большой резонанс получило происшествие на реке Бузан в виду с. Калинино Володарского района: в результате опрокидывания лодки погибло трое детей.

Количество случаев гибели детей на пожаре сократилось (5 случаев в 2017 и один – в 2018), но, к сожалению, появились случаи травматизма в результате пожаров (в 2018 году было семь случаев, в то время, как в 2017 году – ни одного). Случай, получивший общественный резонанс, произошел в Ахтубинском районе: мать оставила без присмотра своих детей по месту жительства, а в это время произошло возгорание дома. В результате – ребёнок получил телесные повреждения (ожог верхних дыхательных путей). По факту оставления в опасности несовершеннолетних в отношении жительницы Ахтубинского района было возбуждено уголовное дело.

На первом месте среди причин возникновения возгорания – нарушения правил устройства и эксплуатации печей, электро- и газооборудования. О нарушениях, которые допускают жители целых микрорайонов Астрахани, несанкционированно присоединяясь к газораспределительным сетям для обогрева своих жилищ, стало известно из телесюжета федеральных телеканалов. На втором месте – неосторожное обращение с огнем.

По итогам общероссийского совещания, состоявшегося 19 ноября 2018 года, была высказана рекомендация в адрес местных властей устанавливать в жилых помещениях, где проживают семьи, находящиеся на контроле социальных служб, автономные противопожарные системы экстренного оповещения. Некоторые муниципалитеты изыскали средства, в том числе –

путём обращения к предпринимателям, общественным объединениям, однако таковых буквально единицы.

Не последнее место в череде детских трагедий занимают факты выпадения детей из окон. Большинство травм и даже смертей от выпадения из окон приходится на весенне-летний период, когда взрослые оставляют открытыми окна, оснащенные противомоскитными сетками. Так, в мае 2018 года двухлетний ребенок погиб в результате падения из окна многоэтажки на улице Куликова; несмотря на все усилия врачей спасти жизнь ребенка не удалось. Несколько дней спустя еще один двухлетний ребенок упал с высоты пятого этажа. Малыш выжил, но получил тяжелые травмы. В августе в одном из детских садов Астрахани четырехлетний воспитанник залез на подоконник, облокотился на москитную сетку и выпал из окна. К счастью, ребенок выжил, но персонал детского сада пытался скрыть происшествие, уверяя мать ребенка, что он получил травму в результате падения с лестницы.

Особое внимание необходимо уделять формированию безопасной социальной инфраструктуры для детей — системе объектов (зданий, строений, сооружений, в т.ч. спортивных и игровых площадок), необходимых для обеспечения их полноценной жизни, здоровья, образования, воспитания, отдыха и оздоровления.

К сожалению, далеко не все детские площадки отвечают требованиям безопасности. Так, жительница г. Астрахани сообщила, что при попустительстве управляющей компании во дворе многоквартирного дома на детской площадке устроен автомобильный прицеп для складирования крупногабаритного мусора. В результате детям из близлежащих домов было негде гулять и играть. По инициативе Уполномоченного была проведена проверка, в результате которой сведения подтвердились. Автоприцеп с мусором был убран с детской площадки.

Ежегодно по причине неисполнения своих должностных обязанностей сотрудниками коммунальных служб, ТСЖ, управляющих компаний травмируются, а иногда гибнут дети. Так, к Уполномоченному обратилась гр-ка К., которая поведала, что её 2-летний сын во время прогулки упал в открытый люк. К счастью, мальчик не пострадал. Но мать была обеспокоена тем, что и после происшествия люк не был закрыт. Руководство ТСЖ «Пятёрка» объяснило это тем, что чугунные крышки люков похищаются злоумышленниками, однако по настоянию детского омбудсмена люки были закрыты пластиковыми крышками, соответствующими современным стандартам.

Согласно официальным сведениям УГИБДД УМВД России по Астраханской области за 2018 года зарегистрировано 241 дорожно-транспортных происшествий с участием несовершеннолетних (за АППГ – 233, то есть имеет место увеличение на 5%).

Не обошлось без жертв – 4 ребенка погибли, 269 – получили травмы. Один погибший несовершеннолетний являлся пешеходом. Двое детей погибли, являясь пассажирами транспортных средств – в одном случае ребенок перевозился без использования детского удерживающего устройства.

В 69% ДТП, в которых пострадали несовершеннолетние, виновниками происшествий являлись водители транспортных средств, и только в 23 % случаях – сами дети, которые пострадали по собственной неосторожности.

Пока в населенных пунктах региона крайне мало зон для велосипедного движения. Как следствие – в 2018 году произошло 10 ДТП с участием детей-велосипедистов.

Самыми распространенными видами происшествий, в которых пострадали дети, являются столкновения транспортных средств и наезды на пешеходов. При этом, большинство детей гибнет или получает травмы при переходе через проезжую часть вне пешеходного перехода при наличии такого в непосредственной близости. В феврале прошлого года к Уполномоченному обратилась гр-ка М., сообщившая о недостатках в обустройстве улично-дорожной сети по ул. Дзержинского г. Астрахани: на одном из участков дороги отсутствовали дорожные знаки и разметка, обозначающие границы пешеходного перехода, что ставило под угрозу безопасность пешеходов, в частности, детей. К несчастью, именно на этом участке ребенок был сбит маршрутным такси. По неизвестной причине городские власти несколько лет игнорировали тревожные «сигналы» людей. Лишь после вмешательства Уполномоченного были выполнены мероприятия по монтажу дорожных знаков «Пешеходный переход» и нанесению горизонтальной дорожной разметки «Зебра».

К Уполномоченному обратилась мать девочки, которая в результате наезда на неё машины, получила тяжелые травмы и стала инвалидом. Поскольку ДТП произошло в условиях плохой видимости; водитель был признан невиновным. Заявительнице было оказано содействие в обращении в суд с исковым заявлением о возмещении материального и морального вреда, причиненного ребенку в результате ДТП. Судом исковые требования заявительницы были удовлетворены.

Следует отметить, что определенные надежды в части дорожной безопасности возлагались на программу «Безопасный маршрут в школу»⁴. Однако, как показала выборочная проверка образовательных учреждений, пока программа должным образом не реализуется: в ряде случаев указанные на бумаге маршруты – не существуют, дорожные знаки и разметки пешеходных переходов, указанные на схемах, – отсутствуют. В итоге, детей не сколько «ориентируют», сколько «дезориентируют». На этот факт не так давно обратили внимание и члены Детского общественного совета при Уполномоченном. Ребята взяли на себя инициативу самостоятельно провести мониторинг паспортов дорожной безопасности ряда образовательных организаций и направить его результаты в областное управление ГИБДД.

⁴ Суть её, как известно, заключается в том, что движение по дороге ребенок должен осуществлять, точно соблюдая наиболее безопасные маршруты движения на этапах «Дом-школа-дом», ориентируясь на соответствующие дорожные знаки и разметку. Эти маршруты отражены в «Паспорте дорожной безопасности образовательной организации», размещены на стендах в школах и даже на ученических дневниках.

Важнейшим направлением работы было и остается воспитание дисциплинированных участников дорожного движения, привитие детям навыков безопасного поведения на дорогах. При этом важно, чтобы это обучение базировалось на практических навыках. Хорошим делом в этой связи можно назвать создание в Астрахани детского автогородка, где ребята в игровой, увлекательной форме осваивают навыки «водителей» и «пешеходов». Необходимо создание аналогичных автогородков во всех райцентрах и других населенных пунктах.

Эффективно реализуется программа «лаборатория безопасности», которая включает цикл практико-ориентированных занятий для различных возрастных групп. Особо следует отметить участие членов Детского общественного совета при Уполномоченном в акции «Засветись», в рамках которой проводились интерактивные мероприятия по разъяснению сверстникам необходимости и важности использования световозвращающих элементов. Члены Детского общественного совета при Уполномоченном совместно с активистами общественных объединений приняли активное участие в других всероссийских акциях, в ходе которых ребята напоминали взрослым о том, что их беспечность или невниманье может привести к трагедии с детьми.

В целях профилактики чрезвычайных происшествий с участием детей летом 2018 года стартовала Всероссийская акция «Безопасность детства».

Её главная цель — минимизация рисков для жизни и здоровья наших юных сограждан. Проект, изначально направленный на усиление профилактической работы по безопасности детей в летний период, приобрел характер постояннодействующего. В состав региональной рабочей группы, которую возглавляет Уполномоченный, вошли представители органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций, средств массовой информации. Нельзя не отметить помощь, оказанную такими объединениями, как «Совет отцов Астраханской области», Астраханское отделение Общероссийского Народного фронта и его молодежное крыло («Молодежка ОНФ»), а также астраханским казачеством.

В зимние периоды (январь – февраль, декабрь 2018 года) в рамках реализации акции «Безопасность детства» проводился мониторинг объектов проведения новогодних мероприятий, осуществлялись рейды по объектам несанкционированной торговли пиротехникой и местам отдыха (катки, места подледной рыбалки) в целях замеров толщины льда, организации дежурств и проведения профилактических бесед.

В 2018 году перед Уполномоченным жителями домов по ул. Кавказская города Астрахани был поставлен вопрос о расположении детской площадки в опасной близости к проезжей части. После обращения Уполномоченного в администрацию МО «Город Астрахань», поступил ответ, что демонтаж «опасно расположенной» детской игровой площадки запланирован на I квартал 2019 года.

Работа в рамках акции продолжается. Ее «границы» постепенно расширяются за пределы областного центра. Внедряются новые интерактивные формы участия активистов общественных объединений в работе по информированию и предупреждению родителей о существующих угрозах безопасности для их детей. Выявленные детские технически неисправные площадки и другие потенциально опасные объекты включаются в реестр в целях усиления всех видов контроля за техническим состоянием игрового и спортивного оборудования детских площадок, за его своевременным ремонтом и модернизацией.

Особую озабоченность вызывает распространение (в том числе в сети «Интернет») различных подростковых сообществ, пропагандирующих противоправное поведение, оправдывающих жестокость, побуждающих осуществлять насильственные действия в отношении сверстников.

Среди несовершеннолетних распространяется новое движение – «скулшутинг», популяризирующее стрельбу и насилие в школах.

В последнее время в средствах массовой информации участились публикации о распространении в молодежной среде субкультуры, ориентированной на внедрение в повседневную жизнь стиля общения и «законов» криминального мира – так называемые АУЕ.

Конечно, определенные меры реагирования предпринимаются. Так, в 2018 году в связи с выявлением в сети «Интернет» информации, побуждающей к нападениям на образовательные организации, прокурорами в суды направлено 8 исковых заявлений о признании информации запрещенной к распространению. Сотрудниками Бюро специальных технических мероприятий на постоянной основе проводится мониторинг ситуации, связанной с суицидальным поведением несовершеннолетних, осуществляются мероприятия, направленные на устранение предполагаемых кураторов суицидальных игр по типу «Синий кит», сообществ, в которых содержится контент суицидального и депрессивно-(ауто) агрессивного характера, а также групп по типу «Колумбайн»⁵.

На территории Астраханской области в социальной сети «ВКонтакте» выявлено 6 групп суицидальной направленности, которые в настоящее время удалены. Установлено 6 администраторов сообществ, в отношении которых проводится комплекс оперативно-розыскных мероприятий. Так, 17-летний житель ЗАТО Знаменск являлся создателем и администратором сообществ «Депрессивный сенпай», «В иллюминаторе»⁶. Также установлено 6 групп

⁵ Речь идет о массовом убийстве, совершенном 20 апреля 1999 года двумя старшеклассниками в школе «Колумбайн» (США) с применением стрелкового оружия и самодельных взрывных устройств. Нападавшие убили 13 человек (12 учеников и один учитель), ранили 23 человека, после чего покончили жизнь самоубийством.

⁶Целью данных сообществ являлась популяризация суицидального поведения и призывы, которые могут способствовать совершению суицида, а именно многочисленные изображения анимационных изображений явно суицидального характера, такие как порезы

«Колумбайн»-направленности, 10 участников которых проживают в городе Астрахани. Школьница 16-ти лет, проживающая в Икрянинском районе, являлась активной участницей группы «Колумбайн»; кроме этого, она состояла в многочисленных группах и сообществах с аутоагрессивным и депрессивным контентом. С несовершеннолетней в присутствии родителей проведена профилактическая беседа, к работе с девочкой подключен психолог.

Совместно с сотрудниками бюро специальных технических мероприятий в образовательных организациях проводятся открытые уроки и родительские собрания с целью разъяснения родителям несовершеннолетних и преподавательскому составу возможных признаках, по которым можно определить о совершенных в отношении ребенка противоправных действий, в том числе популяризации «групп смерти», склонение к суициду и насильственным действиям, а также вовлечению несовершеннолетних в криминальные субкультуры через Интернет и социальные сети.

Правоохранительными органами реализуется комплекс оперативно-розыскных и профилактических мероприятий, направленных на выявление фактов распространения и вовлечения несовершеннолетних в данные субкультуры, а также выявление в поведении подростков их элементов, таких как поощрение преступного образа жизни и призыв к совершению противоправных действий, в том числе и в отношении сотрудников полиции. Сотрудники полиции осуществляют выезды в детские дома, школы-интернаты, реабилитационные центры с целью выявления несовершеннолетних, вовлеченных в криминальные субкультуры, фактов общения несовершеннолетних с лицами ранее судимыми, ранее отбывавшими наказание в местах лишения свободы и находящимися в настоящее время в местах лишения свободы, придерживающихся криминальной субкультуры.

На сегодняшний день, во всех школах Астраханской области обеспечен доступ к сети Интернет и реализована единая система контент-фильтрации путем создания черных и белых списков на уровне провайдера и внутри образовательных учреждений. Двухуровневая контент-фильтрация надежно ограничивает доступ школьников к сайтам, разжигающим национальную рознь, пропагандирующим насилие, распространяющим порнографическую информацию или содержащим нецензурную лексику.

Кроме того, во всех общеобразовательных организациях действует единая закрытая образовательно-социальная сеть «Дневник.ру», регистрация пользователей в которой строго регламентирована. Она возможна только по специальному приглашению, выдаваемому в общеобразовательной организации, что обеспечивает отсутствие посторонних лиц внутри сети. Уровень доступа участника к той или иной информации определяется его ролью в системе в совокупности с различными настройками доступа.

на руках, побои на теле, кровоточащие раны, отрезанные конечности, повешенные люди, изображение на лицах боли в результате увечий. Кроме этого, в сообществах были размещено много изображений людей и анимационных персонажей, явно испытывающих душевные муки, страдания, одиночество и непонимание со стороны общества (слезы, молящие о помощи и кричащие лица).

Тем не менее, в ходе прокурорской проверки было выявлено, что в ряде школ Красноярского и Приволжского районов не принимались исчерпывающие меры по исключению доступа обучающихся к противоправному контенту в сети «Интернет», в том числе пропагандирующему употребление наркотических и психотропных веществ.

В 2018 году Уполномоченным не были зафиксированы случаи отсутствия контент-фильтрации. Однако при проведении выборочного мониторинга деятельности образовательных организаций по обеспечению систем контентной фильтрации доступа к сети «Интернет» установлено, что в ряде школ установка таких систем нецелесообразна, т.к. учебный процесс организован без доступа к сети «Интернет», в некоторых школах Камызякского района выявлялось наличие устаревших компьютеров.

Между тем глава государства, нацеливая на «создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней», призывает к быстрейшему внедрению «сети передачи данных пятого поколения». В этой связи, Уполномоченный обращает внимание руководителей управлений образований муниципалитетов на необходимость компьютеризации всех школ, регулярному обновлению оборудования, а также проведению ежеквартальных мониторингов систем контентной фильтрации доступа к сети «Интернет» на предмет надлежащего оказания услуг по ограничению доступа обучающихся к видам информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, поставщиками систем контентной фильтрации.

Следует также продолжить работу в образовательных организациях, в том числе профессиональных образовательных организациях Астраханской области по проведению профилактической (разъяснительной) работы с несовершеннолетними и их законными представителями, а также педагогическим составом об угрозах в информационном пространстве, проведению тематических конкурсов на региональном уровне, разработать и внедрить образовательные программы, информационные материалы по информационной безопасности.

Полагаю также необходимым рекомендовать районным (городским) комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав – с целью оперативного реагирования (ограничения доступа к противоправному контенту) довести до сведения всех заинтересованных лиц порядок действий по заполнению формы обращений, размещенной на официальном сайте Роскомнадзора в сети «Интернет» (<http://eais.rkn.gov.ru>), а также направлению материалов в органы внутренних дел, с целью установления лиц, осуществляющих противоправную деятельность.

Серьезную угрозу для жизни и здоровья детей таят в себе «расползающиеся» по стране факты суицидальных проявлений в детской среде. Неутешительная статистика детской смертности в 2018 году была связана с участвовавшими случаями суицидов.

		2017 год	2018 год
Количество суицидальных попыток		9	17
Со смертельным исходом		3	14
Из них в возрасте:	от 0 до 10 лет	-	-
	от 10 до 18 лет	9	17
Из них проживали:	в полной семье	7	12
	с одним родителем	2	4
	в многодетной семье	-	1
	в приемной семье	-	1

По информации, поступившей в Управления МВД России по Астраханской области, на территории региона в 2018 год было зарегистрировано 17 попыток совершения суицидов несовершеннолетними (в 2017 году – 9 попыток).

При этом дети пытались совершить самоубийство следующими способами: повешение – 11, прыжок с высоты – 4, членовредительство (вскрытие вен) – 2. К сожалению, в 14 случаях это привело к летальному исходу (в 2017 году в результате самоубийства погибло 3 ребенка).

Причины суицидов: кризис отношений между сверстниками («несчастливая любовь») – 6; ссора с родителями – 2; непризнание в коллективе (обществе) – 1; трудности в процессе обучения и связанные с этим стрессовые ситуации – 2; причины не установлены – 6.

Следует отметить, что в образовательных организациях Астраханской области ведется постоянная работа по профилактике суицидальных явлений среди обучающихся, их родителей и педагогов. Регулярно осуществляется информирование обучающихся о работе служб экстренной психологической помощи, детского телефона доверия.

Стремясь отвести маленьких астраханцев от рокового шага, свой вклад в профилактику детских суицидов, разумеется, вносит также Уполномоченный. Так, в 2018 году продолжалось осуществление деятельности в формате «День Уполномоченного по правам ребенка в районе». В рамках этого проекта главное внимание уделяется обучению навыкам преодоления суицидальных настроений, снятию стрессовых ситуаций, умению находить выход из тяжелых жизненных ситуаций. Однако продолжающиеся детские суициды требуют принятия дополнительных мер.

Зачастую некоторые дети, совершившие покушение на самоубийство, не попадают в поле зрения специалистов, им не оказывается своевременная медико-психолого-педагогическая помощь, что повышает риск повторного, зачастую завершенного суицида. Не всегда на должном уровне профессиональная компетентность и практическая опытность школьных психологов. В этой связи необходимо решить вопрос о повышении квалификации специалистов, работающих с детьми (классных руководителей и психологов), в том числе о проведении их перееаттестации. Уполномоченный считает необходимым обратить внимание на необходимость подготовки специалистов по узкой специальности «суицидология».

Ещё одна проблема – отсутствие должного взаимодействия и преемственности между службами, призванными помогать несовершеннолетним, оказавшимся в кризисной ситуации. Данные учета детских суицидов правоохранительными органами разнятся, что не дает возможности стабильно отслеживать, анализировать и использовать в профилактической деятельности актуальные данные относительно суицидального поведения в детско-подростковой среде.

Следует разработать механизм комплексной помощи семьям, в которых воспитываются дети, склонные к суицидальным проявлениям. Каждый случай детского суицида необходимо расследовать максимально тщательно, в каждом случае выясняя, — что послужило причиной такого поступка. Дети, попавшие в кризисную ситуацию, не должны оставаться со своими проблемами один на один. Им должно помогать все общество, а главное – профессиональные детские психологи.

Кроме того, необходимо осуществить мониторинг во всех сферах образования, который включал бы в себя: проверку образовательных организаций региона на предмет физической и психологической безопасности учащихся, включая их материально-техническое состояние; анализ воспитательных программ и состояния психологической помощи обучающимся; изучение работы всех органов системы профилактики (органов опеки, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, подразделений по делам несовершеннолетних), а также образовательных организаций в части своевременного выявления социально-опасного положения учащихся и работы с ними.

В целях профилактики суицидальной активности детей необходимо принять следующие дополнительные меры:

1) усилить контроль за проведением своевременного медикаментозного лечения детей, которые имеют психические заболевания; организовывать консультации психиатра, детей, имеющих психические расстройства и заболевания;

2) наладить психологическое сопровождение семей, ранее отказывающихся от помощи наблюдения специалистов за подростками;

3) проводить периодическое переобучение психологов, в чьи функции входит сопровождение семей со случаями попыток детского суицида, современным методам диагностики уровня суицидальной активности подростков;

4) разработать и наладить широкое распространение информационных материалов для родителей и педагогов о признаках суицидального поведения подростков.

Уполномоченный полагает, что с целью предупреждения рецидивного поведения и стабилизации психологического состояния детей необходим комплексный план действий с использованием лучших управленческих и психолого-педагогических практик и передового регионального опыта, который включает:

- механизм обмена информацией по фактам совершения попыток

суицидов несовершеннолетними;

- схему обмена информацией по фактам совершения попыток суицидов несовершеннолетними;

- порядок межведомственного взаимодействия специалистов в случае незавершенного суицида несовершеннолетнего с целью предупреждения рецидивного поведения и стабилизации психологического состояния ребенка;

Кроме того, имеется положительный опыт других регионов. В частности, в Кировской области действуют областная и муниципальные межведомственные антикризисные группы. Одной из основных задач специалистов антикризисных групп является выезд по месту совершения попытки суицида несовершеннолетним для оказания экстренной помощи ребенку, его семье и социальному окружению. Специалисты антикризисных групп не только изучают и анализируют причины и факты суицидального поведения детей и подростков, но и разрабатывают комплексную индивидуальную программу работы с ребенком и его семьей.

Соответствующие предложения направлены Уполномоченным в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области для рассмотрения на предмет возможного использования на практике в Астраханской области.

По данным Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Астраханской области в 2018 году выявлено 257 (АППГ – 241, - 2,6%) несовершеннолетних потребителей психоактивных веществ, в том числе: употребляющих спиртные напитки в общественных местах – 186 (АППГ – 178, +1,2%), находящихся в общественных местах в состоянии опьянения – 86 (АППГ – 84, +2,4%), употребляющих наркотические средства и психотропные вещества – 25 (АППГ – 34, -26,5%), находящихся в состоянии опьянения либо потреблявших психоактивные вещества в возрасте до 16 лет – 230 (АППГ – 245, -6,1%).

Необходимо отметить, что на территории области имеется тенденция к снижению числа несовершеннолетних потребителей наркотиков. В период с 2016 по 2018 годы не зарегистрировано ни одного несовершеннолетнего с диагнозом «наркомания» или «токсикомания». В 2018 году невысоким остается показатель числа несовершеннолетних с диагнозом «употребление с вредными последствиями наркотических средств» - 70 лиц (2016 г. – 78, 2017 г. – 68), а также диагнозом «употребление с вредными последствиями ненаркотических веществ» - 39 лиц (2016 г. – 44, 2017 г. – 39, 2018 - 39).

Однако до настоящего времени остается проблемным вопрос взаимообмена информацией о несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в территориальных органах внутренних дел и учреждениях здравоохранения. Так, сотрудники органов внутренних дел при постановке на профилактический учет несовершеннолетних направляют информацию в заинтересованные медицинские учреждения. В тоже время при проведении сверок не удается получить информацию о выявленных врачами-

наркологами несовершеннолетних, замеченных в употреблении психоактивных веществ и не состоящих на профилактическом учете в ПДН, поскольку законодательством не предусмотрено направление в органы полиции такой информации учреждениями здравоохранения. В итоге – часть несовершеннолетних потребителей наркотиков остается не охваченной профилактической работой со стороны сотрудников органов внутренних дел и иных субъектов системы профилактики, что может привести к вовлечению с их стороны новых потребителей.

Органами прокуратуры области были выявлены нарушения в деятельности муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Например, включенные в план работы КДН и ЗП администрации Трусовского района г. Астрахани мероприятия по профилактике потребления несовершеннолетними наркотических и других одурманивающих веществ не исполнялись. Отсутствовали сведения о проводимой с иными органами системы профилактики работе по выявлению и постановке на учет семей, имеющих потребителей наркотиков.

Вместе с тем работа, проводимая по профилактике наркомании среди несовершеннолетних, нуждается в корректировке для повышения ее эффективности. Не везде обеспечено проведение надлежащей профилактической работы с обучающимися образовательных организаций. В некоторых образовательных организациях не всегда соблюдается порядок проведения профилактических осмотров обучающихся и социально-психологического тестирования, проводимого в целях раннего выявления потребителей наркотических средств и психотропных веществ. Имеют место факты не информирования территориальными органами внутренних дел органов управления здравоохранением о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо одурманивающих веществ.

Проведение социально-психологического тестирования и профилактических медицинских осмотров школьников в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ исключительно с согласия родителей (законных представителей) несовершеннолетних в возрасте до 15 лет, а если дети достигли соответствующего возраста – с их согласия, способствует целям профилактики детской наркомании. Главная задача этой профилактической работы состоит в том, чтобы убедить и родителей, и учеников проходить необходимые обследования. Поскольку одной из основных причин отказа родителей от диагностического тестирования и профилактического осмотра является опасение нарушения конфиденциальности и связанных с этим негативных последствий, образовательным и медицинским организациям необходимо обеспечивать соблюдение конфиденциальности при проведении этих мероприятий, а также хранении их результатов.

Способствовать отказу детей от саморазрушающего поведения может только регулярная разъяснительная работа наряду с тонкой психологической

работой, в процессе которой внимание и интересы ребенка будут переключены в иное, созидательное русло.

Один из главных «факторов риска» — детская безнадзорность.

Количество самовольных уходов детей	2017 год	2018 год
из семей [○]	190	181
из учреждений	119	61

Только по линии министерства социального развития и труда Астраханской области за 2018 год зафиксировано 60 (включая повторные) самовольных уходов из подведомственных учреждений, совершенных 42 воспитанниками (14 человек делали это неоднократно). В этой связи к дисциплинарной ответственности привлечено 39 человек.

Согласно оперативной сводке УМВД России по Астраханской области, количество самовольных уходов детей из семей в 2018 году снизилось на 4,8%, однако уровень достаточно высок, что не снимает актуальности организации профилактической работы не только с воспитанниками детских социально-образовательных учреждений, но и с детьми, проживающими с родителями или опекунами.

Бесспорно, определенная работа здесь проводится. При поступлении детей и подростков на социальную реабилитацию в учреждениях для несовершеннолетних, прежде всего, осуществляется комплексная диагностика на предмет выявления детей группы риска. Индивидуально на каждого воспитанника составляется дневник психологической работы.

С несовершеннолетними, имеющими различные формы девиантного и делинквентного поведения, в рамках разработанных индивидуальных программ социальной реабилитации и адапт⁷ организована профилактическая работа с учетом таких эффективных форм и технологий, как: трудотерапия (в учреждениях функционируют кабинеты социализации и трудовой адаптации, трудовые мастерские, теплицы, студии по гончарному мастерству, позволяющие приобщать к трудовому воспитанию подростков); формирование содержательного досуга за счет активного участия детей в различных кружках, спортивных секциях, экскурсионных маршрутах; профориентационная работа (в учреждениях открыты компьютерные классы).

Кроме того, в ряде детских учреждений организовано закрепление за воспитанниками, неоднократно совершающими самовольные уходы,

⁷ В соответствии с приказом министерства социального развития и труда Астраханской области, министерства здравоохранения Астраханской области, Управления министерства внутренних дел Российской Федерации по Астраханской области от 23.06.2015 № 213/364Пр/284 «О повышении эффективности индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, находящимися в государственных стационарных учреждениях для несовершеннолетних, подведомственных министерству социального развития и труда Астраханской области, и имеющими различные формы противоправного поведения».

социальных педагогов, педагогов-психологов, общественных наставников и наставников из числа отставных военных.

Так, например, в социальном приюте для детей «Любава» особое внимание уделяется патриотическому, духовно нравственному и культурному воспитанию детей в духе и традициях казачества. Наставниками для детей стали казаки Енотаевского станичного казачьего общества Астраханского окружного казачьего общества войскового казачьего общества «Всевеликое войско Донское», которые регулярно проводят встречи с воспитанниками приюта, знакомят их с историей казачества, проводят уроки мужества и профилактические беседы. Для воспитанников социально-реабилитационного центра «Вера» Харабалинского района наставниками стали военнослужащие воинской части 15664 г. Знаменска, сотрудники ОПДН ОМВД Харабалинского района.

Вызывает острую озабоченность организация воспитательной работы с несовершеннолетними – учащимися учебных заведений профессионального образования из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся на государственном попечении. Так, учащиеся Камызякского сельскохозяйственного колледжа, имеющие статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, только в 2018 году совершили более 15 самовольных уходов.

Отсутствие контроля за действиями и поведением указанных учащихся со стороны законного представителя подростков в лице директора Камызякского сельскохозяйственного колледжа послужило причиной того, что несовершеннолетние учащиеся беспрепятственно самовольно уходят из учебного учреждения. Затем они объявляются в розыск как без вести пропавшие.

При этом администрация указанного учебного учреждения в большинстве своем знает местонахождение самовольно ушедших подростков, но участие в их розыске и возвращении в учебное учреждение не принимает, профилактическую работу с учащимися, склонными к самовольным уходам не проводит.

Вышеуказанное обстоятельство свидетельствует о низком уровне профессиональной дисциплины среди персонала данных детских учреждений. Существует острая необходимость в усилении правовой и воспитательной работы с воспитанниками учреждения, формирования у них законопослушного поведения.

Самовольный уход детей из детских учреждений и семей – следствие, прежде всего, недостаточного контроля как со стороны родителей, так и руководителей детских домов и интернатов.

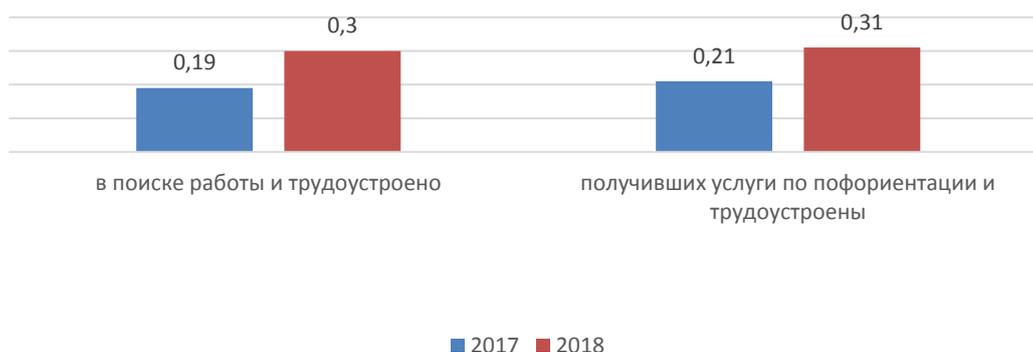
Особенно тревожит то обстоятельство, что последние часто несвоевременно сообщают о побегах в правоохранительные органы. Они боятся ответственности за такие случаи, но тем самым лишь усугубляют свою вину. С другой стороны, у различных органов системы профилактики и безнадзорности сведения о детях, самовольно покинувших семью или учреждение – подчас существенно разнятся. В этой связи предлагалось

создать единый центр, в котором бы аккумулировались данные всех ведомств по данной проблематике. Данная проблема не раз освещалась в ежегодных докладах Уполномоченного.

Уполномоченный предлагает при совершении самовольных уходов учащихся образовательных учреждений, обеспечить их постановку на профилактический учет внутри образовательной организации; организовать закрепление за несовершеннолетними, неоднократно совершающими самовольные уходы, педагогов (воспитателей), общественных наставников; по каждому факту самовольного ухода из детских социально-образовательных организаций проводить проверки с установлением виновных лиц; при совершении повторных самовольных уходов несовершеннолетних обеспечить их постановку на профилактический учет в территориальных органах МВД России на районном уровне.

Трудовая занятость подростков является важным звеном в системе мероприятий, направленных на профилактику детской безнадзорности и преступности. Вместе с тем возможности трудоустройства таких подростков крайне ограничены по причине сложившегося в последние годы дисбаланса между спросом желающих трудоустроиться несовершеннолетних и предложением временных вакансий на рынке труда.

Содействие в трудоустройстве детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа



Прокуратурой Астраханской области отмечается, что практически во всех муниципальных образованиях региона отсутствует должное взаимодействия в вопросах временной трудовой занятости подростков между учреждениями службы занятости населения и иными органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В результате – крайне незначительный охват временным трудоустройством подростков, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Так, за 9 месяцев 2018 года заключены 472 договора для трудоустройства детей в каникулярное и свободное от учебы время. По данным договорам трудоустроены 2253 подростка, и лишь 62 из них подростка, состоящих на учете в КДН и ЗП.

Как уже отмечалось в ежегодном докладе Уполномоченного, в областном центре на протяжении последних нескольких лет муниципальные программы, предусматривающие оказание содействия в трудоустройстве подростков, не разрабатываются, средства на организацию временного трудоустройства не выделяются.

Одной из главных задач государства в сфере труда и занятости выпускников детских домов является предоставление им равных возможностей в реализации прав на труд и выбор профессии с помощью различных мероприятий, включая профессиональную подготовку, установление квот, стимулирование работодателей к приему этих граждан на работу.

Вместе с тем, по данным агентства занятости Астраханской области лиц из числа детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за содействием в поиске работы в отчетном периоде обратилось 159 человек, из них трудоустроено – 48, что составило 30 %. Практика показывает, что предпринимаемые меры не стимулируют выпускников предпринимать активные действия для трудоустройства. В этой связи, возможно, следует «перенаправлять» денежные средства именно работодателям, с тем, чтобы стимулировать их принимать на работу лиц указанной категории. Для этого необходимо внести соответствующие изменения в федеральные законы «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Мы рассчитываем на поддержку депутатов Думы Астраханской области в данном вопросе.

Кроме того ряд мер можно уже сегодня принять на региональном уровне. В частности, предлагаем дополнить государственную программу «Содействие занятости населения Астраханской области», утвержденную постановлением Правительства Астраханской области от 03.09.2014 года № 355-П, положением о том, что *первоочередным правом* при направлении на временные рабочие места пользуются несовершеннолетние граждане:

- 1) дети-сироты и дети, оставшихся без попечения родителей;
- 2) дети-инвалиды;
- 3) освободившиеся из учреждений уголовно-исполнительной

системы или вернувшиеся из специальных учебно-воспитательных учреждений;

- 4) с девиантным (общественно опасным) поведением;
- 5) нуждающиеся в особых условиях воспитания, обучения и требующие специального педагогического подхода;
- 6) состоящие на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав и подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел;
- 7) прошедшие курс лечения и реабилитации от наркомании и (или) алкоголизма.
- 8) воспитываемые в семьях:
 - в которых оба родителя (или единственный родитель) признаны в установленном порядке безработными;
 - находящихся в социально опасном положении;
 - неполных либо многодетных семей;
 - беженцев и вынужденных переселенцев.

В 2018 на 20% возросло количество преступлений, совершенных несовершеннолетними. Если в 2017 году лицами, не достигшими возраста 18 лет, было совершено 320 преступлений различных степеней тяжести, то в 2018 году их число возросло до 384.

В ходе профилактических мероприятий в территориальные органы МВД России на районном уровне доставлено 1657 (АППГ – 1751, -5,4%) несовершеннолетних правонарушителей. Из них 974 (АППГ – 1003, - 2,9%) поставлены на учет в ПДН. На профилактическом учете в ПДН состоят 917 (АППГ – 842) несовершеннолетних, в том числе 67 (АППГ – 38) судимых подростков. На 11% (со 173 до 154) сократилось число общественно опасных деяний, совершенных несовершеннолетними, не достигшими возраста привлечения к уголовной ответственности, при снижении числа их участников на 5,8% (со 190 до 179). Число несовершеннолетних, помещенных в ЦВСНП УМВД, осталось на уровне прошлого года – 37.

Основную массу совершаемых подростками преступлений составляет категория имущественных – 294 (АППГ – 259, +13,5%), их доля составила 76,6% (АППГ – 80,9%): кражи – 240 (АППГ 199), грабежи – 26 (АППГ – 26), разбои – 1 (АППГ – 4), угоны – 11 (АППГ – 14). Число тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними, возросло на 7,5% (с 53 до 57), количество особо тяжких – на 7,1% (с 14 до 15). Зарегистрировано 1 убийство, 1 изнасилование. Возросло число преступлений против жизни и здоровья на 47,4% (с 19 до 28), в том числе причинение средней тяжести вреда здоровью с 8 до 13, зарегистрировано 9 преступлений против общественной безопасности (АППГ- 1).

Число преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков возросло на 13,8% (с 29 до 33), при росте числа их участников на 13,3% (с 30 до 34).

Зарегистрировано 17 (АППГ – 14) несовершеннолетних, совершивших

преступление в пьяном виде и 3 человека (АППГ – 5) в состоянии наркотического возбуждения. На 15,2% (со 138 до 159) возросло число групповых преступлений, совершенных несовершеннолетними, при росте количества их участников на 8,0% (со 176 до 190).

За 2018 год вновь выявлено и поставлено на учет 61 (АППГ – 78, - 21,8%) группа несовершеннолетних антиобщественной направленности в составе 183 (АППГ – 213, -14,1%) участников. Число несовершеннолетних, ранее совершавших преступления и совершивших их вновь, возросло на 12,3% (с 73 до 82), число судимых подростков, совершивших повторное преступление, сократилось на 31,4% (с 35 до 24). 206 (АППГ – 179, +15,1%) несовершеннолетних на момент совершения преступления являлись учащимися.

	2017 год	2018 год
Всего	320	384
особо тяжкие	14	15
Тяжкие	53	57
средней тяжести	202	220
небольшой тяжести	51	92
Против жизни и здоровья	19	28
убийство	1	1
умышленное причинение тяжкого вреда здоровью	1	2
умышленное причинение среднего вреда здоровью	8	13
Против половой неприкосновенности	3	4
изнасилование	1	1
Против собственности	259	294
Кражи	199	240
мошенничество	7	4
Грабежи	26	26
Разбои	4	1
вымогательство	6	6

Состояние криминогенной ситуации обуславливает необходимость интенсивного развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, ее совершенствования с учетом актуальных потребностей семьи, общества и государства. Актуальной остается проблема развития необходимой инфраструктуры для обеспечения профилактики правонарушений несовершеннолетних, их реабилитации и коррекции девиантного поведения. Недостаточно используются ресурсы специальных учреждений регионального подчинения.

К сожалению, практически каждая семья переживает кризис – развод, болезнь, смерть членов семьи, утрата работы, жилья и т.д. В таких случаях, возможен переход семьи из благополучной в статус проблемной, кризисной. Не все семьи адаптируются к трудностям, многие не могут справиться с нарастающим потоком проблем. Родители впадают в депрессию, начинают злоупотреблять алкоголем, появляется безразличие не только к своей судьбе, но и к судьбе своих детей. Печальным итогом семейного неблагополучия становится нарушение поведения детей.

Именно в этот момент необходимы профилактические и реабилитационные меры поддержки, когда есть шансы на восстановление и сохранение семьи. Справедливости ради нужно признать, что не все семьи правильно реагируют на вмешательство со стороны социальных органов, субъектов системы профилактики. Такое, к сожалению, случается, но это не означает, что работа с такими семьями не должна вестись.

Следует отметить, что работа всех ведомств по решению проблем конкретных семей чаще всего носит «реактивный» характер. При таком подходе далеко не все дисфункциональные и неблагополучные семьи попадают в поле деятельности служб социальной поддержки. Поэтому нужны превентивные меры на дальних подступах, которые позволяли бы выявлять неблагополучие семей на самых ранних стадиях. В противном случае мы будем постоянно запаздывать. В этой связи нам необходимо всё-таки сделать то, о чем говорится на протяжении ряда лет – создать в регионе единый электронный банк данных детей и семей, находящихся в социально опасном положении. Смысл такого ресурса в том, чтобы в постоянном режиме отслеживать весь цикл работы с семьями и подростками всеми субъектами профилактики. Кроме того, это позволит корректировать свои шаги, а также оценивать эффективность и результативность предпринимаемых мер.

Следует отметить, что деятельность муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних не всегда отвечает предъявляемым требованиям. Результаты прокурорских проверок свидетельствуют об отсутствии системности в планировании и осуществлении мероприятий. Ненадлежащая координация деятельности органов и учреждений системы профилактики со стороны комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав способствовала межведомственной разобщенности. По мнению детского омбудсмена, необходимо осуществить исполнение утверждённого Плана мероприятий на 2017-2020 годы по реализации Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года, утверждённой распоряжением Правительства РФ от 22.03.2017 № 520-р.

Следует активизировать проведение военно-патриотической работы с детьми и молодёжью, развивать Всероссийское военно-патриотическое движение «ЮНАРМИЯ», акцию «Отцовский патруль. МЫ ГОТОВЫ!». Учитывая проблемные вопросы, связанные с профилактикой подростковой преступности, усилением негативного влияния на подростков через средства массовой информации, интернет, в том числе вовлечение в группы, склоняющие к суициду, принято решение о проведении в июле 2018 года в каждом населённом пункте, административном участке сходов граждан, на которых до населения области планируется доведение информации о возможных признаках, по которым можно узнать состоят ли их дети в Интернет-группах, группах суицидальной направленности.

Ключевой профилактической мерой противодействия криминальным субкультурам в образовательной организации, является создание

образовательной среды, предполагающей: активное вовлечение несовершеннолетних в культурную, спортивную и общественную жизнь; обеспечение доступности дополнительных общеобразовательных программ; поддержка объединений по интересам для несовершеннолетних и молодежи; осуществление мер по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних и молодежи; оказание психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, в их развитии и социальной адаптации; выявление несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении.

Одним из важных и наиболее эффективных направлений в сфере противодействия вовлечения молодежи в деструктивные сообщества является развитие добровольчества, а также привлечение молодых людей к деятельности молодежных организаций и молодежных отделений национально-культурных обществ Астраханской области. Эффективной формой вовлечения подростков «группы риска» в добровольческую деятельность, является волонтерский проект «Наставник». Целью проекта является создание условий для осуществления профилактики развития девиантного поведения в среде несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации или в конфликте с законом, посредством внедрения института наставничества с участием молодежных общественных организаций и молодежных отделений национально – культурных обществ региона. Представители молодежных организаций и волонтерских центров взяли шефство над подростками «группы риска» для вовлечения в добровольческую деятельность.

В рамках реализации проекта «С уверенностью в будущее» заключено соглашение о сотрудничестве между министерством социального развития и труда Астраханской области и Благотворительным фондом «Искусство, наука и спорт». В рамках проекта организуются выездные встречи, во время которых дети вживую знакомятся с лучшими в своей области специалистами и лекторами страны, участвуют в квестах и конкурсах, общаются, занимаются творчеством, посещают познавательные экскурсии. В 2018 году в проекте приняли участие 22 воспитанника организаций для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С целью развития культуры детского творчества, пропаганды здорового образа жизни, популяризации различных видов искусства и спорта среди воспитанников учреждений для несовершеннолетних ежегодно проводится областной фестиваль спортивно-художественного и интеллектуального творчества воспитанников учреждений для несовершеннолетних «Фестиваль талантов».

По информации, поступившей из УМВД России по Астраханской области, число преступлений, совершенных в отношении

несовершеннолетних в 2018 году увеличилось на 17,7% (с 571 до 672). При этом число их жертв увеличилось на 14,1% по сравнению с 2017 годом (с 738 до 842).

Из них 27 преступлений в отношении несовершеннолетних было совершено 19 родственниками и членами семьи, тогда как в прошлом году число таких преступлений было равно 5.

Вновь выявлено и поставлено на учет 470 (АППГ – 488, +1,8%) родителей, не исполняющих обязанности по воспитанию детей. Общее число неблагополучных родителей, состоящих на профилактическом учете в ПДН, составляет 923 (АППГ – 842).

№ п/п	Преступления, совершенные в отношении детей		2017	2018
1.	Количество преступлений, совершенных в отношении детей (всего):		571	672
1.1	в том числе	малолетних (до 14 лет вкл.)	430	465
1.2		в том числе мужского пола	239	225
1.3		в том числе женского пола	191	240
1.4		несовершеннолетних	275	284
1.5		в том числе мужского пола	131	127
1.6		в том числе женского пола	144	157
2.	Из них – преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы, совершенных:		77	150
2.1	в том числе	родителями	-	-
2.2		в отношении малолетних (до 14 лет вкл.)	30	51
2.5		в отношении несовершеннолетних	47	99
2.6		иными лицами	77	150
3.	Из них преступлений против жизни и здоровья:		96	105
3.3		в отношении малолетних (до 14 лет вкл.)	46	53
3.4		несовершеннолетних	50	52
4.	Иные		398	417

Наиболее тревожные цифры отмечаются в такой категории преступлений, как преступления сексуального характера. Если в 2017 году было совершено 77 преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, то в 2018 их число возросло до 150 (95%), из которых 51 было совершено в отношении малолетних до 14 лет включительно.

В регионе предприняты дополнительные меры по предупреждению преступных посягательств в отношении детей и подростков, в том числе сексуальной направленности. Сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних принимают участие в родительских собраниях, педагогических советах, на которых доводят проблемы сексуального воспитания подростков, о необходимости усиления контроля за поведением детей со стороны родителей и педагогов. С учениками среднего и старшего школьного возраста проводятся профилактические мероприятия, направленные на предупреждение преступлений в сфере половой свободы и неприкосновенности, совершаемых в отношении несовершеннолетних.

В ходе рассмотрения одного из обращений в поле зрения Уполномоченного оказалась вопиющая ситуация. 15-летний К., по информации правоохранительных органов, регулярно совершал насильственные действия сексуального характера в отношении своего 7-летнего брата. По данному факту было возбуждено уголовное дело, однако мать мальчиков препятствовала как ходу самого расследования, так и оказанию младшему сыну квалифицированной психологической и медицинской помощи, мотивируя это якобы имевшим место оговором старшего сына. Мальчик, предположительно ставший жертвой насилия, был помещен в ГСКУ АО «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток», где была проведена диагностика здоровья ребенка. У мальчика наблюдалось отклонение здоровья от нормы, эмоциональный фон был значительно снижен. К сожалению, такая ситуация стала возможной по причине попустительства со стороны матери, которая не уделяла должного внимания своим детям, не осуществляла за ними родительский контроль, а заподозрив неладное, своевременно не обратилась в органы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

К Уполномоченному обратилась мать малолетнего Ж. В отношении ее семилетнего сына группой подростков было совершено преступление, предусмотренное п. «б» ч. 4 ст. 132 Уголовного кодекса Российской Федерации – насильственные действия сексуального характера, сопряженные с угрозой применения насилия и использованием беспомощного состояния. Приговором Трусовского районного суда несовершеннолетнему А. было назначено наказание в виде 6 лет лишения свободы с отбыванием наказания в воспитательной колонии. Несовершеннолетний К., также участвовавший в преступлении, не достиг возраста уголовной ответственности, в силу чего не подвергся уголовному наказанию. Материалы в отношении К. были направлены в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав для применения к несовершеннолетнему мер воспитательного воздействия. Детский омбудсмен также оказала матери потерпевшего содействие в составлении искового заявления о компенсации морального вреда. Исковые требования были удовлетворены, потерпевшей присуждено возмещение морального вреда в размере 500 тысяч рублей.

Уполномоченный регулярно проводит проверку условий содержания несовершеннолетних подследственных и их безопасности, организации образовательного процесса и досуговых мероприятий, рассказывает о правах ребенка и о способах их защиты, в частности — о возможности обратиться с жалобой к Уполномоченному, а также отвечает на все интересующие ребят вопросы.

Визиты осуществляются совместно с представителями традиционных конфессий, которые проводят с подростками беседы о моральном и духовно-нравственном воспитании.

Важной частью работы Уполномоченного с детьми, отбывающими наказание, является поддержка их регулярных контактов со своими семьями, а также тщательное социальное сопровождение освобожденных детей, включающее их трудоустройство, реабилитацию и социальную адаптацию.

Главная и принципиальная особенность уголовного правосудия для несовершеннолетних заключается в том, что оно должно быть сконцентрировано не столько на наказании малолетних преступников, сколько на вопросах их перевоспитания, исправления и возвращения в общество. Специальным учебно-воспитательным учреждениям закрытого типа (далее – СУВУ ЗТ) отводится особое место в системе профилактики право-нарушений несовершеннолетних. СУВУ ЗТ обеспечивают реабилитацию несовершеннолетних в возрасте от 11 до 18 лет, совершивших общественно опасные деяния, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации, но не подлежащих уголовной ответственности, либо освобожденных судом в установленном порядке от наказания.

При сохранении устойчивых негативных тенденций в состоянии и динамике детской и подростковой преступности возможности применения к несовершеннолетним правонарушителям такой меры воспитательного воздействия, как помещение в СУВУ ЗТ, не всегда используются в полном объеме. Так, в СУВУ ЗТ, расположенном в Астраханской области, с нормой наполняемости 80 человек (максимальная вместимость – 120 человек) в настоящее время содержатся 60 подростков, среди них – только один несовершеннолетний астраханец.

Анализ информации, представленной Адвокатской палатой Астраханской области и Управлением МВД России по Астраханской области, позволяет сделать вывод о некачественной подготовке соответствующих характеризующих материалов и других документов, направляемых в суд, а также низком уровне взаимодействия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее - КДН и ЗП), сотрудников органов внутренних дел и системы образования в вопросах отстаивания позиций по помещению несовершеннолетних в СУВУ ЗТ и центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей.

Следует отметить, что во многих субъектах РФ выстроена достаточно эффективная система исправления и реабилитации детей, находящихся в конфликте с законом. В частности, в Ставропольском крае и Ханты-Мансийском автономном округе СУВУ ЗТ созданы на региональном уровне и предусматривают направление в них детей только из этих регионов. Кроме того, в большинстве субъектов Российской Федерации наряду с СУВУ ЗТ, в которые несовершеннолетние направляются исключительно по решению суда, функционируют специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа для детей с девиантным поведением. Подростки помещаются в них по решению КДН и ЗП с согласия несовершеннолетних и их законных представителей. В этой связи целесообразно рассмотреть возможность введения в нашем регионе подобной практики для организации эффективной воспитательной работы с трудными подростками.

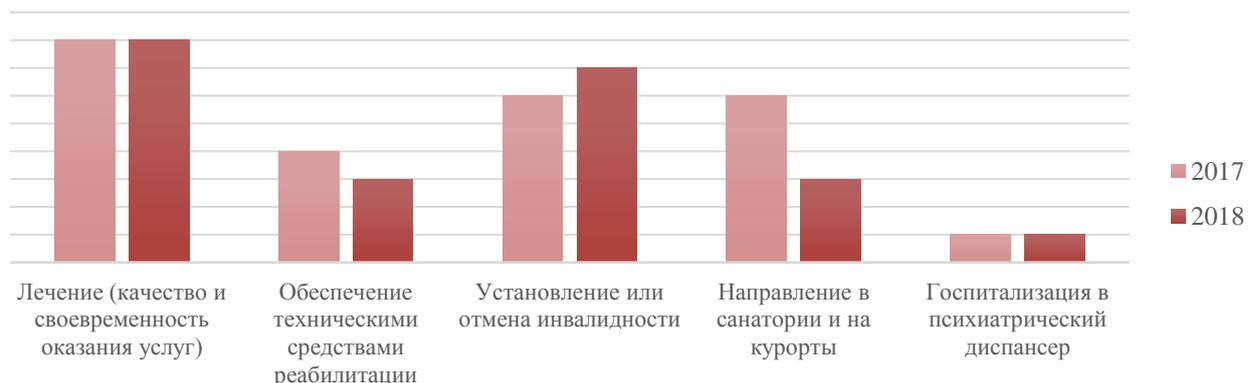
4.2. Право ребенка на охрану здоровья и медицинскую помощь

В Астраханской области органами власти проводится работа по реализации государственной политики в сфере здравоохранения, направленная на профилактику, раннее выявление и лечение заболеваний, инвалидности детей, формирование у детей и их родителей мотивации к здоровому образу жизни.

Проводимая работа дает свои результаты. Отмечается снижение материнской смертности. Правильная организация процессов охраны здоровья будущих матерей, в рамках которой производится их психологическая реабилитация и поддержка, позволила снизить показатель отказов от новорожденных детей в родильных отделениях. Зафиксировано значительное (на 28%) снижение числа аборт. В 2017 их число составляло 3418, а в 2018 – 2476. В регионе удалось добиться снижения уровня младенческой смертности. Немаловажную роль в этой работе играет процесс раннего выявления семей социального риска. За 2018 год зарегистрировано 71 случай смерти детей в возрасте до 1 года, что на 3 случая меньше, чем за 2017 год (74 ребенка).

В 2018 году к Уполномоченному поступило 23 письменных и 12 устных обращений по вопросам обеспечения права ребенка на охрану здоровья, подавляющее большинство из них касаются качества и своевременности медицинских услуг, установления или отмены инвалидности. В почте Уполномоченного были жалобы, связанные с льготным лекарственным обеспечением.

Право ребенка на охрану здоровья и медицинскую помощь



При работе с любой жалобой, обращением проводится разъяснительная работа и консультирование заявителей. В данном случае - по вопросам допуска или не допуска ребёнка в образовательную организацию без соответствующих профилактических прививок и туберкулинодиагностики; оказывалась помощь в обеспечении детей необходимыми лекарственными препаратами, специализированным питанием, медицинскими изделиями,

услугами; внесение в государственные органы предложений о совершенствовании механизма обеспечения и защиты прав и законных интересов детей.

Нельзя не отметить, что актуальной проблемой в сфере здравоохранения остается невозможность своевременно попасть на приём к узким специалистам (невролог, отоларинголог, иммунолог) в детских поликлиниках. В некоторых поликлиниках и вовсе отсутствуют те, или иные специалисты. Так, в 2018 году к Уполномоченному поступило обращение жительницы г. Астрахани о некачественном предоставлении медицинской помощи детскому населению на участке № 2 ГБУЗ АО «Детская городская поликлиника № 4» в связи с неукomплектованностью кадрами. Заявительница указала, что в течение нескольких лет на участке периодически отсутствует участковый педиатр. В поступившем ответе министерства здравоохранения Астраханской области подтверждается наличие на участке вакансии врача-педиатра, а также сообщается, что руководством поликлиники предпринимаются меры по укomплектованию штата медицинским персоналом. Однако, на протяжении двух лет данные меры безрезультатны.

В рассматриваемый период продолжали поступать обращения, связанные с отказом в госпитализации и предоставлении высокотехнологичной медицинской помощи. Так, в адрес Уполномоченного обратился гр-н И. в интересах несовершеннолетнего ребенка с жалобой на необоснованный отказ министерства здравоохранения Астраханской области в направлении ребенка на лечение в г. Москва. Установлено, что специализированная медицинская помощь ребенку оказывалась в ГБУЗ АО «ОДКБ им. Н.Н. Силищевой». Однако, для продолжения лечения (оказания высокотехнологичной медицинской помощи) мальчика необходимо было направить в ФГБУ ЦИТО им. Н.Н. Приорова (г. Москва). После вмешательства Уполномоченного ребенка госпитализировали в данное медицинское учреждение.

Есть однако противоположные случаи, когда отказ от «навязываемых медицинских услуг» влечет негативные последствия для несовершеннолетних. Так, к Уполномоченному обратился 16-летний астраханец, который прошёл призывную комиссию, в том числе был обследован врачом-психиатром, и признан годным к прохождению срочной военной службы. В то же время, когда он обратился за документом, необходимым для получения водительского удостоверения, то неожиданно для себя столкнулся с трудностями в получении справки о психическом здоровье. Как указал заявитель, в ГБУЗ АО «Областная клиническая психиатрическая больница» ещё до начала приема врача ему «настоятельно» предложили пройти дополнительное платное исследование – электроэнцефалограмму (ЭЭГ). В соответствии с законодательством данное исследование назначается только по усмотрению врача при выявлении симптомов заболевания, являющегося медицинским противопоказанием к управлению транспортным средством. После того как заявитель отказался, ему, как он утверждает, устроили тестирование «с пристрастием» и, в конечном, счете заявили: заключение не будет выдано до тех пор, пока он не пройдет

вышеуказанное исследование. Родители юноши обратились жалобой в министерство здравоохранения Астраханской области, и, кроме того, сам он прошёл исследование в другой организации (оно показало, что ребенок здоров). Тем не менее, как пишет заявитель, врач-психиатр заявила, что заключение не выдаст, а направит его на психиатрическое освидетельствование врачебной комиссией. Родителям несовершеннолетнего было рекомендовано обратиться в его интересах в суд с исковым заявлением о возмещении вреда, причиненного здоровью при оказании медицинской помощи (в том числе морального вреда).

При посещении ГБУЗ Астраханской области «Областная клиническая психиатрическая больница» в июне текущего года Уполномоченный услышала историю о мальчике, который уже около года лежит в больнице, но его никто не навещает. Выяснилось, что мать ребенка проживает в г. Знаменск и не имеет возможности посетить ребенка по причине финансового неблагополучия семьи. Уполномоченный решила помочь матери посетить сына и обратилась за содействием к главе администрации ЗАТО «Знаменск» В.Н. Дубровченко. Глава администрации незамедлительно отреагировал на просьбу детского омбудсмена, в короткие сроки организовав посещение ребенка матерью.

По-прежнему остается острой комфортность пребывания родителей с малышами в детских поликлиниках. Уполномоченным на основании устного обращения была проведена проверка соблюдения температурного режима в отделении детской городской поликлиники № 3 на ул. Студенческая. Поскольку температура в помещениях дневного пребывания пациентов, регистратуре, санузле превышала установленные законодательством нормы, детским омбудсменом было направлено письмо в министерство здравоохранения Астраханской области о необходимости принятия мер по обеспечению комфортного температурного режима. Региональный минздрав оперативно отреагировал на сигнал Уполномоченного. В здании детской поликлиники была установлена сплит-система.

По информации министерства здравоохранения Астраханской области, в 2018-2021 годах в нашем регионе в рамках проекта «Бережливая поликлиника» запланирована масштабная работа по приведению помещений детских поликлиник в техническое состояние, обеспечивающее комфортное пребывание в них (в том числе – дооснащение климатическим оборудованием).

В Докладе Уполномоченного 2017 года широко освещалась проблема обеспечения детей-инвалидов, страдающих сахарным диабетом 1 типа, расходными материалами к инсулиновой помпе. Родителям, воспитывающим таких детей, приходилось приобретать данные материалы за свой счет. В 2018 году ситуацию удалось изменить. Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2018 № 3053-р расходные материалы к инсулиновым помпам включены в перечень льготных медицинских изделий, предоставляемых по программе государственных гарантий. В частности, этот список дополнен такими позициями как «амбулаторный набор для введения инсулина» и «резервуар для амбулаторной инсулиновой инфузионной помпы».

Повышение качества и совершенствования системы оказания паллиативной медицинской помощи – одно из важнейших направлений в защите прав детей-инвалидов. Вместе с тем, в Астраханской области отсутствуют детские хосписы. Оказание паллиативной медицинской помощи детям осуществляется врачами-педиатрами, врачами общей практики (семейными врачами), врачами по паллиативной помощи, медицинскими работниками со средним профессиональным образованием. В связи с отсутствием таких хосписов родители вынуждены перевозить неизлечимо больного ребенка в другой регион, где ему могут обеспечить лучший уход и помощь. Но там, к сожалению, они получают отказ. В соответствии с действующим законодательством бесплатную помощь хосписа могут получить лишь те граждане, которые постоянно проживают в пределах территории субъекта РФ, в котором расположено данное учреждение. Паллиативная помощь детскому населению в Астраханской области в стационарных условиях оказывается на 5 паллиативных койках в многопрофильном стационаре III уровня ГБУЗ АО «Областная детская клиническая больница им. Н.Н. Силищевой». За 9 месяцев 2018 на паллиативных койках медицинская помощь оказана 32 детям. В настоящее время 4 ребенка получают лечение на паллиативных койках.

К сожалению, необходимая помощь не всегда оказывается достаточно быстро и эффективно. Так, к Уполномоченному периодически обращается жительница Красноярского района К. – мать ребенка, страдающего тяжелыми врожденными заболеваниями, требующими постоянного оказания паллиативной помощи на дому. Препараты, необходимые для поддержания жизнедеятельности ребенка, поступают к ней с задержкой, иногда – в несколько дней. Как выяснилось, денежные средства, выделяемые на оказание соответствующей помощи из федерального бюджета, поступают в распоряжение районных медицинских учреждений с опозданием, в результате чего дети, нуждающиеся в срочной паллиативной помощи, вынуждены её ждать. Такие проблемы приходится решать в «ручном режиме».

Каждый ребенок должен получать качественное и своевременное лечение. Необходимо, чтобы эта помощь оказывалась не точечно, а была отлаженной полноценной системой. Решение этой важнейшей проблемы видится в налаживании системы бесперебойного взаимодействия всех субъектов системы оказания паллиативной помощи – от врачей, выписывающих рецепты, до поставляющих их фармацевтических фирм. Безусловно, финансирование закупок таких препаратов должно осуществляться своевременно. Требуется открытие новых стационарных и амбулаторных служб, включая детские хосписы, внедрение выпуска детских лекарственных форм и дозировок, создание реестра детей, нуждающихся в паллиативной помощи, подготовка квалифицированных кадров в сфере ПМП.

Астраханская область остается территорией с низким уровнем распространенности ВИЧ-инфекции. По состоянию на 01.10.2018 на диспансерном учете в ГБУЗ АО «Областной центр профилактики и борьбы со СПИД» (далее - Центр) состоит 1010 больных ВИЧ/СПИДом.

За период наблюдения с 1987 года по 1 октября 2018 года в Астраханской области рождены 242 ребенка от ВИЧ-инфицированных матерей, из них ВИЧ-инфекцией перинатально заразились – 16 новорожденных. За указанный период в регионе было зафиксировано 2 случая отказа от химиопрофилактики во время беременности. Обе женщины являются СПИД-диссидентками.

Один из этих случаев попал в поле зрения Уполномоченного в 2018 году в связи с поступившим обращением администрации ГБУЗ АО «Областной центр профилактики и борьбы со СПИД». Из обращения следовало, что ВИЧ-инфицированная женщина родила ребенка. На протяжении нескольких лет она состояла на учете в Центре, однако от медицинской помощи и обследований отказывалась. Во время беременности в женской консультации она не наблюдалась, а в роддоме пыталась скрыть свое заболевание. Родив ребенка, женщина категорически отказалась от перевода новорожденного в специализированное отделение медицинской организации для проведения курса химиопрофилактики заражения ВИЧ-инфекцией. Однако, несмотря на это, врачи начали проводить ребенку химиопрофилактику. Сложность заключалась в том, что данная процедура эффективна лишь в случае, если ее проводить непрерывно в течении 28 суток. Уполномоченным было организовано экстренное рабочее совещание с участием всех заинтересованных ведомств, по итогам которого было принято решение провести разъяснительную работу с родителями малыша о необходимости проведения лечения, а также о правовых последствиях в случае отказа. Кроме того, учитывая высокий риск заражения новорожденного и категорический отказ матери, было принято решение о переводе ребенка в отделение для новорожденных. Благодаря принятым мерам ребенку успешно проведен полный курс химиопрофилактики. Вызывает озабоченность вопрос, связанный со старшим ребенком этой женщины. Как оказалось, во всех медицинских организациях, в которых он наблюдался, мать всячески пыталась скрыть предполагаемое наличие заболевания. Семья постоянно меняла свое место жительства. В этой связи она просто выпала из поля зрения органов опеки и попечительства.

2019 год объявлен в Астраханской области Годом здоровья. В числе приоритетов в Год здоровья – модернизация системы льготного лекарственного обеспечения. Выражаем надежду, что ряд проблем в сфере детского здравоохранения удастся решить.

Реализация прав детей с ограниченными возможностями здоровья

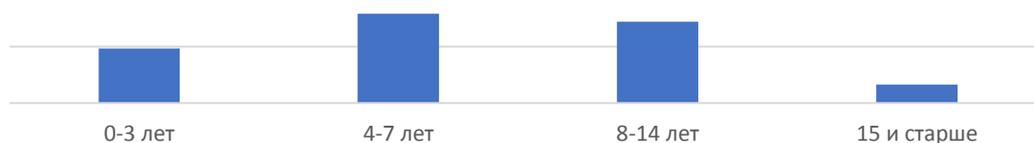
По данным ФКУ «Главное бюро МСЭ по Астраханской области» Минтруда России в 2018 году категория «ребенок-инвалид» определена 1904 детям (в 2017 году – 2160), из них первично 367 (в 2017 году – 416).

В 2018 году отмечается снижение числа детей-инвалидов после повторного переосвидетельствования – 1537 детей (в 2017 году – 1744).

Среди факторов, способствующих возникновению инвалидности у детей, основными, по-прежнему, остаются ухудшение экологической

обстановки, рост травматизма, высокий уровень заболеваемости родителей, особенно матерей.

Распределение детей-инвалидов по возрастным группам в Астраханской области в 2018 году



На первом месте в структуре детской инвалидности: психические расстройства и расстройства поведения (26,6 %), на втором месте - врожденные аномалии развития (19 %), заболевания нервной системы (17 %).

В 2018 году как в предыдущие годы продолжали поступать обращения граждан, не согласных с результатами медико-социальной экспертизы. Уполномоченным давались подробные консультации и рекомендации по обжалованию решений бюро медико-социальной экспертизы в соответствии с установленными правилами, направлялись запросы в Главное бюро МСЭ. Введение института независимой медико-социальной экспертизы может стать решением проблемы, но его внедрение запланировано не ранее 2019 года.

Как показывают обращения граждан, существующая система обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации не позволяет в полной мере учесть их частные пожелания. При этом реально помочь ребенку – очень сложно ввиду действующей здесь контрактной системы, к тому же, весьма негибкой. Так, обеспечение детей-инвалидов техническими средствами реабилитации – креслами-колясками с дополнительными параметрами, судя по многочисленным обращениям, поступившим в адрес Уполномоченного – является одной из актуальных проблем на территории региона. Региональным отделением ФСС РФ в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и распоряжением Правительства РФ от 18.09.2017 № 1995-р были направлены запросы организациям-поставщикам на предоставление коммерческих предложений о поставке кресел-колясок с дополнительными параметрами. Анализ рынка показал отсутствие кресел-колясок данной комплектации и невозможности их приобретения.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гр-ки У. в интересах несовершеннолетнего ребенка-инвалида с просьбой оказать содействие в обеспечении техническими средствами реабилитации. Из обращения следовало, что согласно индивидуальной программе реабилитации и абилитации инвалида девочка должна быть обеспечена функциональной кроватью и дополнительными средствами к ней, комнатной и прогулочной кресло-колясками, стулом для ванны со спинкой, подгузниками и др. Однако, со слов заявительница, ребенок обеспечен лишь подгузниками. В ходе проведенной проверки доводы заявительницы частично подтвердились. После вмешательства Уполномоченного девочка была обеспечена недостающими

техническими средствами реабилитации.

В адрес Уполномоченного поступали обращения об отказах в течение нескольких лет в предоставлении путевки, либо путевки предоставлялись в период, когда ребенок не мог отправиться на санаторно-курортное лечение в связи плановым лечением в медицинском учреждении. Иногда путевки предоставляются в неподходящее время года. Кроме того, некоторые обращения к Уполномоченному вызваны попросту недостаточной информированностью родителей о порядке приобретения и выдачи путевок в детские санатории и санаторные оздоровительные организации круглогодичного действия. Многие родители подают заявления на предоставление путевок с нарушением установленного срока подачи документов (с 1 сентября по 1 декабря).

Основной проблемой в реализации прав детей-инвалидов на санаторно-курортное лечение по линии Фонда социального страхования, как и в предыдущие годы, остается недостаточная финансовая обеспеченность нормативов, предусмотренных законодательством. Актуальным остается вопрос оказания протезно-ортопедической помощи детям, не имеющим инвалидности, которые нуждаются в обеспечении протезно-ортопедическими изделиями по медицинским показаниям. Министерство социального развития и труда Астраханской области не может обеспечить в полной мере потребности таких детей.

4.3. Право детей на образование

Дошкольное образование

На территории Астраханской области в 2018 году функционируют 318 дошкольных образовательных организаций (далее — ДОО), 3 из которых являются негосударственными, численность находящихся в них детей составила – 945 человек. Всего количество детей, воспитывающихся в ДОО, составляет 51428 человек.

Сеть дошкольных образовательных учреждений в Астраханской области

Показатели дошкольного воспитания детей	2017	2018
Общее количество дошкольных учреждений	320	318
Численность находящихся в них детей	51591	51424
Численность детей, приходящихся на 100 мест в ДОО	0,95	0,94
Численность детей, состоящих на очереди в ДОО	3374	2336
Количество частных дошкольных учреждений	3	3
Численность находящихся в них детей	991	945
Количество детских садов семейного типа	0	0
Численность находящихся в них детей	0	0
Количество дошкольных групп в школах	160	158
Численность находящихся в них детей	745	732
Наличие других форм дошкольных учреждений, в том числе групп кратковременного пребывания детей	8	6
Численность находящихся в них детей	52	48

Необходимо отметить, что проводимые уполномоченными органами мероприятия по развитию сети дошкольного образования способствовали повышению уровня его доступности для детского населения. За последние 2 года создано 425 дополнительных мест в детских садах, ликвидирована очередность на зачисление в дошкольные образовательные организации детей в возрасте от 3 до 7 лет.

Вместе с тем, имеющаяся социальная инфраструктура в регионе не соответствует насущным потребностям семьи и детей, нуждается в развитии. При этом, из приведенной таблицы следует, что сократилось количество детских садов и численность в них детей. Есть необходимость создания дополнительных мест в детских садах для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, так как свыше 3,7 детей нуждаются в предоставлении места в детском саду. Наиболее остро проблема дефицита мест наблюдается в МО «Город Астрахань». Граждане, особенно в районах области, просят открыть ясельные группы.

По информации министерства образования и науки Астраханской области, с целью создания дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по программам дошкольного образования, для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, между Правительством Астраханской области и Министерством образования и науки Российской Федерации заключено соглашение о предоставлении иного межбюджетного трансферта из федерального бюджета бюджету Астраханской области. В 2018-2019 годах в Астраханской области будут созданы 1090 дополнительных мест для детей указанной возрастной группы.

Среди актуальных вопросов, над которыми еще предстоит работать, создание института социальных «сертифицированных» нянь. Этот проект успешно реализуется в ряде регионов, поскольку услуга очень востребована среди населения. Суть проекта, как известно, в предоставлении услуг няни по кратковременному присмотру и уходу за детьми до трех лет на дому, а также за детьми с ОВЗ, инвалидами.

В Астраханской области продолжается работа по созданию универсальной безбарьерной среды для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов. Но охват образовательных организаций пока невелик. В 2017 году было преобразовано 7 дошкольных учреждений. Учитывая, что в адрес Уполномоченного продолжают поступать жалобы по этой проблематике, полагаем, что нужно стремиться к увеличению числа таких детских садов. В идеале 100 % учреждений для детей должны быть оборудованы современными конструкциями, мебелью и техникой, а также наделены возможностью реализации адаптированных учебных программ для обеспечения комфортной и доступной среды для детей с особыми образовательными потребностями.

Вызывает нарекания работа по подготовке квалифицированных кадров для работы с детьми, созданию надлежащих, в первую очередь - безопасных условий для воспитанников при организации образовательного процесса. В

ходе прокурорских проверок выявлено, что в ряде детских садов Кировского, Ленинского, Трусовского и Советского районов к работе допущены педагогические работники, не имеющие необходимого образования или не прошедшие курсы повышения квалификации и аттестацию, а также имел место случай принятия на работу работника, ранее привлекавшего к уголовной ответственности за преступление против жизни и здоровья.

Некомпетентность руководителя одного из детских садов выразилась в незнании и неправильном применении законодательства. Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин В. с жалобой на то, что его ребенка не допускают в дошкольное образовательное учреждение в дни тренировок в спортивной школе. Дело в том, что тренировки заканчивались в часы завтрака, и мальчик приходил в детский сад с опозданием. Родители ребенка обратились к заведующей детским садом с устной просьбой разрешить изменение режима посещения дошкольного образовательного учреждения, но получили отказ.

Согласно ч. 1 ст. 44 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в исключительном случае родители (законные представители) могут согласовать с руководителем образовательной организации индивидуальный режим посещения и внести соответствующие дополнения в договор об образовании, исходя из индивидуальных особенностей развития ребенка. К таким исключительным случаям, по мнению Уполномоченного, вполне можно отнести подготовку дошкольника к спортивной карьере.

В целях разрешения сложившейся ситуации В. было рекомендовано обратиться к заведующему детским садом с заявлением о заключении дополнительного соглашения к договору об образовании, закрепив в нем возможность посещения мальчиком детского сада в соответствии с графиком спортивных тренировок. В свою очередь, заведующей были даны рекомендации принять меры, направленные на обеспечение прав и законных интересов ребенка: заключить дополнительное соглашение на вышеуказанных условиях с родителями. Рекомендации Уполномоченного были выполнены в полном объеме.

Деятельность детских садов, как муниципальных, так и частных, сопряжена с нарушениями. Повсеместно надзорными органами выявляются несоответствия требованиям законодательства локальных актов детских садов, недостаточная информационная наполняемость сайтов образовательных организаций, что препятствует получению информации о деятельности дошкольных образовательных организаций для всех заинтересованных лиц, и, прежде всего, для родителей.

Органами местного самоуправления ненадлежащим образом осуществлялось нормативное регулирование правоотношений в обозначенной сфере. Например, размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в возрасте до 3 лет в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приволжского района, установленный постановлением администрации района, превышал максимальный ее размер по области.

Не всегда на должном уровне реализовывались полномочия по

созданию надлежащих условий для пребывания в дошкольных образовательных организациях. Так, при наличии объективной потребности администрацией МО «Приволжский район» мероприятия по капитальному ремонту зданий и сооружений дошкольных образовательных организаций не проводились, денежные средства муниципальными программами в обозначенной сфере не предусматривались. Всего в регионе 90 детских садов требуют ремонта.

В ряде детских садов ежедневное медицинское сопровождение образовательного процесса, а также участие медицинских работников в бракеражной комиссии не обеспечено. В трех городских и четырех сельских районах выявлены нарушения антитеррористической безопасности воспитанников (отсутствие видеонаблюдения, актуальных паспортов безопасности объектов, отсутствие целостности ограждения и пропускного режима).

Повсеместно установлены несоответствующие требованиям законодательства локальные акты. Например, в ряде дошкольных образовательных организаций г. Астрахани нарушался принцип добровольности пожертвований законных представителей воспитанников, локальными актами образовательных организаций закреплялось право родительских комитетов принимать решения о привлечении пожертвований родителей воспитанников и определять их размер. В МО «Володарский район», утвержденное постановлением администрации района положение об организации предоставления общедоступного дошкольного образования, в качестве основания для отчисления воспитанников детских садов предусматривало невыполнение их законными представителями условий договора об образовании (в том числе по внесению родительской платы).

Особое беспокойство по-прежнему вызывает организация питания детей в дошкольных образовательных учреждениях, а именно - перенесение ужина на более раннее время и объединение с полдником.

Что касается льгот по питанию в дошкольных образовательных учреждениях, то здесь следует отметить резкий контраст между муниципальным образованием «Город Астрахань» и сельскими районами. В областном центре подобного рода преференции предусмотрены. А вот ни в одном из сельских муниципалитетов, к сожалению, не производится полное возмещение либо частичная компенсация для льготных категорий детей.

После опубликования в СМИ информации о грубых нарушениях прав детей в учреждении по присмотру и уходу за детьми «Частная няня» и выпадение ребенка из окна МБДОУ г. Астрахани № 38 обе ситуации были незамедлительно взяты на контроль региональным детским омбудсменом. Был направлен ряд запросов в правоохранительные органы.

Считаем, что оба случая позволяют сделать однозначный вывод о необходимости ведения регулярного и тщательного контроля за деятельностью образовательных организаций уполномоченными органами.

Особое внимание следует уделять:

- наличием лицензии на осуществление образовательной деятельности.

Дошкольное учреждение «Частная няня» (бывшая «Полина») функционировало без лицензии, и данный факт не смутил ни родителей детей, ни сотрудников, работавших у ИП Рузанова, ни представителей надзорных органов. Во что это вылилось в итоге – все мы знаем.

- необходимости контроля за передачей налоговыми органами информации о деятельности индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную, в уполномоченные органы управления образованием. Такого уведомления, предусмотренного статьями 22 и 32 Федерального закона «Об образовании в РФ», по данным министерства образования и науки Астраханской области, в случае с «Частной няней», не было.

- соблюдению строительных, санитарно-эпидемиологических, противопожарных норм при организации деятельности по уходу и присмотру за детьми. Именно нарушение СанПинов привело к выпадению четырехлетнего малыша из окна детского сада. Здание, эксплуатируемое индивидуальным предпринимателем Р. для организации частного учреждения по присмотру и уходу за детьми, также не соответствовало санитарно-эпидемиологическим правилам и нормам.

- особо важному при работе с детьми «человеческому фактору». Кандидаты на должности педагогов, воспитателей и обслуживающего персонала в дошкольные учреждения должны не только формально соответствовать предъявляемым квалификационным требованиям, но и обладать человеческими качествами, позволяющими им работать с маленькими детьми.

А моральные качества персонала «Частной няни», истязавшего детей и подвергавшего опасности их жизнь и здоровье, равно как и бывшего воспитателя МБДОУ № 38, допустившего халатность, а потом скрывшего от родителей факт падения ребенка из окна и тем самым воспрепятствовавшего его своевременному и полному медицинскому обследованию, заставляют усомниться не только в адекватности этих людей, но и в соответствии всей системы отбора персонала детского образовательного учреждения потребностям малолетних детей. Очевидно, что она требует корректировки, возможно – на законодательном уровне.

Общеобразовательные организации

В Астраханской области функционирует 267 общеобразовательных организаций. Как показывает практика работы Уполномоченного, по-прежнему актуальны вопросы устройства в образовательные организации, качества и доступности образовательных услуг. Вместе с тем, как видно из приведенной таблицы, количество образовательных организаций по сравнению с 2017 годом, сократилось.

Сведения об общеобразовательных организациях Астраханской области

Количество образовательных организаций в системе общего среднего образования	2017	2018
Общее количество, из них:	275	267
общеобразовательные школы	260	254
школы-интернаты	5	4
коррекционные школы	3	3
негосударственные школы	1	1
интернаты для умственно отсталых детей	6	5
Численность находящихся в них детей	117 233	119 310
общеобразовательные школы	114 323	116 438
школы-интернаты	1223	1183
коррекционные школы	399	450
негосударственные школы	474	482
интернаты для умственно отсталых детей	814	757

Требуется ремонт и строительство образовательных организаций. Только в областном центре необходимо 12 новых школ по 1000 мест. Около 180 школ в районах области требуют ремонта.

Несмотря на ежегодные проверки готовности образовательных организаций к новому учебному году, проводимые уполномоченными органами, права детей на здоровье и безопасные условия пребывания в школах в полном объеме не обеспечивались. При посещении Уполномоченным образовательных организаций было установлено нарушение целостности ограждений, осуществление контрольно-пропускного режима не профессиональными охранниками, а штатными сторожами и вахтерами, что требует организации обучения указанных лиц основным требованиям, предъявляемым к безопасности мест массового пребывания граждан. Мерами прокурорского реагирования пресекались данные факты.

В ГБ ПОУ АО «Астраханском автомобильно-дорожном колледже» выявлены нарушения требований пожарной безопасности, выразившееся в неисправном состоянии указателей эвакуационного выхода, наличии на территории организации горючих отходов.

В адрес Уполномоченного поступали коллективные обращения родителей по вопросу несоответствия температурного режима в МБОУ «Ново-Николаевская СОШ МО «Ахтубинский район» установленным требованиям. По результатам проведенной проверки доводы, изложенные в обращении, нашли свое подтверждение. За ослабление контроля за созданием условий, гарантирующих охрану здоровья учащихся, директору МБОУ «Ново-Николаевская СОШ МО «Ахтубинский район» объявлено дисциплинарное взыскание.

В другом коллективном обращении родителей учеников выражали недовольство закрытием начальных классов и группы продленного дня. Как выяснилось в результате проведенной проверки, проблемы действительно существуют: детей в школе намного больше, чем позволяет реальная

проектная мощность здания. По итогам проверки компетентными органами принято решение не ликвидировать начальные классы. Однако обучение будет проводиться в две смены.

К сожалению, группу продленного дня сохранить не удалось ввиду того, что ранее Роспотребнадзор выдал предписание о необходимости организации помещений для питания и сохранения двигательной активности детей. Теперь в бывших кабинетах «продленки» будут оборудованы столовая и спортивный зал.

По вопросу технического состояния МБОУ г. Астрахани «СОШ № 58» и перевозки детей в другие образовательные организации для осуществления образовательного процесса в связи с ее закрытием обратились в адрес детского омбудсмена родители. В прошлом году данную школу ремонтировали. Однако в начале учебного года ее закрыли вновь. В ходе проверки было установлено, что на основании заключенного образовательной организацией МБОУ г. Астрахани «СОШ № 58» муниципального контракта были проведены работы по объекту: «Капитальный ремонт МБОУ г. Астрахани «СОШ № 58» (1 этап. Усиление конструкций)», которые завершились 03.05.2018. На момент подписания акта приемки выполненных работ качество работ соответствовало указанным в муниципальном контракте требованиям и недостатков выявлено не было. Однако директор школы стала вновь бить тревогу в июле 2018 года, так как появилось раскрытие трещин в несущих конструкциях здания. 14.12.2018 заключен муниципальный контракт с ООО «Электроиндустрия» на разработку проектной документации по указанному объекту «Усиление фундаментов МБОУ г. Астрахань «СОШ № 58». По предварительным данным исследования методом динамического зондирования грунтов основания школы, предлагается произвести инъекционное закрепление основания фундамента с закачкой полимер – бетонного раствора глубокого проникновения.

Организации бесплатной перевозки обучающихся школе передан автобус для организации перевозок детей из малообеспеченных семей. В связи с увеличением пассажиропотока на муниципальных регулярных автобусных перевозках по маршрутам №№ 61, 51, 58, 66 по причине обучения учащихся МБОУ г. Астрахани «СОШ № 58» в других образовательных организациях приняты меры по увеличению количества этих маршрутных такси.

Для формирования единого информационного пространства региона и создания условий для развития технологий дистанционного обучения во всех образовательных организациях Астраханской области (в т.ч. географически изолированных и малокомплектных образовательных учреждениях) создан Портал дистанционного образования региона. На данном портале размещены электронно-цифровые ресурсы для осуществления образовательного процесса с применением дистанционных образовательных технологий, благодаря которым стало возможно объединение содержательной, практической деятельности обучающихся и ИКТ-компонентов, как в образовательной, так и в научно-исследовательской деятельности для внедрения дистанционных образовательных технологий в образовательный процесс. Координатором этого портала является ГАОУ АО «Центр дистанционного образования».

По сведениям регионального министерства образования и науки, дистанционное обучение с успехом внедрено в образовательных учреждениях специального типа. Для осуществления процесса дистанционного обучения Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Астраханской области в специально отведенных помещениях для обучающихся созданы автоматизированные рабочие места, имеющие бесперебойный доступ к высоко-скоростной Интернет-сети.

Несмотря на это, при посещении Уполномоченным по правам ребенка ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области было установлено нарушение права на образование несовершеннолетнего осужденного. Выяснилось, что на протяжении 9 месяцев мальчик не получал образование. После инициированной Уполномоченным проверки он был зачислен в ГАОУ АО «Центр дистанционного образования» для обучения по адаптированной программе основного общего образования с использованием дистанционных технологий.

Модернизация условий обучения школьников, переход на односменный режим работы, программа капитального ремонта сельских школ с одновременной их цифровизацией — всё это важнейшие задачи, решение которых в необходимо ближайшей перспективе.

Но есть и положительная динамика. В соответствии с заключенным соглашением о предоставлении субсидии из бюджета субъекта РФ местному бюджету от 23.10.2018 между министерством и администрацией МО «Приволжский район», в 2018 году начато строительство школы в Приволжском районе на 800 мест, срок сдачи объекта 2019 год.

В текущем году дан старт созданию регионального центра психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся и их родителям. Деятельность создаваемого Центра будет направлена на оказание комплексной психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи детям дошкольного и школьного возраста, консультативной помощи родителям и педагогам по вопросам воспитания и обучения детей, испытывающих трудности в обучении и социальной адаптации, а также на оказание помощи в случаях проблемного поведения детей (конфликты со сверстниками, взрослыми).

Ещё одна ключевая проблема в системе образования региона — квалифицированные кадры. Люди жалуются на то, что в школах иногда нет учителей по отдельным направлениям, таким как математика, иностранный язык, музыка. Кроме того, в школах не предпринимается должных мер для повышения безопасности детей в образовательных организациях.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки К., ребенок которой посещал СОШ № 53 г. Астрахани. Бдительная мать сообщила о случаях проникновения в школьный двор посторонних людей. Кроме того, из обращения следовало, что на территории школы имеет место курение сигарет. В ходе выездной проверки детским омбудсменом было выявлено, что установленные в образовательной организации камеры видеонаблюдения не полностью охватывают периметр школьного двора.

Одновременно с этим на заднем дворе школы (который как раз не просматривался на мониторах камер) были обнаружены окурки. Директору образовательной организации направлено заключение с указанием на необходимость принятия срочных мер по обеспечению безопасности учащихся и предотвращению случаев курения на территории школы.

Рекомендации Уполномоченного были выполнены. По периметру школы установлены дополнительные видеокamеры. С обучающимися, их родителями и педагогами проведены профилактические мероприятия в целях профилактики курения.

В текущем году не обошлось без травмирования детей в школах. Так, к Уполномоченному по правам ребенка в Астраханской области в интересах своего несовершеннолетнего ребенка обратилась жительница Черноярского района. Она рассказала, что ее сын во время школьной перемены упал с перил второго этажа и получил тяжкие телесные повреждения. В настоящее время ребенок выписан из больницы, но вынужден проходить курс лечения и принимать дорогостоящие медицинские препараты. В ходе проверки было установлено, что падение произошло в результате несчастного случая. Однако этого бы не случилось, если бы педагоги не проявили халатность в организации надзора за обучающимся. Заявительнице было рекомендовано обратиться в суд с исковым заявлением о взыскании материального и морального вреда, причиненного несовершеннолетнему, находящемуся под надзором образовательного учреждения. Уполномоченный приняла участие в судебном заседании и представила заключение по делу. В июне текущего года суд принял решение об удовлетворении исковых требований.

В 2018 году сохранилась тенденция поступления обращений, связанных с конфликтами среди участников образовательного процесса. К сожалению, Уполномоченный вынужден констатировать, что в 2018 году, как и в 2017 году, продолжали поступать обращения, связанные с нарушением педагогической этики.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области поступила жалоба гр-ки И. на нарушение директором и учителем географии одной из образовательных организаций Астраханской области правил педагогической этики в отношении ее ребенка. По инициативе Уполномоченного незамедлительно была организована ведомственная проверка, в ходе которой установлено, что доводы, изложенные в жалобе, нашли свое подтверждение. По результатам проверки, за нарушение законодательства об образовании директору школы объявлено дисциплинарное взыскание — выговор, а учителю географии строго указано на недопущение впредь конфликтных ситуаций и необходимость соблюдения педагогической этики.

Помимо вопросов, касающихся устройства (исключения) из образовательных организаций, качества и доступности образовательных услуг, соблюдения педагогической этики, требует внимания проблема так называемых «поборов» - незаконного взимания с родителей денежных средств на ремонт, мебель, канцелярские товары и т.д. В адрес министерства

образования Астраханской области и управления образования администрации муниципального образования «Город Астрахань» были направлены запросы для прояснения обстоятельств. Из содержания поступивших ответов следует, что с целью предотвращения фактов принуждения родителей (законных представителей) к приобретению рабочих тетрадей и учебных пособий министерством в адрес руководителей органов местного самоуправления были направлены рекомендации организовать разъяснительную работу в образовательных организациях с педагогическими работниками, родительской общественностью с привлечением общедоступных информационных ресурсов по данному вопросу, об исключении ситуаций неравного отношения к обучающимся в связи с их отсутствием. Данный вопрос также рассматривался в ходе областных родительских собраний под председательством министра образования и науки Астраханской области, которые состоялись в июне и августе 2018 года в ГАОУ ДПО Астраханской области «Институт развития образования», а также 13.09.2018 в управлении образования администрации муниципального образования «Город Астрахань» на совещании с участием руководителей образовательных организаций г. Астрахани.

В течение года в ведущих средствах массовой информации транслировалась информация о «горячей линии» и разъяснения законодательства. Так, в ходе выпуска радиопередач «Просто о правах» на радио «Южная волна» (25.10.2018), в очередном выпуске информационного бюллетеня «Ваше право» (конец октября 2018 г.), а также на сайте Уполномоченного (23.10.2018) распространялась информация о недопустимости обязывать родителей за свои средства приобретать рабочие тетради, и, тем более, допускать в этой связи какие-либо дискриминационные меры в отношении детей.

Проблема обеспечения безопасности детей в образовательных организациях остается актуальной в связи с отсутствием надлежащего законодательного регулирования. Так, статьей 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» на образовательные организации возложена обязанность по созданию безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотру и уходу за обучающимися, их содержанию в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации.

Между тем, обеспечение охраны в образовательных учреждениях специализированными организациями не относится к расходным обязательствам бюджетов всех уровней. При этом, в образовательных организациях отсутствует штатная единица «охранник», так как такая должность не предусмотрена в перечне должностей муниципальных образовательных организаций. Должность охранника может занимать лицо, исключительно на основании трудового договора и только с организацией, обладающей лицензией на осуществление данной деятельности.

Руководители образовательных организаций в целях обеспечения безопасных условий обучения и воспитания детей, руководствуясь федеральными законами «О некоммерческих организациях» «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», привлекают финансовые средства родителей. Однако в последнее время родители отказываются содержать охрану.

Поэтому требует скорейшего решения вопрос восполнения правового пробела путем внесения изменений в Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», предусматривающих финансирование мероприятий по охране образовательных организаций сотрудниками частных охранных организаций или подразделениями ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на создание ведомственной охраны, с указанием источника финансирования (за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципального или федерального бюджета).

В адрес Уполномоченного поступают обращения, касающиеся вопросов питания детей в образовательных учреждениях. Они касаются качества пищи, организации питания с учётом ограничений и рекомендаций врачей – например, для детей, страдающих гепатитом или сахарным диабетом 1-го типа. Проведенные надзорными органами проверки показали, что в целом питание школьников осуществляется в соответствии с меню, согласованными территориальным управлением Роспотребнадзора. Налажена система контроля за тем, чтобы не допускать наличие в рационе запрещенных продуктов, чтобы технологические приемы приготовления пищи позволяли кормить наших детей полноценно. Вопросы качества и безопасности питания периодически выносятся на рассмотрение родительских собраний, заседаний родительских комитетов. Из числа представителей общественности формируются советы и комиссии, контролирующие качество и безопасность питания.

Вместе с тем, как отмечает тот же Роспотребнадзор случаи нарушения гигиенических требований при организации питания детей всё же имеют место. Это приводит к возникновению у несовершеннолетнего ряда заболеваний желудочно-кишечного тракта, обмена веществ, ожирение, сахарный диабет. Региональный минздрав также бьёт тревогу по поводу того, что за последние годы патология органов пищеварения у детей школьного возраста занимает второе место в структуре заболеваемости детей и подростков.

В 2017-2018 учебном году охват школьников горячим питанием составил 80,4 % (снижение показателя за последние 3 года на 4,6%), что связано с уменьшением объема выделяемых государственных дотаций на организацию питания. Уменьшилась доля школьников первой образовательной ступени (1-4 классы), получающих горячее питание на 4,5 %, доля школьников 5-11 классов – на 3 %.

По-прежнему сохраняется низкий удельный вес охвата школьников двухразовым питанием. Так, в 2017-2018 учебном году он составил 10,7% от общего числа учащихся, получающих горячее питание. Отсутствуют государственные дотации на организацию питания школьников в г. Астрахани, в Володарском, Икрянинском, Енотаевском, Ахтубинском, Красноярском, Лиманском районах. Выделяемые средства (10-15 рублей в день на одного ребенка) недостаточны для формирования полноценного рациона питания школьников.

Эта ситуация возникла в связи с отменой в июне 2017 года дотаций из областного бюджета муниципальным районам на организацию одноразового горячего питания привела к тому, что ситуация в различных районах на сегодняшний день складывается неоднозначная. Так, в ряде районов горячим питанием за счет муниципального бюджета обеспечиваются все без исключения школьники младших классов. В других районах – только дети из малообеспеченных семей, имеющие группу инвалидности либо родителей-инвалидов. В отдельных районах питание организовано на паритетных принципах (часть средств выделяется из районного бюджета, часть – составляют добровольные взносы родителей на питание).

Таким образом, диапазон школьников, которые получают питание бесплатно либо хотя бы с частичным возмещением родительских расходов, в разных районах – существенно варьируется. Изменение данной ситуации возможно путем установления механизма, который обеспечивал равные возможности в части доступа, качества, ассортимента, энергетической ценности блюд и продуктов – вне зависимости от муниципального образования, населенного пункта, образовательного учреждения, а также адресность помощи на питание, с тем, чтобы была исключена малейшая возможность нецелевого использования родителями и детьми, средств выделяемых для питания школьников. Об этом неоднократно высказывался Уполномоченный на межведомственных совещаниях областного уровня.

В 2018 году Уполномоченный продолжил мониторинг общеобразовательных организаций, работающих по адаптированным основным общеобразовательным программам.

В 127 общеобразовательных организациях Астраханской области обучается 1564 ребенка с ОВЗ, в том числе 220 детей-инвалидов, в 2017/2018 учебном году образование на дому, в медицинских организациях, а также в форме семейного образования получили 606 детей с ОВЗ и детей-инвалидов. 9 общеобразовательных школ-интернатов, осуществляющих реализацию, в том числе, адаптированных основных общеобразовательных программ для детей с ограниченными возможностями здоровья. Количество обучающихся на конец 2017/2018 учебного года составило 1661 человек, из них 1287 обучающихся, это дети с ОВЗ и дети-инвалиды (обучаются на дому — 87 человек).

В систему сетевого взаимодействия включены общеобразовательные организации, организации дополнительного образования, учреждения

культуры и спорта. Используется кадровый потенциал школ, осуществляющих обучение по адаптированным общеобразовательным программам для обучающихся с ОВЗ. Большинство кружков и секций имеют инклюзивную направленность, создаются условия для реализации внеурочных индивидуальных потребностей и образовательных потребностей каждого обучающегося.

В целях проведения работы по решению проблем, связанных с формированием универсальной безбарьерной среды для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов и организацией инклюзивной формы образования ведется целенаправленная работа с муниципальными образованиями, заключаются Соглашения между Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и Правительством Астраханской области о предоставлении бюджету Астраханской области из федерального бюджета субсидии на реализацию мероприятий в сфере обеспечения доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения. В данном проекте участвовали 3 муниципалитета («Город Астрахань», «Икрянинский район», «Приволжский район») и подведомственные министерству образования и науки Астраханской области образовательные организации: ГАУДО «Астраханский областной центр развития творчества», ГАУ АОДО «Эколого-биологический центр».

Средства субсидии направлены на создание архитектурной доступности (устройство пандусов, расширение дверных проемов, демонтаж дверных порогов, установку перил вдоль стен внутри здания, устройство разметки, оборудование санитарно-гигиенических помещений, переоборудование и приспособление раздевалок, спортивных и актовых залов, столовых, библиотек, учебных кабинетов, кабинетов педагогов-психологов, учителей-логопедов, комнат психологической разгрузки, медицинских кабинетов, создание информационных уголков с учетом особых потребностей детей-инвалидов, установка подъемных устройств), приобретение специального учебного, реабилитационного, компьютерного оборудования в соответствии с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей детей-инвалидов и детей с ОВЗ, оснащение кабинетов педагога-психолога, учителя-логопеда и учителя-дефектолога, кабинета психологической разгрузки (сенсорной комнаты), приобретение учебников для реализации адаптированных образовательных программ.

По результатам участия в конкурсном отборе субъектов Российской Федерации на предоставление в 2019 году субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку образования для детей с ограниченными возможностями здоровья в рамках федерального проекта «Современная школа» национального проекта «Образование» Астраханская область объявлена победителем - получателем субсидий из федерального бюджета на поддержку образования для детей с ограниченными возможностями здоровья в рамках федерального проекта «Современная школа» национального проекта «Образование» на основании протокола от

31.10.2018 № 7 заседания комиссии Министерства просвещения Российской Федерации по проведению в 2018 году отбора субъектов Российской Федерации на предоставление в 2019 году субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку образования для детей с ограниченными возможностями здоровья в рамках федерального проекта «Современная школа» национального проекта «Образование».

В результате победы в конкурсном отборе на предоставление в 2019 году субсидии из федерального бюджета бюджету Астраханской области на поддержку образования детей с ограниченными возможностями здоровья, планируется создать на базе коррекционных школ площадки профессиональной ориентации, оснащенные современным оборудованием для обеспечения высокого уровня внедрения программ трудового и профессионально-трудового обучения в коррекционных школах по актуально востребованным на рынке труда профессиям, в том числе на базе детского технопарка «Кванториум».

Вместе с тем обеспокоенность вызывает отсутствие современного специального материально-технического обеспечения образовательного, коррекционного и реабилитационного процессов в коррекционных школах, при достаточной укомплектованности квалифицированными кадрами, имеющими специальное дефектологическое образование или соответствующую профессиональную переподготовку, в учреждениях отсутствует необходимое оборудование: диагностические комплексы, логопедические тренажеры, коррекционно-развивающие средства.

Уполномоченный обращает внимание, что по сообщениям граждан, ряд образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам, не соответствуют СанПиН 2.4.2.3286-15. Например, в ГБОУ АО «Школа-интернат им. С.И. Здоровцева», где обучаются дети с ОВЗ с нарушениями опорно-двигательной функции, отсутствуют пандусы, лестничные марши и коридоры не приспособлены для передвижения детей на инвалидных колясках. В этой связи, Уполномоченный вновь обращается к Правительству Астраханской области с предложениями разработки Дорожной карты по приведению общеобразовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам, в нормативное состояние в соответствии с СанПиНом 2.4.2.3286-15 на условиях областного и муниципального софинансирования.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба гражданки Д. проживающей на нарушение права на образование ее несовершеннолетнего сына – ученика 9 класса, имеющего статус – ребенок-инвалид, в медицинском учреждении. В целях проверки доводов жалобы заявительницы детским омбудсменом был осуществлен выезд в ГБУЗ АО «Областная клиническая психиатрическая больница». В ходе посещения медицинского учреждения доводы заявительницы отчасти подтвердились. Выяснилось, что её сыну, находящемуся в специализированном отделении принудительного лечения, не

оказываются образовательные услуги. Согласно статье 37 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», все пациенты, находящиеся на лечении или обследовании в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях, вправе получать общее образование, в том числе по адаптированной образовательной программе. С целью оказания содействия в реализации права несовершеннолетнего на образование Уполномоченным в адрес министерства образования и науки Астраханской области было направлено заключение с рекомендацией принять необходимые меры по созданию условий для получения сыном Д. образования. В поступившем ответе содержались рекомендации для гражданки Д. – обратиться в образовательную организацию, в которой ранее обучался её сын, с заявлением о предоставлении ему образовательных услуг в медицинском учреждении. Как выяснилось, соответствующее обращение от неё не поступало, несмотря на заявительный характер организации образовательного процесса.

4.4. Социальные права детей

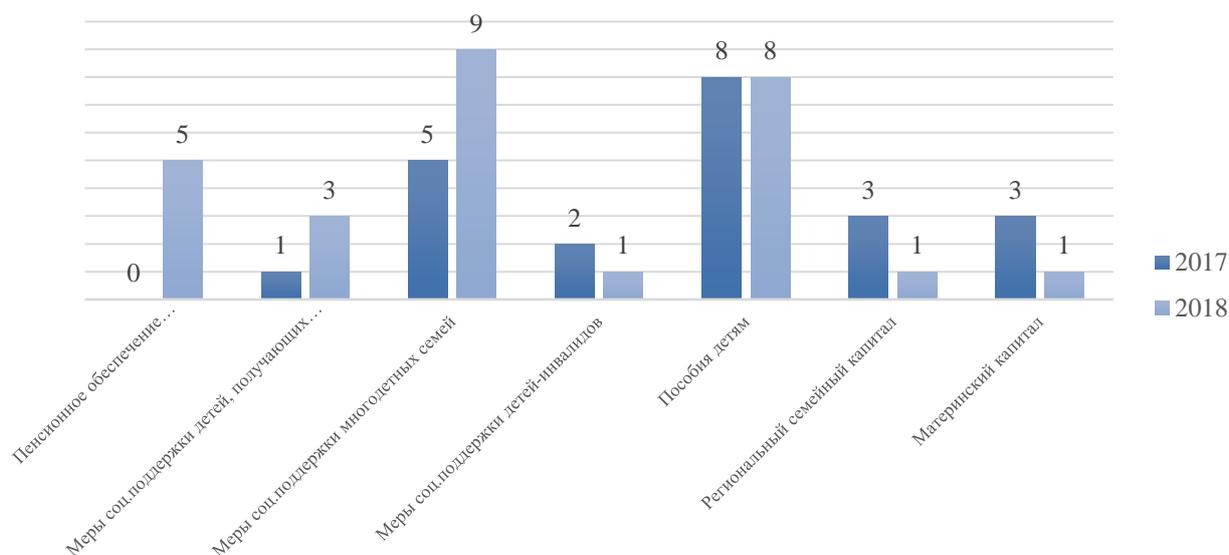
В области проживает более 14735 многодетных семей, что на 18% больше, чем в 2017 году (12206 многодетных семей), из них 8530 признаны в установленном порядке нуждающимися, поэтому получают меры социальной поддержки. В 2017 году признанных нуждающимися семей было 3021.

В Астраханской области предусмотрена система мер социальной поддержки, направленная на сокращение бедности семей с детьми, которая включает следующие виды поддержки материального и нематериального характера: государственная социальная помощь, ежемесячные и единовременные выплаты на детей, субсидии и ежемесячные компенсации на оплату жилищно-коммунальных услуг, материальная и натуральная помощь в трудной жизненной ситуации, реализация программ по занятости и самообеспечению семей, меры, направленные на улучшение жилищных условий, льготы при поступлении и посещении образовательных организаций (школ, детских садов, учреждений дополнительного образования), льготы при посещении театров, музеев, культурно-массовых мероприятий, присвоение почетных званий, вручение наград, правовое просвещение населения.

Также на сокращение бедности работает такой инструмент как социальный контракт. Семьям, наиболее успешно развивающим индивидуальную деятельность, оказывается содействие в получении субсидий малым предпринимателям.

В 2018 году количество письменных обращений к Уполномоченному по реализации социальных прав составило 39 % от общего числа поступивших обращений. Больше всего обращений поступило по вопросам выплаты детских пособий (24%), мер социальной поддержки многодетных семей (28 %), материнского (семейного) капитала (5%), а также регионального семейного капитала (6%).

Право на социальное обеспечение



Анализ проблем, с которыми обращаются граждане по защите прав детей в сфере социальной поддержки на основе систематизации данных обращений граждан, позволяет сделать вывод, что в основном они связаны с правовой безграмотностью родителей, недостаточной осведомлённостью семей о льготах и гарантиях, о заявительном характере мер поддержки и ограниченном сроке обращения для её оформления; об отсутствии информации о мерах социальной поддержки, порядке получения той или иной услуги.

Содействие в реализации прав детей Уполномоченным осуществлялось путем консультативной помощи по действующему законодательству в социальной сфере; разъяснений родительской общественности о принципах социальной справедливости и адресности социальной поддержки и социальной помощи тем, кто в ней больше всего нуждается; разъяснений порядка обжалования тех или иных решений; обращений в органы социальной защиты населения за разъяснениями по конкретным случаям, по вопросам не назначения или задержки социальных выплат семьям - получателям детских пособий, направление ходатайств и предложений.

В ряде случаев доводы жалоб подтвердились. Так, к Уполномоченному обратилась одинокая мать гр-ка Ф, которая указала, что более года по неизвестным причинам она не получает детские пособия. По обращению Уполномоченного была проведена ведомственная проверка по обстоятельствам, в ходе которой установлено, что назначение пособий детям произведено с нарушением норм законодательства, регулирующего порядок предоставления пособия. По результатам проведенной работы произведена корректировка назначения пособия. Доплата осуществлена в полном объёме.

В одной из жалоб к Уполномоченному заявительница указала, что в связи со смертью супруга ее несовершеннолетним детям Управлением Пенсионного Фонда РФ в Наримановском районе Астраханской области была

назначена пенсия по потере кормильца, однако указанные выплаты заявительница получала не в полном объеме. По обращению Уполномоченного отделением Пенсионного Фонда РФ по Астраханской области проведена проверка, в результате которой факты о нарушении социальных прав несовершеннолетних подтвердились. За четыре месяца доплата к пенсии сформирована и выплачена в полном объеме. Заявительнице принесены извинения.

Подчас нарушения социальных прав являются следствием технических ошибок. Так, в адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Астрахани в интересах своего малолетнего ребенка. В связи с предоставлением неверных сведений бухгалтером предприятия, в котором работает заявительница, в Астраханское региональное отделение Фонда социального страхования РФ, ей была прекращена выплата ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет раньше положенного срока. Неоднократные обращения заявительницы в Фонд и к руководству предприятия результатов не дали. Для оперативного решения вопроса Уполномоченным был установлен контакт с генеральным директором предприятия, который выразил готовность предоставить необходимые документы. После их направления в Фонд выплата ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет осуществлена в полном объеме.

Обращения заявителей об отказе в признании их семей многодетными и предоставлении мер социальной поддержки, предусмотренных для данной категории свидетельствуют, что многие проблемы проистекают из элементарного незнания людьми своих социальных прав, у некоторых возникает ложное ощущение, что их лишили каких-то прав, хотя – это не так.

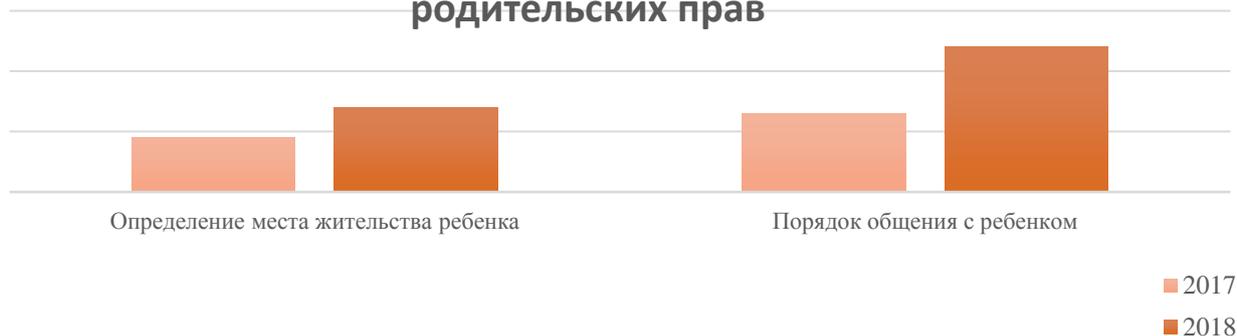
Представляется, что необходимо в этом вопросе налаживать диалог власти и населения. Ведомства ведут недостаточную просветительскую работу, не оказывают гражданам необходимое содействие в реализации прав, что в конечном итоге приводит к социальной нестабильности на территории региона.

4.5. Права детей при раздельном проживании родителей

На протяжении нескольких лет наиболее проблемными остаются вопросы, связанные с семейными правоотношениями. В 2018 году поступило 74 обращения по семейным спорам. Это 21,5 % от общего количества обращений, поступающих к Уполномоченному.

В 2018 году возросло на 42 % количество обращений по вопросам осуществления родительских прав, споры родителей и других родственников о порядке общения с детьми, определения места жительства детей. Чаще всего развод супругов связан с конфликтами и взаимной неприязнью друг к другу. После расторжения брака родители не могут прийти к выработке оптимального режима общения с ребенком либо установить с кем из родителей должен проживать ребенок. К сожалению, от этого страдают дети.

Обращения по вопросам осуществления родительских прав



В целях оказания содействия в соблюдении прав детей в такой ситуации Уполномоченным осуществляется: организация и проведение примирительных (медиативных) процедур, оказание правовой помощи; организация проверок в органах опеки и попечительства; проведение профилактической работы по сохранению целостности семьи.

В случае, когда супруги не могут самостоятельно договориться, Уполномоченным проводится медиация. Так, к детскому омбудсмену обратился отец восьмилетнего мальчика, обеспокоенный тем, что редко видится с ребенком. После развода с женой порядок общения с сыном был определен судом. Отцу разрешили встречаться с ребенком два раза в месяц. Но по стечению обстоятельств именно в эти дни недели мальчик посещал дополнительные занятия, поэтому отец его практически не видел. Недовольный таким развитием событий мужчина снова обратился в суд с иском об изменении порядка общения. Уполномоченному, в свою очередь, была адресована просьба оказать содействие в защите права ребенка на общение с обоими родителями. Уполномоченный провела личные встречи с матерью и отцом мальчика, в ходе которых выступила не только в роли правозащитника, но и – отчасти - семейного психолога, призвав обе стороны задуматься об эмоциональном состоянии ребенка, находящегося в центре конфликта. В результате проведенных медиативных процедур родители пришли к компромиссу, нашедшему отражение в заключенном на взаимовыгодных условиях мировом соглашении. Отец мальчика получил возможность чаще общаться с ребенком, а мать – организовывать дополнительные занятия в удобное время. После завершения судебного разбирательства заявитель выразил Уполномоченному благодарность за разрешение затянувшегося семейного спора.

Имеют место случаи, когда органы опеки и попечительства не способствуют разрешению конфликта между бывшими супругами. Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение о вынужденной длительной разлукой отца, проживающего в республике Дагестан, с сыном, проживающим с матерью в Астраханской области, из-за неправомерных действий с ее стороны, выразившихся в препятствии общения с ребенком, невозможности содержать ребенка. По обращению Уполномоченного министерством социального развития и труда Астраханской области указано органу опеки

попечительства на необходимость взаимодействия с органами опеки и попечительства в Республике Дагестан и проведения индивидуально-профилактическую работы с родителями малолетнего. По результатам проведенной работы родители достигли согласия в части реализации родительских прав и исполнения родительских обязанностей в отношении малолетнего, а также выразили готовность урегулировать сложившуюся ситуацию в досудебном порядке.

В рассматриваемый период увеличилось количество обращений из пенитенциарных учреждений от женщин, осужденных на отбытие наказания, и содержащихся под стражей, что составило 35% от всех обращений этой тематики. Они касались вопросов общения с детьми, которые остались в семье, а также установления опеки над ними.

В адрес Уполномоченного обратилась гр-ка А. – многодетная мать, содержащаяся под стражей в ФКУ «СИЗО-2» УФСИН России по Астраханской области. Заявительница в своем обращении адресовала Уполномоченному просьбу навестить детей в детском учреждении и помочь ее старшей совершеннолетней дочери оформить опеку над младшими детьми. Уполномоченный, посетив детское учреждение, удостоверилась, что дети здоровы и чувствуют себя хорошо, о чем незамедлительно проинформировала их мать. Однако в ходе проведенной проверки выяснилось, что ее старшая совершеннолетняя дочь не имела намерения взять малолетних под опеку. Поэтому дети по-прежнему находились под надзором в социальном учреждении. Узнав это, заявительница попросила не разлучать детей, не передавать их под опеку чужим людям. Просьба заявительницы была удовлетворена. По ее заявлению в анкеты детей внесена информация о возражении матери относительно передачи их в замещающие семьи. Мать также просила о встрече со своими детьми. При координирующей роли Уполномоченного, содействии сотрудников УФСИН России по Астраханской области и директора социального учреждения, в котором находятся дети заявительницы, данную встречу удалось организовать. Для этого директору, как законному представителю детей, даны разъяснения о необходимости обратиться в судебную канцелярию по уголовным делам за получением разрешения на их свидание с матерью, а затем после согласования с администрацией следственного изолятора даты и времени свидания, дети смогли встретиться с матерью.

В адрес Уполномоченного также поступали обращения от женщин, содержащихся под стражей, с просьбой оказать им содействие во встречи с детьми, которые остались проживать в семье. В таких случаях разъяснялся установленный порядок организации таких встреч. Второй родитель, в зависимости от того находится ли дело на стадии предварительного расследования или уже в суде, должен обратиться либо к следователю, в чьем производстве находится дело, либо в судебную канцелярию по уголовным делам, за получением соответствующего разрешения. Но такие встречи не всегда удавалось организовать из-за отсутствия желания законного представителя детей на такие свидания с матерью.

4.6. Право детей на получение содержания

В Астраханской области проблема задолженности по алиментным обязательствам, к сожалению, не теряет своей актуальности. Лишь в 30 % случаев граждане, как показывает практика, которые должны выплачивать алименты, исполняют данную обязанность добровольно.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, доля дел по алиментным обязательствам в общем объеме исполнительных производств остается практически неизменной (в 2017 г. - 2,32%; в 2018 г. – 2,43%).

В 2018 году количество обращений в адрес Уполномоченного по неисполнению алиментных обязательств по сравнению с 2017 годом снизилось почти в два раза. И всё же обоснованных претензий к деятельности должностных лиц службы судебных приставов остается немало.

Алиментные обязательства



Прежде всего, следует отметить, что довольно часто меры, предпринимаемые судебными приставами-исполнителями для взыскания алиментов, не являются исчерпывающими, а главное – своевременными. Количество дел, оконченных в связи с «фактическим исполнением», снижается – при явном возрастании количества неоконченных исполнительных производств.

Годы	Количество исполнительных производств, оконченных фактическим исполнением	Количество неоконченных исполнительных производств
2017	6316	8316
2018	6309	7692

Одним из методов воздействия на неплательщиков алиментов является ограничение права выезда за пределы страны. В 2018 году эта мера применялась 8597 раз. У судебных приставов есть еще один эффективный рычаг воздействия на нерадивых родителей – ограничение права должника управлять транспортным средством. В 2018 году в этом праве были ограничены 858 неплательщиков алиментов. В 2018 году 228 астраханцев,

уклоняющихся от уплаты алиментов, привлечены к уголовной ответственности. 13 неплательщиков алиментов получили реальные сроки и лишены свободы, 215 — приговорены к исправительным работам. За рассматриваемый период к административной ответственности привлечено более 900 жителей региона, задолжавших своим детям. 50 из них в качестве наказания получили административный арест, 29 – административный штраф, 831 – обязательные работы.

Во всех подразделениях Управления созданы и функционируют специализированные отделы по взысканию алиментов. Более активным стало взаимодействие приставов с Агентством по занятости населения Астраханской области – в части оперативного получения информации о регистрации должников в качестве безработных, их действиях по поиску работы. В рамках межведомственного взаимодействия необходимые сведения судебные приставы могут получить также и от налоговых органов, территориальных управлений МВД и ФСИН России. С отделением Пенсионного фонда России по Астраханской области налажен электронный документооборот, в результате чего судебные приставы-исполнители получили возможность практически сразу получать исчерпывающие сведения о месте работы должника, адресе предприятия либо организации, величине заработка.

Однако, на практике случаются сбои. Так, к Уполномоченному поступило обращение жительницы г. Астрахани в интересах несовершеннолетнего ребенка. Заявительница указала, что ее бывший супруг не выплачивает алименты на содержание их сына. В результате проверки было установлено, что должник является получателем пенсии, на которую может быть обращено взыскание. Однако, в связи с тем, что сотрудник территориального органа Пенсионного фонда РФ не предоставил эту информацию на запрос судебного пристава – алименты с должника не взыскивались. По обращению Уполномоченного руководством территориального органа Пенсионного фонда РФ проведена служебная проверка, в ходе которой доводы жалобы подтвердились. По результатам проведенной работы право ребенка восстановлено. Заявительнице принесены извинения, а к сотруднику, допустившему нарушение, применено дисциплинарное взыскание.

Одним из факторов, затрудняющих взыскание алиментов в пользу несовершеннолетних, является отсутствие у должников имущества, на которое может быть обращено взыскание, а также невозможность для них трудоустроиться, найти подходящую работу и иметь легальный заработок.

Нередко, как отмечает региональное агентство по занятости населения, должники, чтобы избежать уголовной ответственности, обращаются с целью трудоустройства и получают статус безработного с правом получения пособия. А затем, злоупотребляя правом отказа от неподходящей работы, длительное время уклоняются таким образом от исполнения алиментных обязательств.

В связи с этим предлагается внести изменения в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», исключив из пункта 3 статьи 4 категорию граждан, имеющих задолженность по алиментам,

для которых оплачиваемая работа временного характера и общественная работа, требующая или не требующая предварительной подготовки и отвечающая требованиям трудового законодательства, будет считаться подходящей. Это позволит трудоустроить лиц, данной категории и обеспечить исполнение ими алиментных обязательств.

К Уполномоченному нередко обращаются матери несовершеннолетних, которые не могут взыскать задолженность по алиментам на содержание детей ввиду фактического отсутствия должника по месту жительства. Положительным обстоятельством является принятие в марте 2018 года изменений в статью 65 Федерального закона от 02.10.2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», согласно которым в случае отсутствия сведений о месте нахождения неплательщика алиментов в течение года после объявления его в исполнительный розыск судебный пристав-исполнитель обязан проинформировать взыскателя о данном обстоятельстве и разъяснить ему право обратиться в суд с заявлением о признании должника безвестно отсутствующим.

По данным службы судебных приставов, в 2018 году в производстве было 592 розыскных дела, связанных с розыском должников по исполнительным производствам о взыскании алиментов. 42 % из них прекращены в связи с розыском должника. В 25 % случаев местонахождение должника в течение 1 года со дня получения последних сведений о нем не установлено и взыскателю разъяснено его право на обращение в суд с заявлением о признании должника безвестно отсутствующим.

Об отношении отдельных судебных приставов-исполнителей к своим прямым обязанностям весьма красноречиво говорит хотя бы такой факт. Одна из заявительниц несколько раз пыталась признать бывшего мужа безвестно отсутствующим, однако, как только назначались судебные заседания он «внезапно» объявлялся, обещал оплатить задолженность по алиментам, а затем... снова исчезал. Судебными приставами-исполнителями он вновь объявлялся в розыск, однако его местонахождение так и не было установлено.

По-прежнему остается актуальной проблема взыскания алиментов в пользу детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По информации, представленной службой судебных приставов, основными причинами неисполнения документов этой категории является невозможность установления местонахождения должника или отсутствие имущества, на которое возможно обращение взыскания, так как зачастую должники ведут аморальный образ жизни, злоупотребляют спиртными напитками или должники находятся в местах лишения свободы. Были и иные причины. Например, при проведении сверок с учреждениями поступления исполнительных производств, выявлялись случаи указания судом в решении о взыскании алиментов учреждения, в которых ребёнок не содержится, поскольку уже переведен в другую организацию, в том числе и находящуюся за пределами региона.

В спецдокладе «Алиментные обязательства: проблемы, пути решения» (2016 г.) предлагалось создать региональную базу данных воспитанников

детских учреждений, в пользу которых вынесены судебные решения о взыскании алиментов, что позволит не только своевременно получить информацию о местонахождении ребёнка, но и упростит проведение указанных сверок. Тем не менее, до сих пор эта работа службой судебных приставов не завершена.

4.7. Право ребенка жить и воспитываться в семье. Обязательства родителей по отношению к детям

В 2018 году на территории Астраханской области проживало 4708 детей-сирот, из них 90% детей устроены в семьи, 434 ребенка состоит на учете в региональном банке данных. Следует отметить, что число детей-сирот, состоящих на учете в региональном банке данных, сократилось более, чем в 3 раза. В 2010 году численность сирот составляла 5833 ребенка, из них только 53% детей воспитывались в замещающих семьях, 1459 несовершеннолетних состояли на учете в региональном банке данных и нуждались в устройстве в семьи.

Устройство детей-сирот на семейные формы воспитания



На 53% снизилось количество усыновленных (удочеренных) детей (2017 г. – 90 детей, 2018 г. – 48 детей). Возросло количество отмененных решений о передаче ребенка на воспитание в семью.

Количество родителей, лишенных родительских прав, в 2018 году по сравнению с 2017 годом увеличилось на 17,5 % (2017 г. – 71 чел., 2018 г. – 86 чел.). Уменьшилось количество родителей, восстановленных в родительских правах (2017 г. – 12, 2018 г. – 10 чел.).

Лишение и ограничение родительских прав в Астраханской области



Лишение родительских прав, как известно, это прямой путь к разрушению семьи. Приведенная статистика свидетельствуют о том, что 65% родителей лишены родительских прав из-за уклонения выполнения родительских обязанностей. Ежегодно службами социального сопровождения выявляются семьи, находящиеся в социально опасном положении. Проведенный анализ по итогам 2018 года показал, что из 663 семей, находящихся на профилактическом учете, 182 семьи, в которых родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию. Поэтому следует признать недостаточно эффективной работу с семьями, находящимися в социально-опасном состоянии, в ряде случаев – об отсутствии индивидуального подхода к ним, учитывающего потребности каждой неблагополучной семьи, неиспользование всех имеющихся возможностей, включая медиативные технологии для сохранения семьи и ее оздоровления в интересах ребенка.

На 51 % уменьшилось количество родителей, ограниченных в родительских правах (2017 г. – 45, 2018 г. – 22 чел.). Уменьшается количество родителей, в отношении которых отменено ограничение в родительских правах (2017 г. – 14 чел., 2018 г. – 2 чел.). В 2018 году по сравнению с прошлым годом на 34 % увеличилось количество отмененных решений о передаче ребенка на воспитание в семью (2017 г. – 71, 2018 – 109). Причиной большей части отмененных решений является инициатива самих усыновителей, опекунов, попечителей, приемных родителей (2017 г. – 26, 2018 г. – 57), а также ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию детей (2017 г. – 32, 2018 г. – 32).

Из общей численности детей, помещенных в 2018 году в специализированные социально-реабилитационные учреждения (1105 детей), 7,6% помещены по заявлению родителей. Следует отметить, что в последнее время участились случаи помещения на социальную реабилитацию детей, чьи

родители (законные представители), имея хороший материальный достаток, постоянный заработок и место жительства, уклоняются от исполнения родительских обязанностей. В частности, такие родители ссылаются на отсутствие взаимопонимания с ребенком, невозможность осуществлять контроль за ребенком.

В 2018 году были выявлены 17 случаев помещения несовершеннолетних в специализированные учреждения по актам органов внутренних дел, в которых указано, что родители (законные представители) отказались забирать ребенка домой после проведенных розыскных мероприятий.

Конвенция о правах ребенка закрепляет, что дети имеют право на особую защиту и помощь, право на воспитание своими родителями, обеспечение их интересов, всестороннее развитие, уважение человеческого достоинства. Воспитание детей и забота о них — это не только нравственный, моральный долг родителей, но также и их право и обязанность. Законодательством Российской Федерации предусмотрена административно-правовая, семейно-правовая и уголовная ответственность родителей за ненадлежащее исполнение обязанностей.

В целях повышения ответственности родителей за надлежащее исполнение родительских обязанностей целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в статью 5.35 КоАП РФ, предусмотрев замену такого наказания как «предупреждение» на «обязательные работы на срок до пятидесяти часов либо», а размер штрафа увеличить «от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей», сейчас размеры штрафов составляют «от ста до пятисот рублей». При повторном совершении такого административного правонарушения, предлагается наказывать обязательными работами на срок до ста часов либо административным арестом на срок от десяти до пятнадцати суток.

Требует конкретизации само понятие «нормальное воспитание», и включение его в Семейный кодекс Российской Федерации.

К сожалению, не решенной в регионе остается проблема совершенствования работы по профилактике семейного неблагополучия, учета несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении и трудной жизненной ситуации. На протяжении десяти лет не завершена модернизация автоматизированной информационной системы АИС «Семья и дети». На стадии согласования указанного проекта возникли трудности по его техническому обеспечению. Поскольку ранее созданная единая информационная система выявления и учета детей, находящихся в социально-опасном положении, является модулем АИС «Адресная социальная помощь» ведется исключительно сотрудниками центров социальной поддержки населения, в целях реализации полномочий министерства социального развития и труда Астраханской области, что исключает ее межведомственный характер. Кроме того, она содержит избыточные персональные данные по отношению к другим субъектам профилактики. В настоящее время министерством социального развития и труда Астраханской области вновь

прорабатывается вопрос создания межведомственной рабочей группы для поиска решения вопроса внедрения в нашем регионе подобной системы.

В 2018 году к Уполномоченному поступило 15 обращений родителей, несогласных с отобранием детей из семьи. Иногда вопросы удается урегулировать сразу. К примеру, жительница Астрахани обратилась с просьбой оказать содействие в возврате ее сына, помещенного в ГСКУ АО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Островок». По результатам межведомственного заседания при ГАУ АО «Многопрофильный социальный центр «Содействие» с участием Уполномоченного было принято решение о возврате ребенка в семью, но заявительнице указано на необходимость надлежащего исполнения своих родительских обязанностей.

Более сложные ситуации рассматриваются на заседаниях соответствующей рабочей группы при Уполномоченн⁸. В 2018 году состоялось три заседания рабочей группы.

На первом рассматривалась жалоба жительницы г. Астрахани, которая утверждала, что сотрудники полиции и орган опеки препятствуют в возвращении её дочери из Центра «Улитка». В свою очередь представители органа опеки утверждали, что заявительница не смогла создать ребенку необходимые условия для жизни. Проверка, проведенная с выездом, на место показала, что хотя проблема надлежащих жилищных условий имеет место, заявительница нуждается в практической социальной и правовой помощи. Данная помощь и была оказана Уполномоченным: был разработан план первоочередных действий, в том числе по решению жилищного вопроса. В результате девочка вернулась к маме.

Второе заседание было проведено в связи с жалобой жительницы города Харабали, которая являлась родной бабушкой двух несовершеннолетних детей. Заявительница утверждала, что её дочь (мать детей) не исполняет в должной степени родительские обязанности, дети находятся без надзора. Заявительница жаловалась на бездействие органа опеки, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации муниципального образования «Харабалинский район». Члены рабочей группы пришли к выводу, что работа КДН с семьей носила скорее формальный характер. Вот лишь одно обстоятельство, говорящее в пользу такого заключения: о наличии у детей заболеваний, требующих оказания медицинской помощи, стало известно после их помещения ГСКУ Астраханской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Вера». Примечательно и то, что на профилактическом учете в КДН семья не состояла, каких либо мер, направленных на то, чтобы понудить матери детей к реальному исполнению родительских обязанностей, предпринято не было. Соответствующие органы пошли по наиболее «лёгкому

⁸ Рабочая группа по выявлению случаев неправомерного отобрания несовершеннолетних из семьи и случаев неправомерного вмешательства в дела семьи, созданная во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 1 января 2017 года № Пр-21.

пути»: они направили в суд исковое заявление об ограничении матери в родительских правах и взыскании алиментов. Следует отметить, что данное требование было удовлетворено, но, тем не менее, по заключению Уполномоченного судом было вынесено частное определение в адрес КДН, в котором отмечается фактическое бездействие данного органа.

Третье заседание состоялось в связи с обращением жительницы г. Астрахани, несогласной с помещением ее несовершеннолетнего ребенка в ГКСУ Астраханской области «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток». На заседании рабочей группы было установлено, что в отношении ребенка было совершено преступление сексуального характера, и, как следствие - нанесена страшная морально-психологическая травма, ребенок находился в состоянии перманентного стресса. По результатам проведенной работы был сделан вывод о том, применение столь крайней меры при сложившихся конкретных обстоятельствах, в конечном счете, отвечало интересам несовершеннолетнего. Членами Рабочей группы в адрес субъектов системы профилактики семейного и детского неблагополучия, а также матери несовершеннолетнего ребенка направлялись конкретные рекомендации по разрешению сложившихся ситуаций. После пройденного курса реабилитации ребенок вернулся в семью.

Вообще, что касается совершенствования порядка отобрания ребенка, следует отметить, что данная процедура должна быть исчерпывающим образом урегулирована Семейным кодексом Российской Федерации. Однако на сегодняшний день, указанный нормативный акт подобному требованию не отвечает. В некоторых регионах (например, в Нижегородской области) «непосредственная угроза жизни и здоровью ребенка» рассматривается как единое основание для отобрания. При этом она определяется как «носящая прямой и явный характер, не вызывающая сомнения в возможности наступления негативных последствий в виде смерти, причинения телесных повреждений, стойких нарушений здоровья или иного вреда здоровью ребенка».

Критерии наличия непосредственной угрозы жизни и здоровью ребенка, как правило, следующие: 1) отсутствие полноценного ухода за ребенком; 2) отказ законных представителей от лечения ребенка, имеющего заболевание, требующее срочного медицинского вмешательства, либо иного опасного для его здоровья заболевания; 3) наличие признаков физического и (или) психического насилия над ребенком; 4) нахождения родителей в тяжелой степени опьянения; 5) наличие иных обстоятельств, создающих угрозу жизни и здоровью ребенка.

С одной стороны, пункт 1 статьи 77 Семейного кодекса Российской Федерации наделяет (не обязывает) органы опеки и попечительства правом провести немедленное отобрание ребенка, с другой - обязывает их проводить отобрание только на основании акта уполномоченного органа. Акт об отобрании ребенка, по сути дела, является документом, который фиксирует обстоятельства, подтверждающие наличие непосредственной угрозы жизни и здоровью ребенка. Для того, чтобы орган опеки смог немедленно отобрать

ребенка, если в ходе обследования жилищно-бытовых условий семьи придет к выводу о необходимости его отобрания, он должен либо получить акт об отобрании ребенка до проведения обследования, либо произвести отобрание до получения акта. В первом случае есть опасность, что акт отобрания ребенка будет носить формальный характер ввиду необходимости быстрого принятия соответствующего решения (как правило, немедленное отобрание проводится в течение 3-х часов с момента получения информации о нахождении ребенка в обстановке, угрожающей его жизни или здоровью), а во втором – отобрание будет произведено с нарушением закона.

С учетом вышеизложенного предлагается урегулировать следующим образом процедуру отобрания ребенка:

1) выявление ребенка, находящегося в обстановке, угрожающей его жизни или здоровью, включающее:

- регистрацию соответствующего сообщения в специальном журнале;
- создание комиссии по определению необходимости временного помещения ребенка в специализированное учреждение либо учреждение здравоохранения, в состав которой входят представители органов опеки и попечительства, правоохранительных органов и учреждения здравоохранения (далее – комиссия);

- выезд комиссии к месту фактического пребывания ребенка;
- установление обстоятельств, подтверждающих нахождение ребенка в обстановке, угрожающей его жизни или здоровью, составление соответствующего акта обследования жилищно-бытовых условий (далее – акт обследования);

2) отобрание ребенка при невозможности незамедлительного устранения угрозы жизни или здоровью, его доставление и передача по месту временного устройства, осуществляемое комиссией;

3) временное помещение ребенка в специализированное учреждение для несовершеннолетних либо учреждение здравоохранения – на основании письменного заявления родителей или ходатайства комиссии;

4) направление акта обследования в уполномоченный орган либо принятие решения о нецелесообразности дальнейшего пребывания ребенка в специализированном учреждении для несовершеннолетних, либо учреждении здравоохранения - в течение трех суток со дня его составления;

5) принятие уполномоченным органом акта об отобрании ребенка - в течение суток со дня получения акта обследования;

6) обращение органа опеки и попечительства в суд с иском о лишении родительских прав или об ограничении в родительских правах - в течение трех суток после принятия уполномоченным органом акта об отобрании ребенка.

Порой обращения заявителей в адрес Уполномоченного были обусловлены собственными необдуманными действиями. Так, в конце 2017 года, жительница г. Астрахани родила ребенка, находясь дома. Чтобы удостовериться, что ребенок здоров она отвезла его в детскую больницу, где после обследования ей отказали отдать ребенка, мотивировав это тем, что нет доказательств родства женщины с новорожденным. Заявительница обратилась

за помощью к детскому омбудсмену. Ей незамедлительно была оказана помощь. Трудность заключалась в отсутствии у заявительницы денег на изготовление генетической экспертизы. После получения этой экспертизы, проведенной следственными органами в ходе процессуальной проверки, состоялось судебное решение. Но вступало в силу оно спустя месяц со дня вынесения, что не могло не отразиться на психологическом состоянии матери ребенка и «выбивало из колеи» родственников малыша. Поэтому потребовалось продолжить работу по сопровождению и оказанию содействия этой семье. В марте 2018 года органы службы ЗАГС исполнили решение суда об установлении факта рождения. Мама получила свидетельство о рождении ребенка.

В 2018 году к Уполномоченному обратилась гражданка Азербайджана, проживающая на территории региона. Она рассказала, что, будучи пятнадцатилетним ребенком она родила дочь, предоставив в медицинскую организацию документы своей сестры, тоже гражданки Азербайджана. На протяжении многих лет заявительница жила со своей дочерью, воспитывала ее. В прошлом году маму «по документам» депортировали на родину. В этой связи встал вопрос о депортации и ребенка. Заявительнице незамедлительно была оказана правовая помощь и рекомендовано обратиться в суд с целью установления факта рождения девочки. Однако для вынесения законного и обоснованного решения в ее пользу суду необходимы были результаты генетической экспертизы. Выход был найден. Семье оказана не только правовая, но и материальная помощь на проведение экспертизы. В январе суд вынес решение, и девочка была передана матери.

В адрес Уполномоченного обратилась гр-ка П. по вопросу возобновления общения с несовершеннолетним внуком. Заявительница сообщила, что в марте 2018 года с неё были сняты полномочия опекуна в отношении внука в связи с нарушением требований действующего законодательства в части запрета на совместное проживание несовершеннолетнего с отцом, лишенным в отношении него родительских прав. Гр-ка П. сообщила, что в июне 2018 года отец мальчика погиб, а сама она получила свидетельство ГБУЗ АО «Областной наркологический диспансер» о прохождении полного курса первичной реабилитации и ознакомления с принципами программы выздоровления «12 шагов». В связи с изменившимися жизненными обстоятельствами и, учитывая, что уже отпали основания для ранее вынесенного запрета, заявительница хотела бы возобновить общение с внуком, который в то время уже воспитывается в приемной семье. Неоднократные обращения заявительницы в орган опеки и попечительства результатов не принесли. Вопрос удалось решить только после вмешательства Уполномоченного. Приемная семья выразила свое согласие на общение ребенка с бабушкой, а учитывая отсутствие в настоящее время обстоятельств, препятствующих взаимоотношениям подопечного с близкими родственниками, заявительнице было выдано разрешение на общение с внуком.

В 2018 году к Уполномоченному продолжали поступать обращения, связанные с отстранением опекунов от своих обязанностей. Так, к детскому

омбудсмену поступило обращение гр-ки О. с жалобой на действия органа опеки и попечительства Советского района г. Астрахани в части отстранения ее от обязанностей попечителя над несовершеннолетней внучкой. Однако в ходе проверки выяснилось, что такое решение было принято на основании ранее поданного самой заявителем заявления в орган опеки и попечительства об освобождении ее от обязанностей попечителя в отношении девочки. Днем позже гр-ка О. изъявила желание восстановить статус попечителя. Заявительнице даны разъяснения, что отказ органа опеки и попечительства в установлении опеки в этом случае являлся обоснованным, поскольку в соответствии с частью 3 статьи 147 Семейного кодекса Российской Федерации, не назначаются опекунами (попечителями) лица, отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей).

Особое внимание было уделено отдельным актуальным проблемам в организации деятельности органов опеки и попечительства. Образ специалиста органа опеки и попечительства стал негативным. Отобрали ребенка из семьи – виноваты органы опеки и попечительства (неправомерно вмешались), не успели отобрать, и ребенок пережил насилие или погиб – виноваты органы опеки и попечительства (не отследили ситуацию). Нередки обращения и в адрес Уполномоченных с жалобами на действия или бездействие этих служб. Анализ кадрового состава органов опеки свидетельствует, что в среднем за последние три года почти каждый пятый сотрудник, работает в системе менее года (показатель по России 17 %); почти каждый третий, от одного года до трех лет (показатель по России 22 %), и только 40 % специалистов имеют стаж более 5 лет, это менее половины. При этом вузы не готовят специалистов по специальности «сотрудник органа опеки и попечительства». Текучесть кадров, неподготовленность специалистов, дефицит профессионального и методологического инструментария приводит к тому, что отдельные решения принимаются субъективно и некомпетентно. Всё это говорит в пользу того, что специалистов для работы в органах опеки нужно готовить специально, возможно, в рамках специальной образовательной программы. Не укрепив институт органов опеки и попечительства, не создав специалистам условия, при которых они могли бы эффективно работать, не обеспечив их необходимой законодательной базой, упрекать их в том, что они где-то недоработали.

То же самое нужно сказать о потенциальных приемных родителях. Несомненно, только подготовленная приемная семья, имеющая определенные навыки, знания и опыт, способна создать достойные условия для полноценного развития и воспитания детей. Но подчас приемные родители, не осознают в полной мере предстоящие трудности, в результате права приемных детей нарушаются. В целях недопущения подобных фактов необходима разработка критериев эффективности деятельности замещающих родителей, изменение подходов к отбору кандидатов и сопровождению семей. Если потенциальные замещающие родители будут знать требования к результату их деятельности, «случайные люди» сами отпадут.

4.8. Право детей на жилье

В 2018 году к Уполномоченному по правам ребенка поступило 54 письменных обращений и 40 устных по жилищным вопросам.

По сравнению с 2017 годом наблюдается рост обращений по вопросам о предоставлении жилых помещений и выселении несовершеннолетних. В большинстве случаев не предоставление жилых помещений семьям с детьми связано с низким уровнем бюджетного финансирования мероприятий по обеспечению жильем граждан, в том числе – льготных категорий. Очередность на получение как льготного жилья, так и социальных выплат на его строительство (приобретение), практически стоит на месте.

Выселение несовершеннолетних из жилых помещений, как правило, является следствием неправомерного использования их родителями жилого фонда маневренного назначения. Отказ освободить жилье, занимаемое без законных оснований, в свою очередь, зачастую обусловлен отсутствием желания, а иногда – и возможности переезда в жилые помещения, предоставленные гражданам органами местного самоуправления по договорам социального найма. Причины – удаленность нового жилья от привычного места жительства, несогласие с вариантом подселения в коммунальную квартиру, неудовлетворительное техническое состояние жилых помещений. Кроме того, основанием для принятия судебного решения о выселении семьи с несовершеннолетними детьми может стать неисполнение обязательств по ипотечному кредитованию.

Анализ обращений в сфере реализации жилищных прав ребёнка также показывает, что наиболее уязвимыми в отношении соблюдения прав детей на достойные жилищно-бытовые условия являются многодетные, неполные семьи, семьи с детьми-инвалидами и семьи, находящиеся в социально опасном положении. Наличие большого количества обращений о реализации детьми жилищных прав во многом обусловлено теми кризисными обстоятельствами, в которых находятся семьи, нуждающиеся в улучшении жилищных условий. Порой нестабильность финансового положения семьи приводит к тупиковой ситуации, когда нет оснований для получения жилья «от государства», но также и отсутствует возможность его самостоятельного приобретения.

К сожалению, имущественные права детей иногда нарушают их родители, в том числе, одинокие матери, введённые в заблуждение своими сожителями, родственники, которые реализуют корыстные интересы в ущерб интересам детей. По-прежнему нередки случаи незаконного «обналичивания» средств материнского капитала. Полученные в собственность бесплатно земельные участки для индивидуального жилищного строительства зачастую незамедлительно продаются, а вырученные от их продажи денежные средства – растрачиваются, причем далеко не на улучшение жилищных условий.

Уполномоченным оказывалось содействие в реализации жилищных прав детей путем оказания консультационной и содействие в получении бесплатной юридической (адвокатской) помощи; содействие в сборе документов для постановки на учёт граждан, имеющих детей и нуждающихся

в улучшении жилищных условий; направление в органы местного самоуправления мотивированных заключений на основе анализа предоставленных гражданами документов, действующего законодательства, судебной практики по решению жилищных вопросов в интересах детей; привлечение к проведению проверок правоохранительных и иных надзорных органов в сфере жилья и жилищно-коммунальных услуг; участие Уполномоченного в судебных спорах по жилищным делам в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, с дачей заключения по итогам рассмотрения дела.

В практике Уполномоченного были обращения, когда заявители не могут решить свой «квартирный» вопрос. Так, в своем обращении заявительница сообщила, что жилое помещение, в котором проживает её семья, состоящая из пожилой матери и несовершеннолетней дочери, является непригодным для проживания. В то же время реализовать право на получение нового жилья по договору социального найма семья не может ввиду отказа городской администрации.

Как выяснилось, квартира была предоставлена ныне покойному отцу заявительницы на основании решения исполкома Советского районного Совета народных депутатов в 1986 году. Никаких документов на квартиру, за исключением соответствующего ордера, на руках у П. не было.

В то же время, непригодным для проживания в установленном порядке – посредством вынесения соответствующего вопроса на разрешение межведомственной комиссии по рассмотрению вопросов пригодности (непригодности) муниципального жилого помещения для проживания (далее – МВК) жилое помещение признано не было.

Поскольку жилое помещение не значится в реестре муниципального имущества муниципального образования «Город Астрахань», договор социального найма городской администрацией с семьей П. не заключался.

В результате сбора необходимых данных Уполномоченным был сделан вывод, что при таких обстоятельствах вопрос о возможности получения нового жилья может быть разрешен при наличии: 1) решения суда об обязанности администрации муниципального образования «Город Астрахань» заключить с семьей П. договор социального найма; 2) признания жилого помещения непригодным для проживания по итогам заседания МВК, инициированного собственником жилья; 3) наличия у дома, в котором расположено жилое помещение, статуса многоквартирного; 4) подтверждения всеми членами семьи, состоящими на регистрационном учете в квартире, факта нуждаемости в жилых помещениях.

Заявительнице были даны разъяснения относительно необходимости обращения в жилищное управление администрации муниципального образования «Город Астрахань» для подтверждения права на получение жилья, а также оказано содействие в оформлении искового заявления о заключении с её семьей договора социального найма на занимаемую квартиру.

В почте Уполномоченного были обращения, в которых сообщалось, что при переселении из сторевавшего жилого дома многодетной семье

предоставлено жилье, непригодное для проживания – и это несмотря на то, что такие семьи нуждаются в особом попечении и защите со стороны государства и общества

По обращению Уполномоченного Лиманским подразделением территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Астраханской области в Икрянинском и Лиманском районах вынесено экспертное заключение о несоответствии жилого помещения государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормам. В частности, установлено отсутствие туалета и вентиляции, наличие множественных сквозных щелей, частичное разрушение оконных проемов и деревянных полов. В свою очередь, службой жилищного надзора Астраханской области по итогам внеплановой проверки составлен акт проверки соблюдения обязательных требований жилищного законодательства, в котором отражены недостатки строительных конструкций дома, в том числе – основных. При этом, как следует из данного акта, дом находится в состоянии, угрожающим дальнейшим обрушением. Недостатки жилого помещения подтверждены также фотоматериалами, представленными заявителем.

Пункт 34 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47, предусматривает, что жилые помещения, расположенные в полносборных, кирпичных и каменных домах, а также в деревянных домах и домах из местных материалов, имеющих деформации фундаментов, стен, несущих конструкций и значительную степень биологического повреждения элементов деревянных конструкций, которые свидетельствуют об исчерпании несущей способности и опасности обрушения, являются непригодными для проживания вследствие признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Уполномоченным было направлено заключение в адрес главы администрации муниципального образования «Лиманский район», которым рекомендовано: 1) инициировать процедуру признания жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома – подлежащим сносу; 2) рассмотреть возможность предоставления семье С. во временное пользование жилого помещения, отвечающего требованиям безопасности.

Согласно поступившему ответу, в результате его рассмотрения органом местного самоуправления в адрес семьи направлено предписание с рекомендацией провести текущий ремонт занимаемой квартиры. Категорически не согласившись с решением главы муниципалитета, Уполномоченный направил материалы указанного обращения в прокуратуру Лиманского района с просьбой провести проверку изложенных обстоятельств и принять меры прокурорского реагирования. Районная прокуратура согласилась с позицией детского омбудсмена и внесла в орган местного самоуправления представление об устранении нарушений жилищного законодательства. Представление прокурора удовлетворено, в настоящее время проводится процедура подготовки документов к заседанию

межведомственной комиссии в целях разрешения вопроса о признании жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания.

К Уполномоченному поступали жалобы семей и одиноких родителей, воспитывающих детей, на неудовлетворительные условия проживания. Так, например, в 2018 году к детскому омбудсмену обратилась гражданка М. – одинокая мать, проживающая с ребенком и братом в одной из пятиэтажных «хрущёвок» города Астрахани. Заявительница сообщила, что над её квартирой, расположенной на пятом этаже, протекает крыша, что приводит к проникновению грязной воды в жилое помещение, образованию плесени на стенах, распространению неприятного запаха. Уполномоченным были незамедлительно направлены письма в администрацию Трусовского района г. Астрахани и контролирующие органы – Управление Роспотребнадзора по Астраханской области, региональную службу жилищного надзора. Районная администрация оперативно отреагировала на обращение детского омбудсмена и совместно с управляющей компанией произвела локальный ремонт кровли. Из полученных ответов контролирующих органов следовало, что ситуация с протечками в квартире заявительницы имеет длящийся характер. Ранее неоднократно проводились проверки технического состояния жилого помещения, в том числе – в текущем году. В результате их проведения установлен факт несоответствия квартиры санитарно-эпидемиологическим нормам и требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. С учетом вышеуказанных обстоятельств администрацией Трусовского района г. Астрахани был сформирован и направлен в МВК пакет документов для рассмотрения вопроса о пригодности (непригодности) жилого помещения для проживания. Были выявлены основания для признания квартиры подлежащей капитальному ремонту. На основании соответствующего решения администрацией муниципального образования «Город Астрахань» вынесено распоряжение «О признании жилого пригодным для проживания и подлежащим капитальному ремонту. Установлен срок отселения зарегистрированных в квартире жильцов – до 31.12.2020.

Следует отметить, что основанием для оспаривания вынесенного администрацией муниципального образования решения может послужить заключение независимой экспертной организации, подтверждающее нахождение квартиры в техническом состоянии, исключающим возможность дальнейшего проживания в ней. В то же время решение органа местного самоуправления может быть обжаловано путем подачи в суд административного иска в течение 3 месяцев со дня вынесения оспариваемого решения. Соответствующие разъяснения были даны заявительнице.

Одной из острейших проблем является низкие темпы обеспечения жильем отдельных категорий граждан, перед которыми имеются государственные обязательства

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка С. с жалобой на длительное не предоставление жилого помещения её несовершеннолетнему

сыну – инвалиду, страдающему заболеванием, входящим в перечень перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире.

В ходе рассмотрения жалобы выяснилось, что еще в 2016 году было вынесено судебное решение об обязанности администрации муниципального образования «Город Астрахань» обеспечить ребенка благоустроенным жильем. Тот факт, что на протяжении двух лет не предпринимались меры по исполнению судебного акта, городская администрация объясняла недостаточной наполняемостью местного бюджета, а также длительностью процедур, необходимых для приобретения жилых помещений для муниципальных нужд. Детский омбудсмен настаивала на ускорении исполнения местными властями своих обязательств перед семьей С. и другими гражданами, воспитывающими детей-инвалидов, оказавшимся в аналогичной ситуации. В декабре 2018 года ситуация наконец сдвинулась с «мертвой точки». Органом местного самоуправления был заключен муниципальный контракт на строительство многоквартирного жилого дома для обеспечения детей-инвалидов жилыми помещениями. Вместе с тем, длительное неисполнение городской администрацией своих обязательств, по мнению Уполномоченного, привело еще и к нарушению права семьи заявительницы на исполнения судебного решения, предусмотренного Федеральным законом от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

С целью содействия в восстановлении нарушенного права гражданке С. оказана помощь в составлении заявления в суд о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок. В настоящее время дело рассматривается Кировским районным судом г. Астрахани.

Другая заявительница сообщила, что на протяжении длительного времени её семья состоит на учете в качестве нуждающейся в жилом помещении по списку молодых семей. Ситуация осложняется тем, что один из детей, воспитывающихся в семье У., имеет инвалидность. Семья У. состояла в списке молодых семей-участниц основного мероприятия «Обеспечение жильем молодых семей» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» на протяжении нескольких лет. Однако, в настоящее время предоставление социальных выплат молодым семьям, участвующим в Программе, на территории муниципального образования «Город Астрахань» не осуществляется ввиду отсутствия необходимого объема денежных средств в муниципальном бюджете. В то же время, после достижения возраста 36 лет производится исключение молодых семей из списка. В результате изучения ситуации в целом по региону было установлено, что Программа также не действует на территории муниципального образования «Ахтубинский район».

Решить свои жилищные проблемы за счет предоставления социальных выплат на приобретение жилья семьям вынужденных переселенцев пыталась

гражданка Г. Члены её семьи в составе пяти человек: сама заявительница, муж и трое дочерей, имеют статус вынужденных переселенцев из Чеченской республики. На территории Астраханской области семья Г. проживает около 20 лет и на протяжении всего этого времени состоит в списках вынужденных переселенцев, нуждающихся в получении жилых помещений.

За прошедшие годы состав семьи изменился – родились и подросли шестеро внуков. Но при подходе очередности на получение жилищных сертификатов Г. поставили перед фактом – выплаты на приобретение жилья будут предоставлены только тем членам семьи, которые родились в Чеченской республике и имеют статус вынужденных переселенцев. Сама Г., не согласившись с такой позицией органов государственной власти и местного самоуправления, обратилась в суд с иском о признании её шестерых несовершеннолетних внуков членами семьи вынужденных переселенцев в целях получения социальной выплаты на приобретение жилья. Однако ввиду правовой безграмотности заявительница не смогла правильно сформулировать свои требования, а также сформировать доказательственную базу. При таких обстоятельствах выиграть дело в суде было практически невозможно. Детским омбудсменом была оказана помощь Г. в составлении необходимых процессуальных документов. Кроме того, при содействии Уполномоченного к участию в деле был привлечен адвокат. Услуги судебного представительства были оказаны заявительнице бесплатно в рамках государственной программы бесплатной юридической помощи. В итоге исковые требования Г. были удовлетворены судом. Появилась надежда, что семья вынужденных переселенцев будет обеспечена жильем в полном составе.

Не получив согласия органов опеки и попечительства, улучшить жилищные условия несовершеннолетних детей не смогла гражданка С. В своем обращении она сообщила, что находится в разводе с бывшим супругом. Продав маленькую квартиру, она имела намерения купить большую. Продаваемое жилое помещение в совместной собственности супругов не находилось. Вместе с тем, в ходе консультации по вопросу выдачи разрешения на продажу недвижимого имущества в ГКУ АО «Центр социальной поддержки населения Ленинского района г. Астрахани» заявительнице были даны разъяснения о необходимости учета мнения обоих родителей при получении предварительного согласия органа опеки и попечительства на совершение соответствующей сделки. Из ответа министерства социального развития и труда Астраханской области на запрос Уполномоченного следовало, что министерство разделяет такой подход к разрешению вопроса о продаже недвижимости.

В то же время, административные регламенты центров социальной поддержки населения содержат исчерпывающие перечни документов, которые заявители обязаны предоставить для получения государственных услуг. Запрещается требовать от заявителей представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами. Есть и исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении

государственной услуги. В нем отсутствует такое основание для отказа в предоставлении государственной услуги как непредставление заявителем согласия бывшего супруга на продажу жилого помещения, собственниками долей в котором являются несовершеннолетние дети, не предусмотрено.

В то же время, Конституционный суд Российской Федерации в постановлении от 08.06.2010 №13-П, пришел к выводу, что из содержания абзаца второго пункта 1 статьи 28 и пунктов 2 и 3 статьи 37 Гражданского кодекса Российской Федерации не вытекает право органов опеки и попечительства произвольно запрещать сделки по отчуждению имущества несовершеннолетних детей, совершаемые их родителями; напротив, в соответствии с общими принципами права и требованиями статей 2, 17 и 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации и как показывает судебная практика, решения органов опеки и попечительства - в случаях их обжалования в судебном порядке - подлежат оценке судом исходя из конкретных обстоятельств дела.

Детским омбудсменом было направлено заключение в министерство социального развития и труда Астраханской области с рекомендацией принять меры, направленные на приведение деятельности подведомственных учреждений – органов опеки и попечительства в соответствие с нормами действующего законодательства либо внести соответствующие изменения в вышеуказанные административные регламенты. Заключение было удовлетворено. Министерством был дан ответ о том, что практика органов опеки и попечительства будет приведена в соответствие с законом.

Чтобы хоть как-то решить жилищный вопрос, семьи с детьми зачастую обращаются к ипотечному кредитованию. При этом, в случае невозможности выплаты кредита, банки обращаются в суд с иском о выселении членов семьи заемщиков, в том числе – несовершеннолетних. В ежегодном докладе за 2016 год Уполномоченным по правам ребенка уделялось внимание проблеме использования материнского капитала в счет погашения кредита.

В 2018 году к Уполномоченному по правам ребенка поступило обращение семьи А. из г. Астрахани, которые хотя и не использовали для этой цели материнский капитал, но оказались заложниками ситуации с ипотечным кредитованием. Заявители сообщили, что вместе с ними в доме, приобретенном по ипотеке, проживают два сына, один из которых – инвалид, и трое несовершеннолетних внуков. Кредит семьей был взят в АКБ «Инвестиционный торговый банк» несколько лет назад. При этом, как это обычно бывает, условия договора, написанные мелким шрифтом, супруги А. не прочитали. Часть задолженности перед банком была погашена, но потом началась «черная полоса». Заявители тяжело заболели и вынуждены были тратить все получаемые денежные средства на лечение. Были допущены задержки платежей, банк не шёл ни на какие уступки: все варианты рассрочки отвергались, не принималось во внимание даже то, что на улице окажутся трое детей. Несмотря на то, что супруги А. не отказывались платить, банк подал в суд иск о выселении семьи и выиграл дело. В случае, если судебное решение вступит в законную силу, жить семье А. будет негде.

При рассмотрении дела, по-видимому, не была принята во внимание правовая позиция, изложенная в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 22.11.2016 № 54, который указал на необходимость учета судом при рассмотрении указанной категории дел такое понятие как «незначительный характер неисполнения». Впрочем, есть надежда, что решение суда, вынесенное заочно (без присутствия ответчиков) будет отменено. Заявители уже подали в суд соответствующее заявление.

Серьезную озабоченность вызывают ситуации с правами на жилищно-коммунальное обслуживание. Так, от многодетной матери к Уполномоченному поступила жалоба на бездействие МУП г. Астрахани «Астрводоканал» по откачке канализационных вод. Заявительница сетовала, что на протяжении нескольких месяцев в квартире невозможно находиться из-за сильного запаха фекалий из подвального помещения. Специализированное предприятие на вызовы не реагировало. В результате инициированной Уполномоченным ведомственной проверки факт бездействия МУП г. Астрахани «Астрводоканал» нашел своё подтверждение. В короткие сроки подвал был очищен, работа внешней канализации налажена. Вместе с тем, службой жилищного надзора Астраханской области было установлено, что подтопление подвального помещения многоквартирного дома происходит вследствие ненадлежащей эксплуатации водоотводящих сетей, находящихся на балансе ФКУ «Исправительная колония № 10» УФСИН России по Астраханской области. Для разрешения проблемы необходима реконструкция существующих наружных сетей водоотведения. В этой связи надзорным органом в администрацию муниципального образования «Город Астрахань» направлено обращение для принятия мер в рамках компетенции.

4.9. Право детей на летний отдых

В 2018 году в период летней оздоровительной кампании (ЛОК) в регионе функционировало 232 летних оздоровительных учреждений (ЛОУ), в том числе: 6 загородных стационарных детских оздоровительных лагерей, 1 санаторно-оздоровительный лагерь круглогодичного действия, 1 лагерь труда и отдыха, 9 палаточных лагерей и 215 организаций с дневным пребыванием детей⁹. В 2017 году функционировало 242 ЛОУ, то есть их количество уменьшилось на 4,13%.

Это связано с недостаточной финансовой обеспеченностью. Отчасти повлиял и такой фактор, как отрицательные заключения, выданные территориальным органом Роспотребнадзора относительно готовности отдельных ЛОУ к приему детей.

За весь период ЛОК всеми видами оздоровления, отдыха, занятости было охвачено 62 % детей школьного возраста (в 2017 году – 85 %). В

⁹ С одной стороны, развитие дополнительных форм детского летнего отдыха – положительная тенденция. Но возникает вопрос: а насколько эффективно и полноценно дети могут отдыхать, например, на пришкольных площадках? Ведь речь идет, как правило, о замкнутом пространстве на территории образовательной организации, которую они посещают в течение года. Оздоровительный эффект такого времяпрепровождения весьма сомнителен.

оздоровительных лагерях Крыма и Краснодарского края отдохнуло 97 юных астраханцев (в 2017 году – 208). Вместе с тем, количество детей из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, отдохнувших в ЛОУ в 2018 году на 27,9% больше, чем в 2017 году. Общая численность таких детей – 3244 человека, в том числе: дети с ограниченными возможностями здоровья – 98 человека; дети-инвалиды – 56 человека; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей — 617 человек.

В 2018 году за счет активного сотрудничества с федеральными и международными центрами «Артек», «Смена» и «Орленок» 349 талантливых и одаренных детей региона приняли участие в разнообразных профильных образовательных сменах. На базе ГАУ АО «Эколого-биологический центр» был организован палаточный лагерь для 195 детей.

В профильных сменах «Юные казаки», «Волжаночка», РДШ «Стартап моего успеха» приняли участие 506 детей – подростки приобрели новые знания и умения, получили опыт позитивного взаимодействия между собой. С ними были проведены беседы о правах, обязанностях, ответственности несовершеннолетних, о вреде употребления алкогольной, табачной продукции, наркотических и психотропных веществ.

На санаторно-курортное лечение было направлено 56 детей, страдающих хроническими заболеваниями.

В общей сложности организованными формами отдыха и оздоровления были охвачены 154979 детей, что на 33,5 % больше, чем в 2017 году (103032 ребенка). За счет средств муниципальных бюджетов в 2018 году было охвачено отдыхом и оздоровлением 15178 детей (по сравнению с 2017 годом охват детей увеличился на 4,5%).

В 2018 году в период оздоровительной кампании Астраханской области всеми формами отдыха, оздоровления и занятости (культурно-массовые мероприятия, голубые патрули, зеленые патрули, экспедиции, экологические отряды, спортивные мероприятия, дворовые площадки («Играем вместе», «Волжская палитра» и т.д.), пришкольные площадки, ремонтные бригады, экскурсии) охвачено 154979 детей, что на 50,4% больше, чем в 2017 году (103032 чел.).

Выраженный оздоровительный эффект отмечен у 93 % детей, слабый – у 6,8%, отсутствовал оздоровительный эффект у 0,2% детей.

Перед началом летней оздоровительной кампании проверки рабочей группой по приемке детских стационарных оздоровительных учреждений Астраханской области было принято 6 учреждений из 7.

Оздоровительное учреждение ООО «Санаторно-оздоровительный лагерь круглогодичного действия «Астраханские зори» соответствующую проверку не проходило, обратившись с просьбой о переносе сроков её проведения. Несмотря на отсутствие акта о приемке лагеря, он начал прием детей с 15 июля 2018 года. Данное обстоятельство стало поводом для жалоб в прокуратуру и Уполномоченному. По итогам проверки,

проведенной прокуратурой Приволжского района, были выявлены и другие нарушения. Оказалось, что в лагере отсутствуют развивающая программа и система внутреннего контроля качества предоставляемых услуг. Имеющийся паспорт антитеррористической защищенности объекта не соответствовал требованиям действующего законодательства. С родителями детей не были заключены договоры об оказании услуг. Кроме того, прием 35 детей на санаторно-курортное лечение был осуществлен без наличия санаторно-курортной карты по соответствующей форме. По фактам выявленных нарушений прокуратурой в адрес ООО СОЛКД «Астраханские зори» внесено представление об их устранении, соответствующая информация направлена в министерство здравоохранения Астраханской области. По итогам рассмотрения прокурорского представления нарушения были устранены, виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности. Вместе с тем, был констатирован факт того, что лагерь, не в полной мере соответствовавший установленным требованиям, был включен в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления. Этот случай высветил серьезную проблему. В настоящее время федеральным законодательством четко не регламентированы принципы и порядок формирования указанных реестров, в результате чего возможны возникают ситуации, когда организации, не прошедшие все необходимые проверки и согласования, включаются в реестр и осуществляют свою деятельность.

Перед началом смен все дети были осмотрены педиатрами и узкими специалистами территориальных детских поликлиник, с проведением общеклинического обследования, санацией хронических очагов инфекций. Медицинское обеспечение детей (первичная медико-санитарная помощь, лекарственное обеспечение, неотложная медицинская помощь) в лагерях с дневным пребыванием осуществлялось медицинскими организациями, подведомственными министерству здравоохранения Астраханской области, по территориальному принципу. В загородных летних учреждениях с круглосуточным пребыванием медицинское обеспечение осуществлялось медицинскими работниками (врачами и средним медицинским персоналом) на договорной основе. Оказание скорой медицинской помощи детям осуществлялось ГБУЗ АО «Центр медицины катастроф и скорой медицинской помощи» в порядке первоочередности.

Государственным бюджетным учреждением здравоохранения Астраханской области «Центр медицинской профилактики», Центром здоровья для детского населения ГБУЗ АО «ДГП № 1» и ГБУЗ АО «ДГП №3» в период ЛОК проводились профилактические мероприятия, направленные на формирование ценностей здорового образа жизни, отказа от вредных привычек, пропаганду занятий физической культурой и спортом, профилактику травматизма.

Все организации отдыха и оздоровления в летний период были обеспечены медперсоналом, оказывающим медицинскую помощь на договорной основе, а также педагогическим персоналом. В период летней

оздоровительной кампании за медицинской помощью обратились 79 детей (из них с различными видами травм и ушибов 45 детей). Госпитализированы 19 детей, из них с травмами – пятеро.

Активная работа по выявлению потенциально опасных объектов в летних оздоровительных организациях велась Уполномоченным в рамках акции «Безопасность детства». Силами общественности было проверено 4 загородных лагеря и 1 палаточный в Наримановском районе. В июне 2018 года Уполномоченный посетила оздоровительный комплекс «Алые паруса» (ГБОУ АО «Школа-интернат имени С.И. Здоровцева»). Был выявлен ряд недостатков, касающихся санитарного состояния спальных помещений, пищеблока, санузлов. При повторном посещении было установлено, что указанные недостатки были устранены.

Проверки проводились по линии главного управления МЧС России по Астраханской области. На 11 объектах было выявлено 38 нарушений требований пожарной безопасности.

Специалистами управления Роспотребнадзора по Астраханской области проведено 362 проверки, в том числе – 222 плановые и 140 внеплановых. Выявлено 468 нарушений санитарного законодательства, были выданы соответствующие предписания; составлено 352 протокола об административном правонарушении – вынесено 348 постановлений по делам об административных правонарушениях на сумму 531.500 рублей.

Особое внимание уделялось перевозке организованных групп детей. Проверено 534 транспортных средства, привлекаемых для перевозки детей и подростков, технически неисправные средства не выявлены. Также осуществлены целевые проверки обустройства техническими средствами регулирования движения мест расположения дошкольных учреждений, учебных заведений, лагерей труда и отдыха детей и подростков, а также маршрутов их групповых перевозок к местам отдыха, оздоровления и занятости.

Всего в 2018 году проведено более 400 проверок ЛОУ с участием контрольно-надзорных органов. В ходе проверок деятельность ЛОУ не приостанавливалась. Случаев массовых инфекционных заболеваний и пищевых отравлений ЛОУ не зарегистрировано.

В период летней оздоровительной кампании Уполномоченным проводились ставшие уже традиционными мероприятия по правовому просвещению несовершеннолетних, находящихся в учреждениях отдыха и оздоровления детей. Отдыхающим распространялись тематические и адаптированные для детского возраста буклеты, памятки, содержащие информацию о правах ребенка. Члены Детского общественного совета и активисты Российского Союза Молодежи (РСМ) «Утомлённые учебой» провели в летнем оздоровительном комплексе «Алые паруса» для воспитанников школы-интерната им. С. Зоровцева развлекательные мероприятия. Ребятам был показан концерт с участием астраханских юных

«звезд», а также состоялось выступление команды КВН Приволжской Юниор-лиги. Уполномоченным совместно с ГАУ ДО «Астраханский областной центр развития творчества» были организованы профилактические беседы на темы: «Личная гигиена школьника», «Все о ЗОЖ», «Лето и ЗОЖ», «Правильное питание», «Профилактика травматизма», «Профилактика табакокурения», «Здоровым быть модно» с демонстрацией видеороликов. Также центром в рамках проекта «Школьная медицина» проведены информационно-пропагандистские беседы по различным тематикам ЗОЖ на летних площадках пришкольных летних лагерей.

Хотя в целом летняя оздоровительная кампания имела положительные результаты, процент охвата детей школьного возраста всеми видами оздоровления, отдыха, занятости составил только около 2/3 от общего количества детей, проживающих в регионе.

В этой связи, возможно, полезно учесть опыт других регионов. Так, в соответствии с законодательством Пермского края предусмотрено софинансирование отдыха детей за счет средств краевого бюджета и средств родителей, исходя из величины среднемесячного дохода семьи. В 2018 году финансирование оздоровительной кампании осталось примерно на уровне 2017 года. При этом, средства федерального бюджета на соответствующие нужды в 2018 году, как и в 2017, не выделялись, что не позволило осуществить модернизацию устаревшей материально-технической базы большинства летних оздоровительных организаций.

В качестве меры для решения государственной задачи по формированию современной системы организации безопасного отдыха и оздоровления детей было бы целесообразно принять соответствующую федеральную программу. Наряду с увеличением объема финансирования летней оздоровительной кампании, необходимо сформировать и согласовать с территориальным органом Роспотребнадзора планы-задания развития материально-технической базы загородных лагерей, что позволило бы контролировать состояние их материально-технической базы с учетом выполнения предписаний контрольно-надзорных органов.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ результатов деятельности по защите прав и законных интересов детей даёт основание утверждать, что совместная деятельность позволила консолидировать и объединить усилия государственных структур, органов местного самоуправления, общественных организаций, средств массовой информации, всех специалистов, работающих с семьями и детьми по решению самых важных проблем в области детства.

В Астраханской области в интересах детей принимаются меры, направленные на снижение детской смертности, повышение качества жизни семей, создание условий творческого развития детей, их отдыха, оздоровления, безопасности и т.д.

Несмотря на отдельные факты нарушения прав ребёнка, о которых сообщается в представленном Докладе, ситуацию с соблюдением прав и законных интересов детей в Астраханской области в 2018 году можно оценить, как удовлетворительную.

Тем не менее, региональными органами законодательной, исполнительной власти и органами местного самоуправления требуется принятие дополнительных мер по отдельным вопросам обеспечения прав ребёнка.

Так, в 2019 году предстоит масштабная работа по дальнейшему совершенствованию деятельности органов опеки и попечительства, организации отдыха и оздоровления детей, оказания помощи детям, пострадавшим от преступных посягательств.

Первоочередной задачей является обеспечение безопасности, сохранения жизни и здоровья детей. В связи с этим, в том числе, пролонгируется действие региональных акций, направленных на профилактику гибели детей от внешних причин.

Рекомендации Уполномоченного по важнейшим вопросам в сфере семейной политики, безопасности детей, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних принимаются во внимание и учитываются органами власти различных уровней при принятии необходимых решений.

Однако требует разрешения ситуация, которая сложилась в сфере совершенствования работы по профилактике семейного неблагополучия, учета несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении и трудной жизненной ситуации. Не завершена модернизация автоматизированной информационной системы АИС «Семья и дети».

В 2016 году Уполномоченным был подготовлен Специальный доклад «Алиментные обязательства: проблемы, пути решения», в котором, в числе прочих, представлены проблемы неисполнения алиментных обязательств в отношении несовершеннолетних лиц, находящихся на полном государственном обеспечении в детских образовательных организациях. В частности, касающихся проведения сверок Управлением Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области с учреждениями поступления исполнительных производств о взыскании алиментов в отношении указанной

категории детей. Тем не менее до настоящего времени не завершено создание единой базы данных воспитанников.

В Докладе представлены предложения по совершенствованию федерального и регионального законодательства в сфере детства. Мы рассчитываем на поддержку регионального законодательного органа в решении данных вопросов в 2019 году.

В истекшем году значимым событием стало принятие Федерального закона 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации», регламентирующего деятельность детских правозащитников, значительно расширяющего их полномочия и задачи.

Закрепление на федеральном уровне организационно-правового статуса детских омбудсменов, единообразный подход к институту уполномоченного по правам ребенка на всей территории Российской Федерации важно с точки зрения наличия у них инструментов, реально позволяющих эффективно действовать в интересах лиц, чьи права и свободы ущемлены в результате неправомερных действий органов власти и должностных лиц. Среди новаций – новые взаимоотношения с судебной властью. Уполномоченные по правам ребенка вправе обращаться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений органов власти и местного самоуправления, в том числе об отмене решений органов опеки и попечительства. Принятие Федерального закона диктует необходимость внесения изменений в региональный закон о детском уполномоченном.

А. БОНДАРЕВА
Уполномоченный по правам
ребѐнка в Астраханской области