



Уполномоченный по правам
ребенка в Астраханской области

ДОКЛАД

О РЕЗУЛЬТАТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА
В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ
И СОСТОЯНИИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ
И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ
ДЕТЕЙ В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2019 ГОДУ



АСТРАХАНЬ • 2020

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА
В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

ДОКЛАД

**о результатах деятельности
Уполномоченного по правам ребенка
в Астраханской области и состоянии
соблюдения прав и законных интересов детей
в Астраханской области
в 2019 году**

**Астрахань
2020**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
I. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В 2019 ГОДУ	5
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	5
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С КОЛЛЕГАМИ И МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ	9
СОТРУДНИЧЕСТВО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА С НЕКОММЕРЧЕСКИМИ И НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ	12
ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ	15
ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ	17
II. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2019 ГОДУ	21
ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА	21
ПРАВО РЕБЕНКА НА ЖИЗНЬ И БЕЗОПАСНОСТЬ	23
ПРАВО РЕБЕНКА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И ПОЛУЧЕНИЕ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ	46
ПРАВО РЕБЕНКА НА ОБРАЗОВАНИЕ	54
ПРАВО РЕБЕНКА ЖИТЬ И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ	75
ПРАВО РЕБЕНКА НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ	87
ПРАВО РЕБЕНКА НА ЖИЛИЩЕ	99
ПРАВО РЕБЕНКА НА ПОЛУЧЕНИЕ СОДЕРЖАНИЯ (АЛИМЕНТОВ)	105
ПРАВО РЕБЕНКА НА ОЗДОРОВЛЕНИЕ И ОТДЫХ	111
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	118

ВВЕДЕНИЕ

Основные принципы, сформулированные Организацией Объединенных Наций, согласно которым «человечество обязано давать ребенку лучшее, что оно имеет», а «интересы ребенка имеют приоритет перед интересами общества и государства», лежат в основе политики Российской Федерации в сфере семьи, материнства и детства.

За последние годы предпринято немало мер для улучшения демографической ситуации. Выстроена стратегия, направленная на укрепление института семьи, при этом прежде всего речь идет о поддержке многодетных семей, профилактике семейного неблагополучия. Внедряются инновационные подходы при разрешении вопросов, связанных с реализацией прав несовершеннолетних; особое внимание уделяется обеспечению доступности качественного образования, культурного развития, информационной безопасности детей и подростков.

10 лет назад в России появился институт Уполномоченного по правам ребенка. Федеральным законом от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» был закреплён правовой статус данного института. При этом расширены возможности для деятельности региональных детских омбудсменов, созданы гарантии для их более эффективной работы.

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с частью 2 статьи 8 вышеуказанного федерального закона и частью 1 статьи 5 Закона Астраханской области от 02.03.2010 № 4/2010-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области». В докладе изложены результаты деятельности Уполномоченного по правам ребенка, дана оценка соблюдения прав и законных интересов детей в регионе, а также внесены предложения по совершенствованию их правового положения.

Доклад основан на анализе материалов письменных и устных обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2019 году, на обобщении результатов посещений и проверок социальных, медицинских, образовательных учреждений. В нем также используются данные, предоставленные государственными органами власти и органами местного самоуправления Астраханской области, учреждениями, организациями, средствами массовой информации.

I. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В 2019 ГОДУ

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка осуществляется в тесном взаимодействии с органами государственной власти, надзорными органами, органами местного самоуправления.

В 2019 году Уполномоченный по правам ребенка продолжила работу в составе:

- постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Астраханской области;
- 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;
- общественного совета при ФКУ «Главное бюро МСЭ по Астраханской области»;
- рабочих групп при прокуратуре Астраханской области: по вопросам защиты прав инвалидов и по обеспечению жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа.

В течение 2019 года в различные органы было направлено свыше 60 предложений по различным вопросам. При рассмотрении обращений было направлено 29 писем в прокуратуру Астраханской области (включая территориальные прокуратуры), 10 – в Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, 40 – в органы внутренних дел¹. По всем этим обращениям проводились проверки; в случае выявления нарушений прав несовершеннолетних принимались соответствующие меры реагирования.

Прежде всего, следует отметить взаимодействие с прокуратурой Астраханской области. Продолжался информационный обмен, проводились совместные приемы граждан, осуществлялось правовое просвещение, в рамках которого выпускались совместно подготовленные брошюры, буклеты, видеоролики. Следует также отметить совместные мероприятия практического характера: изуче-

¹ Всего в различные органы власти и организации региона было направлено 105 заключений Уполномоченного.

ние условий проживания в детских учреждениях, а также степени подготовки лагерей и баз отдыха к детской оздоровительной кампании. По обращениям Уполномоченного по правам ребенка прокуратура неоднократно проводила проверки, по результатам которых удавалось восстановить нарушенные права несовершеннолетних граждан. Совместно с прокуратурой был продолжен анализ практики отобрания детей из семьи с целью недопущения «избыточного» вмешательства в семейные отношения, предотвращения отобрания детей по надуманным поводам. Прокуратурой Астраханской области была поддержана инициатива Уполномоченного по правам ребенка по разработке и внедрению в регионе программы «Комплекс мероприятий, направленных на предупреждение дискриминации, насилия, распространения идеологии насилия и экстремизма в образовательных организациях, соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних в Астраханской области». Уполномоченный по правам ребенка принял участие в работе IV Открытого форума прокуратуры Астраханской области, посвященного вопросам защиты прав несовершеннолетних (в его рамках были подведены итоги конкурса изобразительного искусства среди учащихся общеобразовательных организаций «Я имею право!», членом жюри которого была Уполномоченный по правам ребенка).

В октябре 2019 года Уполномоченным по правам ребенка было заключено Соглашение о сотрудничестве со Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области. Взаимодействие с территориальным органом Следственного комитета РФ, равно как и с Управлением МВД России по Астраханской области, позволяет оперативно реагировать на обращения граждан, связанные с жестоким обращением с детьми, совершением противоправных действий в отношении них.

В рамках Соглашения о сотрудничестве с Главным управлением МЧС России по Астраханской области осуществлялся обмен информацией в целях оперативного реагирования на происшествия с участием несовершеннолетних. Для обеспечения пожарной безопасности Главным управлением МЧС России по Астраханской области при участии Уполномоченного по правам ребенка был разработан проект нормативного правового акта, направленного на профилактику гибели детей от огня².

Одно из приоритетных направлений – профилактика детского травматизма на дорогах. В этой связи осуществляется совместная деятельность Уполномоченного по правам ребенка с министерством промышленности, транспорта и природных ресурсов Астраханской области, а также Управлением ГИБДД УМВД России по Астраханской области. В таких мероприятиях, как акции «Засветись» (разъяснение детьми своим сверстникам необходимости использования световозвращающих элементов), «Не паркуй ребенка», «Безопасность

² Распоряжение Правительства Астраханской области от 29.05.2019 № 236-Пр «О комплексе мероприятий по повышению эффективности принимаемых мер по обеспечению пожарной безопасности и предупреждению гибели детей при пожарах на территории Астраханской области на 2019–2024 годы».

детства», активное участие приняли члены Детского общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка, представители студенческого и школьного самоуправления. На заседаниях комиссии по безопасности дорожного движения в Астраханской области по инициативе Уполномоченного по правам ребенка обсуждались вопросы принятия дополнительных мер по предупреждению дорожного детского травматизма, в частности:

- об обустройстве пешеходных переходов в соответствии с новыми национальными стандартами и паспортами дорожной безопасности общеобразовательных организаций;
- о выделении зон для велосипедного движения;
- о комплексе мер, направленных на повышение безопасности при перевозке групп детей.

Предложения Уполномоченного нашли отражение в протокольных решениях комиссии.

Мероприятия, проведенные совместно с Управлением ГИБДД УМВД России по Астраханской области, были направлены на формирование у детей навыков безопасного участия в дорожном движении. В частности, в рамках областного конкурса «Безопасное колесо – 2019» юные инспекторы движения выполнили ряд заданий: экзамен по Правилам дорожного движения РФ, проверка навыков по оказанию доврачебной помощи, фигурное вождение велосипеда.

Продолжилось сотрудничество с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, прежде всего – по вопросам взыскания алиментов в пользу несовершеннолетних. В сентябре 2019 года состоялся совместный прием граждан Уполномоченным по правам ребенка и заместителем руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области. Большинство пришедших на прием говорили о неисполнении решений судов о взыскании алиментов. При этом были жалобы на бездействие конкретных судебных приставов; мгновенное реагирование «на месте» позволило не только установить обоснованность претензий, но и оперативно принять надлежащие меры в отношении нерадивых сотрудников. Также в течение года с руководством УФССП России по Астраханской области неоднократно обсуждались практические аспекты, связанные с исполнением судебных решений о передаче ребенка одному из родителей (определении места жительства ребенка), принятии мер, связанных с алиментными обязательствами, в частности, признании должников безвестно отсутствующими. Уполномоченный по правам ребенка отметила, что в Астраханской области практически не применяется такая мера административной ответственности родителей, как административный арест за правонарушения, предусмотренные частью 3 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях («Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних»). Также нет практики реализации статьи 79 Семейного кодекса Российской Федерации, предусматривающей временное помещение ребенка в социальное учреждение на основании определения суда, когда невозможно исполнить решение суда о передаче ребенка одному из родителей

без ущерба его интересам. В ходе рабочей встречи Уполномоченного по правам ребенка и главного судебного пристава Астраханской области, состоявшейся в октябре 2019 года, особое внимание уделялось вопросам организации совместной деятельности по обеспечению контроля за соблюдением прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, – в части взыскания в их пользу алиментов. Одна из главных проблем – розыск должников, которые уклоняются от своих обязанностей. Не без сложностей решается и проблема трудоустройства «алиментщиков» с участием городского центра занятости.

В рамках взаимодействия с Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Астраханской области проводится работа по улучшению условий содержания в следственном изоляторе № 2 (г. Нариманов) несовершеннолетних, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, а также подследственных женщин, имеющих несовершеннолетних детей. В сентябре 2019 года с участием Уполномоченного по правам ребенка состоялось открытие в СИЗО-2 комнаты матери и ребенка, в которой для женщин с детьми в возрасте до трех лет созданы все необходимые условия для ухода за ребенком. Реализован ряд предложений Уполномоченного по правам ребенка, связанных с обеспечением права несовершеннолетних, содержащихся в СИЗО-2, на образование.

Взаимодействие с различными государственными органами осуществлялось по ряду актуальных вопросов. Так, на межведомственном совещании, состоявшемся в январе 2019 года, Уполномоченный по правам ребенка ознакомил присутствующих с результатами собственного мониторинга состояния школьного питания. При этом были предложены дополнительные меры, направленные на достижение равных стандартов в части качества, ассортимента, энергетической ценности блюд и продуктов, вне зависимости от расположения образовательных учреждений; организация для школьников из малообеспеченных семей бесплатного питания, а для детей с ограниченными возможностями здоровья – индивидуального лечебного питания. Разработанные Уполномоченным по правам ребенка методические рекомендации по деятельности общественных комиссий по изучению вопросов организации питания в общеобразовательных организациях³ ныне используются при мониторинге питания в образовательных организациях. Продолжилось взаимодействие с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области. Так, на съезде Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, состоявшемся в мае 2019 года, его участникам был представлен проект «Семьеведение. Культура взаимоотношений». Уполномоченный по правам ребенка инициировала рассмотрение вопроса о внедрении этого проекта в регионе на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области. Министерству образования и науки Астраханской области было рекомендовано в 2020 году внедрить дополнительную общеразвивающую программу «Семьеведение. Культура взаимоотношений» для формирования у обучающихся основ семейной грамотности, определив пилотные площадки (школы) для ее апробации.

³ Они, в частности, предполагают включение в состав указанных комиссий родителей (законных представителей) обучающихся и представителей Совета отцов.

На одном из заседаний комиссии Уполномоченный по правам ребенка обозначила проблему травмирования детей в результате нападения бродячих собак, в связи с чем ею было внесено предложение: рекомендовать органам местного самоуправления принять меры по регулированию численности безнадзорных животных, которое нашло отражение в протокольных решениях КДН и ЗП Астраханской области.

В ходе состоявшихся в декабре 2019 года публичных обсуждений результатов правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности министерства образования и науки Астраханской области Уполномоченный поставила вопрос о наличии в школах неправомерной практики так называемых «поборов». Было обращено внимание на недопустимость взимания денежных средств на покупку учебных пособий, а также на необходимость предпринимать все меры для того, чтобы исключить какое-либо «дискриминационное отношение» к тем обучающимся, чьи родители в силу материальной необеспеченности не имеют возможности оказывать добровольное содействие образовательным организациям.

Совместно с министерством социального развития и труда Астраханской области осуществлялся мониторинг деятельности социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних. Особое внимание уделялось предупреждению насилия и жестокого обращения с детьми. Проводилась проверка соблюдения требований по ограничению на занятие педагогической деятельностью определенных лиц.

Проверка доводов о нарушении прав детей при необходимости осуществлялась «на месте». В течение года в рамках работы с обращениями осуществлено свыше 20 выездов в различные населенные пункты Астраханской области; при этом часто совместно с органами местного самоуправления оперативно принимались необходимые решения, в случае выявления фактов нарушений прав несовершеннолетних немедленно следовали меры по их восстановлению.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С КОЛЛЕГАМИ И МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ

В рамках межрегионального сотрудничества Уполномоченный по правам ребенка приняла участие в работе:

- XVI Всероссийского съезда Уполномоченных по правам ребенка (г. Уфа, 15–16 мая 2019 года);
- Координационного совета Уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации (г. Москва, 11–12 декабря 2019 года);
- I Всероссийского форума отцов (г. Екатеринбург, 19 февраля 2019 года);
- XIV Международного кинофестиваля семейных и детских фильмов «В кругу семьи» (г. Ярославль, 7–13 июля 2019 года);

- Всероссийского слета Детских общественных советов при Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации (г. Ярославль, 7–9 июля 2019 года);

- Координационного совета Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, посвященного теме «Защита прав женщин и детей от насилия и дискриминации» (22–24 августа 2019 года, г. Махачкала, Республика Дагестан);

- всероссийских селекторных совещаний, посвященных Всероссийской акции «Безопасность детства» в 2019 году; летней оздоровительной кампании; подведении итогов всероссийского мониторинга качества питания в образовательных организациях и др.

При содействии астраханского детского омбудсмана широкое распространение в регионе получила инициатива Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А. Ю. Кузнецовой «Вектор «Детство-2019». Это позволило выявить практики, максимально точно отвечающие задачам программы «Десятилетие детства», которые целесообразно пропагандировать для повсеместного внедрения. Одним из лучших проектов, вошедших в 2019 году в ТОП-10, была признана служба профилактики отказов от новорожденных, созданная на базе ГКУ Астраханской области «Кризисный центр помощи женщинам». Служба функционирует с 2012 года по настоящее время. Также в числе учреждений, чьи социальные проекты вошли в ТОП-100 лучших в России по итогам конкурса «Вектор «Детство-2019»:

- ГСКУ Астраханской области «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Малышок» (проект «Стань звездой!»);

- ГКОУ Астраханской области «Школа-интернат № 1 для обучающихся с ограниченными возможностями» (инклюзивный фестиваль «Я такой, как все!»);

- ГБУ Астраханской области «Сервис-ЗАГС» (проект «Курс молодой семьи»).

Отдельное направление – работа с детьми и их родителями, которых удалось вывести из зон военных конфликтов. Как отметила Анна Юрьевна Кузнецова, к настоящему времени в Россию удалось вернуть 130 детей из Сирии и Ирака, но только в Ираке остается более 500 несовершеннолетних россиян⁴. Уполномоченные в субъектах Российской Федерации включаются в работу по подготовке документов, необходимых для репатриации детей, проводят встречи с родственниками, выразившими готовность принять этих детей в свои семьи, а также принимают меры по социально-психологической адаптации детей, возвратившихся в Россию. В Астраханскую область при содействии Уполномоченного по правам ребенка возвратились двое несовершеннолетних. Для детей организована медицинская помощь, оказывается содействие в оформлении детей в образовательные организации, а также социальная, правовая и психологическая помощь.

⁴ <https://news.rambler.ru/middleeast/43685386-kuznetsova-rasskazala-o-nahodyaschihsya-v-sirii-i-irake-detyah/>

В 2019 году Уполномоченный по правам ребенка была избрана председателем Координационного совета Уполномоченных по правам ребенка Российской Федерации Южного федерального округа. Совместные мероприятия с Уполномоченными по правам ребенка из других субъектов Российской Федерации позволяют делиться наработанными навыками, перенимать положительный опыт. На таких «площадках» обсуждаются наиболее чувствительные и сложные вопросы в сфере охраны семьи и детства, намечаются перспективные направления работы; вырабатываются тактика и стратегия действий в ситуациях, требующих незамедлительного вмешательства, а также алгоритмы скоординированных шагов. Все это позволяет более эффективно восстанавливать права несовершеннолетних в тех случаях, когда требуется межрегиональное взаимодействие. Так, благодаря содействию Уполномоченного по правам ребенка в Ростовской области Ирины Александровны Черкасовой несовершеннолетний Ш. – гражданин Республики Узбекистан, утративший связь с родителями и в течение длительного времени находившийся в социально-реабилитационном центре в Астраханской области, был документирован национальным паспортом, что позволило ему вернуться на родину. Благодаря помощи, оказанной Уполномоченным по правам ребенка в Краснодарском крае Татьяной Федоровной Ковалевой, несовершеннолетний Д., содержащийся под стражей в Астраханской области, получил документ об обучении в образовательной организации, что позволило провести ему промежуточную аттестацию. Кубанским детским омбудсменом было оказано содействие в установлении места нахождения должника по исполнительному производству о взыскании алиментов. Судебным приставом-исполнителем проведены необходимые мероприятия по взысканию имеющейся задолженности в пользу детей жительницы г. Астрахани. После обращения к Уполномоченному по правам ребенка в Волгоградской области Нине Николаевне Болдыревой положительно решился вопрос о получении органом опеки и попечительства акта обследования жилого помещения, необходимого для включения несовершеннолетнего П., проживающего в Астраханской области, в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жильем. После вмешательства Уполномоченного по правам ребенка в Ханты-Мансийском автономном округе Татьяны Дмитриевны Моховиковой судебным приставом-исполнителем было вынесено постановление об исполнительном розыске должника по делу о взыскании алиментов на территории данного региона.

Вместе с тем по обращению Уполномоченного по правам ребенка в Саратовской области Татьяны Николаевны Загородней в интересах К. (лицо из числа детей, оставшихся без попечения родителей, которая воспитывает малолетнего ребенка) была проведена работа по сбору необходимых данных; оказано содействие в размещении заявительницы в Кризисном центре помощи женщинам, а также даны рекомендации по совершению действий, необходимых для включения в льготный список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

СОТРУДНИЧЕСТВО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА С НЕКОММЕРЧЕСКИМИ И НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

В 2019 году совместно с такими общественными организациями, как Астраханское отделение «Общероссийского народного фронта» и его молодежного «крыла» («Молодежка ОНФ»), Астраханское отделение «Российского Союза Молодежи», астраханское казачество, Совет отцов Астраханской области, а также средствами массовой информации продолжилась реализация Всероссийской акции «Безопасность детства», цель которой – минимизация рисков для жизни и здоровья наших юных сограждан. При этом в рамках указанной акции успешно реализуется и проект «Отцовский патруль», в числе важных направлений которого пропаганда здорового образа жизни отцов и детей, популяризация семейного подхода к сдаче ГТО и совместного семейного досуга (акция «Мы ГоТОВы!» и др.).

В рамках трехстороннего соглашения о взаимодействии между Уполномоченным по правам ребенка, агентством по делам молодежи Астраханской области и Астраханским отделением детско-юношеского движения «Юнармия» продолжилась реализация проекта, нацеленного на оказание помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

27 августа в рамках августовских педагогических совещаний «Национальный проект «Образование»: формула изменений» на базе ГАОУ АО ДПО «Институт развития образования» состоялся региональный семинар «Поддержка семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья», на который съехались заместители руководителей образовательных организаций из всех муниципальных образований Астраханской области. Открыла мероприятие Уполномоченный по правам ребенка, подчеркнув, что положительные сдвиги в данном направлении есть, но за огромной организационной работой по выстраиванию программ, обучению специалистов, открытию новых мест обучения по системе инклюзии нельзя забывать о подготовке общества к таким переменам. Само «инклюзивное образование» нуждается в образовательном, просветительском сопровождении. Школьники должны знать, какие особенности существуют у их сверстников-инвалидов, обучающихся вместе с ними; нужны программы выработки правильного отношения к лицам с особенностями развития. Родители здоровых детей должны знать, как настроить своих детей по отношению к особому однокласснику. Это одно из важных направлений развития психологической службы в школах. Обсуждая вызовы современности – проявления физического и психологического насилия в отношении ребенка с ограниченными возможностями здоровья со стороны учащихся школы, до заинтересованных лиц доведен имеющийся передовой опыт по работе с такими случаями. Центром доклада Уполномоченного по правам ребенка стали проблемы формирования основ комплексной помощи детям-инвалидам и семьям, их воспитывающим. Семья – то место, среда, в которой социализация и реабилитация гармонично сочетаются и дают наилучший результат для адаптации ребенка к реальным жизненным условиям. Со стороны родителей детей-инвалидов су-

ществует запрос на информационную доступность. Поэтому детский омбудсмен совместно с прокуратурой области создали сборник «Права детей-инвалидов», который призван повысить осведомленность заинтересованных лиц о правах детей-инвалидов во всех сферах их жизнедеятельности, о льготах, о службах и ведомствах, обеспечивающих реализацию прав таких детей в нашем регионе. Он размещен на сайте Уполномоченного по правам ребенка <https://ast-deti.ru/> в разделе «Полезная информация».

17–18 мая 2019 года Уполномоченный по правам ребенка приняла участие в работе психологического парламента «Суициды как одна из форм асоциального девиантного поведения подрастающего поколения России». Обсуждались проблемы суицидального поведения несовершеннолетних, возможности медицинской помощи профилактики суицидального поведения, а также методы и психологические инструменты раннего выявления подростков с суицидальным поведением и алгоритмы сопровождения подростков, находящихся в трудной жизненной ситуации, проявляющейся в виде суицидального поведения. В своем выступлении Уполномоченный по правам ребенка отметила важность создания общего информационного поля региона в сфере психотерапии и психологического консультирования в целях объединения усилий профессионального сообщества психологов и психотерапевтов Астрахани и Астраханской области в осуществлении их профессиональной деятельности, а также проинформировала присутствующих о своей инициативе по созданию межведомственных групп, в состав которых должны входить в том числе психологи. Одной из основных задач специалистов указанных «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. Предложены также механизм обмена информацией по фактам совершения попыток суицидов несовершеннолетними, схема 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.

Проблема детского и подросткового суицида обсуждалась на заседаниях областной КДН и ЗП Астраханской области. Уполномоченный по правам ребенка отметила, что зачастую дети, совершившие покушение на самоубийство, не попадают в поле зрения специалистов, им не оказывается своевременная медико-психолого-педагогическая помощь, а это не исключает повторных попыток суицида. Кроме того, отсутствие у правоохранительных органов единой статистической информации на этот счет не позволяет говорить о качестве работы по профилактике суицидального поведения в детско-подростковой среде.

10 октября 2019 года в ГАОУ АО ДПО «Институт развития образования» Уполномоченный по правам ребенка приняла участие в работе областного семинара на тему «Организация системы профилактики суицидального поведения детей

и подростков», организованного для руководителей и заместителей руководителей образовательных организаций по воспитательной работе, представителей министерства социального развития и труда Астраханской области, комиссии по делам несовершеннолетних Астраханской области, ГБУЗ АО «Областная психиатрическая клиническая больница». Уполномоченный по правам ребенка в своем выступлении отметила, что проблема детского суицида не перестает быть актуальной и болезненной, привела статистические данные в указанной сфере, причины и условия, способствующие совершению несовершеннолетними суицидальных попыток, представила анализ причин суицидального поведения подростков.

19 и 20 сентября 2019 года на базе Астраханского государственного технического университета проходил региональный этап Всероссийского форума «Педагоги России: инновации в образовании». К участникам мероприятия с приветственным словом обратилась Уполномоченный по правам ребенка. Особый акцент в докладе был сделан на необходимость равного доступа граждан к качественному образованию, в частности – создание условий для детей с ограниченными возможностями развития. Около 20 % мероприятий в рамках государственной программы «Десятилетие детства» направлены на поддержку ребят с особенностями развития. Но само инклюзивное образование нуждается в «образовательном», просветительском сопровождении. Уполномоченный по правам ребенка также отметила, что залогом успеха формирования гармоничной личности является создание современной культурно-досуговой инфраструктуры с параллельным внедрением инновационных методов образования и воспитания подрастающего поколения.

12 ноября 2019 года Уполномоченный по правам ребенка приняла участие в работе I Всероссийского форума выпускников детских домов «Мы нужны друг другу», зачитав приветствие Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка А. Ю. Кузнецовой участникам форума на его торжественном открытии. В ходе круглого стола на тему «Анализ барьеров и выработка мер по содействию деятельности добровольцев в постинтернатном сопровождении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» она отметила, что одним из важных направлений деятельности института Уполномоченных является содействие в организации эффективного постинтернатного сопровождения выпускников детских социальных учреждений, и рассказала об опыте работы в регионе в рамках проекта «Юнармия. Наставничество» на основе соглашения о сотрудничестве с региональным агентством по делам молодежи и штабом Всероссийского детско-юношеского военно-патриотического общественного движения «Юнармия». Проект нацелен на оказание помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и призван способствовать социализации выпускников таких организаций. Реализация проекта осуществляется по различным направлениям – патриотическая и начальная подготовка, лагеря и сборы, профориентация, поисковая работа, культура, творчество, спорт, добровольчество и др.

В декабре 2019 года, участвуя в заседании ректората Астраханского государственного университета, Уполномоченный по правам ребенка представила доклад «Школьная травля и позиция учителя». В числе озвученных предложений: проведение социально-психологических исследований с целью оценки уровня комфортности, инклюзивности и безопасности в образовательных организациях; формирование профессиональной готовности педагогических коллективов

образовательных организаций к реагированию на противоправные действия и систематической работе по их профилактике; подготовка специалистов, владеющих методами, техниками профилактики травли в школе. Указанные предложения были поддержаны. Комплекс мер, направленных на профилактику чрезвычайных происшествий в образовательных организациях Астраханской области, представленный Уполномоченным по правам ребенка, пополнился мероприятиями, предложенными членами ректората.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

В 2019 году Детский общественный совет при Уполномоченном по правам ребенка был подвергнут «переформатированию» с целью сделать работу юных экспертов более плодотворной, интересной и созидательной, а значит, повысить эффективность этого совещательно-консультативного органа, напрямую отражающего мнение детского сообщества.

Во-первых, с целью более оперативного реагирования на актуальные вопросы был создан Президиум Детского общественного совета. Процедура его формирования и ротации, а также порядок работы позволяют всем желающим реализовать свои идеи и возможности.

Во-вторых, благодаря содействию министерства образования и науки Астраханской области заседания Совета стали проводиться в режиме видеоконференции – теперь ребятам из удаленных районов не обязательно ехать в областной центр. Для обмена информацией в оперативном режиме членами Совета создана своя группа в мессенджере WhatsApp.

В-третьих, интерес к работе Совета стали все чаще проявлять волонтеры – из числа активистов детских и молодежных общественных организаций, а также таких учреждений, как Региональный школьный технопарк.

На заседаниях Детского общественного совета обсуждались такие актуальные темы, как «Мир современных технологий: мнение современных детей», «Формирование позитивного контента в сети Интернет и на телевидении», «Как дети могут защитить свои права в рамках действующих институтов ученического самоуправления?». Дети и подростки вели полноценный диалог со взрослыми, в ходе которого постепенно выявлялись наиболее значимые для молодежи проблемы, среди них – отсутствие во многих школах современного компьютерного оборудования, устаревший язык программирования, явные трудности диалога между поколениями ввиду разрыва степени «продвинутости» в использовании гаджетов и цифровых технологий.

На одном из заседаний члены Детского общественного совета рассмотрели вопрос о моделях ученического самоуправления, реализуемого в астраханских школах, и поддержали предложение начальника отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи прокуратуры Астраханской области Е. А. Стрельцовой – провести конкурс на наиболее эффективную и познавательную модель.

С начала года активно велась подготовка к Всероссийскому слету Детских общественных советов при Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации. Одним из шагов в этом направлении стал конкурс видеороликов среди детей на философские темы «Кто я?», «Быть или не быть?». Слет состоялся в рамках XIV Международного кинофестиваля семейного и детского кино «В кругу семьи» (6–9 июля 2019 года, г. Ярославль), был посвящен теме «Мир современных технологий. Мнение современных детей». В нем приняли участие более 500 делегатов из 75 регионов России.

Программа слета была насыщенной. Ребята приняли участие в торжественном открытии кинофестиваля, встретились с актерами театра и кино, гостями кинофестиваля, стали участниками мастер-классов, тренингов, а также поработали в творческих лабораториях по направлениям «Культура и искусство», «Медиапространство», «Умное блогерство», «Формирование эффективных поведенческих моделей». Астраханскую область представляли члены Детского общественного совета при Уполномоченном Ярослава Быковская и Амина Аруева, которые рассказали о своих успехах на заседании Совета 29 октября 2019 года, на котором обсуждался вопрос «Формирование позитивного контента в сети Интернет и на телевидении».

На этом заседании речь шла о том, как защититься от онлайн-преступников, от недобросовестного использования персональной информации, от грубости и оскорблений и как избежать интернет-зависимости. О том, где и каким образом в Астрахани можно обучиться созданию положительного контента, рассказала педагог Регионального школьного технопарка М. А. Бобровская. Учащиеся технопарка поделились опытом работы над медиапроектами и пригласили учащихся на свои занятия. Начальник отдела информационного обеспечения ГБУ Астраханской области «Дирекция молодежных программ и проектов» Д. А. Боднюк презентовал деятельность молодежного медиацентра при агентстве по делам молодежи Астраханской области, которая подразумевает обучение молодежи широкому спектру навыков в сфере медиа. Участие в деятельности медиацентра является безвозмездным и при этом позволяет повысить знания в информационно-технической сфере, подготовиться к будущей профессиональной деятельности в качестве журналиста, редактора, видеооператора и др. Кроме того, члены медиацентра активно включаются в социальную практику.

Продолжил свою работу и «взрослый» Общественный совет при Уполномоченном по правам ребенка. В 2019 году на его заседаниях рассматривались такие актуальные проблемы, как защита детей от насилия и жестокого обращения, обеспечение их безопасного, гармоничного и здорового развития. На счету Совета многочисленные благотворительные акции. Так, для оказания помощи детям школьного возраста из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в преддверии нового учебного года Советом был инициирован сбор благотворительной помощи. В ходе акции были собраны тетради и дневники, альбомы для рисования и карандаши, фломастеры и ручки, наборы бумаги и картона, краски и пластилин, пеналы и ластик, наборы счетных палочек и мелков,

а также школьная форма, ранцы и рюкзаки. Некоторым семьям была оказана финансовая помощь. Члены Общественного совета активно участвуют в реализации Всероссийской акции «Безопасность детства» и в проведении мониторинга питания детей в образовательных организациях. Ими подготовлены тематические видеоматериалы, брошюры, буклеты, листовки, которые в Единый день безопасности – 10 числа каждого месяца, в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства» распространялись в поликлиниках и больницах, в торговых центрах и на улицах региона, а также в социальных сетях.

ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

С 2015 года предложена и освоена новая форма работы – проведение Дня Уполномоченного по правам ребенка в городских и сельских районах. Данный проект получил поддержку Губернатора Астраханской области, который поручил руководителям областных министерств, а также главам муниципальных образований всех уровней оказывать всестороннюю поддержку детскому омбудсмену. Формат Дня Уполномоченного по правам ребенка предполагает работу на разных площадках и для разной целевой аудитории – для детей различного возраста, родителей, а также специалистов, работающих с детьми. Для них проводятся деловые игры, тренинги, лекции, обучающие семинары, круглые столы, демонстрируются фильмы. Для участия в мероприятиях привлекаются представители правоохранительных структур, опытные психологи и педагоги. В 2019 году День Уполномоченного по правам ребенка проводился под знаком предотвращения рисков, которые угрожают сегодня благополучию несовершеннолетних, – в частности, особое внимание уделено обучению несовершеннолетних навыкам преодоления суицидальных настроений, снятию стрессовых ситуаций, умению находить выход из тяжелых жизненных ситуаций. В 2019 году День Уполномоченного по правам ребенка прошел в Харабалинском и Черноярском районах Астраханской области.

В 2019 году Уполномоченным по правам ребенка дан старт на территории Астраханской области проекту «За решеткой – детские глаза». Цель проекта – поддержка несовершеннолетних, преступивших закон, оказание помощи подросткам, отбывающим наказание в ФГБПО «Астраханское специализированное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» и ожидающим решения суда в СИЗО -2. В течение года Уполномоченный встречалась с воспитанниками, вела открытый и честный разговор о планах, выявляла проблемы их будущего трудового и жизненного устройства, проводила консультации и оказывала возможную помощь.

В образовательных организациях, а также в местах принудительного содержания, где содержатся несовершеннолетние (СИЗО-2, ФГБПО «Астраханское специализированное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа»), Уполномоченным по правам ребенка проводятся ставшие уже традиционными мероприятия, приуроченные к Международному дню защиты детей (1 июня),

Всемирному дню ребенка (20 ноября) – в том числе в форме медиазанятий, интеллектуально-познавательных игр. В 2019 году ребята создали короткометражный фильм на философские темы «Кто я?», «Быть или не быть?».

Ежегодно Уполномоченный по правам ребенка в преддверии Дня семьи принимает участие в тематических мероприятиях со школьниками «Азбука семейного воспитания», организованных службой ЗАГС Астраханской области.

В регионе с прошлого года проводится Всероссийская акция «Класс доброты. Герои нашего времени». В акции принимают участие члены Детского общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка, представители регионального министерства культуры и туризма, команды «Молодежка ОНФ. Астраханская область», региональных отделений «Российского движения школьников» и «Российского Союза Молодежи», регионального штаба Всероссийского военно-патриотического общественного движения «Юнармия». Акция стартовала 23 апреля 2019 года в Музее боевой славы. На торжественное открытие были приглашены ветераны Великой Отечественной войны и «герои нашего времени» – юные астраханцы, совершившие подвиги. Участникам мероприятия продемонстрировали видеоролики об отважных детях, исполняли патриотические песни. Письма участникам Великой Отечественной войны вручили их родственникам в ходе шествия Бессмертного полка. Уполномоченный по правам ребенка вручила награду маме девочки, ценой собственной жизни спасшей тонувших детей. 24, 25 апреля и 6 мая организаторы и участники акции посетили образовательные организации города Астрахани, где рассказали школьникам о подвигах военного времени и современности.

* * *

Для массовой наглядной пропаганды знаний распространяются памятки для детей и родителей, в которых содержится информация, полезная как для детей, так и для родителей, – о том, как защититься от онлайн-преступников, от недобросовестного использования персональной информации, от грубости и оскорблений, также в них рассказывается, как избежать интернет-зависимости, как поладить с агрессивным ребенком. В частности, изданы и распространяются информационные материалы об акции «Безопасность детства» – видеоролики, буклеты и красочные кепки, а также видеоматериалы «Дети не умеют летать!», «Тонкий лед», «Правила использования пиротехники». Указанные брошюры, практические пособия, буклеты, памятки для детей и их родителей изданы общим тиражом свыше 2000 экземпляров.

* * *

В апреле – мае 2019 года при поддержке Уполномоченного по правам ребенка продолжилась реализация культурно-социального проекта «Уроки творчества и доброты». В его рамках дети, нуждающиеся в особой заботе и вни-

мании, могли выразить свои эмоции через творчество на выездных пленэрах (на территории Астраханского кремля, в детской школе искусств им. Марии Максаковой и других местах).

В ходе встреч со школьниками, приуроченных к празднованию Дня защиты детей (1 июня) и Всемирного дня ребенка (20 ноября), Уполномоченный по правам ребенка рассказала о своей деятельности, работе Детского общественного совета. После просмотра короткометражных фильмов, созданных членами Детского совета, состоялся разговор о том, какое значение имеют для людей базовые этические ценности. Также Уполномоченный по правам ребенка рассказала о проектах и конкурсах, которые будут проводиться, пригласила ребят к участию в них.

Уполномоченный по правам ребенка приняла участие в открытии Школы юмора Астраханской области (5 ноября 2019 года); данный проект стал победителем грантового конкурса среди физических лиц в рамках форума деятелей культуры и искусств «Таврида 5.0» в 2019 году. Он реализуется Астраханской региональной организацией Общероссийской общественной организации «Российский Союз Молодежи». Цель проекта – обучить 100 школьников основам написания шутки, миниатюры, стэма, игры в КВН, ораторскому искусству, актерскому мастерству для раскрытия их творческого, личностного, интеллектуального потенциала.

12 ноября Уполномоченным по правам ребенка совместно с отделом по церковной благотворительности и социальному служению Астраханской епархии Русской Православной Церкви была проведена благотворительная акция: помощь в виде продуктовых наборов оказана малоимущим и многодетным семьям.

15–17 ноября в рамках Международного дня недоношенных детей по инициативе Уполномоченного по правам ребенка в ГБУЗ Астраханской области «Областная детская клиническая больница им. Н. Н. Силищевой» была проведена акция «Линия из носочков». Сначала был дан концерт (силами детских творческих коллективов и приглашенных аниматоров), а затем состоялся круглый стол, в котором приняли участие представители медперсонала самой больницы, а также специалисты ГБУЗ Астраханской области «Клинический родильный дом» и перинатального центра Александро-Мариинской областной клинической больницы. Участники круглого стола обсудили проблемные вопросы, возникающие при оказании медицинской помощи недоношенным детям, катамнестического наблюдения детей раннего возраста.

20 ноября в Астраханской области Уполномоченным по правам ребенка был дан старт конкурсу рисунков «Юный правовед», приуроченному к Всемирному дню ребенка. В этот день ведущие юристы региона в доступной для детей форме рассказывали юным гражданам об их правах, о том, как правильно их отстаивать. Ранее в библиотеки города были переданы экземпляры книги Павла Астахова «Детям о праве»; теперь ребятам предстояло в рисунках отразить

свои знания. 3 декабря были подведены итоги конкурса; его победителям Уполномоченный вручила грамоты и ценные подарки, всем участникам конкурса – дипломы.

13 декабря в Областном социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних «Исток» были подведены итоги областного конкурса «Мы выбираем правильный путь!» на лучший буклет и видеоролик антинаркотической направленности. В состав жюри вошла Уполномоченный по правам ребенка. В конкурсе приняли участие воспитанники социально-реабилитационных центров, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Вниманию жюри было представлено 30 работ: 12 видеороликов и 18 буклетов. Победители получили грамоты и ценные призы.

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 ребенка; интервью для печатных изданий и комментариев по запросам журналистов; участия в телевизионных и радиопрограммах, совместных эфиров, включающих в себя обмен мнениями по тем или иным злободневным правозащитным проблемам с руководителями различных ведомств; размещения на сайтах Уполномоченного по правам ребенка в сети Интернет: <http://deti.gov.ru/region/astrahan>, <http://ast-deti.ru/> материалов о механизмах реализации прав несовершеннолетних, способах их защиты, справочной и контактной информации.

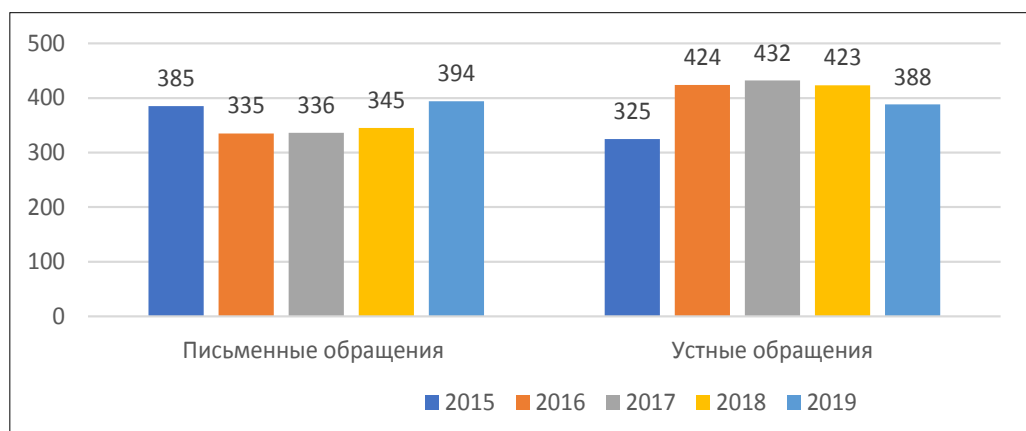
II. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2019 ГОДУ

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

В течение последних пяти лет сохраняется устойчивая тенденция увеличения количества обращений к Уполномоченному по правам ребенка.

Так, в 2019 году Уполномоченному по правам ребенка поступило 782 обращения, из которых 394 письменных и 388 устных (155 человек обратились в ходе приемов, проведенных Уполномоченным по правам ребенка, 133 человека – на приемах, проведенных сотрудниками отдела по вопросам защиты семьи, материнства и детства, а также принято 100 устных обращений в «телефонном режиме»⁵). Отмечается рост письменных обращений на 14 %.

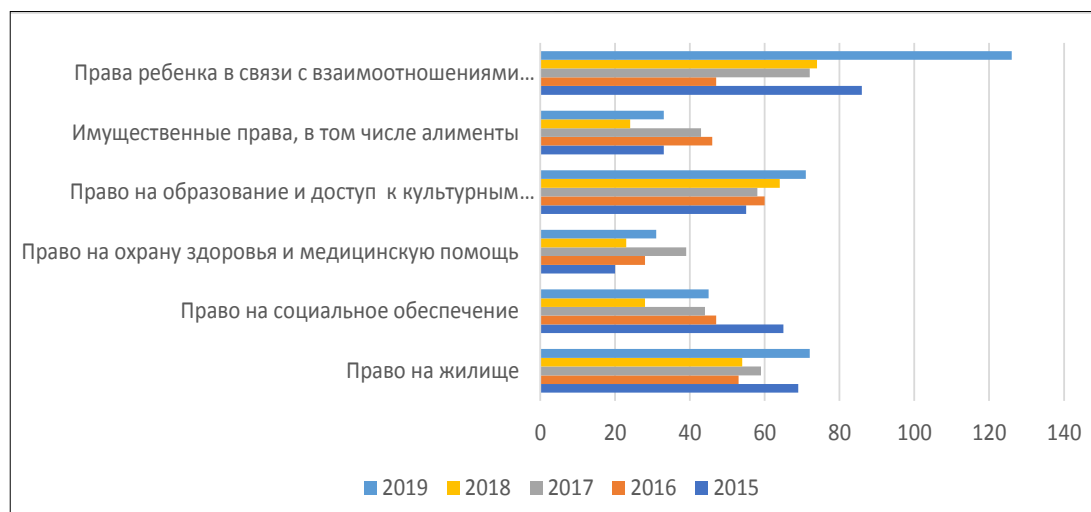
**Динамика обращений, поступивших
к Уполномоченному по правам ребенка**



Из 394 письменных обращений доля жалоб составляет 21 % (81 письменное обращение). В них заявители выражают несогласие с решениями, действиями (бездействием) государственных органов, органов местного самоуправления, образовательных и иных учреждений, а также высказывают претензии к своим родственникам. Остальные 79 % обращений (313) – это ходатайства об оказании того или иного содействия в реализации прав несовершеннолетних.

⁵ В 2019 году продолжала функционировать «горячая линия» в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства». Основным предметом обращений являлось неудовлетворительное состояние детских игровых и спортивных площадок, наличие потенциально опасных объектов в местах, посещаемых детьми, и др.

Тематика письменных обращений к Уполномоченному по отдельным категориям



Сведения о письменных обращениях по месту их возникновения

Государство/регион/место принудительного содержания	Количество
Жители Астрахани	213
Жители Астраханской области	123
Иной регион	13
Заявители, содержащиеся в учреждениях ФСИН	44
Иное государство	1

Большинство обращений поступило от жителей города Астрахани (54 %). Среди муниципальных районов по числу обращений лидируют Наримановский, Камызякский и Красноярский районы.

Из пенитенциарных учреждений поступило 43 обращения. В основном это просьбы женщин, имеющих несовершеннолетних детей, относительно смягчения обвинительного приговора, получения отсрочки его исполнения, организации свидания с детьми. Следует отметить, что женщины, в отношении которых избрана такая мера пресечения, как содержание под стражей, часто обращаются с просьбой посодействовать тому, чтобы их малолетний ребенок находился с ними в камере; это сложная и деликатная тема, каждый раз требующая особого, индивидуального подхода.

По-прежнему на первом месте обращения, связанные с семейными отношениями. При этом очень часто один из родителей высказывает недовольство тем, как бывшая супруга (супруг) обеспечивает права их общего ребенка. Такого рода обращения составляют порядка 32 % от общего количества.

На втором месте – обращения, связанные со сферой образования, – как школьного, так и дошкольного (23 %). Тематика здесь самая разнообразная: трудности с устройством детей в детские сады, жалобы родителей на травлю (а подчас и насилие) их детей со стороны одноклассников, непрофессионализм и некорректное поведение педагогов (унижение человеческого достоинства детей, необъективная оценка знаний, низкое качество предоставляемых образовательных услуг и т. д.). Отмечается рост обращений, связанных с конфликтами в образовательных организациях.

Более 18 % составляют обращения, связанные с жилищными вопросами (постановка на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении, внеочередное обеспечение жильем, выселение без предоставления другого жилого помещения). Можно отметить поступление обращений об оказании содействия в сфере коммунальных услуг.

Тесно связаны с ними обращения по вопросам бесплатного предоставления в собственность земельных участков гражданам льготных категорий, что по сути является альтернативой решения жилищного вопроса.

Проблемы, связанные с правом на социальное обеспечение, затронуты примерно в 11 % обращений. Как правило, в них идет речь о нарушении прав детей из многодетных семей на получение государственной социальной помощи, предоставлении мер социальной поддержки.

Обращения по вопросам в сфере здравоохранения составляют 8 % от общего числа. Наиболее распространенными в этой группе являются обращения родителей детей, страдающих тяжелыми заболеваниями, относительно трудностей при направлении в лечебные учреждения, получении высокотехнологичной помощи и необходимых препаратов.

Различные вопросы имущественных прав затронуты в 8 % обращений (в основном это жалобы на неисполнение алиментных обязательств).

В 70 % случаев удалось добиться положительного результата, из них: 30 % – право восстановлено полностью или частично, оказана помощь в подготовке процессуальных документов с последующим судебным актом, на основании которого заявитель смог реализовать право ребенка; в 40 % – даны исчерпывающие разъяснения и консультации о способах защиты прав детей.

ПРАВО РЕБЕНКА НА ЖИЗНЬ И БЕЗОПАСНОСТЬ

В Российской Федерации принимаются все необходимые меры для сохранения жизни каждого ребенка и обеспечения его здорового развития, включающие в себя, в частности, мероприятия по недопустимости гибели детей от внешних источников. Несмотря на это, смерть от внешних причин ежегодно обрывает десятки жизней юных астраханцев.

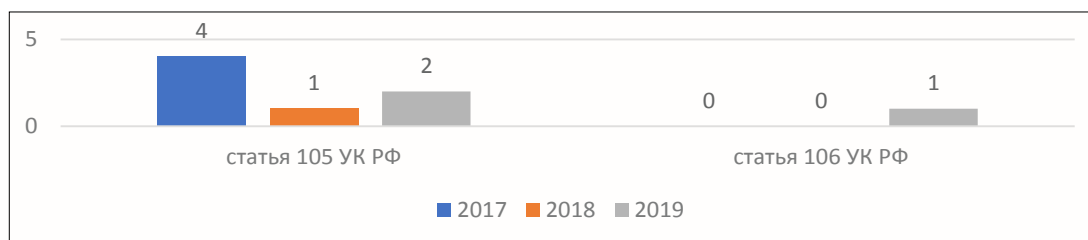
По данным службы ЗАГС Астраханской области, в 2019 году, по сравнению с 2018 годом, в регионе отмечается снижение количества смертей несовершеннолетних на 13,5 % (128 детей умерло в 2019 году, 148 детей – в 2018 году).

В возрасте до 5 лет умерло 95 детей (2018 год – 96), в возрасте от 6 до 10 лет – 15 (2018 год – 15), в возрасте от 11 до 17 лет – 18 детей (2018 год – 37).

Прослеживается снижение показателя детской смертности, связанной с внешними источниками, который, согласно данным министерства здравоохранения Астраханской области, за 9 месяцев 2019 года составил 22 случая (2018 год – 39 случаев), из них 2 ребенка первого года жизни (1 – нанесение новорожденному ребенку множества колото-резаных ранений и 1 – механическая асфиксия). Среди основных неестественных причин: гибель детей от преступных посягательств, суициды, дорожно-транспортные происшествия, пожары, утопление, травмы, выпадение из окон.

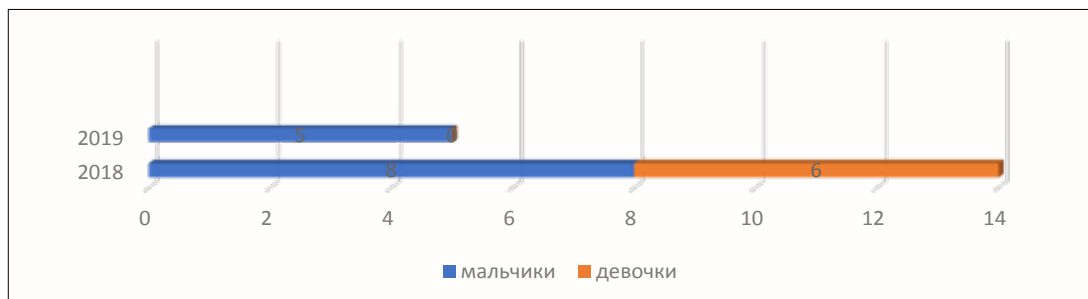
По данным Следственного управления Следственного Комитета Российской Федерации по Астраханской области, в 2019 году от преступных посягательств погибло 3 ребенка (2018 год – 1), из них впервые за последние 5 лет совершено убийство матерью новорожденного ребенка.

Количество убийств детей в Астраханской области в 2017–2019 годах



В 2019 году в Следственное управление Следственного Комитета Российской Федерации по Астраханской области поступило 41 сообщение о суицидальных попытках и 5 оконченных суицидах несовершеннолетних (2018 год – 38 суицидальных попыток и 14 оконченных суицидов, увеличение на 7 % и снижение на 64 % соответственно).

Число суицидов среди несовершеннолетних в Астраханской области в 2018–2019 годах



Число суицидальных попыток несовершеннолетних в 2018–2019 годах

Год	Всего сообщений о суицидальных попытках	В том числе совершенных	
		мальчиками	девочками
2018	38	16	22
2019	41	9	32

Анализ причин детских суицидов показал, что, помимо подростковых самоубийств от «неразделенной любви», происходят они также от отсутствия взаимопонимания с родителями, трудностей в процессе обучения, непризнания в коллективе. Очень часто подростки испытывают острую потребность в любви и заботе. В группу риска попадают не только дети из семей, находящихся в социально опасном положении, но и из достаточно благополучных семей. Так, 13-летний подросток из микрорайона Казачий в городе Астрахани совершил самоубийство, несмотря на то, что воспитывался в благополучной и обеспеченной семье. Накануне смерти мальчик оставил записку родителям, где упрекнул их в том, что они любят младшую сестру больше, чем его.

Зачастую 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. В некоторых семьях, помимо ребенка с суицидальными проявлениями, воспитываются и другие дети, которые выпадают из поля зрения специалистов, несмотря на то, что они тоже находятся в зоне повышенного суицидального риска.

В целях преодоления указанных проблем в образовательных организациях Астраханской области ведется постоянная работа по профилактике суицидальных явлений среди обучающихся, а также с их родителями и педагогами. Регулярно осуществляется информирование обучающихся о работе служб экстренной психологической помощи, детского телефона доверия.

Детский и подростковый суицид – это проблемы, которые, несмотря на принятые меры, не теряют своей актуальности на протяжении последних лет, а значит, нужны новые методы и инструменты, чтобы бороться с этим пагубным явлением. Для этого необходимо выявить источники опасности.

С момента рождения на ребенка в нашем обществе обрушивается агрессивный информационный поток. С этим агрессивным информационным потоком ребенку порою не справиться, ребенок живет в виртуальном мире – в своем гаджете, социальных сетях, виртуальных группах. Разрывается цепочка нормального общения внутри семьи, в коллективе ровесников, в школе.

С другой стороны, это духовный и нравственный мир ребенка. Наши подростки находятся под тяжелейшим давлением школьной нагрузки. Задача нашей школы – сделать ребенка конкурентоспособным, дать ему определенные совокупные знания, чтобы он мог конкурировать и дальше. Но при решении этой задачи теряется, по мнению Уполномоченного по правам ребенка, другая составляющая – развитие творческой, здоровой личности, да и просто счастливого человека.

Отсутствие должного воспитания в семье, пропагандистской работы, кризис института традиционной семьи ведет к таким последствиям, поскольку у детей отсутствуют нравственные, социально-культурные ориентиры (что «хорошо» и что «плохо»), отсутствуют жизненные ценности (создание семьи, ее становление и развитие, правильная иерархия в ней, роль отца, матери, культура взаимоотношений), жизненный вектор. Часто у ребенка нет четких ценностных ориентиров, он не умеет работать над собой. Следствие всего этого – суицид по «надуманным» поводам.

В некоторых субъектах Российской Федерации реализуется проект «Семьеведение. Культура взаимоотношений». По итогам мониторинга уроки указанного курса уже на первом этапе принесли положительные результаты. Среди них – улучшение отношений в детском коллективе, повышение общего уровня культуры взаимоотношений юношей и девушек, решение проблемы семейных конфликтов. Уполномоченный по правам ребенка предлагает использовать этот опыт в нашем регионе. Данная тема обсуждалась на заседании КДН и ЗП Астраханской области по инициативе Уполномоченного по правам ребенка. Принято решение определить пилотные школы для реализации проекта.

Другой проблемой является отсутствие на должном уровне профессиональной компетентности и практической опытности школьных психологов, классных руководителей, других специалистов, работающих с детьми. Выступая на заседании ректората в Астраханском государственном университете, Уполномоченный по правам ребенка отметила, что здесь необходимо соответствующее обучение как ныне «выпускаемых» педагогов, так и повышение квалификации тех, кто уже много лет работает в образовательных организациях, поскольку в свое время для них попросту не существовало данной проблемы, и их не обучали правильно реагировать на проявления буллинга, суицидальных признаков и других негативных факторов, вызванных новой реальностью.

Одной из важнейших задач в профилактической работе по защите прав и интересов несовершеннолетних, как уже отмечалось в ежегодных докладах Уполномоченного по правам ребенка, является максимально раннее выявление семейного неблагополучия. Именно на это нацеливает все субъекты системы профилактики Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Анализ поступающих обращений, практика их рассмотрения, а также уголовных дел свидетельствует, что органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних не всегда предпринимают своевременные и исчерпывающие меры по работе с неблагополучными семьями. До момента возбуждения уголовных дел факты семейного неблагополучия (жестокое обращение) не привлекали внимания органов и учреждений системы профилактики.

Так, житель Наримановского района, приходящийся отчимом 13-летней девочке, длительное время насильствовал ее. Однако ни родственники ребенка, ни педагоги школы не замечали, что с девочкой «что-то не то». Аналогичная ситуация имела место в Черноярском районе Астраханской области.

В качестве недостатков работы можно также выделить и отсутствие должного взаимодействия, преемственности между службами, призванными помогать несовершеннолетним, оказавшимся в кризисной ситуации. Профилактическая работа должна стать содержательной, системной, периодической, нужны подходы в зависимости от конкретных детей (например, в зависимости от их моральных качеств).

КДН и ЗП Астраханской области в декабре 2019 года разработан проект алгоритма межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних при выявлении совершения несовершеннолетними действий, создающих угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью окружающих, иных противоправных действий, который на момент написания доклада находится на стадии утверждения.

Ожидается, что внедрение данного алгоритма позволит обеспечить раннее выявление несовершеннолетних, склонных к суицидальному поведению и склонных к вовлечению в деструктивную группу и (или) идеологию «колумбайн» (массовая расправа со школьниками и учителями), с целью оказания им и их родителям (законным представителям) своевременной комплексной психолого-педагогической, психиатрической помощи; организовать взаимодействие субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в процессе проведения индивидуальной коррекционной и реабилитационной работы с детьми, совершившими суицидальные попытки и вовлеченными в деструктивную группу и идеологию, а также с их семьями; повысить эффективность взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в процессе проведения индивидуальной коррекционной и реабилитационной работы с окружением обучающихся, совершивших суицид или вовлеченных в идеологию; внедрить в деятельность специалистов субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних мониторинг по выявлению суицидальных попыток и суицидов и по выявлению общественно опасных проявлений, в пределах предоставленных полномочий, с последующей организацией дальнейшей реабилитационной работы.

Такая работа будет проводиться: 1) при выявлении намерения совершения суицида; 2) при выявлении совершения несовершеннолетним суицида или попытки суицида; 3) при выявлении намерения вовлечения и распространения идеологии массовой расправы со школьниками и учителями.

В образовательных организациях предлагается проводить профилактическую работу в форме различных диагностических методик (в том числе тестирования) с целью раннего выявления суицидальной наклонности несовершеннолетних. Также необходимо усилить контроль за проведением своевременного медикаментозного лечения детей, которые имеют психические заболевания; организовывать консультации психиатром детей, имеющих психические расстройства и заболевания; наладить психологическое сопровождение семей, ранее отказывавшихся от помощи наблюдения специалистов за подростками.

Особой проблемой является недостаточность информации для родителей подростков, заметивших у своих детей суицидальные проявления. Зачастую родители не знают, где можно получить необходимую помощь, либо боятся огласки

и избегают обращения к специалистам. Привитие культуры обращения за психологической помощью является одним из способов преодоления указанной проблемы.

Свой вклад в профилактику детских суицидов вносит Уполномоченный по правам ребенка, продолжая осуществление деятельности в формате Дня Уполномоченного по правам ребенка в районах области. В 2019 году данное мероприятие состоялось в Харабалинском и Черноярском районах. Уполномоченный по правам ребенка совместно с врачом-суицидологом уделила особое внимание обучению детей и их родителей навыкам преодоления суицидальных настроений, а также умению находить выход из тяжелых жизненных ситуаций.

* * *

Вступивший в силу в сентябре 2012 года Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» создал правовую основу для защиты семьи и ребенка от деструктивного влияния агрессивной информационной среды, определил правила безопасного для детей оборота информации. Принята Концепция информационной безопасности детей, внесены изменения в уголовное законодательство, согласно которым к уголовной ответственности привлекают организаторов и модераторов электронных ресурсов в сети Интернет. Вместе с тем система защиты несовершеннолетних от агрессивного интернет-контента требует постоянного усовершенствования, профилактической работы с несовершеннолетними и их родителями, незамедлительных действий со стороны как правоохранительных органов, так и всех органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Так, летом 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило обращение от общественного движения «#МАМА», в котором заявители были обеспокоены направлением несовершеннолетним в программе WhatsApp сообщений, содержащих мистическо-угрожающий контент.

В ходе проверки правоохранительными органами выяснилось, что данное сообщение было распространено самими учащимися образовательной организации посредством системы мгновенного обмена текстовыми сообщениями для мобильных и иных платформ. По факту распространения данного сообщения руководством образовательного учреждения с участием классного руководителя, социального педагога и школьного психолога были проведены профилактические беседы с родителями и учениками о недопустимости бесконтрольного пользования детьми сети Интернет.

Для массовой наглядной пропаганды знаний в этой сфере совместно с прокуратурой области изданы и распространяются памятки для детей и родителей «Безопасный интернет», «Безопасность детей в интернете», в которых содержится информация, полезная как для детей, так и для родителей, – о том, как защититься от онлайн-преступников, от недобросовестного использования персональной информации, от грубости и оскорблений, а также как избежать интернет-зависимости.

Сегодня тема и интернет-гигиены, и информационного выбора наших детей становится актуальной и принципиально важной. При этом одним только запретительством ничего не решить. Более того, создание запретных «плодов» может обернуться еще большими проблемами. Поэтому следует делать основной упор не на борьбу с негативным контентом, а на создание альтернативного, позитивного и содержательного информационного ресурса или интернет-сайта.

Одним из шагов в этом направлении стал проект, который нацелен, в первую очередь, на создание и распространение положительного контента в сети Интернет. Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка создан специальный Экспертный совет по развитию детского позитивного контента. В его составе – деятели культуры, кинематографа, театра, литературы, мультипликаторы, сценаристы, создатели и разработчики детских игр, игрушек, представители интернет-сервисов. Летом 2019 года состоялся Слет Детских общественных советов при Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, посвященный этой теме.

Гибель и травматизм на водоемах

По информации Управления МЧС России по Астраханской области, на территории Астраханской области, как и в прошлом году, остается высоким уровень смертности именно на воде с участием несовершеннолетних (2019 год – 6, 2018 год – 9). Вместе с тем, по информации, представленной министерством здравоохранения Астраханской области, в 2019 году зафиксировано 8 случаев гибели несовершеннолетних на воде. В связи с этим необходимо констатировать разницу в представленных цифрах по погибшим детям на водоемах, что является существенной проблемой, требующей разрешения.

Анализ случаев гибели детей на воде летом показал, что все они произошли в местах, не предназначенных либо запрещенных для купания. Но необходимо отметить, что нарушение правил безопасности поведения на воде отмечается не только в летний, но и в зимний период. Так, в ноябре 2019 года в Астрахани 9-летний мальчик провалился под лед. Причиной послужил тот факт, что из-за температурного режима воздуха (в пределах 0 градусов) лед не был достаточно крепким. Ребенку помог другой несовершеннолетний. Он смог вытащить его из воды, так как происшествие произошло около берега.

Основные усилия Главного управления МЧС России по Астраханской области в рамках обеспечения безопасности детей на водных объектах направлены на активизацию профилактической работы среди населения по правилам безопасного поведения людей на воде, особое внимание акцентируется на проведении данных мероприятий среди детей и подростков, а также их родителей и преподавательского состава.

Новая форма работы по предотвращению гибели детей от чрезвычайных происшествий Уполномоченного по правам ребенка совместно с представителями органов власти Астраханской области, общественных объединений и ор-

ганизаций в целях профилактики происшествий – ежемесячный Единый день безопасности в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства» (10 число каждого месяца). Проект направлен на усиление профилактической работы с целью обеспечения безопасности детей. Взрослым напоминает, что нельзя оставлять ребенка без должного присмотра и необходимо создавать условия для безопасной жизнедеятельности.

В период летнего этапа реализации акции «Безопасность детства» проводились ставшие уже традиционными такие мероприятия, как рейды по местам несанкционированных купаний, с привлечением общественных организаций Астраханской области – «Народный фронт», Совет отцов, казачество. Для детей из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и оставшихся без попечения родителей, организовано обучение плаванию. На городском пляже, а также в местах, запрещенных для купания, распространялись информационные материалы о правилах поведения на воде и около водоемов, о том, как оказывать оперативную помощь пострадавшим. Создавались общественные передвижные спасательные посты, организовывалось их дежурство.

Совместно с преподавательскими составами общеобразовательных школ проработан вопрос о привлечении учеников старших классов к проведению профилактических мероприятий по правилам безопасного поведения на воде среди школьников (1–9 классов), а также о создании из числа наиболее социально активных учеников профилактических бригад для участия в мероприятиях среди населения в период летнего купального сезона. Так, в Володарской средней школе создана волонтерская группа «Юный помощник спасателя» из числа учащихся 9–10 классов.

В период подготовки к открытию загородных лагерей, оздоровительных площадок и палаточных лагерей государственными инспекторами по маломерным судам проводилась проверка бассейнов, наличия в штате спасателей, прошедших специальную подготовку инструкторов по обучению детей плаванию, оснащения средствами спасения и оказания помощи.

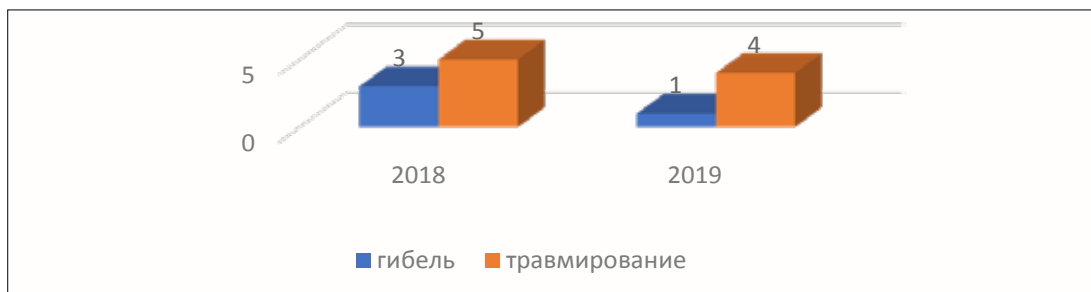
В детских оздоровительных лагерях с персоналом и каждой сменой отдыхающих детей спасателями и медиками проводились беседы по правилам поведения на воде и оказания первой медицинской помощи.

Однако в области очень мало удобных и бесплатных мест для санкционированного купания, где для людей созданы комфортные условия. Фактически нет «цивилизованных» – с точки зрения современных требований комфорта и сервиса – пляжей. Уполномоченный по правам ребенка обращает внимание органов местного самоуправления на необходимость обустройства мест разрешенного купания, привлекательных для семейного отдыха. В этой связи в адрес органов власти Астраханской области различных уровней направлены соответствующие письма.

Гибель и травматизм при пожарах

В 2019 году отмечается снижение случаев гибели и травмирования детей при пожарах. Так, по данным Главного управления Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС) по Астраханской области, в 2019 году при пожаре в результате неосторожного обращения с огнем погиб 1 несовершеннолетний (АППГ– 3). Травмы на пожарах за этот период получили 4 несовершеннолетних (АППГ– 5), из них 3 – по причине детской шалости с огнем, 1 – неосторожного обращения с огнем взрослыми.

Гибель и травмирование детей на пожарах в Астраханской области в 2018–2019 годах



В 2019 году Уполномоченный по правам ребенка совместно с ГУ МЧС по Астраханской области, представителями Совета отцов Астраханской области посещали многодетные семьи с целью проведения инструктажа по бытовой безопасности.

В соответствии с протоколом селекторного совещания под руководством министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Уполномоченного по правам ребенка при Президенте Российской Федерации, указания МЧС России от 02.01.2019 № 91-1-19 «О принятии мер по факту пожара» и распоряжения Главного управления МЧС России по Астраханской области от 11.01.2019 № 4 «О проведении мероприятий по предупреждению пожаров и детской гибели» в Астраханской области на 2019 год разработан план по предупреждению пожаров и гибели детей⁶. В число мер по предупреждению гибели людей при пожаре в жилом секторе входят установка современных средств обнаружения и оповещения о пожаре, проведение семинаров, профилактических мероприятий по вопросам пожарной безопасности в детских организациях, проведение мониторинга по вопросам финансирования исполнительными органами государственной власти профилактических мероприятий и др.

⁶ Распоряжение Правительства Астраханской области от 29.05.2019 № 236-Пр «О комплексе мероприятий по повышению эффективности принимаемых мер по обеспечению пожарной безопасности и предупреждению гибели детей при пожарах на территории Астраханской области на 2019–2024 годы».

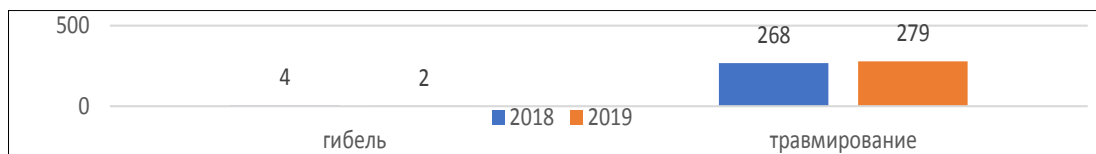
В детских садах и школах проводятся ставшие уже традиционными мероприятия, направленные на формирование пожаробезопасного поведения детей, в том числе пожарно-тактические учения на объектах образования, конкурсы среди учащихся на лучший рисунок по противопожарной тематике, экскурсии учащихся образовательных учреждений в пожарно-спасательные подразделения.

В рамках акции «Безопасность детства» совместно с сотрудниками полиции, работниками социальных служб, общественностью проводятся рейды по местам проживания неполных, многодетных семей, а также местам проживания инвалидов и малоподвижных детей.

Гибель и травматизм на дорогах

По данным Управления Государственной инспекции по безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел (УГИБДД МВД России) по Астраханской области, за 11 месяцев 2019 года, по сравнению с 2018 годом, уменьшилось количество ДТП. За 2019 год на дорогах Астраханской области зарегистрировано 243 ДТП с участием детей и подростков (АППГ – 240), в результате которых погибло 2 ребенка (на 50 % меньше, чем в 2018 году, – 4) и 279 детей получили травмы различной степени тяжести (в 2018 году – 268).

Гибель и травмирование детей в ДТП в Астраханской области в 2018–2019 годах



Наиболее неблагоприятная обстановка с уровнем аварийности и профилактикой детского дорожно-транспортного травматизма сложилась по сравнению с аналогичными показателями прошлого года на территории Черноярского, Харабалинского районов области, Трусовского и Советского районов г. Астрахани. Наибольшее число происшествий зарегистрировано в дневные часы, с 7 до 18 часов. При этом наиболее распространенными видами ДТП, в которых пострадали несовершеннолетние, являются столкновения транспортных средств и наезды на пешеходов. На их долю приходится 41,2 % и 38,1 % дорожных аварий соответственно. Наибольшее количество ДТП по итогам 11 месяцев 2019 года произошло с детьми школьного возраста (74,5 %). При этом школьники зачастую находятся на территории дорожного движения без сопровождения взрослых.

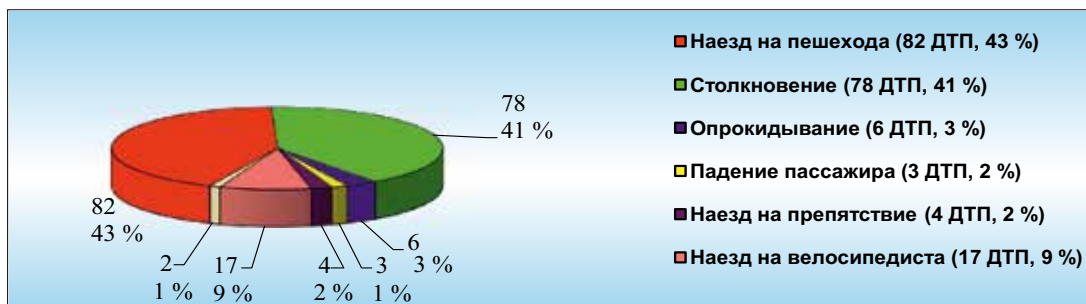
**Распределение ДТП с участием несовершеннолетних
по времени суток (на анализе 9 месяцев 2019 года)**

Пешеходы	ДТП	Погибло	Ранено	Пассажиры	ДТП	Погибло	Ранено
00.01-07.00	-	-	-	00.01-07.00	1	-	1
07.01-12.00	14	-	15	07.01-12.00	25	2	27
12.01-18.00	24	-	24	12.01-18.00	23	-	28
18.01-24.00	17	-	19	18.01-24.00	18	-	24
Всего	55	-	58	Всего	67	2	80

Распределение пострадавших в ДТП детей по возрастным категориям

Основные возрастные категории	Пострадавшие	%
дошкольники до 6 лет	61	28 %
дети школьного возраста	156	72 %
ИТОГО:	217	

Основными причинами ДТП по вине детей стали переход через проезжую часть вне пешеходного перехода в зоне его видимости либо при наличии в непосредственной близости подземного (надземного) пешеходного перехода – 18 ДТП, переход через проезжую часть в неустановленном месте (при наличии в зоне видимости перекрестка) – 4 ДТП и неподчинение сигналам регулирования – 5 ДТП, неожиданный выход из-за стоящего транспортного средства – 5 ДТП. Процентное распределение ДТП с участием пострадавших детей (за 11 месяцев 2019 года) представлено на диаграмме:



В 2019 году отмечается рост такого вида ДТП, как наезд на велосипедиста. Вместе с тем и сами велосипедисты порой создают опасность жизни и здоровью несовершеннолетних.

Анализ данных прошлых лет показывает, что из-за наезда велосипедистов (скутеристов) на детей на центральной набережной р. Волги необходимо либо запретить велосипедистам кататься по тротуарам набережной, которая каждый вечер становится местом прогулок тысяч горожан и гостей города, либо разобратся, где именно в таком случае могут ездить велосипедисты. Причина, по мнению Уполномоченного по правам ребенка, кроется в отсутствии в Астраханской области, как и во многих других субъектах России, необходимой инфраструктуры, а именно – выделенных зон для велосипедного движения. Существующие в настоящее время «велосипедные дорожки», знаки которых рисуют на проезжей части или на и без того узких тротуарах, никто всерьез не воспринимает, да и не может воспринимать – они неудобны, могут закончиться в любой момент и, как правило, заставлены автомобилями. В связи с назревшей проблемой в декабре 2019 года Уполномоченный по правам ребенка на заседании комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения в Астраханской области при губернаторе Астраханской области выступила с предложением о выделении зон для велосипедного движения с установлением соответствующей дорожной разметки и знаков. По результатам заседания комиссии главам администраций муниципальных образований Астраханской области совместно с УГИБДД УМВД России по Астраханской области было рекомендовано проработать обозначенный вопрос.

В целях снижения уровня дорожно-транспортных происшествий с участием детей, а также дорожно-транспортного травматизма Уполномоченным по правам ребенка также предложено обеспечить постоянное обновление информации по безопасности дорожного движения и схемы безопасного движения учащихся вблизи образовательных организаций, принять меры по обеспечению реализации программных мероприятий, в частности – по обустройству пешеходных переходов в соответствии с новыми стандартами и паспортами дорожной безопасности образовательных организаций.

Традиционные методы работы профилактики безопасности детей на дорогах выработаны годами практики. Вместе с тем Уполномоченный по правам ребенка призывает акцентировать профилактическую работу на обучение правилам дорожного движения детей школьного возраста. Задача педагогов и родителей – воспитать из современных школьников дисциплинированных участников дорожного движения. Очень важно, чтобы обучение было не только систематическим, но и базировалось на сочетании теоретических и практических занятий.

В Астрахани создан детский автогородок, где ребята в игровой увлекательной форме осваивают навыки «водителей» и «пешеходов». Реализуется программа «Лаборатория безопасности», которая включает цикл практико-ориентированных занятий для различных возрастных групп. Летом состоялось

информационно-интерактивное путешествие «Маршрут безопасности» с использованием интерактивных форм. Ежегодно проводится конкурс «Безопасное колесо». Наличие автогородков и площадок по безопасности дорожного движения – это действительно один из самых эффективных способов привития детям навыков безопасного поведения на дорогах. Поэтому на заседании комиссии по безопасности дорожного движения в Астраханской области при губернаторе Астраханской области Уполномоченным по правам ребенка ставился вопрос о создании таких автогородков в муниципальных районах области.

Необходимо отметить, что, если в прошлом году не выделялись в достаточной степени финансовые средства для реализации программы «Развитие городской транспортной системы муниципального образования «Город Астрахань», в которой были предусмотрены мероприятия по обустройству пешеходных переходов в соответствии с новыми национальными стандартами и паспортами дорожной безопасности общеобразовательных организаций, то в 2019 году – финансирование достаточное, однако значительная часть средств на конец года не была освоена.

По информации Астраханского следственного отдела Южного следственного управления на транспорте Следственного комитета Российской Федерации, в 2019 году в нашем регионе, как и в прошлом году, не зарегистрировано чрезвычайных происшествий на железнодорожном транспорте с участием несовершеннолетних. Анализ показал, что положительная тенденция связана с качественным ремонтом платформ и пешеходных переходов, нанесением полос безопасности на платформы, а также установкой информационных знаков.

Гибель детей в результате выпадения из окон

От падений с высоты дети гибнут или получают серьезные травмы каждый год. Чаще всего трагедии случаются с детьми в возрасте от года до пяти-шести лет. В 2019 году было зафиксировано 2 случая выпадения детей из окна, не связанных с суицидом.

Так, в июле 2019 года в Астрахани двухлетний ребенок выпал из окна четвертого этажа, выдавив москитную сетку. С полученными травмами мальчик был доставлен в городскую больницу (ребенок остался жив). По этой же причине в октябре 2019 года трехлетняя девочка выпала из окна и погибла. Трагедия произошла в то время, когда мама занималась уборкой квартиры. Малышка без труда забралась на подоконник и выпала из окна пятого этажа. Пластиковое окно легко открывается, а наличие москитной сетки на нем создает дополнительную опасность для ребенка. Зачастую ребенок воспринимает москитную сетку как защитный барьер, опирается на нее, и тогда происходит трагедия.

В Единый день безопасности в рамках акции «Безопасность детства» проводится информационно-просветительская кампания, в ходе которой родителей призывают соблюдать элементарные меры предосторожности. Они позволяют избежать печальных последствий для детей, которые влечет за со-

бой беспечность взрослых. Так, необходимо продумывать расстановку мебели так, чтобы ребенок не мог забраться на подоконник или край незастекленного балкона; не надеяться на москитную сетку, которая создает для ребенка иллюзию закрытого окна; оборудовать балконные двери дополнительными металлическими крепежами, например, цепочками, до которых ребенок не сможет дотянуться, и др.

Представители Совета отцов Астраханской области посещают многодетные семьи, для которых приобретают и устанавливают крепежные устройства на окнах, а также дают рекомендации по их эксплуатации.

Министерством строительства Российской Федерации поддержано предложение детских правозащитников и инициировано изменение СанПиНов в части обязательного оборудования окон специальными фиксаторами, удерживающими устройствами.

* * *

В 2019 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступали обращения о травмировании детей в результате нападения бездомных собак. Уполномоченный обратила внимание членов комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области на эту проблему. По итогам заседания комиссии главам муниципальных образований Астраханской области было поручено принять соответствующие меры. Мониторинг исполнения поручения комиссии показал, что во многих районах области были заключены контракты по отлову и содержанию безнадзорных животных и планируется проведение мероприятий согласно заключенным контрактам. В частности, на территории муниципального образования «Город Астрахань» было отловлено 2564 безнадзорных животных. Отлов также был осуществлен в ряде муниципальных районов (Икрянинский, Камызякский, Лиманский, Приволжский, Харабалинский, Ахтубинский, Володарский).

Профилактика подростковой наркомании, алкоголизма, токсикомании

По данным Управления Министерства внутренних дел России по Астраханской области, в 2019 году выявлено 490 несовершеннолетних потребителей психоактивных веществ, то есть на 7,5 % меньше (АППГ – 530), в том числе употреблявших в общественных местах – 190, что на 2,2 % больше (АППГ – 186); находившихся в общественных местах в состоянии опьянения – 75, что на 12,8 % меньше (АППГ – 86), употреблявших наркотические средства и психотропные вещества – 26 (АППГ – 25), находившихся в состоянии опьянения либо потреблявших психоактивные вещества до достижения 16-летнего возраста – 198, что на 13,9 % меньше (АППГ – 230).

Пресечено 36 фактов вовлечения несовершеннолетних в употребление спиртных напитков и одурманивающих веществ, что меньше на 7,7 %, чем в прошлом году (АППГ – 39), и 231 факт реализации несовершеннолетним спиртных напитков (АППГ – 149), возбуждено 3 уголовных дела.

Фактов склонения несовершеннолетних к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов в 2019 году не зарегистрировано. На территории Астраханской области имеется тенденция к снижению числа несовершеннолетних потребителей наркотиков.

Однако в 2019 году увеличилась численность несовершеннолетних с диагнозом – «пагубное употребление алкоголя» в возрасте до 14 лет (2018 год – 19, за 9 месяцев 2019 года – 26). Под профилактическое наблюдение за 9 месяцев 2019 года взяты на учет впервые 36 несовершеннолетних с диагнозом «пагубное (с вредными последствиями) употребление алкоголя» (2018 год – 70), 8 – с диагнозом «пагубное (с вредными последствиями) употребление наркотических средств» (2018 год – 20), 11 – с диагнозом «пагубное (с вредными последствиями) употребление токсических веществ» (2018 год – 17).

**Показатели болезненности (зарегистрировано)
наркологическими расстройствами среди несовершеннолетних (0–17 лет)
в Астраханской области
(по данным ГБУЗ АО «Областной наркологический диспансер»)**

Диагноз	2018 год		9 месяцев 2019 года	
	0–14 лет	15–17 лет	0–14 лет	15–17 лет
Пагубное (с вредными последствиями) употребление алкоголя	19	167	26	123
Пагубное (с вредными последствиями) употребление наркотических средств	6	60	5	39
Пагубное (с вредными последствиями) употребление токсических веществ	20	24	22	27
ВСЕГО	45	251	53	189

Работа по раннему выявлению незаконного потребления ПАВ подростками на территории Астраханской области уже многие годы проводится на основе согласованного взаимодействия на межведомственном уровне органов и учреждений, отвечающих за различные аспекты государственной системы профилактики заболеваний наркологического профиля в рамках своей компетенции. Это дает положительные результаты. Так, с 2013 года не регистрируются случаи сформированных зависимостей среди несовершеннолетних в Астраханской области: последний случай зарегистрированной наркомании – в 2011 году, алкоголизма – в 2013 году, с 2007 года не регистрируются алкогольные психозы. Эти данные позволяют констатировать факт стабильности работы по ранней профилактике наркологических заболеваний среди несовершеннолетних Астраханской области.

Вместе с тем необходимо отметить, что остаются проблемные вопросы в сфере профилактики потребления ПАВ несовершеннолетними, в том числе во взаимодействии с субъектами системы профилактики.

Пути решения видятся в необходимости активизации заинтересованными ведомствами и службами работы по направлению специалистов (медработников, педагогов, психологов, социальных работников, специалистов по социальной работе, инспекторов ПДН УМВД Астраханской области и др.) на обучающие семинары-тренинги по подготовке специалистов, работающих с детьми по программе «Профилактика аддиктивного поведения в молодежной среде», организованные на базе ГБУЗ АО «ОНД»; усилении работы в образовательных учреждениях города с родительской общественностью на предмет необходимости проведения добровольных профилактических медицинских осмотров на употребление ПАВ среди детей и подростков, с целью раннего выявления потребителей ПАВ и проведения с ними профилактической работы.

В последнее время стали распространяться аналоги СНЮСов в виде паке-тиков со смесью, леденцов, пастилок. Проблема в том, что эти виды бестабачной смеси с добавлением никотина не подпадают под закон и продаются без ограничений. Такие никотиносодержащие продукты спокойно можно найти в обычных ларьках на остановках общественного транспорта возле образовательных организаций. Никотиновые смеси не имеют горького привкуса табака, а наоборот, имеют приятные вкусы (фруктов, ягод, кока-колы), что приводит к полному поглощению дозы никотина.

В декабре 2019 года в средствах массовой информации появилась информация о том, что астраханскими полицейскими был проведен рейд по магазинам – с целью выявления торговых точек, где продают детям никотиновые жевательные смеси. По сообщению пресс-службы УМВД по Астраханской области, подобные факты зафиксированы в трех магазинах областного центра и г. Камызяка. Яркие баночки с красочными наклейками были выставлены на самом видном месте рядом с шоколадками и другими продуктами питания. Собранные материалы вместе с образцами продукции направлены в региональное Управление Роспотребнадзора для рассмотрения и принятия соответствующего решения.

В целях установления запрета оптовой и розничной торговли смесями, содержащими никотин и его производные, подготовлены поправки к проекту Федерального закона № 119575-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 11 декабря 2019 года. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации обратился к Правительству Российской Федерации с просьбой принять оперативные меры по предотвращению массовых отравлений никотином, в том числе среди детей и молодежи, и приостановить оптовую и розничную торговлю сосательных и жевательных никпэков.

В Астраханской области Губернатором И. Ю. Бабушкиным был инициирован проект закона Астраханской области «О внесении изменений в статью 41 Закона Астраханской области «О защите нравственности и здоровья детей

в Астраханской области» и статьи 23 и 34 Закона Астраханской области «Об административных правонарушениях». Его главная цель – предупреждение причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному и психическому развитию. В проекте предусмотрены запрет розничной продажи никпэков несовершеннолетним, а также административная ответственность в случае нарушения запрета. На момент завершения работы над докладом данный законопроект был принят Думой Астраханской области в двух чтениях.

Вместе с тем Уполномоченный по правам ребенка предлагает наряду с запретительными мерами, предусмотренными законопроектом, принять всесторонние меры по формированию системы воспитания, обеспечению занятости и досуга детей, совершенствованию межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Безнадзорность и преступная среда – факторы риска для жизни и безопасности несовершеннолетних

Один из «факторов риска», которому было уделено особое внимание в 2019 году, – детская безнадзорность. Отмечается снижение на 21,4 % (191) по сравнению с прошлым годом количества детей, объявленных в розыск (АППГ – 231). Однако, по данным УМВД, имеет место рост числа детей (71), самовольно покинувших государственные учреждения, – на 16,4 % (АППГ – 61). Министерство социального развития и труда Астраханской области сообщило, что за 11 месяцев 2019 года зафиксировано 44 самовольных ухода из детских государственных учреждений. Уполномоченный по правам ребенка предлагает органам полиции во взаимодействии с министерством социального развития и труда Астраханской области выработать единый подход в учете несовершеннолетних, в котором бы аккумулировались данные всех ведомств.

По итогам расследования обстоятельств установлено, что самовольные ухода из учреждений были допущены по вине социальных педагогов, воспитателей, к которым применены меры дисциплинарного взыскания. Прежде всего это свидетельствует о низком уровне профессиональной дисциплины среди персонала данных детских учреждений. Существует острая необходимость в усилении правовой и воспитательной работы с воспитанниками учреждений, формировании у них законопослушного поведения.

В 2019 году неоднократно уходили от родителей 7 несовершеннолетних, 6 из которых в дальнейшем были помещены в социальные реабилитационные центры, откуда также совершили самовольный уход. Основная причина уходов – это устойчивое девиантное поведение подростков, желание убежать в знак протеста.

Проведенный анализ фактов самовольных уходов несовершеннолетних показал, что организация профилактической работы, направленной на предупреждение самовольных уходов, необходима не только с подростками – воспитанниками детских социально-образовательных учреждений, но и с детьми, проживающими с родителями или опекунами. Самовольный уход детей из детских учреждений и семей – следствие, прежде всего, недостаточного контроля как со стороны родителей, так и руководителей детских домов и интернатов. Уполномоченный по правам ребенка предлагает органам полиции реагировать

и предпринимать активные меры в случае установления фактов попрошайничества несовершеннолетних, их участия в мойке автотранспортных средств на проезжей части дороги.

Профилактика преступлений и правонарушений несовершеннолетних и в отношении них

В 2019 году зарегистрировано снижение на 27,3 % количества преступлений, совершенных несовершеннолетними (с 384 до 279). Рост подростковой преступности отмечается на территории Красноярского района – на 200 % (с 3 до 9) и Черногоярского района – на 275 % (с 4 до 15).

Число тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними, возросло на 19,3 % (с 57 до 68)⁷, особо тяжких преступлений – на 6,7 % (с 15 до 16), среди них – убийство, изнасилование, грабежи.

Сократилось число общественно опасных деяний на 9,7 % (2019 год – 139, 2018 год – 154), совершенных несовершеннолетними, не достигшими возраста привлечения к уголовной ответственности, при снижении числа их участников на 11,7 % (2019 год – 158, 2018 год – 179).

Основную массу совершаемых преступлений по-прежнему составляют категории имущественных – 219 или 78,5 % от общего числа преступлений имущественной категории. Самым распространенным преступлением в этой структуре являются кражи чужого имущества (180, АППГ – 240).

Имущественные преступления, совершенные несовершеннолетними

Преступления против собственности (219)	2019	АППГ
кражи	180	240
мошенничество	4	4
грабежи	16	26
разбои	3	1
вымогательство	1	6
угоны	8	11
Итого	212	288

Зарегистрировано 21 преступление в сфере незаконного оборота наркотиков, что на 36,4 % меньше по сравнению с АППГ – 33. В совершении данной категории преступлений приняло участие 20 несовершеннолетних, что меньше на 41,2 % с АППГ – 34. За последние годы отмечается сокращение числа несовершеннолетних, совершающих преступление группой по предварительному сгово-

⁷ Среди них: незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, кражи, грабежи.

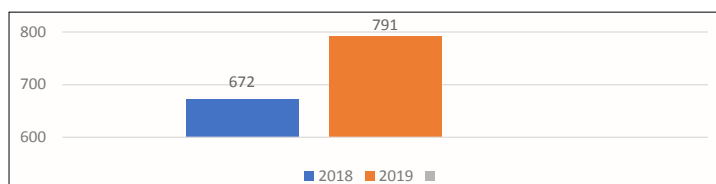
ру, на 16,4 % (со 159 до 133), при снижении числа их участников на 11,6 % (со 190 до 168). Число преступлений, совершенных в группах, состоящих только из несовершеннолетних, сократилось на 11,4 % (с 70 до 62), в смешанных группах – на 20,2 % (с 89 до 71). Число несовершеннолетних, ранее совершавших преступления и совершивших их вновь, сократилось на 17,1 % (с 82 до 68), при снижении числа судимых подростков, совершивших повторные преступления, с 24 до 20.

Несмотря на то, что отмечается снижение детской и подростковой преступности, у большого числа подростков противоправное поведение носит устойчивый повторяющийся характер. По данным судебных органов, каждый третий ребенок, который совершил преступление, был ничем не занят, нигде не учился и не работал.

По мнению Уполномоченного по правам ребенка, как уже отмечалось, достойная альтернатива деструктивному поведению является самой действенной профилактикой преступности несовершеннолетних. Необходимо увеличивать охват детей дополнительным образованием, особенно во время летних каникул, трудовой занятостью, а также повышать эффективность профилактической работы с учащимися, проводимой образовательными организациями, в том числе по обеспечению их досуга и занятости.

Динамика преступности в отношении несовершеннолетних характеризуется ее устойчивым ростом. На 17,7 % возросло число преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних (с 672 до 791), при увеличении числа потерпевших на 16,2 % (с 842 до 978). В большинстве уголовных дел, возбужденных Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, потерпевшими являлись несовершеннолетние в возрасте до 14 лет – 275 (78 %), из которых подавляющее большинство составляют девочки (212).

Преступления, совершенные в отношении несовершеннолетних в Астраханской области в 2018–2019 годах

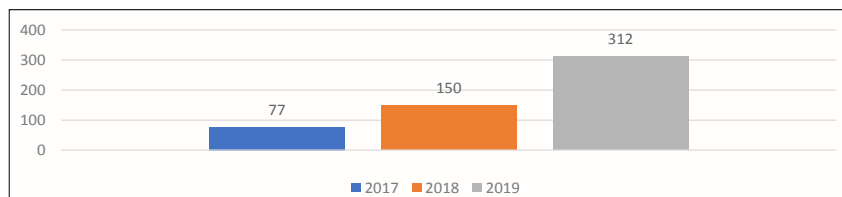


Потерпевшие несовершеннолетние в Астраханской области в 2019 году (по данным Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области)



По данным Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, за 11 месяцев 2019 года всего было возбуждено 70 уголовных дел по преступлениям, совершенным в отношении несовершеннолетних.

Преступления, совершенные против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних в Астраханской области в 2017–2019 годах



Тревожит ежегодный рост количества преступлений, совершенных против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних (2017 год – 77, 2018 год – 150, 2019 год – 312). Особо настораживает количество совершенных изнасилований, которое увеличилось в 2019 году в 4 раза (100 против 26 в аналогичном периоде прошлого года), рост числа насильственных действий сексуального характера (151 против 86), увеличение количества развратных действий (19 против 4).

Безусловно, такие преступления требуют жестких мер, но также следует отметить следующее. Когда ребенок пострадал от той или иной формы насилия, он нуждается в психологической помощи, поскольку результаты исследований психологов и психиатров убедительно свидетельствуют о том, что насилие, перенесенное в детском возрасте, неизбежно сопровождается эмоциональными и поведенческими нарушениями. Такая помощь выступает в качестве вторичной профилактики жестокого обращения с детьми.

Особую важность приобретает разъяснительная работа как среди несовершеннолетних, так и их родителей по повышению бдительности, осторожности при общении с посторонними лицами, недопущению нахождения детей одних в общественных местах, на улицах, организации их сопровождения к местам учебы и отдыха, особенно в раннее утреннее и вечернее время суток (в ночное время и с родителями нежелательно находиться на улице).

Анализ преступлений против половой неприкосновенности показал, что рост произошел за счет возбуждения многоэпизодных уголовных дел, и при этом все несовершеннолетние вступили в половую связь добровольно. Семьи потерпевших внешне благополучные, среднего достатка. В ходе проведения проверок установлено, что девочки вступили в половые отношения из-за желания доказать родителям свою взрослость и самостоятельность, что свидетельствует о недостаточном уровне полового воспитания в семье и школе, неосведомленности родителей о проблемах и желаниях своего ребенка. Анализ причин совершения преступлений показал, что главной из них является отсутствие контакта между родителями и детьми, непривитие детям морально-нравственных ценностей.

Введение обучающего курса «Семьеведение. Культура взаимоотношений» в учебную программу общеобразовательных организаций направлено на подготовку подростков к семейной и общественной жизни.

* * *

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» Уполномоченный по правам ребенка активно принимает участие в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, сотрудничая с прокуратурой Астраханской области, Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, Управлением МВД России по Астраханской области, а также с органами системы профилактики безнадзорности правонарушений несовершеннолетних.

Уполномоченный по правам ребенка на заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области регулярно выступает в защиту прав и свобод несовершеннолетних.

Особое беспокойство вызывает у Уполномоченного по правам ребенка вопрос о недопущении гибели и жестокого обращения с такой категорией детей, как дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, находящиеся на воспитании в семьях и под надзором в подведомственных исполнительным органам государственной власти Астраханской области организациях для детей. В части решения указанной проблемы выработан комплекс мер, направленных на совершенствование работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений в Астраханской области на 2018–2022 годы, утвержденный Правительством Астраханской области от 26.04.2018 № 205-Пр.

Необходимо в полной мере реализовывать предусмотренные в нем положения. Акцент прежде всего необходимо сделать на внеплановые проверки указанных организаций и условий жизни несовершеннолетних подопечных, проведение межведомственных оперативных профилактических мероприятий, организацию сопровождения семей, воспитывающих детей-сирот.

Профилактика преступности среди несовершеннолетних, а также формирование нравственно и физически здорового поколения предполагает в качестве действенного средства эффективное развитие культурно-досуговой сферы. Прежде всего это вовлечение в занятия в спортивных секциях, школах искусств и другие.

Формирование личности молодого человека обеспечивается участием в общественной деятельности (поисковые отряды, волонтерские организации). Также необходимо отметить важность такого направления общественного движения, как «Юнармия», воспитывающего в юношах патриотизм, в рамках реализуемого в регионе проекта «Юнармия. Наставничество».

Летом проводились различные мероприятия с детьми-сиротами, оставшимися без попечения родителей, и детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации, «трудными» подростками, согласно утвержденному плану. «Трудным»

подросткам, тем, кто находится в «конфликте с законом», без помощи взрослых не обойтись. Поэтому им помогают представители Совета отцов и Совета ветеранов. Ребята, имеющие сложные судьбы, смогут встретить в своей жизни такого наставника, который стал бы для них и отцом, и положительным жизненным ориентиром. Всего за летний период в рамках проекта проведено 15 мероприятий, охвачено 109 детей и подростков.

В качестве воспитательных мер профилактического воздействия нельзя игнорировать роль центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, в которых специалисты проводят с ними индивидуальную профилактическую работу, устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие совершению преступлений и общественно опасных деяний, и информируют об этом соответствующие органы внутренних дел и другие заинтересованные органы и учреждения.

В Астраханской области предпринимаются законодательные меры, направленные на обеспечение безопасности несовершеннолетних, защиту их от различных форм насилия, а также меры по предупреждению детской и подростковой безнадзорности и беспризорности. Так, в целях недопущения совершения преступлений в отношении несовершеннолетних был принят региональный закон, предусматривающий ограничение нахождения лиц, не достигших 16-летнего возраста, в общественных местах в ночное время без сопровождения законных представителей. В целях реализации данного закона органы полиции регулярно проводят патрулирование, осуществляют рейдовые и иные мероприятия.

На территории Астраханской области активно проводятся мероприятия, направленные на предупреждение, профилактику и преодоление негативных факторов, связанных с преступными посягательствами против несовершеннолетних. В частности, в регионе действует сеть учреждений социального обслуживания семьи и детей, которыми проводится работа по профилактике семейного неблагополучия, социального сиротства, реабилитации несовершеннолетних и оказания им помощи в случаях жестокого обращения.

В сфере социального сопровождения и патронирования семей, относящихся к группе риска, внедряются современные формы и методы работы. Например, в каждом муниципальном районе Астраханской области организована работа секторов по работе с семьей и детьми и отделения участковой социальной службы с целью оказания квалифицированной социальной помощи семье. В ряде районов Астраханской области на базе социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних созданы школы ответственного родительства. Особое внимание уделяется проблеме противодействия жестокому обращению с детьми. С 2010 года в структуре государственного специализированного казенного учреждения Астраханской области «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних» функционирует реабилитационно-кризисное отделение помощи детям, пострадавшим от насилия, – «Парусник». Следует отметить работу учебно-воспитательных учреждений для несовершеннолетних. В 2019 году в Астраханской области остается актуальной работа специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа (далее – СУВУ ЗТ), которо-

му отводится особое место в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних, и 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.

Анализ информации, представленной Адвокатской палатой Астраханской области и УМВД 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 Российской Федерации 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.

Уполномоченный по правам ребенка считает, что целесообразно рассмотреть возможность введения в нашем регионе подобной практики для организации эффективной воспитательной работы с «трудными» подростками.

В этой связи для региона остаются актуальными вопросы:

- выявления причин, способствовавших совершению преступлений несовершеннолетними и в отношении них;
- принятия образовательными организациями ранних предупредительных мер воздействия, нацеленных на формирование личности ребенка и предотвращение его перехода на путь преступника, а также на предупреждение рецидивов;
- обеспечения занятости и досуга несовершеннолетних, оказания им содействия в трудоустройстве;
- правового просвещения несовершеннолетних по вопросам предупреждения совершения ими преступлений и правонарушений.

Уполномоченный по правам ребенка считает, что огромную роль играет своевременная профилактическая работа, проведенная с родителями подростков, с привлечением психологов и социальных педагогов. При этом необходимо усилить именно персонифицированный подход к профилактической работе, при которой будут учтены особенности конкретного ребенка (подростка) и конкретной семьи.

В целях предупреждения преступных посягательств, совершенных несовершеннолетними и в отношении них, Уполномоченный по правам ребенка предлагает субъектам законодательной инициативы Астраханской области рассмотреть возможность выступить со следующими предложениями.

1. Дополнить статью 156 Уголовного кодекса Российской Федерации частью второй следующего содержания: «деяние, предусмотренное частью первой статьи, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего», а также дополнить указанную статью примечанием с разъяснением понятия «жестокое обращение с несовершеннолетним» в связи с возникновением на практике проблем по вопросам квалификации преступлений, связанных с жестоким обращением с детьми.

2. Законодательно закрепить обязанность психиатрических лечебных учреждений, организаций, а также частных психологов, осуществляющих психологическое обследование, тестирование, консультацию, сообщать сведения о лицах, у которых обнаружены склонности к насилию (в том числе сексуальному) в отношении детей, в правоохранительные органы для постановки таких лиц на дактилоскопический и генетический учет, в целях установления причастности таких лиц в случае совершения ими преступлений в последующем.

Органам местного самоуправления Астраханской области Уполномоченный по правам ребенка рекомендует регулярно проводить анализ причин пропусков учащимися занятий, принимать незамедлительные меры, направленные на возвращение несовершеннолетних, уклоняющихся от получения общего образования, в образовательное пространство (совместно с образовательными организациями и комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав), а также меры индивидуально-профилактического характера к родителям указанной категории детей.

ПРАВО РЕБЕНКА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И ПОЛУЧЕНИЕ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

Планомерная и системная политика в сфере здравоохранения в регионе дает определенные результаты, в том числе в пренатальной и перинатальной медицине. Вместе с тем остается ряд актуальных проблем в сфере охраны здоровья детей, характерных как для Астраханской области, так и для всей страны в целом. Известно, что одним из основных индикаторов состояния системы здравоохранения является показатель младенческой смертности.

Основными причинами младенческой смертности по-прежнему являются врожденные аномалии развития (пороки развития); смертность от заболеваний нервной системы, системы кровообращения, органов дыхания; синдром внезапной смерти, смерть от внешних причин (неясного генеза).

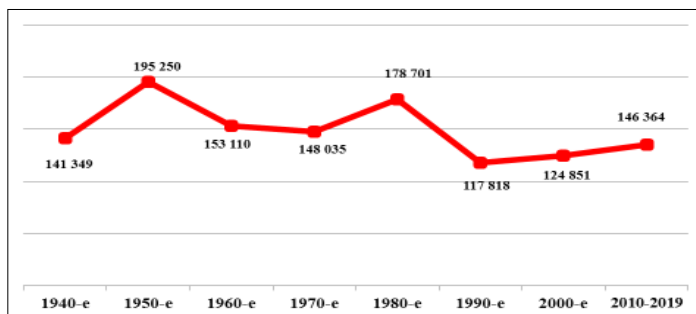
В 2019 году младенческая смертность осталась на уровне прошлого года (умер 71 ребенок в возрасте до 1 года).

В структуре смертности детей до 1 года за 11 месяцев 2019 года на первом месте находятся отдельные состояния перинатального периода – 36 случаев (53 %), на втором месте – врожденная патология – 13 случаев (19 %), на третьем месте – заболевания нервной системы – 6 случаев (8,8 %), на четвертом месте – синдром внезапной смерти – 4 случая (5,9 %), на пятом месте – заболевания системы кровообращения – 2 случая (2,9 %) и внешние причины (неясного генеза) – 2 случая (2,9 %), на шестом месте – болезни органов дыхания – 1 случай (1,5 %).

Из зарегистрированных заболеваний по классам и отдельным категориям первое место занимают болезни органов пищеварения (20,7 %); второе место – болезни эндокринной системы (14,6 %); третье – врожденные аномалии (13 %).

Прослеживается снижение числа абортс среди несовершеннолетних на 26,3 % (2018 год – 19, 2019 год – 14). Необходимо отметить, что в прошлом году отсутствовала материнская смертность, а в 2019 году был зафиксирован один случай. Отмечается снижение рождаемости. По данным Управления Росстатистики по Астраханской области, самый высокий показатель рождаемости в Астраханской области за последние 10 лет наблюдался в 2012 году, когда на свет появилось 15 352 ребенка (в сравнении с 2000 годом рост составил 153,1 %). В 2019 году зарегистрировано 11 119 рождений, что на 814 рождений меньше, чем в предыдущем году.

Рост и спад рождаемости в Астраханской области за последние 70 лет



Коэффициент рождаемости (число рождений, приходящихся на одну женщину) за 2018 год, по данным Управления Росстата по Астраханской области, составил 1,709, по г. Астрахани – 1,666.

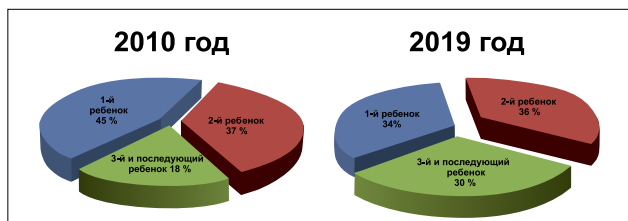
Задача по достижению коэффициента рождаемости к 2024 году не менее 1,7, поставленная 15.01.2020 Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию, по Астраханской области достигнута.

Вместе с тем на фоне снижения рождаемости нужно не только удерживать значение данного показателя по Астраханской области, но и достичь положительной динамики.

В структуре зарегистрированных рождений в 2019 году наблюдается небольшое увеличение рождения третьих детей в сравнении с 2018 годом: в общем числе зарегистрированных рождений 34 % составляют первые, 36 % – вторые, 30 % – третьи и последующие дети (+2 % в сравнении с 2018 годом).

При этом в сравнении с 2010 годом наблюдается явное уменьшение рождения первых детей и увеличение рождения третьих: в общем числе зарегистрированных рождений 45 % составляли первые (-11 %), 37 % – вторые (-1 %), 18 % – третьи и последующие дети (+12 %).

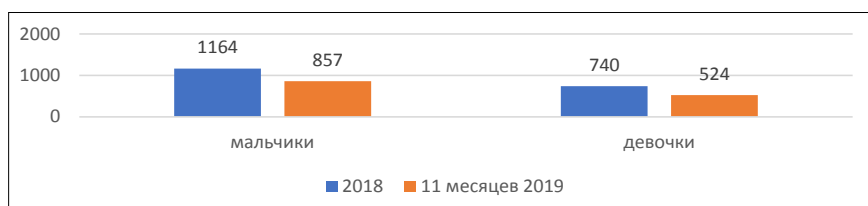
Соотношение регистраций новорожденных в Астраханской области



Увеличение показателя, несомненно, является результатом проведения семейно-демографической политики: предоставление дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей (материнский капитал), и других дополнительных мер помощи семьям с детьми как на федеральном, так и на региональном уровне, направленных на стимулирование рождений вторых и последующих детей в семьях.

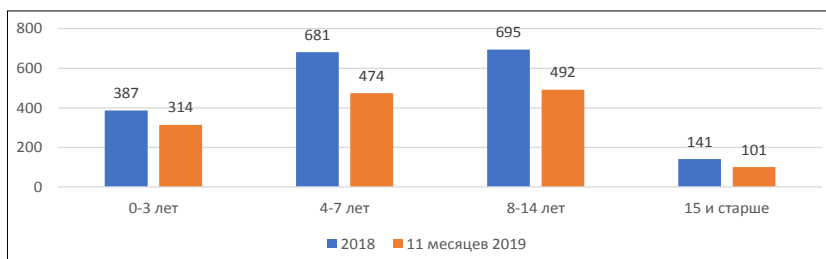
По данным ФКУ «Главное бюро МСЭ по Астраханской области» Минтруда России, имеет место снижение численности детей-инвалидов. Так, в 2019 году категория «ребенок-инвалид» определена 1587 детям (в 2018 году – 1904), из них первично – 376 (в 2018 году – 367). Таким образом, показатель первичной инвалидности детей увеличился по сравнению с 2018 годом на 2,5 %. Количество детей-инвалидов от общего числа детского населения Астраханской области составляет 0,7 %. В 2019 году прослеживается значительное уменьшение числа детей-инвалидов после повторного переосвидетельствования – 1211 детей (в 2018 году – 1537). На первом месте в структуре детской инвалидности – психические расстройства и расстройства поведения – 390 (24,6 %), на втором месте – врожденные аномалии развития – 267 (16,8 %), заболевания нервной системы – 336 (21,2 %). Необходимо отметить, что структура детской инвалидности в этом году не изменилась. Особое беспокойство вызывает тот факт, что остается высоким процент детей, имеющих психические заболевания и расстройства поведения (24,6 %).

Распределение детей-инвалидов по половому признаку в Астраханской области



Среди факторов, способствующих возникновению инвалидности у детей, по-прежнему остаются рост травматизма (2018 год – 20, 2019 год – 27), высокий уровень наследственных заболеваний (2018 год – 10, 2019 год – 13).

Распределение детей-инвалидов по возрастным группам в Астраханской области



Все чаще родители задают вопросы о том, где анонимно, без постановки на учет у нарколога, суицидолога или психиатра, можно получить консультацию о заболевании (расстройстве поведения) ребенка без негативных для него правовых последствий. К сожалению, на сегодняшний день в Астраханской области детских психиатров единицы, суицидологов нет, о чем не первый год Уполномоченный информировала органы исполнительной власти в своих выступлениях и докладах. Одновременно с нехваткой узких специалистов, особенно в районных муниципальных образованиях, родители не обращаются за профессиональной помощью в профильные организации, если ситуация не стала критичной, что в дальнейшем может привести к тяжелым последствиям для ребенка.

Также вызывают тревогу факты беременности у девочек в возрасте до 14 лет, остающаяся высокой доля абортс среди несовершеннолетних, что в будущем негативно сказывается на их репродуктивном здоровье.

Хотелось бы отметить заявление гражданки, которая обратилась к Уполномоченному с жалобой на отказ в постановке на учет и оказании медицинской помощи ее беременной несовершеннолетней дочери. Только после вмешательства Уполномоченного по правам ребенка в тот же день дочь заявительницы была поставлена на учет врачом – акушером-гинекологом и направлена на все необходимые диагностические обследования.

К сожалению, в Астраханской области недостаточно эффективно ведется системная работа по формированию ответственного отношения к своему репродуктивному здоровью среди подростков и молодежи, о чем говорят приведенные выше примеры. Родителям все чаще приходится сталкиваться с указанной проблемой.

Анализируя ситуацию с соблюдением прав детей на охрану здоровья, необходимо обратить внимание на характер обращений граждан, поступающих в адрес Уполномоченного по правам ребенка. Несмотря на то, что обращения по вопросам охраны здоровья детей составляют незначительную долю в структуре всех обращений (8 %), их рассмотрение по понятным причинам находится на особом контроле.

Нередко такие обращения поступали по телефону, требовали оперативного реагирования, личного участия Уполномоченного по правам ребенка, когда речь шла о спасении жизни ребенка, лечении детей, страдающих неизлечимыми заболеваниями. Взаимодействие с министерством здравоохранения Астраханской области позволило оперативно решать эти вопросы. Так, тяжелобольной ребенок был транспортирован в сопровождении врача – анестезиолога-реаниматолога в ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный педиатрический медицинский университет» Минздрава России, где ему была проведена высокотехнологичная операция и в настоящее время он находится на лечении. Находившийся в тяжелом состоянии в условиях районной больницы младенец был доставлен в ЕДКЦ.

В 2019 году родители, обращаясь к Уполномоченному по правам ребенка в интересах детей, в основном жаловались на качество медицинской помощи в учреждениях здравоохранения, грубое отношение к пациентам, невозможность попасть на прием к врачу без предварительной записи и получить направление к узкопрофильным специалистам, путевку на санаторно-курортное лечение.

Следует отметить, что многие родители (законные представители), обратившиеся к Уполномоченному по правам ребенка с жалобой на неудовлетворительное качество оказанной их детям медицинской помощи, не осведомлены об их праве на обращение с соответствующей жалобой непосредственно в страховую организацию.

В связи с этим, по мнению Уполномоченного по правам ребенка, территориальному фонду ОМС целесообразно обратить внимание страховых медицинских организаций на необходимость проведения разъяснительной работы с гражданами об их правах и обязанностях страховой организации в случае нарушения прав детей.

В 2019 году, как и в предыдущие годы, продолжали поступать обращения граждан, не согласных с результатами медико-социальной экспертизы. В основном родители жаловались на то, что, несмотря на наличие экспертных заключений, бюро МСЭ не признает ребенка инвалидом. Жаловались люди также на то, что приходится подтверждать инвалидность, хотя очевидно, что нарушения (например, ампутация) не изменятся с течением времени. Уполномоченным по правам ребенка давались подробные рекомендации по обжалованию решений бюро медико-социальной экспертизы в соответствии с установленными правилами, направлялись запросы в Главное бюро МСЭ. В двух случаях после вмешательства Уполномоченного детям была установлена категория «ребенок-инвалид»: одному из них – сроком на один год, а второму – до достижения совершеннолетия.

По мнению Уполномоченного по правам ребенка, проблему нужно решать на законодательном уровне, а именно, усовершенствовать обновленные классификации и критерии, упрощать процедуру получения инвалидности.

В организации медицинского обслуживания детей в образовательных организациях имеет место дефицит медицинских кадров. Так, в связи с обращением руководителя общественной организации в интересах детей-ин-

валидов с жалобой на отсутствие в одной из образовательных организаций Астраханской области медицинских работников была инициирована проверка компетентными органами. Управление Росздравнадзора по Астраханской области проинформировало, что медицинский работник отсутствует, так как у образовательной организации нет лицензии на деятельность медицинского кабинета. Медицинские работники ФАП в поселке обслуживают данный участок на основании договора на медицинское обслуживание детей, заключенного со школой, который продлевается ежегодно. В настоящее время ведется работа по лицензированию медкабинета, а также осуществляются ремонтные работы и приобретение медицинского оборудования для оснащения кабинета.

Ребенок одной из заявительниц был направлен на зачисление в дошкольное образовательное учреждение. Для заключения договора на оказание образовательных услуг необходимо было предоставить заключение медицинской комиссии. По этому поводу заявительница обратилась в поликлинику по месту жительства, но ей было отказано ввиду отсутствия предварительной записи к врачам до конца лета 2019 года. После направления Уполномоченным по правам ребенка ходатайства в министерство здравоохранения Астраханской области заявительнице было оказано содействие в решении этого вопроса.

Поступали обращения граждан с жалобой на отказ в предоставлении путевок на санаторно-курортное лечение. В некоторых случаях удавалось решить этот вопрос положительно. Так, после направления ходатайства Уполномоченного по правам ребенка в областной минздрав ребенку-инвалиду заявительницы была предоставлена путевка на санаторно-курортное лечение в ФГБУ «Детский психоневрологический санаторий «Калуга-Бор» (г. Калуга).

Анализ отказов в регулярном предоставлении детям-инвалидам путевок на санаторно-курортное лечение показал, что основной проблемой остается недостаточная финансовая обеспеченность нормативов, предусмотренных законодательством.

На основе поступивших обращений в сфере здравоохранения Уполномоченным по правам ребенка выявлена потребность в расширении списка технических средств реабилитации для детей с серьезными нарушениями здоровья, но без установления инвалидности (в частности, включение в список слуховых аппаратов). В связи с высокой стоимостью необходимых медицинских аппаратов и средств реабилитации родители не имеют возможности оказать полноценную медицинскую помощь своему ребенку.

* * *

По данным ГБУЗ Астраханской области «Областной центр профилактики и борьбы со СПИД», за 11 месяцев 2019 года выявлено 2 случая ВИЧ-инфекции среди несовершеннолетних (2018 год – 0, 2017 год – 4), из которых оба ребенка заразились от матери. На практике сотрудникам СПИД-центра приходится сталкиваться с ВИЧ-диссидентством родителей, отрицающих существование ВИЧ-инфекции, отказывающихся от обследования и лечения своих детей.

Количество выявленных ВИЧ-инфицированных несовершеннолетних



Несмотря на то, что в соответствии с частью 1 статьи 65 Семейного кодекса Российской Федерации при осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред физическому здоровью детей, а при непосредственной угрозе жизни ребенка и его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребенка у родителей (часть 1 статьи 77 Семейного кодекса Российской Федерации), до рождения ребенка в связи с отсутствием законодательной базы применять меры в отношении матери невозможно. В связи с этим в целях совершенствования мероприятий по профилактике передачи ВИЧ-инфекции от матери к ребенку необходимо усилить законодательную базу в отношении беременных женщин, создающих угрозу жизни и здоровью новорожденного ребенка, а также меры социальной поддержки ВИЧ-инфицированным женщинам и рожденным от них детям. Выделяется проблема и в части посещения образовательных учреждений ВИЧ-инфицированными детьми вместе со здоровыми. В этой связи необходимо проводить все необходимые диагностические исследования ребенку до поступления в детский сад, школу; организовать межведомственное взаимодействие, при котором при соблюдении врачебной тайны будет отлажен механизм обмена информацией с различными государственными органами и учреждениями в целях предотвращения передачи ВИЧ-инфекции.

* * *

По мнению Уполномоченного по правам ребенка, в Астраханской области проблемным остается вопрос организации паллиативной помощи детям с тяжелыми неизлечимыми заболеваниями. В 2019 году вдвое возросло число детей, нуждающихся в оказании данной помощи (2018 год – 43, 2019 год – 90).

В Астраханской области ведется региональный регистр детей, нуждающихся в оказании паллиативной медицинской помощи. В настоящее время в регистре 90 детей, из них 42 % – городское население и 58 % – сельское население

(в 2019 году умерло 16 детей, признанных паллиативными). 4 пациента получают респираторную поддержку на дому. За 2019 год на паллиативных койках прошли стационарное лечение 42 ребенка.

Лицензию на оказание такой помощи в стационарных и амбулаторных условиях имеют ГБУЗ АО «ОДКБ им. Н. Н. Силищевой» (г. Астрахань) и больницы в шести районах Астраханской области.

В Астраханской области оказание паллиативной медицинской помощи детям осуществляется участковыми врачами-педиатрами, врачами общей практики (семейными врачами), врачами-педиатрами, медицинскими работниками со средним профессиональным образованием.

Развитие и внедрение практики применения телемедицинских технологий, разработка алгоритма дистанционного консультирования «врач – врач», «врач – пациент» на всех этапах оказания медицинской помощи, включая оказание паллиативной медицинской помощи на дому, также остаются актуальными в нашем регионе.

С ноября 2018 года в ГБУЗ АО «ОДКБ им. Н. Н. Силищевой» функционирует бригада выездной патронажной паллиативной медицинской помощи детям. К сожалению, многие граждане не знают порядок ее функционирования, в частности, что необходимо предварительное обращение к педиатру по месту жительства. Кроме того, достаточно распространено заблуждение о том, что включение ребенка в реестр нуждающихся в паллиативной помощи якобы влечет прекращение предоставления социальной помощи. В этой связи нужна широкая разъяснительная работа.

В 2019 году расходы на развитие паллиативной помощи взрослому и детскому населению в рамках реализации соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета Российской Федерации в целях софинансирования реализации государственных программ составили 35,8 млн рублей (2018 год – 32,4 млн рублей).

В связи с необходимостью дальнейшего развития региональной системы паллиативной помощи ряд актуальных задач имеют системообразующий характер и требуют дальнейшей реализации.

Так, требуется разработка региональной нормативной правовой базы, регулирующей организацию оказания паллиативной медицинской помощи. Необходимо принятие региональной программы развития паллиативной помощи («Развитие системы оказания паллиативной медицинской помощи (Астраханская область)»).

Проблематика паллиативной помощи и права ребенка – безусловно, неразрывно связанные темы, и любая недоработка, недопонимание, непрофессионализм в этой теме означают, что семья сталкивается с грубейшими нарушениями прав на обеспечение медицинской помощью. Паллиативная помощь не ограничивается решением только медицинских вопросов, она включает мероприятия психологического характера, уход, осуществляемые в целях улучшения качества жизни неизлечимо больных граждан и направленные на облегчение боли, других тяжелых проявлений заболевания, духовную поддержку и социальную помощь. Для организации качественной помощи требуется участие различных ведомств и ор-

ганизаций. Объединить всех, кто должен помогать семье в тяжелой ситуации, – это важная задача, эти компоненты должны войти в гармоничном своем соотношении в ту модель паллиативной помощи, которую можно назвать эффективной.

В целях улучшения морально-психологического состояния пациентов необходимо налаживать взаимодействие медицинских организаций, организаций социального обслуживания, общественных и иных некоммерческих организаций. Это возможно за счет реализации следующих мероприятий: осуществление дополнительного ухода за пациентами; организация досуга (свободного времени) пациентов и их родственников; улучшение социально-бытовых условий пребывания пациентов; трудовая помощь; проведение мероприятий культурной и творческой направленности; оказание юридической помощи пациентам.

Изучение вопроса о развитии паллиативной помощи детям поставлено Уполномоченным по правам ребенка на особый контроль, и в связи с этим ею запланировано заседание Общественного совета при Уполномоченном на III квартал 2020 года, на котором будет подробно рассмотрен обозначенный вопрос.

Уполномоченный по правам ребенка рекомендует министерству здравоохранения региона:

- ликвидировать дефицит кадров в сферах оказания первичной медико-санитарной помощи, скорой медицинской помощи и паллиативной помощи несовершеннолетним;
- совместно с общественными организациями организовать для родителей возможность получения помощи детского психиатра, суицидолога, нарколога в случае, если у ребенка есть расстройства поведения, ребенок был замечен в употреблении наркотических и психоактивных веществ, склонен к суицидальному настроению;
- в целях усовершенствования мер по профилактике передачи ВИЧ-инфекции от матери к ребенку необходимо усилить законодательную базу в отношении беременных женщин, создающих угрозу жизни и здоровью новорожденного ребенка, а также меры социальной поддержки ВИЧ-инфицированным женщинам и рожденным от них детям;
- организовать обучение (повышение квалификации, переподготовку) медицинских работников по выявлению детей, нуждающихся в паллиативной помощи, их сопровождению и оказанию паллиативной медицинской помощи детям как на базе медицинских учреждений, так и с привлечением специалистов выездной паллиативной службы.

ПРАВО РЕБЕНКА НА ОБРАЗОВАНИЕ

В Астраханской области увеличивается численность детей, обучающихся в общеобразовательных организациях. Если в 2018/2019 учебном году в общеобразовательных организациях обучалось 119 310 детей, то в 2019/2020 учебном году обучается уже 121 262 ребенка.

В регионе функционируют 235 образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, в которых воспитываются более 46 000 детей.

В 2019 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 23 % обращений по вопросам реализации права на образование. При этом 36 % из них связано с реализацией права на дошкольное образование в г. Астрахани. Большинство из них касается устройства детей в детские сады.

Действительно, спрос на места в городских детских садах значительно превышает предложение. Так, по состоянию на январь 2018 года в муниципальном образовании «Город Астрахань» на учете для зачисления в детские сады значилось 13 797 детей, из них достигших возраста зачисления (с 1,5 лет до 7 лет) – 3121. В сентябре 2019 года на учете состояло 10 749 детей, достигших возраста зачисления, с актуальным спросом (срок желаемого зачисления истек) – 1815. Наиболее остро проблема дефицита детских садов в условиях плотной застройки существует в микрорайоне Бабаевского, пос. Свободный, ул. Яблочкова, Маркина (Ленинский район), ул. В. Барсовой, Куликова (Кировский район), микрорайоне Юго-Восток-3, ул. Адм. Нахимова (Советский район), микрорайоне Военный городок (Трусовский район).

Динамика очередности и зачисления в дошкольные образовательные учреждения за три последних года следующая:

Год	Количество детей, состоящих на учете	Количество зачисленных детей
2016	11 142	10 364
2017	11 626	10 893
2018	10 608	10 936

Как видим, наблюдается относительно положительная динамика роста количества детей, зачисленных в детские сады, по отношению к предыдущим годам.

В г. Астрахани функционирует 104 дошкольных образовательных учреждения, в том числе 11 учреждений, осуществляющих прием детей с 1,5 лет, 80 учреждений – с 2 лет, 13 учреждений – с 3 лет. Общее количество мест в дошкольных образовательных учреждениях – 26 629, численность воспитанников – 26 248 детей в возрасте от 1,5 до 7 лет. В дошкольных образовательных учреждениях функционируют 246 групп для детей в возрасте до 3 лет (6766 детей), 65 групп компенсирующей направленности (852 ребенка).



По-прежнему в наименьшей степени обеспечены местами в детских садах дети младшей возрастной группы (до 3 лет). В то же время в целях получения возможности устроить ребенка в ясли были выделены денежные средства из федерального бюджета, чтобы помочь регионам до конца 2021 года создать 255 000 новых мест в яслях.

Вместе с тем в детских садах, расположенных на территории г. Астрахани, имеется около 500 свободных мест. Такая «невостребованность» связана, скорее всего, с их удаленным местонахождением от густонаселенных районов. Возможно, частично урегулировать ситуацию удастся путем перераспределения мест в дошкольных образовательных учреждениях при активном участии родителей дошкольников. Полагаем, этому в немалой степени могло бы способствовать создание единой системы информирования о наличии свободных мест в городских дошкольных образовательных учреждениях (не только в тех, которые значатся в числе выбранных к зачислению) – например, в виде портала или интерактивной карты в сети Интернет.

Хочется заметить, что в 2019 году около десяти детей устроены в дошкольные образовательные учреждения при содействии Уполномоченного по правам ребенка. В большинстве случаев родителям были предложены альтернативные варианты ближайшим к месту жительства детским садам (расположенные близко к месту работы или учебы), которые их устроили.

Следует отметить, что для решения проблемы нехватки мест в детских садах в нашем регионе предпринимаются немалые усилия. Мероприятия по созданию дополнительных мест в организациях, реализующих программы дошкольного образования, проводятся в г. Астрахани в рамках государственной программы «Развитие образования Астраханской области», утвержденной постановлением Правительства Астраханской области от 25.09.2014 № 402-П, муниципальной программы «Развитие системы образования муниципального образования «Город Астрахань», утвержденной постановлением городской администрации от 18.12.2015 № 8915, и ведомственной целевой программы «Строительство, реконструкция и капитальный ремонт объектов образования, физической культуры и спорта г. Астрахани», утвержденной постановлением администрации города от 22.12.2015 № 8922. В целях повышения доступности дошкольного образования в феврале 2019 года в микрорайоне Бабаевского (ул. Бульварная, 4) введено в эксплуатацию здание детского сада, рассчитанное на 330 мест. Ведется строительство детского сада на 330 мест в микрорайоне «Звездный-2» (Трусовский район). Открываются дополнительные места в существующих дошкольных образовательных учреждениях (в общей сложности в 2019 году – 120 мест), проводятся мероприятия по передаче зданий детских садов из региональной и частной собственности в муниципальную.

Однако решение проблемы нехватки мест в детских садах видится не только в расширении их сети, но и во внедрении альтернативных механизмов обеспечения детей правом на дошкольное образование.

В качестве альтернативных мер региональным законодательством могут быть предусмотрены следующие механизмы:

1) денежная компенсация родителям при невозможности устроить в детский сад ребенка в возрасте от 1,5 до 3 лет;

2) развитие системы услуг социальных (сертифицированных) нянь по присмотру и уходу за детьми раннего возраста.

Различные варианты организации присмотра и ухода за детьми раннего возраста уже реализуются в рамках пилотных проектов в Республике Башкортостан, Вологодской, Белгородской, Ульяновской и Калининградской областях, Пермском и Хабаровском краях. Идею внедрения таких механизмов поддерживает Уполномоченный по правам ребенка при Президенте Российской Федерации Анна Юрьевна Кузнецова. При этом детский омбудсмен отмечает необходимость наличия вариативности и гибкости у внедряемых в регионах систем по присмотру и уходу за детьми.

Один из основных проектов – «Сертифицированные няни». В рамках проекта Межрегиональная благотворительная общественная организация «СоСеДИ» совместно с ведущим институтом в сфере дошкольного образования и воспитания ФГБНУ «Институт изучения детства, семьи и воспитания Российской академии образования» и региональными органами власти при поддержке региональных общественных палат и ассоциаций частных детских садов организуют работу по профессиональному обучению нянь, оказывающих услуги по присмотру и уходу за детьми в возрасте до 3 лет в группах дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми, по программам профессиональной подготовки, разработанной в рамках профессионального стандарта «Няня (работник по присмотру и уходу за детьми)», с последующей добровольной сертификацией качества услуг в системе добровольной сертификации «Присмотр и уход – Стандарт качества». В рамках проекта совместно со специалистами ФГБНУ ИИДСВ и общественными организациями разрабатывается программа профессиональной подготовки по профессии «Няня; помощник воспитателя» в соответствии с требованиями профессионального стандарта «Няня (работник по присмотру и уходу за детьми)».

Работа по профессиональному обучению нянь организуется в 3 пилотных регионах (Республика Башкортостан, Вологодская область, Ульяновская область). С профильными департаментами органов власти данных регионов будут подписаны соглашения и организованы проектные семинары по разработке региональных планов (дорожных карт).

Профессиональное обучение и сертификацию планируется организовать на базе Центров профессиональной подготовки и сертификации нянь (государственных или негосударственных), созданных в рамках проекта или уполномоченных для осуществления данной работы региональными органами власти.

Важной вехой на пути развития системы дошкольного образования является вступление в силу 13 декабря 2019 года Федерального закона от 02.12.2019 № 411-ФЗ, которым внесены изменения в статью 54 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Теперь проживающие в одной семье и имеющие общее место жительства дети имеют право преимущественного приема на обучение

по основным общеобразовательным программам в государственные и муниципальные детские сады и начальные школы, в которых обучаются их братья и (или) сестры.

В 2020 году Уполномоченным по правам ребенка планируется провести мониторинг реализации этой нормы, направленной на обеспечение прав семей, воспитывающих нескольких детей, на территории Астраханской области.

Еще одной выявленной проблемой в сфере реализации права детей на дошкольное образование является неправильное применение регионального нормативного правового акта, регулирующего порядок предоставления компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими дошкольные образовательные учреждения. Речь идет о повышенном размере компенсации (70 % от среднего размера родительской платы), на которую вправе претендовать семьи, имеющие трех и более детей.

К Уполномоченному по правам ребенка обратился мужчина, совместно с супругой воспитывающий троих детей, один из которых является их общим ребенком. Пара состоит в зарегистрированном браке, имеет удостоверение многодетной семьи. На протяжении нескольких лет заявитель обращался в детский сад и городской орган управления образованием по вопросу предоставления компенсации на третьего ребенка в повышенном размере, но неизменно получал отказ.

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что пункт 2.1 Порядка обращения за получением компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, находящиеся на территории Астраханской области, и ее выплаты (утвержден постановлением Правительства Астраханской области от 01.03.2017 № 54-П) предусматривает обязанность родителей при обращении за услугой предоставлять копии свидетельств о рождении (усыновлении) детей, входящих в состав семьи (либо договора о приемной семье, договора об осуществлении опеки).

При этом органы управления образованием и дошкольных образовательных учреждений ошибочно полагают, что в состав такой семьи не включаются пасынки и падчерицы.

В соответствии со статьей 1 Закона Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-03 «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области» под семьей (за исключением многодетной семьи) понимаются лица, связанные родством и (или) свойством, к которым относятся совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство супруги, их дети и родители, усыновители и усыновленные. Под семьей, в том числе многодетной, нуждающейся в поддержке, понимается семья, имеющая среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума в расчете на душу населения по Астраханской области, действующей на дату обращения за мерами социальной поддержки (социальной помощью).

В результате вмешательства Уполномоченного по правам ребенка в отношении семьи заявителя было принято положительное решение о выплате компенсации в размере 70 %. К сожалению, взыскать размер недополученной ком-

пенсации за предыдущие годы не представилось возможным, поскольку ранее письменных заявлений о предоставлении компенсации ни в ДОУ, ни в управление образованием городской администрации родители не подавали.

С сожалением вынуждены констатировать, что в 2019 году, как и в предыдущем, к Уполномоченному по правам ребенка продолжали поступать обращения, связанные с нарушением педагогической этики: предвзятое отношение к ребенку, унижение его человеческого достоинства, применение физического насилия, занижение оценок.

Так, в течение года поступило 7 жалоб, связанных с применением персоналом дошкольных образовательных учреждений грубости и «физических» методов воспитания в отношении детей. Обращения были незамедлительно направлены Уполномоченным по правам ребенка в правоохранительные органы. По всем фактам было проведено расследование, в двух случаях жестокое обращение с детьми нашло свое подтверждение. В действиях работников дошкольного образовательного учреждения обнаружены признаки преступлений, предусмотренных статьями 115, 116 Уголовного кодекса Российской Федерации («Умышленное причинение легкого вреда здоровью, побиение»). Виновные лица уволены. Все сотрудники детского сада, причастные к нарушению прав детей, привлечены к дисциплинарной ответственности.

Родителям пострадавших детей были даны рекомендации – обратиться в интересах несовершеннолетних в суд с иском к образовательной организации о возмещении морального вреда на основании статей 151, 1099, 1101 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также предложена помощь в составлении необходимых процессуальных документов.

По фактам, изложенным в третьем обращении, в настоящее время следственными органами проводится процессуальная проверка.

Приблизительно на уровне 2018 года осталось количество жалоб на действия администраций общеобразовательных организаций, нарушающие права школьников. В 2019 году поступило 35 обращений от родителей (либо законных представителей) учащихся средних школ г. Астрахани, Наримановского, Красноярского, Приволжского, Енотаевского районов.

В их числе – жалобы на недопустимое с точки зрения педагогической этики поведение учителей. Так, по информации родителей, в одной из образовательных организаций г. Астрахани учитель физкультуры на перемене закрыл девочку в раздевалке в назидание за нерасторопность. По итогам проведенной Уполномоченным по правам ребенка проверки данный факт нашел свое подтверждение. Педагог и директор школы привлечены к дисциплинарной ответственности за нарушение права ребенка на образование и неосуществление контроля за образовательной деятельностью – соответственно.

В школе, расположенной в Красноярском районе, в результате напряженных отношений между матерью учащейся и администрацией образовательного учреждения ребенок на протяжении нескольких месяцев не посещал школу. По инициативе Уполномоченного по правам ребенка проведена проверка, по итогам которой руководитель образовательной организации привлечен

к дисциплинарной ответственности. Педагогическому персоналу рекомендовано обратить особое внимание на необходимость соблюдения нравственных и этических норм, уважения чести и достоинства обучающихся. Руководству школы указано на необходимость осуществления личного контроля за соблюдением прав обучающихся и принятия мер для обеспечения их личной безопасности, ограждения от действий, направленных на ущемление их достоинства. Администрацией образовательной организации разработан план мероприятий по улучшению психологического климата в педагогическом и ученическом коллективе, а также комплекс мер профилактической работы на 2019/2020 учебный год.

В другой городской школе в разгоревшийся между детьми конфликт оказалась вовлечена большая часть класса, почти 50 % родителей и несколько педагогов. Это произошло во многом потому, что ситуация травли не была вовремя промаркирована, несмотря на неоднократные обращения законного представителя к администрации образовательной организации. Правильная реакция классного руководителя, завуча, директора школы могли бы сгладить затянувшийся конфликт. Вместо этого он достиг своего пика: при попустительстве учителя во время урока произошел несчастный случай, в ходе которого один из учеников получил телесные повреждения. После вмешательства в ситуацию Уполномоченного по правам ребенка конфликтная ситуация была урегулирована. Педагог и директор школы привлечены к дисциплинарной ответственности. Руководителю образовательной организации указано на недопустимость подобных инцидентов. С родителями учащихся проведен ряд профилактических мероприятий.

Еще один инцидент в другой астраханской школе – драка на перемене – привел к причинению вреда здоровью одним учеником другому. В результате удара о стену мальчик получил травму головы. В целях урегулирования конфликта в образовательной организации была организована встреча для примирения сторон с обучающимися и законными представителями в присутствии инспектора по делам несовершеннолетних. Во время встречи семье пострадавшего были принесены извинения. Мальчик, причинивший телесные повреждения, привлечен к дисциплинарной ответственности. Вместе с тем мать получившего травму ребенка обратилась в правоохранительные органы с официальным заявлением. Орган полиции, отказавший в возбуждении уголовного дела, провел процессуальную проверку не в полном объеме. После вмешательства Уполномоченного решение об отказе в возбуждении уголовного дела отменено вышестоящим органом, материалы направлены на дополнительную проверку.

В одной из образовательных организаций Наримановского района после уроков произошла жестокая драка между ученицами. Начался конфликт, как выяснилось, с переписки в социальных сетях на тему «кто из учеников физически сильнее», продолжился моральным противостоянием в школе, а закончился потасовкой. Педагогический коллектив среагировал достаточно быстро. И хотя драку не удалось предотвратить (она произошла за территорией школы), были предприняты разносторонние меры по урегулированию ситуации. Незамедлительно проведены родительские собрания, созвана комиссия по урегулирова-

нию конфликтов между участниками образовательных отношений, оповещены субъекты профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Несколько участников события поставлены на внутришкольный учет, одна из учениц – на профилактический учет в ПДН.

В 2019 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило обращение от неравнодушного жителя Лиманского района в интересах несовершеннолетнего ребенка его знакомой. По утверждению заявителя, мальчик подвергался жестокому обращению со стороны одноклассников и сверстников, которые в итоге избили его в школе. Виновность должностных лиц, которые не приняли необходимых и своевременных мер по расследованию происшествия, была установлена, в адрес главного врача и директора школы прокуратурой района внесены представления, по результатам рассмотрения которых должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Самое страшное, что в результате непонимания со стороны сверстников и равнодушия педагогов у детей могут появиться мысли о суициде. Два обращения к Уполномоченному по правам ребенка в 2019 году были направлены родителями (законными представителями) несовершеннолетних, предпринявших попытки самоубийства. В результате проведенной проверки связь между обстановкой в школе и отчаянным шагом, на который решились подростки, не установлена. Вместе с тем в обоих случаях отмечалась повышенная напряженность в отношениях детей с одноклассниками и учителями.

Особо следует отметить необходимость своевременного распознавания суицидального настроения и принятия всесторонних эффективных мер как со стороны родителей, так и со стороны образовательной организации, по разрешению сложившейся ситуации во избежание негативных последствий.

Уполномоченный по правам ребенка напоминает, что родители должны знать, что в течение периода нахождения ребенка в школе вся ответственность за его безопасность лежит на образовательной организации. Именно школа обязана предпринять меры, необходимые для исключения попадания учащегося в опасную ситуацию, а в случае наступления инцидента – оказать своевременную помощь, оповестить родителей и соответствующие органы.

Одновременно Уполномоченный по правам ребенка обращает внимание, что в случае возникновения аналогичной ситуации родителям (законным представителям) необходимо сразу же обращаться в министерство образования и науки Астраханской области с просьбой провести проверку несчастного случая. В случае подтверждения допущения нарушений со стороны должностных лиц образовательной организации они будут привлечены к административной ответственности по части 2 статьи 5.57 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях («Нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод»).

Подтверждение факта нарушения позволит родителям в судебном порядке добиваться возмещения вреда, причиненного здоровью их ребенка, и компенсации морального вреда за физические и нравственные страдания.

Уполномоченным по правам ребенка на основе проведенного исследования разработан проект комплекса мероприятий по профилактике насилия в образовательных организациях, который представлен 13 декабря 2019 года на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области. После его доработки с участием заинтересованных органов государственной власти, научных организаций планируется его внедрение во все образовательные организации Астраханской области.

Анализ «громких происшествий» в астраханских школах показал, что причина детской агрессии нередко заключается в неразрешенных конфликтах. В 2020 году по инициативе Уполномоченного по правам ребенка, при содействии прокуратуры Астраханской области и регионального министерства образования и науки, методической поддержке Астраханского государственного университета в общеобразовательных организациях планируется организовать обучение директоров и педагогов родительским медиативным подходам к разрешению конфликтов в школьных коллективах, проведение с детьми специальных тренингов, которые научат их правильно выходить из трудных ситуаций.

Обращались заявители и с вопросами относительно порядка проведения государственной аттестации в образовательных организациях.

Так, в июне 2019 года к Уполномоченному по правам ребенка поступила жалоба матери выпускника школы на неправомерное удаление несовершеннолетнего сына с Единого государственного экзамена. В ходе рассмотрения жалобы было установлено, что мальчика удалили с ЕГЭ по причине обнаружения в его паспорте нескольких чистых листов бумаги. В соответствии с пунктом 65 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утвержденного Приказом Министерства просвещения Российской Федерации и Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 27.11.2018 № 190/1512, в день проведения экзамена в пункте проведения экзамена участникам экзамена запрещается иметь при себе средства связи, электронно-вычислительную технику, фото-, аудио- и видеоаппаратуру, справочные материалы, письменные заметки и иные средства хранения и передачи информации.

По мнению Рособрнадзора, с которым региональный орган управления образованием консультировался относительно сложившейся ситуации, чистые листы бумаги подпадают под понятие «иных средств хранения и передачи информации». К аналогичному мнению пришла районная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, по итогам которой школьник был признан виновным в совершении административного правонарушения (часть 4 статьи 19.30 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), но освобожден от административной ответственности, ему вынесено предупреждение.

Полагаю, что данный факт свидетельствует о необходимости пересмотра установленных правил сдачи ЕГЭ. В частности, следует уточнить – что именно понимается под «иными средствами хранения и передачи информации». Очевидно, что чистый лист бумаги к таковым не относится.

В ходе рассмотрения другого обращения было установлено, что при проведении экзамена в девятом классе в образовательной организации детям-инвалидам были занижены оценки по причине технической невозможности подключения CD-диска с текстом изложения. При этом в отношении одного из учеников ввиду его отказа от оценки «удовлетворительно» результаты экзамена были аннулированы, ребенок направлен на пересдачу. Благодаря контролю Уполномоченного по правам ребенка за ситуацией ребенок-инвалид успешно сдал экзамен. Руководству школы было указано на недопустимость подобных нарушений.

Положительное разрешение получило дело о поддержке талантливых детей. К Уполномоченному по правам ребенка обратились учащиеся 11 класса двух астраханских школ. Девочки участвовали в региональном этапе Всероссийской олимпиады школьников по литературе в 2018/2019 году, однако ввиду технической ошибки специалистов не были допущены к ее заключительному этапу. После подачи апелляции баллы были пересчитаны в пользу школьниц и оказались достаточными для участия в заключительном этапе олимпиады. Несмотря на это, астраханских школьниц к участию в нем не допустили. Ситуация разрешилась благодаря обращению к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А. Ю. Кузнецовой. Одна из девочек стала победителем олимпиады.

В мае 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступила жалоба на незаконное использование труда несовершеннолетних при озеленении территории одной из школ г. Астрахани. В результате проверки, проведенной Уполномоченным по правам ребенка совместно с управлением образования администрации муниципального образования «Город Астрахань», факт привлечения учащихся к труду во время школьных занятий подтвердился. Руководитель образовательной организации привлечен к дисциплинарной ответственности.

По-прежнему актуальны для Астраханской области вопросы организации питания в образовательных организациях.

Начиная с 1 января 2020 года, дети, проживающие в семьях, нуждающихся в поддержке, обучающиеся по образовательным программам начального общего образования по очной форме обучения в государственных или муниципальных организациях Астраханской области, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального общего образования, будут получать ежемесячное пособие на питание (пункт 2.1 статьи 36 Закона Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области»).

Безусловно, норма необходимая и своевременная. Вместе с тем Уполномоченным по правам ребенка в 2019 году был проведен мониторинг ситуации со школьным питанием в Астраханской области. По итогам мониторинга сделан вывод, что питание школьников в целом осуществляется в соответствии с меню, согласованными территориальным управлением Роспотребнадзора, – в них учитываются показатели физиологической полноценности и эпидемиологической

безопасности блюд. Налажена система контроля за тем, чтобы не допускать наличия в рационе запрещенных продуктов, чтобы технологические приемы приготовления пищи позволяли кормить наших детей полноценно. Нареканий со стороны представителей общественности по качеству и безопасности питания в адрес детского омбудсмена не поступало. Однако, как отмечает Роспотребнадзор, в 2017/2018 учебном году охват школьников горячим питанием составил 80,4 %, снижение этого показателя за последние три года составило 4,6 %. Региональный минздрав бьет тревогу – за последние годы патология органов пищеварения у детей школьного возраста занимает второе место в структуре заболеваемости детей и подростков. По информации министерства образования и науки Астраханской области, в настоящее время в астраханских школах обучается 1742 ребенка с пищевыми особенностями (1, 5 % от общего количества учащихся), в детских садах – 434 ребенка (1, 6 %).

Диапазон школьников, которые получают питание бесплатно либо хотя бы с частичным возмещением родительских расходов, в разных районах существенно варьируется.

Учитывая, что дети значительную часть времени проводят в образовательных организациях, нужно продумать дополнительные меры, направленные на то, чтобы для всех обучающихся были равные возможности в части доступа, качества, ассортимента, энергетической ценности блюд и продуктов – вне зависимости от муниципального образования, населенного пункта, образовательного учреждения.

Необходимо установить помощь муниципальным образованиям из областного бюджета для организации бесплатного питания школьников из малообеспеченных семей, а дети с ограниченными возможностями здоровья должны быть обеспечены индивидуальным лечебным питанием.

С учетом необходимости строгого контроля за качеством пищи, рациональным использованием бюджетных средств Уполномоченный предложила использовать опыт ряда регионов – Республики Татарстан, Ульяновской области и других.

В целях усиления контроля за качеством питания и привлечения к его осуществлению родительской общественности Уполномоченным по правам ребенка совместно с министерством образования и науки Астраханской области разработаны методические рекомендации по деятельности общественной комиссии по изучению вопросов организации питания в общеобразовательных организациях с включением в ее состав родителей (законных представителей) обучающихся и представителей Советов отцов. Их апробация запланирована на второе полугодие 2019/2020 учебного года.

Как отметил в своем Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации В. В. Путин, чтобы организовать бесплатное горячее и здоровое питание в школах, необходимо аккумулировать средства из трех источников: федерального, регионального и местного. Но вопрос не только в деньгах. Нужно создать в школах и необходимую инфраструктуру, оборудовать столовые и буфеты, наладить систему снабжения, и, безусловно, качественными продуктами. Это, конечно, потребует времени, но в тех регионах и школах, где есть техническая готовность, бесплатное горячее питание должно предоставляться уже

с 1 сентября 2020 года. Не позднее 1 сентября 2023 года младшие школьники во всех субъектах Российской Федерации должны быть обеспечены бесплатным качественным горячим питанием.

Следует отметить, что качество питания – не единственное нарушение санитарных норм и правил, имеющее место в образовательных организациях.

Из Управления по работе с обращениями граждан администрации губернатора Астраханской области в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило коллективное обращение родителей детей, посещающих один из детских садов г. Астрахани. По утверждению заявителей, территория дошкольного образовательного учреждения находилась в неудовлетворительном санитарном состоянии. Материалы обращения были направлены Уполномоченным по правам ребенка в Управление Роспотребнадзора по Астраханской области. Указанным органом проведено административное расследование, по итогам которого установлено, что на прилегающей к детскому саду территории установлены 4 контейнера для сбора твердых коммунальных отходов. Расстояние от дошкольного образовательного учреждения до контейнеров и состояние специальной площадки для их установки не соответствовали санитарным нормам. В связи с указанным нарушением администрация муниципального образования «Город Астрахань» была привлечена к административной ответственности с назначением наказания в виде штрафа в размере 13 000 рублей.

В 2019 году Уполномоченным по правам ребенка продолжен мониторинг соблюдения права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья. Проблемы внедрения инклюзивного образования в Астраханской области крайне важны и актуальны. В Астраханской области система специального образования представлена 9 общеобразовательными школами-интернатами, в которых обучается 1564 ребенка с ограниченными возможностями здоровья. Адаптированные основные общеобразовательные программы для детей с ограниченными возможностями здоровья реализует 161 общеобразовательная организация. В них обучаются 87 185 детей, из них 1988 – с ограниченными возможностями здоровья. Следует отметить, что по сравнению с 2018 годом количество таких образовательных организаций увеличилось на 14 % (в 2018 году – 138, в 2019 году – 161). В целях обеспечения права на образование детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья реализуется государственная программа «Развитие образования Астраханской области», утвержденная постановлением Правительства Астраханской области от 25.09.2014 № 402-П. В рамках реализации федерального проекта «Современная школа» национального проекта «Образование» в регионе в 2019 году на базе трех общеобразовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность исключительно по адаптированным основным общеобразовательным программам, созданы 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. Данные организации стали участниками регионального этапа Всероссийского конкурса «Доброшкола», работы победителей были представлены на заключительном этапе.

На основании распоряжения министерства образования и науки Астраханской области от 27.04.2016 № 45 «Об утверждении примерного договора о взаимодействии и сотрудничестве» в рамках сетевого взаимодействия муниципальными общеобразовательными организациями заключаются договоры о сотрудничестве с учреждениями дополнительного образования, государственными общеобразовательными организациями, осуществляющими образовательную деятельность по ААОП в целях оказания методических, консультационных услуг по вопросам инклюзивного, интегрированного образования.

В соответствии с Концепцией создания и развития системы дистанционного образования в Астраханской области, утвержденной распоряжением министерства образования и науки Астраханской области от 30.12.2014 № 157, в регионе осуществляется реализация проекта по обучению детей-инвалидов посредством дистанционных образовательных технологий. В настоящий момент в рамках этого проекта обучается 79 детей. За счет средств бюджета Астраханской области на время обучения им предоставлено необходимое оборудование и прикладное программное обеспечение, а также оплачен доступ к сети Интернет.

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, в рамках государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы, утвержденной Постановлением Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297, на 2019 год предусмотрена консолидированная субсидия из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, в том числе в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с реализацией мероприятий по созданию в дошкольных образовательных, общеобразовательных организациях, организациях дополнительного образования детей (в том числе в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам) условий для получения детьми-инвалидами качественного образования.

В соответствии с заключенным соглашением от 04.02.2019 № 149-08-2019-004 выделена субсидия в размере 4 467 439,02 рублей на реализацию мероприятий по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения, на создание в дошкольных образовательных, общеобразовательных организациях, организациях дополнительного образования детей (в том числе в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам) условий для получения детьми-инвалидами качественного образования.

Средства субсидии направлены на создание архитектурной доступности (устройство пандусов, расширение дверных проемов, замена напольных покрытий, демонтаж дверных порогов, оборудование санитарно-гигиенических помещений, переоборудование и приспособление раздевалок, спортивных и актовых залов, столовых, кабинетов и т. д.), приобретение специального учебного

и реабилитационного оборудования в соответствии с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

В соответствии с потребностями общеобразовательных организаций региона в 2019 году было приобретено более 8 тысяч специальных учебников, по всем учебным предметам с 1 по 9 классы, включенных в федеральный перечень учебников, на общую сумму более 3 млн рублей. Потребность региона в учебной литературе на 2019/2020 учебный год для детей с ограниченными возможностями здоровья обеспечена в полном объеме.

Во всех подведомственных министерству образования и науки Астраханской области общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность исключительно по АОПП, имеются транспортные средства для осуществления перевозок детей. Оснащение автотранспортных средств осуществляется по мере необходимости в соответствии с нозологиями обучающихся.

В Астраханской области функционируют 66 организаций дополнительного образования детей, в том числе 4 образовательные организации дополнительного образования детей регионального значения (ГАОУ Астраханской области дополнительного образования «Региональный школьный технопарк», ГАУ ДО «Астраханский областной центр развития творчества детей и юношества», ГАОУ Астраханской области ДО «Эколого-биологический центр», ГАОУ АО ДО «Центр эстетического воспитания детей и молодежи») с общим охватом дополнительным образованием 121 788 детей, в том числе и детей с ограниченными возможностями здоровья, что составляет 78,3 % охвата от числа обучающихся региона.

Работа организаций дополнительного образования детей на территории Астраханской области осуществляется в рамках программно-целевой деятельности, что предполагает разработку и реализацию различных образовательных программ: художественно-эстетической, естественно-научной, культурологической, социально-педагогической, физкультурно-спортивной, туристско-краеведческой направленностей, – в том числе и реализацию дополнительных общеразвивающих программ для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов. Ежегодно обучающиеся организаций дополнительного образования детей демонстрируют высокие творческие способности и достижения на региональном, всероссийском и международном уровнях.

Количество детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов с различной нозологией, охваченных дополнительным образованием, в том числе дистанционно, на текущий период составляет 1874 ребенка, что составляет 43,7 % от общего количества обучающихся детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов (по данным АИС РОС, количество обучающихся детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью составляет 4285 человек).

В соответствии со статьей 64 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» для оказания бесплатной помощи родителям (законным представителям), обеспечивающим дошкольное образо-

вание в семье, на базе общеобразовательных учреждений Астраханской области, реализующих программы дошкольного образования, организована работа консультационных пунктов психолого-педагогической, диагностической и консультационной помощи родителям (законным представителям) с детьми дошкольного возраста (далее – консультационный пункт), в том числе от 0 до 3 лет.

Деятельность консультационных пунктов на сегодняшний день реализуется посредством оказания диагностической помощи, педагогического просвещения и консультирования родителей (законных представителей) в вопросах воспитания, обучения и развития детей, профилактики физических, интеллектуальных и эмоционально-личностных перегрузок детей, подготовки детей к поступлению в дошкольное образовательное учреждение, в общеобразовательное учреждение, а также оказания диагностической помощи в выявлении отклонений в развитии детей дошкольного возраста. Результатом деятельности консультационных пунктов является информация о закономерностях развития ребенка в раннем возрасте, индивидуальных особенностях развития ребенка, особенностях взаимодействия взрослого и ребенка. Консультационные пункты ориентируют педагогов и родителей в методических и организационных аспектах ранней психолого-педагогической помощи.

Распоряжением министерства социального развития и труда Астраханской области, министерства образования и науки Астраханской области, министерства здравоохранения Астраханской области от 24.07.2018 № 3206/131/739-р утвержден Комплекс мер по формированию современной инфраструктуры служб ранней помощи на территории Астраханской области на 2018–2019 годы.

На территории Астраханской области функционируют три центра (службы) по оказанию услуг ранней коррекционной помощи: на базе государственного автономного учреждения Астраханской области «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи», муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Приволжская СОШ № 3» и муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Кирпичнозаводская СОШ».

Государственное автономное учреждение Астраханской области «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи» (далее – Центр) создано в целях реализации постановлений Правительства Астраханской области от 17.10.2007 № 432-П «О порядке осуществления функций и полномочий учредителя автономного учреждения Астраханской области», от 16.03.2005 № 17-П «О министерстве образования Астраханской области», распоряжения Правительства Астраханской области от 28.02.2019 № 103-Пр «Об определении целей, предмета и видов деятельности государственного автономного общеобразовательного учреждения Астраханской области «Центр дистанционного образования» и распоряжения министерства образования и науки Астраханской области от 14.03.2019 № 62 «О переименовании государственного автономного общеобразовательного учреждения «Центр дистанционного образования» и утверждении устава».

Детям раннего возраста с ограниченными возможностями здоровья из групп биологического и/или социального риска, обратившимся в Центр, оказывается квалифицированная психолого-педагогическая, социальная помощь,

а также рекомендуется посещение индивидуальных занятий. Для тех детей, которые по разным причинам не могут посещать Центр, организовано дистанционное сопровождение и домашнее визитирование. По завершении занятий родителям (законным представителям) даются подробные рекомендации для дальнейших домашних занятий и рекомендуется прохождение психолого-медико-педагогической комиссии с целью определения оптимальных условий для получения образования.

В образовательных организациях Приволжского района Астраханской области разработана дорожная карта по внедрению системы ранней помощи детям от 0 до 3 лет с ограниченными возможностями здоровья.

На основании приказа Управления образования, молодежной политики и спорта администрации муниципального образования «Приволжский район» от 24.08.2018 № 272 на базе МБОУ «Приволжская СОШ № 3» и приказа Управления образования, молодежной политики и спорта администрации муниципального образования «Приволжский район» от 17.05.2018 № 312 на базе МБОУ «Кирпичнозаводская СОШ» созданы консультационные центры дошкольных групп с целью обеспечения единства и преемственности семейного и общественного воспитания, повышения педагогической компетентности родителей (законных представителей), воспитывающих детей дошкольного возраста, и оказания услуг ранней коррекционной помощи.

При выявлении у ребенка потенциальной нужды в услугах ранней помощи специалист выдает родителям (законным представителям) ребенка направление к поставщику услуг ранней помощи – в государственное автономное учреждение Астраханской области «Научно-практический центр реабилитации детей «Коррекция и развитие». За период 2019 года методическую и консультативную помощь получили более 53 семей. Первичную диагностику получил 41 ребенок. Постоянно проводятся анкетирование родителей, анализ медицинских карточек детей. Индивидуальное и групповое консультирование родителей проводится исходя из запросов родителей с учетом особенностей развития детей по направлениям психологической, логопедической и медицинской помощи. Кроме этого, результативной формой работы с родителями является практическая деятельность: мастер-классы, семинары, тренинги для родителей детей от 0 до 3 лет.

В то же время выявлен ряд серьезных проблем в организации оказания образовательных услуг детям с ограниченными возможностями здоровья. Прежде всего это – ограниченное количество мест в специализированных образовательных организациях (школах-интернатах), реализующих адаптированные основные общеобразовательные программы для детей с тяжелыми и (или) редкими заболеваниями, и практически полное отсутствие тьюторов в общеобразовательных организациях на территории Астраханской области. Таких школ-интернатов всего 9, они рассчитаны в общей сложности на 1589 мест. Все места в настоящее время заняты.

Так, в декабре 2019 года к Уполномоченному по правам ребенка обратилась мать пятнадцатилетнего подростка, страдающего тяжелым заболеванием (глубокая умственная отсталость). Мальчик на протяжении двух лет не получал

образовательных услуг. В ответ на запрос Уполномоченного по правам ребенка о причинах сложившейся ситуации региональное министерство образования и науки констатировало отсутствие мест в школах-интернатах, реализующих необходимую ребенку АОПП. Впоследствии ребенку все-таки нашлось место в муниципальной образовательной организации – ООШ № 7, в которой созданы условия для развития детей с таким заболеванием.

В специализированных образовательных организациях Астраханской области (школах-интернатах) имеется 15 ставок тьюторов, а в общеобразовательных (муниципальных), реализующих АОПП, – 11. И это в масштабах всего региона, учитывая, что детей школьного возраста с ограниченными возможностями здоровья в регионе – 4285, с инвалидностью – более 3000.

Очевидно, что этого крайне недостаточно для удовлетворения потребностей в образовании детей с ограниченными возможностями здоровья. Необходимо предпринимать системные меры – как организационного, так и финансового характера, для изменения сложившейся ситуации.

Основные права ребенка – на полноценную жизнь, заботу и уход, получение качественного образования, медицинское обслуживание, всестороннее и гармоничное развитие – принадлежат всем детям, независимо от состояния их физического и психического здоровья. К категории детей, особо нуждающихся в заботе, в первую очередь относятся дети с ограниченными возможностями здоровья, включая детей-инвалидов.

Сегодня государство уделяет большое внимание детям-инвалидам. Около 20 % мероприятий в рамках государственной программы «Десятилетие детства» направлены на поддержку ребят с особенностями развития. Заложен хороший потенциал, и важно, чтобы предполагаемые меры были своевременно и эффективно реализованы.

В основе предпринимаемых мер лежат следующие принципы:

- детям с ограниченными возможностями должны быть обеспечены те же права, что и остальным детям;
- работа с детьми с ограниченными возможностями должна быть не актом милосердия или благотворительности, а планомерной и системной деятельностью;
- семейное воспитание является наилучшим для развития детей с ограниченными возможностями;
- все дети с ограниченными возможностями должны быть включены в жизнь общества.

В нашем регионе в настоящее время дети с ограниченными возможностями здоровья (включая детей-инвалидов) составляют менее 2 % от всего детского населения.

При работе с такими детьми необходимо уделить особое внимание переходу от медицинской модели инвалидности к социальной. Это значит, что не ребенок с ограниченными возможностями здоровья и его семья должны «подстраиваться» и находить себя в обществе, а социум должен создать такие условия, которые были бы удобны всем.

Выполнение этой задачи во многом зависит от практической помощи таким детям не только в преодолении ограничения здоровья, но и успешной социализации, адаптации в обществе.

Основное условие успешной социализации таких детей, их эффективной самореализации в различных видах профессиональной и социальной деятельности – получение ими полноценного, качественного образования. Это одна из важнейших задач государственной политики не только в области образования, но и в сфере демографического и социально-экономического развития.

Понятие «инклюзивное образование» было введено в 2016 году в Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Частью 27 статьи 2 закона оно определяется как обеспечение равного доступа к образованию для всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей. Инклюзивное образование становится повседневной реальностью, все более уверенно вторгается в образовательную практику. Но за огромной организационной работой по выстраиванию программ, обучению специалистов, открытию новых мест обучения по системе инклюзии нельзя забывать о подготовке общества к таким переменам. Само инклюзивное образование нуждается, если угодно, в образовательном, просветительском сопровождении. Школьники должны знать, какие особенности существуют у их сверстников-инвалидов, обучающихся вместе с ними; нужны программы выработки правильного отношения к лицам с особенностями развития. Родители здоровых детей должны знать, как настроить своих чад по отношению к особому однокласснику.

Несомненно, это одно из важных направлений развития психологической службы в школах. Выборочный мониторинг современных воспитательных программ показал отсутствие в них индивидуального подхода и учета особенностей учеников.

Участились случаи обращения граждан, в которых они сообщают о ситуации, когда дети данной категории по разным причинам не осваивают адаптивную образовательную программу, а образовательные организации, вместо того чтобы провести мониторинг успеваемости учащихся и на его основе разработать дорожную карту по преодолению возникших трудностей у ребенка, рекомендуют перевести его на домашнее обучение либо в другую школу. Не редкость, когда нежелание организовать инклюзивную среду и индивидуальное сопровождение ребенка с особенностями, а также непрофессионализм педагога приводят к возникновению конфликтных ситуаций в образовательной организации.

Ребенок, нуждающийся в повышенном внимании педагога и не получающий его, неизбежно становится источником проблем как для педагога, так и для одноклассников и их родителей, которые требуют его незамедлительного отчисления или перевода в другую школу, или перевода на домашнее обучение.

Возросло количество обращений, свидетельствующих о проявлениях физического и психологического насилия в отношении ребенка с ограниченными возможностями здоровья со стороны учащихся школы. При этом администра-

ции образовательных учреждений, к сожалению, не всегда своевременно предпринимают должные меры, не уведомляют о случившемся соответствующие органы.

Конечно, есть и обратные примеры образовательных организаций с уникальным опытом инклюзивного обучения, в которых реализуются программы работы с детьми-инвалидами. У нас в области есть высококвалифицированные специалисты, есть энтузиасты, есть интересный опыт решения проблемы, но пока нет системной работы.

Следующее, на что хотелось бы обратить внимание. У всех детей разный диагноз, разная степень болезни, разные возможности, особенности. Кто-то может учиться вместе со всеми, а для кого-то – это большой стресс. Необходимо предоставлять каждому наиболее удобные и благоприятные условия обучения. Поэтому требуется развивать дистанционное образование детей с ограниченными возможностями здоровья, им должна предоставляться возможность переходить из одной формы обучения в другую. Ведь состояние здоровья ребенка может меняться. Допустим, несколько месяцев он посещает школу, а потом вдруг наступает ухудшение, и он вынужден перейти на домашнее обучение. А когда кризис заканчивается, ребенок снова возвращается в школу.

Еще одним из перспективных направлений деятельности Уполномоченного в сфере защиты права детей на образование является изучение организации получения общеобразовательных услуг несовершеннолетними, содержащимися под стражей.

В 2019 году в ходе посещения Уполномоченным по правам ребенка одного из следственных изоляторов, расположенных на территории Астраханской области, к ней обратился находящийся под следствием несовершеннолетний. Подросток сообщил, что до помещения в СИЗО он обучался в другом регионе на втором курсе колледжа. Однако документов, подтверждающих данный факт, у подследственного не оказалось. В этой связи, а также с учетом результатов проведенной после поступления в СИЗО аттестации мальчик был зачислен в 10 класс вечерней школы.

После обращения несовершеннолетнего Уполномоченным по правам ребенка с помощью коллеги – регионального детского омбудсмена Краснодарского края – был направлен запрос в образовательную организацию, в которой он ранее обучался. Из поступивших документов следовало, что перевод студента на второй курс являлся условным ввиду наличия задолженности по значительному количеству учебных дисциплин. С учетом данного обстоятельства, а также по итогам промежуточной аттестации за второе полугодие 10 класса образовательной организацией принято решение о продолжении обучения заявителя в соответствующем классе вечерней школы.

Вместе с тем в ходе рассмотрения данного обращения был выявлен пробел в действующем законодательстве, не позволяющий в большинстве случаев точно установить уровень образования несовершеннолетних, находящихся в следственных изоляторах.

Пункт 4 Порядка оказания администрацией мест содержания под стражей помощи в получении несовершеннолетними лицами, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей, начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного совместным Приказом Минюста России № 113, Минпросвещения России от 17.06.2019 № 306, предусматривает обязанность учреждения не позднее 10 суток со дня прибытия несовершеннолетнего в учреждение информировать его родителей (законных представителей) о необходимости представления документов (при их наличии), подтверждающих его обучение в организации, осуществляющей образовательную деятельность, для оказания помощи в получении начального общего, основного общего и среднего общего образования. При отсутствии заявления родителей (законных представителей) несовершеннолетнего, документов, подтверждающих его обучение в организации, осуществляющей образовательную деятельность, помощь в получении начального общего, основного общего и среднего общего образования оказывается по заявлению самого несовершеннолетнего или по результатам промежуточной аттестации.

Следует отметить, что большинство несовершеннолетних, содержащихся под стражей, являются членами неблагополучных семей. К сожалению, родители таких детей далеко не всегда добросовестно относятся к исполнению своих обязанностей, в том числе – в сфере получения детьми образования. Поэтому практически во всех случаях вопрос об уровне образования ребенка, находящегося в следственном изоляторе, решается исключительно на основании результатов промежуточной аттестации.

При этом аттестация проводится в дистанционном формате и не всегда позволяет точно определить объем знаний. Кроме того, отсутствие четко регламентированного порядка проведения аттестации несовершеннолетних в местах содержания под стражей может приводить к произвольной и, как следствие, необъективной оценке их знаний.

Выходом из сложившейся ситуации является нормативно-правовое закрепление за администрацией следственных изоляторов, исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы, на территории которых созданы помещения, функционирующие в режиме следственных изоляторов, обязанности по направлению запросов в органы местного самоуправления муниципального района (городского округа) в сфере образования, на территории которых несовершеннолетние проживали до заключения под стражу, об уровне полученного ими образования.

Необходимо также разработать и принять порядок проведения аттестации несовершеннолетних в местах содержания под стражей.

По итогам анализа существующих в регионе проблем в сфере реализации права детей на образование можно рекомендовать принятие следующих мер по их разрешению.

На региональном уровне:

- внедрение системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в целях формирования современных управленческих и организационно-экономических механизмов в рамках государственной

программы Российской Федерации «Развитие образования» в целях обеспечения охвата не менее 70–75 % детей в возрасте от 5 до 18 лет качественным дополнительным образованием;

- принятие организационно-правовых мер, направленных на устранение дефицита мест в образовательных организациях, в первую очередь – для детей с ограниченными возможностями здоровья, и повышение качества подготовки педагогических кадров;

- доработка и внедрение в образовательный процесс проекта комплекса мероприятий по профилактике насилия в образовательных организациях;

- реализация инициированного Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А. Ю. Кузнецовой Всероссийского проекта «Сертифицированные няни» с целью развития вариативной системы услуг по присмотру и уходу за детьми.

На муниципальном уровне:

- создание необходимого количества мест в ДОУ, в первую очередь – для детей раннего возраста (до трех лет);

- создание единой информационной системы для родителей, позволяющей видеть наличие свободных мест в ДОУ на территории населенного пункта;

- сохранение малокомплектных общеобразовательных организаций дошкольного и общего образования;

- принятие дополнительных мер, направленных на получение образования детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья, в том числе – по недопущению случаев «выдавливания» из системы образования данной категории несовершеннолетних;

- всесторонняя поддержка одаренных детей;

- системное проведение мониторинга качества образования и воспитания детей в образовательных организациях, включая дополнительное образование;

- регулярное проведение анализа причин пропусков или систематического уклонения учащихся от занятий, принятие незамедлительных мер по возвращению детей в образовательное пространство, а также мер индивидуально-профилактического характера к их родителям;

- развитие системы дополнительного образования с уделением внимания его доступности, качеству, кадровому обеспечению, вовлеченности максимально возможного количества несовершеннолетних, в том числе детей с девиантным поведением, из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, детей с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- обеспечение выполнения всех требований по созданию условий безопасности обучающихся и воспитанников в образовательных организациях;

- создание условий для занятости детей в период школьных каникул.

На уровне образовательных организаций:

- организация услуг по тьюторскому сопровождению, оказание технической помощи ученикам с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья, в частности – включение в штатное расписание ставок тьюторов, ас-

систентов (помощников) по оказанию технической помощи детям-инвалидам и детям с ограниченными возможностями здоровья;

- включение в штатное расписание ставок психологов или принятие альтернативных мер организации оказания психологической помощи детям.

На базе организаций повышения квалификации учителей:

- внедрение модулей специальной подготовки педагогических работников по программам «Уроки семейного счастья» (Семьеведение), «Основы конфликтологии», «Проблемные вопросы общения с детьми, воспитывающимися в цифровом обществе»;

- обобщение и рекомендация эффективных моделей работы сообществ, клубов, объединений родителей в образовательных организациях.

ПРАВО РЕБЕНКА ЖИТЬ И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ

Право ребенка жить и воспитываться в семье – одно из важнейших прав ребенка, поскольку воспитание в семье имеет чрезвычайно важное значение для его физического, нравственного, интеллектуального и социального развития. Именно семейное окружение позволяет ребенку сформироваться как личность и быть подготовленным к жизни в обществе.

Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года закрепляет правовой статус семьи, предусматривает дальнейшее укрепление и развитие института семьи, сохранение и восстановление традиционных семейных ценностей.

Вместе с тем на практике современная государственная семейная политика «размыта» в структуре социальной политики. Отсутствуют региональные программы в сфере государственной семейной политики. Проводимые в целях оказания помощи семьям мероприятия фрагментарны, а их суть сводится, главным образом, к обеспечению социально-экономической составляющей института семьи.

Ни один орган власти не занимается семьей комплексно. Нет объективного исследования современной семьи на предмет того, какие категории семей существуют, каковы их фактические потребности. Отсутствует система ключевых показателей эффективности проведения государственной семейной политики.

Следует отметить, что работа всех ведомств по решению семейных проблем чаще всего носит характер реагирования на возникающие трудности. При таком подходе далеко не все неблагополучные семьи попадают в поле деятельности служб социальной поддержки. Поэтому нужны профилактические меры на дальних подступах, которые позволяли бы выявлять неблагополучие семей на самых ранних стадиях. В противном случае мы будем постоянно опаздывать.

В этой связи нам необходимо все-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. Такой ресурс позволит в постоянном режиме отслеживать цикл работы с семьями и подростками всеми субъектами профилактики. Кроме того, это позволит корректировать предпринимаемые шаги, а также оценивать эффективность и результативность уже принятых мер.

Проанализируем ситуацию в семейно-правовой сфере, сложившуюся в Астраханской области, на примере ряда основных показателей.

Сохранение брачно-семейных отношений является одной из главных гарантий соблюдения прав несовершеннолетних.

По данным службы ЗАГС Астраханской области, в 2019 году отмечалось сокращение регистрации рождений – 11 119 (на 814 меньше, чем в 2018 году); браков – 5904 (на 235 меньше), заявлений об усыновлении (удочерении) – 67 (на 32 меньше), об установлении отцовства – 1794 (на 106 меньше). Положительная динамика прослеживается в отношении количества расторжений браков – 4099 (на 21 меньше).

За последние 10 лет (2010–2019 годы) при снижении общего количества заключаемых браков на 33 % – с 8789 до 5904, количество браков, заключаемых с несовершеннолетними, снизилось на 57 % – со 137 до 59. При этом основной причиной заключения браков с участием несовершеннолетних является беременность.

В этот период наблюдается положительная устойчивая тенденция снижения регистрации детей, от которых отказались (либо «подкинули») родители, – на 86 % – с 77 до 11 случаев. Количество регистраций таких детей в 2019 году составило 11 актов, что на 11 актов меньше показателей прошлого года.

Снижается количество рождений детей одинокими матерями – на 32 % – с 2289 до 1552 рождений. Однако это на 85 рождений «матерями-одиночками» больше в сравнении с прошлым годом.

Самый высокий процент установления отцовства приходится в отношении детей возраста до 1 года – 66 %, с одновременной регистрацией рождения; от 1 года до 5 лет – 16 %, от 6 до 10 лет – 11 %, от 11 до 15 лет – 6 %, от 16 лет и выше – 1 %.

За последние 10 лет (2010–2019 годы) наблюдается тенденция снижения усыновления (удочерения) детей (за 10 лет на 53 % – со 143 до 67).

Количество родителей, давших нотариальное согласие на усыновление (удочерение) своих детей, снизилось почти в 2 раза (с 13 случаев в 2018 году до 7 – в 2019).

Вместе с тем в отчетном году имеется один случай отмены усыновления (удочерения): решение вынесено Кировским районным судом г. Астрахани в связи с невозможностью осуществления усыновителем родительских обязанностей по состоянию здоровья.



При работе над данным разделом доклада Уполномоченным по правам ребенка были проанализированы федеральное и региональное законодательства, регулирующие вопросы профилактики социального сиротства, ответственности родителей за ненадлежащее воспитание детей, обращения граждан к Уполномоченному по правам ребенка, а также статистические данные министерства социального развития и труда Астраханской области, изучен опыт других регионов. В результате был выявлен ряд причин и условий, способствующих появлению и развитию признаков семейного неблагополучия и социального сиротства.

Для начала проанализируем количество детей, помещенных в социальные учреждения для прохождения реабилитации, что в подавляющем большинстве случаев связано с семейным неблагополучием.

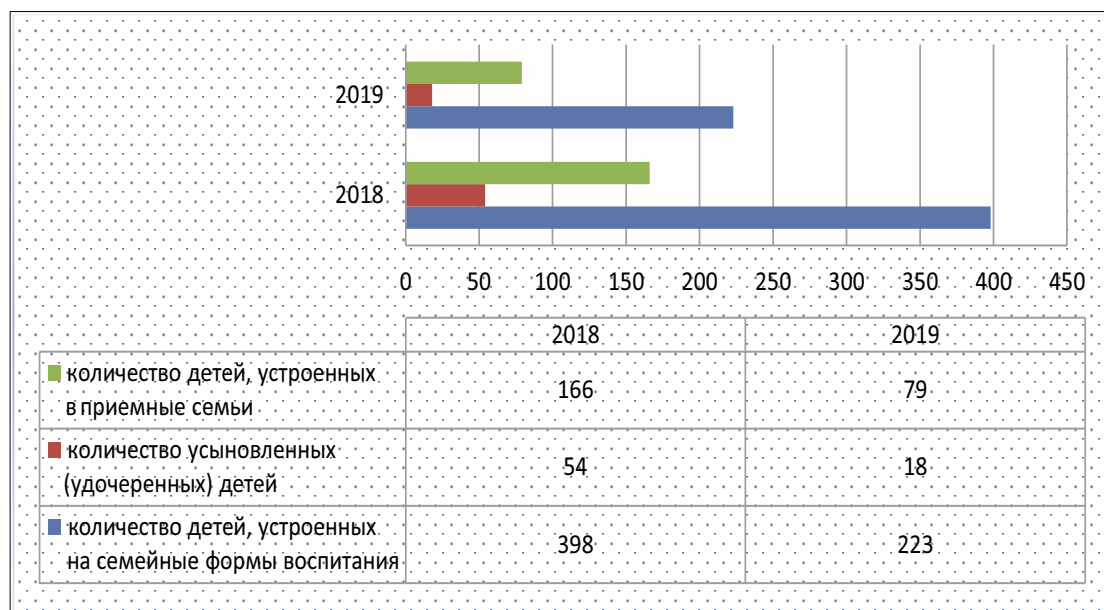
Сотрудниками ОМВД помещены в учреждения системы профилактики 477 несовершеннолетних, требующих помощи со стороны государства, в том числе: 352 – в социально-реабилитационные центры и приюты, 122 – в учреждения здравоохранения.

Общая численность помещенных в социальные учреждения детей за 11 месяцев 2019 года находится примерно на одном уровне с 2018 годом (1098 и 1111 соответственно). Вместе с тем значительно возросло – почти на 40 % – число случаев помещения детей на социальную реабилитацию по заявлениям самих несовершеннолетних, а также по заявлениям родителей или иных законных представителей – разница составила около 30 %. Количество удовлетворенных заявлений органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних о помещении детей в социальные учреждения, напротив, снизилось на 8 %. Среди причин помещения на первом месте по-прежнему конфликты в семье, на втором – ненадлежащее исполнение родительских обязанностей, на третьем – тяжелое материальное положение семьи.

Таким образом, при повышающейся потребности во временном создании для несовершеннолетних более благоприятной обстановки, чем той, что складывается в семье, активность компетентных органов понижается, что, на наш взгляд, является неправильным.

Одновременно следует отметить тенденции повышения доли детей-сирот и снижения доли социальных сирот (детей, оставшихся без попечения родителей при живых родителях) от численности детей и подростков, выявленных и учтенных за отчетный период. Так, доля детей-сирот в 2018 году составила 67 человек, за 11 месяцев 2019 года – 83 человека. Доля социальных сирот – 350 и 236 человек соответственно.

Снизилось количество детей, устроенных на семейные формы воспитания. В 2018 году было устроено 398 несовершеннолетних, а за 11 месяцев 2019 года – 223. Наименьшее число детей при этом было усыновлено (удочерено) – всего 18 (в 2018 году – 54) и устроено в приемные семьи – 79 (в 2018 году – 166).

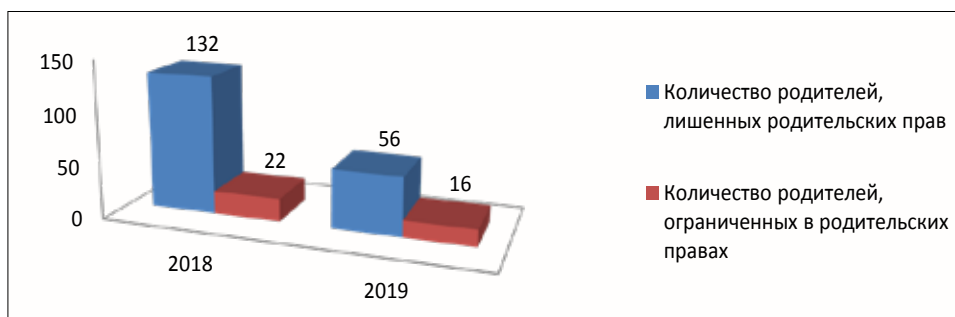


Наряду с этим уменьшилось число случаев отмены решений о передаче детей в семью: в 2018 году их было 92, а в 2019 – 79. При этом в 2018 году большая часть решений была связана с ненадлежащим исполнением обязанностей по воспитанию детей, а в 2019 – произошла по инициативе усыновителей, опекунов, попечителей, приемных родителей.

Полагаем, что снижение количества несовершеннолетних, устроенных на семейные формы воспитания, а также рост числа отказов усыновителей, опекунов, попечителей, приемных родителей от взятых на воспитание детей говорят о необходимости активизации работы органов опеки и попечительства, направленной на пропаганду и развитие семейных форм устройства.

В связи с актуальностью вопроса сохранения кровной семьи и профилактики социального сиротства Уполномоченным по правам ребенка были изучены отдельные вопросы, связанные с лишением родительских прав и ограничением лиц в родительских правах, а также с проводимой органами опеки и попечительства работой по восстановлению в родительских правах и отмене ограничения родительских прав.

В 2019 году уменьшилось более чем в два раза количество детей, родители которых лишены родительских прав (56, а в 2018 году – 132). Также снизилось число родителей, лишенных родительских прав (2018 год – 101, 2019 год – 52), число родителей, ограниченных в родительских правах (2018 год – 22, 2019 год – 16). При этом в отчетном году подавляющее большинство семей (99 %) перед ограничением в родительских правах состояло на профилактическом учете как находящиеся в социально опасном положении. Перед лишением родительских прав на таком учете состояло более 50 % семей.



Основной причиной лишения (ограничения) родительских прав по-прежнему является уклонение от выполнения родительских обязанностей, в том числе – от уплаты алиментов.

Восстановлено в родительских правах в 2018 году 10 родителей, за 11 месяцев 2019 года – 5. Отмена ограничения в родительских правах имела место в обоих периодах только один раз.

Вместе с тем снизилось общее количество семей, состоящих на всех видах профилактического учета и сопровождения (880 – в 2019 году, 993 – в 2018), а также снятых с учета и сопровождения (435 – в 2019 году, 628 – в 2018). Приведенные данные свидетельствуют о недостаточной профилактике компетентными органами и учреждениями вышеуказанных явлений в части работы с лицами, ограниченными в родительских правах и лишенными родительских прав, до применения судом соответствующих крайних мер семейно-правовой ответственности.



В целях совершенствования механизма защиты права ребенка жить и воспитываться в семье, сохранения кровной семьи, а также профилактики социального сиротства министерству социального развития и труда Астраханской области рекомендуется проанализировать имеющиеся правовые акты органов опеки и попечительства в целях принятия мер по повышению популярности семейных форм устройства детей на воспитание, предупреждению фактов отказа от приемных детей, а также усилению профилактики необоснованного лишения (ограничения) родительских прав.

Органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних необходимо прилагать все усилия, чтобы побудить родителей к исправлению, поскольку это соответствует интересам детей, способствует восстановлению семьи.

В случае, если крайние меры семейно-правовой ответственности все же были применены, муниципальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав в целях возвращения несовершеннолетних в кровные семьи следует взять на контроль работу служб и ведомств по дальнейшему сопровождению родителей, лишенных или ограниченных в родительских правах, а при снятии с учета муниципальных комиссий таких семей (что представляется весьма целесообразным) – давать поручения отдельным ведомствам продолжать работу по возвращению ребенка в семью. Необходимо также развивать систему помощи, реабилитации и ресоциализации граждан, в том числе ограниченных в родительских правах и лишенных их.

Более успешно возвращать в кровные семьи детей, родители которых ограничены в родительских правах или лишены родительских прав, позволит межведомственное взаимодействие всех органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которое в настоящее время не регламентировано и нуждается в совершенствовании.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2019 году по вопросам о защите права детей жить и воспитываться в семье поступило на 30 % больше обращений, чем в прошлом году. При этом отмечается также рост обращений по вопросам ненадлежащего исполнения родительских обязанностей, что свидетельствует о наличии ряда проблем в реализации семейной политики. Причинами соответствующей тенденции являются различные факторы. С одной стороны, это обесценивание института брака, безответственность родителей, а порой – и их правовая безграмотность. С другой стороны, поколение, выросшее в отсутствии любви и заботы, создав свои семьи, чаще всего ставит собственные интересы превыше интересов ребенка, не учитывая его право жить и воспитываться в полноценной семье.

Печальным итогом безответственного подхода к воспитанию детей иногда становится отобрание несовершеннолетних из кровной семьи.

При Уполномоченном по правам ребенка функционирует межведомственная рабочая группа по проведению всестороннего анализа практики отобрания несовершеннолетних из семьи с точки зрения избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью (далее – рабочая группа). Каждое обращение в адрес регионального детского омбудсмена, связанное с отобранием ребенка из кровной семьи либо с угрозой такового, становится предметом ее рассмотрения.

По итогам заседаний рабочей группы выносятся протокольные решения, содержащие рекомендации по урегулированию сложившейся ситуации в целях наилучшего обеспечения интересов детей. Выписки из протоколов направляются в органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Во многом благодаря усилиям Уполномоченного в 2019 году были возвращены дети в пять кровных семей.

Ярким примером неоднозначной ситуации, приведшей к отобранию малолетнего ребенка, стало обращение жителя г. Знаменска. После единичного случая нахождения отца ребенка в нетрезвом состоянии, вследствие чего малыш остался без его присмотра, ребенок был отобран из семьи органом опеки и попечительства и помещен в учреждение здравоохранения. Заявитель пытался оспорить действия компетентного органа в суде, но проиграл дело.

В целях наиболее полного и всестороннего рассмотрения вопроса относительно правомерности действий органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в отношении малолетнего сына заявителя было проведено заседание рабочей группы. По итогам заседания муниципальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав органу опеки и попечительства было рекомендовано провести корректировку индивидуально-профилактической и реабилитационной работы с семьей в целях устранения причин и условий нарушения прав и законных интересов несовершеннолетнего и возвращения ребенка в кровную семью.

В свою очередь, заявителю рекомендовано приложить со своей стороны максимальные усилия по восстановлению детско-родительских отношений, окружить ребенка заботой и вниманием.

В результате предпринятых комплексных мер основания для раздельного нахождения отца и ребенка отпали, после чего малыш на основании решения комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав был возвращен в кровную семью.

Целый ряд обращений, адресованных Уполномоченному по правам ребенка, касался неисполнения судебных актов по вопросам об определении места жительства детей и порядка общения с ними.

В некоторых случаях такое неисполнение обусловлено объективными причинами. Так, летом 2019 года к Уполномоченному по правам ребенка обратилась мать малолетнего ребенка, которая сетовала на неисполнение определения суда об определении места жительства сына с ней на период рассмотрения судебного дела. В ходе рассмотрения обращения было установлено, что районным отделом Управления Федеральной службы судебных приставов Астраханской области правомерно отказано в возбуждении исполнительного производства ввиду несоответствия исполнительного документа требованиям статьи 13 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» – не был указан порядок исполнения судебного акта. Впоследствии мать ребенка обратилась в суд с ходатайством о временном помещении сына в социальное учреждение на период рассмотрения судом дела об определении места его жительства в целях недопущения нахождения ребенка в стрессовой ситуации, которая, по ее мнению, создается отцом. Рассмотрение ходатайства судом было назначено на январь 2020 года.

Вопрос о помещении несовершеннолетнего ребенка в государственное учреждение достаточно спорный. Общественность, а порой и суды негативно воспринимают данную практику. Однако возможность применения в исключи-

тельных случаях в подобной ситуации положений статьи 79 Семейного кодекса Российской Федерации, предусматривающей такую возможность, следует воспринимать как гарантию исполнения решения суда. По замыслу законодателя, применение статьи 79 Семейного кодекса Российской Федерации позволяет ребенку, оказавшемуся заложником в семейном конфликте, избавиться от давления заинтересованных лиц, обрести душевный покой, после чего ему проще будет разобраться в своих привязанностях, что в конечном счете облегчит исполнение судебного решения, связанного с возвратом ребенка в семью.

Еще один аспект реализации права ребенка жить и воспитываться в семье связан с возможностью так называемого «нотариального отказа» от родительских прав – добровольного согласия на усыновление (удочерение) ребенка иным лицом.

В 2019 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка обратилась мать годовалой девочки с просьбой оказать содействие в возврате ребенка в семью. Заявительница сообщила, что под давлением отца ребенка она дала нотариальное согласие его родственнице из другого региона на удочерение, после чего девочка была передана под опеку родственнице сроком на 6 месяцев постановлением городской администрации по месту жительства усыновительницы. Позднее, осознав суть и последствия своего поступка, мать обратилась в суд с заявлением об оспаривании принятого органом опеки и попечительства решения. Административный иск был возвращен судом заявительнице по причине отсутствия акта обследования жилищно-бытовых условий. При содействии Уполномоченного по правам ребенка мать получила соответствующий акт и повторно направила документы в суд.

Кроме того, заявительницей было подано исковое заявление к отцу ребенка об определении места жительства дочери. При этом отцом девочки был подан встречный иск о лишении заявительницы родительских прав.

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что мать не лишена родительских прав в отношении своей дочери и в таких правах не ограничена. Фактов, свидетельствующих об ее уклонении от исполнения родительских обязанностей, не выявлено, семья на учете как неблагополучная не состоит. Заявительницей созданы все необходимые условия для проживания и воспитания детей, в том числе младшей дочери.

Кроме того, действующим законодательством не предусмотрена обязанность органов опеки и попечительства решать вопрос о возвращении ребенка родителям, если они не были ограничены или лишены родительских прав в отношении него. При таких обстоятельствах отсутствуют основания полагать, что возвращение ребенка матери невозможно и при освобождении опекуна от исполнения обязанностей ребенок останется без родительского попечения. В целях разрешения сложившейся ситуации заявительнице была оказана всесторонняя правовая помощь в пределах компетенции, в том числе по составлению необходимых процессуальных документов. Осталось дождаться решений судов.

С правом несовершеннолетних детей жить и воспитываться в семье неразрывно связано право детей на общение с отдельно проживающим родителем и близкими родственниками. Сегодня законодательство Российской Федерации создает достаточно благоприятные условия для воспитания ребенка отдельно проживающим родителем. Вместе с тем ответственность за реализацию указанного права возлагается прежде всего на самих родителей и зависит от доброй воли каждого из них.

Увеличение количества обращений в адрес Уполномоченного по правам ребенка по вопросам нарушения права ребенка на общение с отдельно проживающим родителем свидетельствует о том, что нередко после расторжения брака родители не могут самостоятельно прийти к выработке оптимального режима общения с ребенком и вынуждены разрешать его в судебном порядке. Зачастую развод супругов связан с конфликтами и взаимной неприязнью друг к другу, а также к другим родственникам, вследствие чего взрослые, нарушая права ребенка, как правило, манипулируют им в своих интересах.

Нередко имеют место и недоработки органов опеки и попечительства в ходе досудебного урегулирования вопроса. Так, на контроле Уполномоченного находится обращение отца одиннадцатилетней девочки с жалобой на бездействие органа опеки и попечительства.

В ходе проверки изложенных в обращении обстоятельств, в том числе с участием органа опеки и попечительства, было установлено, что мать после расторжения брака около года проживает с дочерью, место жительства и порядок общения с ребенком в судебном порядке не определялись. Заявитель неоднократно просил свою бывшую супругу о предоставлении возможности общения с дочерью, но получал отказ. По сообщению матери девочки, она не против общения дочери с отцом, но дочь сама не желает с ним встречаться.

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

Уполномоченным по правам ребенка было установлено, что органом опеки и попечительства не была проведена следующая работа:

- выяснение причин нежелания ребенка общаться с отцом и потребности девочки в психологической помощи;
- установление факта – не лишает ли мать фактически отца ребенка права на участие в воспитании, а ребенка – на общение с отцом;
- принятие необходимых в данной ситуации мер для налаживания детско-родительских отношений дочери с отцом.

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

На основании изложенного и учитывая, что приоритетом при решении спорных семейных вопросов всегда должны выступать интересы несовершеннолетнего, Уполномоченным по правам ребенка было направлено заключение в министерство социального развития и труда Астраханской области с рекомендацией указать органу опеки и попечительства на необходимость выяснения всех значимых обстоятельств и принятия необходимых мер по урегулированию сложившейся ситуации в пределах установленной компетенции.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка также нередко поступают обращения родителей, как правило, – матерей, находящихся под стражей либо в местах лишения свободы, с просьбой оказать содействие в налаживании общения с детьми.

Одна из заявительниц в своем обращении выразила сомнения в целесообразности передачи ее несовершеннолетних детей на воспитание опекуну, а также просила содействовать в возобновлении общения с ними.

В результате проведенной проверки было установлено, что ввиду невозможности исполнения матерью родительских обязанностей в связи с ее нахождением в следственном изоляторе дети с согласия отца были переданы под опеку родственнице, с которой они находились практически с рождения и к которой были психологически привязаны. Семья опекуна характеризуется удовлетворительно, для воспитания несовершеннолетних старается создать все необходимые условия. Следует отметить, что опека была установлена на безвозмездной основе.

Устройство детей на семейное воспитание не прерывает формальной связи между ними и матерью и не мешает их общению с ней либо возврату в кровную семью после возвращения родителя. Вместе с тем опекун вправе самостоятельно определять формы и способы общения матери с детьми с учетом влияния такого общения на психоэмоциональное состояние несовершеннолетних.

В рассматриваемой ситуации было установлено, что общение с матерью детям не вредит. В этой связи опекуну были даны разъяснения норм семейного законодательства, а также практические рекомендации о способах налаживания взаимоотношений с матерью. В результате предпринятых мер между опекуном и матерью детей установлена переписка, в ходе которой обеспокоенной родительнице предоставляются сведения о состоянии здоровья, успеваемости детей, а также высылаются их фотографии.

К сожалению, на практике установленный судом порядок общения отдельно проживающего родителя с ребенком тоже зачастую не исполняется.

Так, например, в 2018 и 2019 годах к Уполномоченному по правам ребенка неоднократно обращался отец четырехлетней девочки с жалобой на неисполнение решения суда об определении порядка его общения с дочерью. В результате проведенной проверки доводы заявителя о бездействии судебного пристава-исполнителя нашли свое подтверждение в полном объеме. Выяснилось, что копия постановления о возбуждении исполнительного производства должнику своевременно не направлялась, каких-либо исполнительных действий в рамках исполнительного производства не совершалось.

В этой связи материалы обращения были направлены в прокуратуру для проведения проверки. По итогам прокурорской проверки главному судебному приставу Астраханской области внесено представление об устранении допущенных нарушений. В результате предпринятых усилий в отношении должника составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 5.35 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, который направлен в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Кировского района г. Астрахани (далее – КДН и ЗП).

В свою очередь, в адрес КДН и ЗП Уполномоченным по правам ребенка было направлено заключение с рекомендацией принять меры по прояснению ситуации в семье в целях защиты и восстановления прав несовершеннолетней – в случае их нарушения матерью и (или) иными лицами. КДН и ЗП было установлено, что несовершеннолетняя регулярно посещает детский сад и поликлинику. Обследовать жилищные условия семьи не представилось возможным ввиду отсутствия доступа в жилое помещение. Неоднократные вызовы матери девочки на заседания КДН и ЗП долгое время не давали положительного результата.

В конечном итоге мать ребенка все же была привлечена к административной ответственности за нарушение прав и интересов несовершеннолетней, выразившееся в лишении ее права на общение с отцом, но возможность общаться с ребенком отцу она так и не предоставила. Способ уклонения от общения был избран весьма примитивный – бывшая супруга не открывала дверь ни отцу девочки, ни органам, уполномоченным исполнять судебное решение.

Инициированный отцом иск о передаче ребенка ему на воспитание в соответствии с пунктом 3 статьи 66 Семейного кодекса Российской Федерации был отклонен судом.

Приведенный пример, по нашему мнению, иллюстрирует злоупотребление одним из родителей родительскими правами. В семейном законодательстве понятие «злоупотребление родительскими правами» используется лишь в статье 69 СК РФ о лишении родительских прав. Точного определения этого понятия нет, несмотря на то, что злоупотребление родительскими правами может проявляться по-разному. Так, до настоящего времени нет правовых механизмов защиты от недобросовестного использования родительских прав. Если действия родителей выходят за пределы таких рамок, то их можно рассматривать не только как злоупотребление родительским правом, но и порой как преступление.

Большое значение следует придавать разъяснению родителям, близким родственникам, в том числе на родительских собраниях, в средствах массовой информации, норм семейного, административного законодательства, касающегося нарушения права ребенка на общение. К сожалению, некоторые родители не осознают, что своими действиями они нарушают права собственных детей. Рассмотренный в данном разделе вопрос не исчерпывает всех аспектов проблемы злоупотребления родительскими правами, так как эта проблема является не только правовым феноменом, но и социальным явлением. Социально-экономи-

ческая нестабильность, нравственный кризис семьи во многом предопределяют поведение родителей по отношению к своим детям. Решение этих проблем выходит за рамки правовой политики, поэтому только комплексный подход может дать положительные результаты.

Решение проблемы игнорирования судебного решения видится также в усилении воздействия на недобросовестного родителя (опекуна, попечителя) со стороны комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и районного отдела судебных приставов-исполнителей. В частности, речь идет о применении частей 2, 3 статьи 5.35 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации по привлечению к административной ответственности родителей, злоупотребляющих своими правами в ущерб интересам несовершеннолетних, а также статьи 17.15 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации – «Неисполнение должником требований, содержащихся в исполнительном документе».

В 2020 году Уполномоченным по правам ребенка планируется вынести вопрос о практике применения частей 2 и 3 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на заседание комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области, поскольку привлечение родителей к административной ответственности за нарушение права ребенка на общение является одной из действенных мер защиты прав детей. Органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних муниципальных образований необходимо дать рекомендации по:

- своевременному направлению материалов, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, предусмотренного частями 2 и 3 статьи 5.35 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, в службу судебных приставов, в территориальные органы внутренних дел УМВД России по Астраханской области на районном уровне;
- проведению разъяснительной работы с родителями об ответственности за воспитание детей, за нарушение права детей на общение с отдельно проживающим родителем и близкими родственниками;
- организации работы по правовому просвещению родителей об административной ответственности по частям 2 и 3 статьи 5.35 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, а также по статье 17.15 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации («Неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера» и др.).

Таким образом, в целях разрешения обозначенных в данном разделе проблем целесообразно рекомендовать принятие следующих мер.

1. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области:

- рассмотреть возможность разработки и утверждения нормативного правового акта, регламентирующего порядок взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и право-

нарушений несовершеннолетних в области организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении;

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

2. Муниципальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав принять меры по включению в межведомственные планы работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, мероприятий, способствующих стабилизации ситуации в семье, мобилизации ее внутренних ресурсов для повышения ответственности родителей за воспитание и содержание своих детей.

3. Министерству социального развития и труда Астраханской области:

- в целях преодоления демографического кризиса проводить мероприятия, направленные на работу с молодыми семьями, в том числе по информированию о наиболее благоприятном возрасте для рождения первенцев, направленные на мотивацию к рождению первого, второго, третьего и последующих детей;
- принять меры по усилению контроля в рамках установленной компетенции за деятельностью органов опеки и попечительства по оказанию содействия в налаживании детско-родительских отношений.

4. Органам опеки и попечительства обратить особое внимание на необходимость:

- проведения более активной и эффективной работы с родителями по вопросам определения места жительства детей и обеспечения права детей на общение с обоими родителями, в том числе – с отдельно проживающим родителем;
- разъяснительной и иной работы с гражданами, направленной на отмену ограничения родительских прав, восстановление в родительских правах;
- подготовки объективных, мотивированных и обоснованных заключений при обращении в суд с иском об ограничении лиц в родительских правах, лишении их родительских прав.

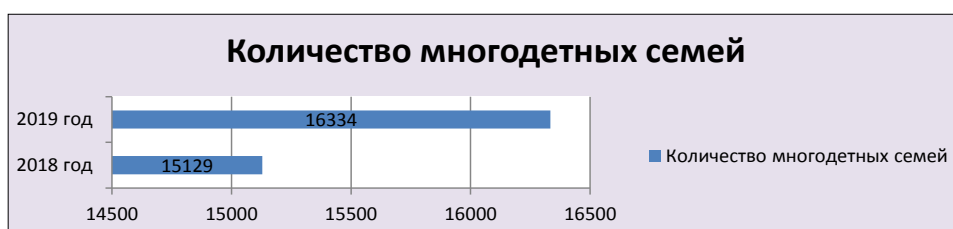
ПРАВО РЕБЕНКА НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В Астраханской области последовательно реализуется государственная семейная политика, при этом основным принципом деятельности органов исполнительной власти в сфере социальной поддержки населения является наилучшее обеспечение интересов семьи и детей.

По данным Управления Федеральной службы государственной статистики по Астраханской области, на 01.11.2019 года на территории нашего региона проживало 1 014 065 человек, из них 227 684 – несовершеннолетние дети, что составляет 22 % от общего количества населения, в том числе в возрасте от 0 до 13 лет – 185 663 ребенка и в возрасте от 14 до 17 лет – 42 021 ребенок.

В общей сложности в Астраханской области проживает 48 835 семей с детьми, из них многодетных – 16 334. Рост по сравнению с прошлым годом составил 5 %.

В 2019 году зарегистрировано рождение 116 детей-двоен, что на 40 меньше, чем в 2018 году, и 1 тройни (без изменений по сравнению с прошлым годом). В 2019 году в Астраханской области наблюдалось увеличение рождения третьего и последующих детей. Количество многодетных семей в 2019 году, по сравнению с 2018 годом (15 129 семей), увеличилось на 1 205 семей (около 8 %).



В регионе зарегистрировано 4311 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в 2018 году – 4479), из них – 627 детей-сирот и 3684 ребенка, оставшихся без попечения родителей. При этом в регионе отдается предпочтение именно семейным формам устройства детей как наиболее отвечающим потребностям ребенка и создающим оптимальные условия для его воспитания и развития. Наиболее распространенная форма – опека. 358 детей находится в социальных учреждениях (в 2018 году – 406).

В регионе проживает 2004 семьи, в которых под опекой или попечительством находятся дети (в 2018 году – 2075), в 132 приемных семьях (в 2018 году – 115) воспитываются трое и более опекаемых детей.

В ходе работы над докладом была проанализирована ситуация с обеспечением права детей и семей с детьми на получение региональной социальной поддержки. Правительством Астраханской области, Думой Астраханской области, органами исполнительной власти предпринимаются меры по социальной поддержке семей с детьми, повышению уровня их жизни. В регионе принят ряд законов и иных нормативных правовых актов, закрепивших право нуждающихся семей с детьми, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, на получение дополнительных мер социальной поддержки. В 2019 году на поддержку семей с детьми из бюджетов всех уровней было выделено 4 926 480,6 тысяч рублей, что на 880 883,4 тысяч рублей больше, чем в 2018 году.

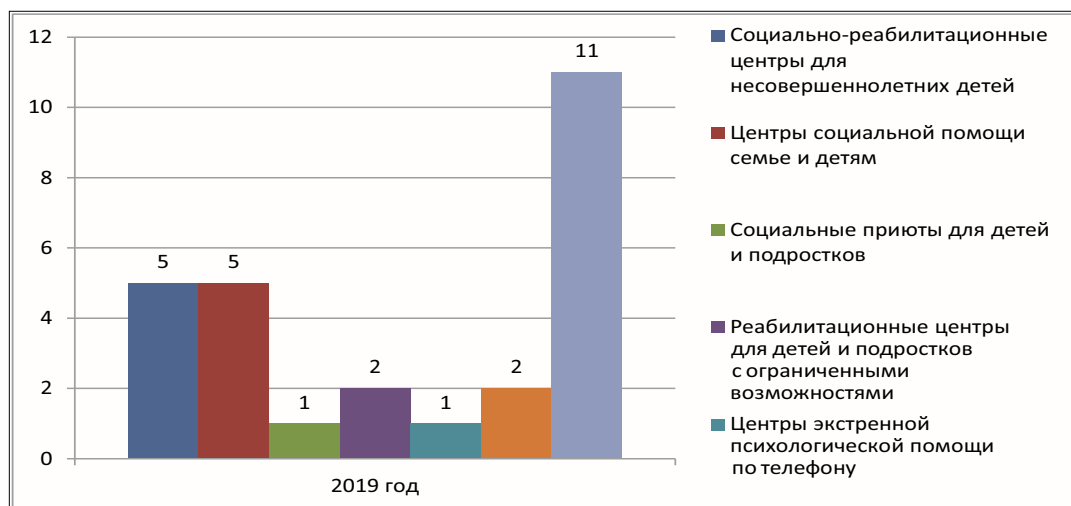
Среди мер по семейному детствосбережению можно обозначить наиболее значимые: ежемесячное пособие на ребенка, ежемесячная выплата денежных средств семьям, усыновившим ребенка, единовременная материальная помощь

семьям, нуждающимся в поддержке, при рождении одновременно трех и более детей, региональный семейный капитал в размере 58 764 рублей (однократно при рождении до 31 декабря 2017 года (включительно) третьего или последующих детей, если ранее многодетная семья не воспользовалась правом на данную меру социальной поддержки), ежемесячная денежная выплата в случае рождения после 1 января 2018 года (включительно) третьего ребенка или последующих детей на каждого третьего или последующего ребенка до достижения им возраста трех лет в размере величины прожиточного минимума в Астраханской области, установленного для детей.

Общий объем средств на социальную поддержку семей, имеющих детей, за 2019 год составил 2 483 056,3 тысяч рублей.

Благодаря выделенным средствам осуществляется последовательная работа по повышению качества социального обслуживания семей с детьми, проживающих на территории области и нуждающихся в социальной помощи.

В нашем регионе действует развитая система учреждений социального обслуживания семьи и детей, предоставляющих разнообразные услуги детям и подросткам, а также семьям с детьми. В 2019 году функционировало 27 таких учреждений, в их числе: 5 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних; 5 центров социальной помощи семье и детям; 1 социальный приют для детей и подростков; 2 реабилитационных центра для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья; 1 центр экстренной психологической помощи по телефону; 2 отделения по работе с семьей и детьми в центрах социального обслуживания населения; 11 отделений по работе с семьей и детьми комплексных центров социального обслуживания населения.



На социальном патронаже (постоянном сопровождении семьи с детьми, нуждающейся в социальном обслуживании) находится 336 семей, социальную реабилитацию получают более 1405 несовершеннолетних, в том числе – 1192 в фор-

ме стационарного социального обслуживания, 213 – в полустационарной форме. В трудной жизненной ситуации находятся 108 семей, обслуживаемых центрами социальной поддержки населения, в них воспитывается 315 несовершеннолетних.

С целью профилактики отказов от новорожденных детей в Астраханской области на базе ГКУ Астраханской области «Кризисный центр помощи женщинам» действует служба профилактики отказов от новорожденных. Она успешно функционирует с 2012 года по настоящее время.

Структура службы позволяет организовать эффективную работу по профилактике отказов от новорожденных. Так, в двух родильных домах г. Астрахани открыты социальные палаты, позволяющие регулировать срок нахождения женщины в роддоме, посещать ее в любое время, и защищают женщину от осуждения со стороны соседей по койке.

Женщинам, нуждающимся в жилье, предоставляется временное проживание в Кризисном центре с бесплатным питанием для мамы и ребенка. К решению сложных вопросов привлекаются юристы и психологи. Для развития материнских чувств и формирования ответственного отношения к своему ребенку женщине предлагается освоить специализированные психологические программы. С целью нормализации психоэмоционального состояния используются современные методики и технологии (занятия в сенсорной комнате, использование аппарата БОС «Амалтея», группы самоподдержки и т. д.).

Внутриведомственное взаимодействие, а также привлечение спонсорской помощи позволяют обеспечить женщину необходимыми вещами для новорожденных.

Результаты деятельности службы говорят сами за себя: ежегодно количество отказов от новорожденных на территории Астраханской области сокращается более чем наполовину.

В 2019 году служба была признана одним из лучших проектов России (ТОП-10) в рамках Всероссийского конгресса «Вектор «Детство-2019».

Одним из видов стимулирования роста рождаемости и укрепления семьи является предоставление женщине, родившей второго и последующего ребенка, материнского (семейного) капитала (далее – материнский капитал).

В 2019 году, по данным Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области, сертификат на материнский капитал выдан 4438 гражданам (в 2018 году – 5334), что на 896 сертификатов (20 %) меньше. Ниже представлена информация о получении и реализации материнского капитала в регионе в 2018–2019 годах.

Информация о получении и реализации материнского капитала в Астраханской области

	2018	2019
Количество граждан, которым выдан сертификат на материнский капитал	5334	4438
Количество граждан, реализовавших материнский капитал	6526	6371

	2018	2019
Общий объем выданных в счет реализации материнского капитала денежных средств, всего (руб.)	2 986 009 403,10	2 952 378 519,22
Выдано на улучшение жилищных условий	6984	6758
Выдано на оплату образования детей	645	836
Выдано на формирование накопительной части пенсии матери	2	4
Выдано на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов	0	1
Выдано на получение ежемесячной выплаты в соответствии с Федеральным законом «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей»	306	652
Количество выявленных случаев нарушения федерального законодательства при реализации средств материнского (семейного) капитала	3	0
Общий объем возврата выданных в счет реализации материнского (семейного) капитала денежных средств (руб.)	1 269 078,0	806 724,40

Как известно, при использовании гражданами средств материнского капитала нередко случаи нарушения федерального законодательства, в том числе – предоставление в территориальные органы Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области документов, содержащих заведомо недостоверные сведения, а также информацию о совершении сделок, в результате которых не происходит улучшение жилищных условий детей.

В целях осуществления контроля над целевым использованием средств материнского капитала Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области проводится работа по выявлению нарушений при оформлении документов, свидетельствующих о приобретении жилья, оплате образования детей и т. д. Необходимые запросы направляются в органы опеки и попечительства, ЗАГС, УМВД России по Астраханской области, региональное Управление Росреестра, муниципальные образования.

В настоящее время на территории региона официально не определен орган, на который возложены функции контроля за исполнением обязательств по оформлению приобретаемого жилого помещения в общую собственность всех членов семьи в рамках реализации материнского капитала. В то же время в ряде российских регионов (например, в Тульской области) в целях предупреждения

дения и пресечения фактов незаконного использования средств материнского капитала осуществляется деятельность по созданию межведомственных комиссий, исполняющих функции по контролю за использованием средств материнского капитала и обследованию жилых помещений, приобретаемых за счет средств государственных сертификатов на материнский капитал. Полагаем, что создание таких комиссий в Астраханской области может способствовать предупреждению случаев нецелевого использования средств федерального бюджета, предназначенных для улучшения условий жизни семей с детьми.

Актуальная проблема реализации материнского капитала была также выявлена Уполномоченным по правам ребенка в ходе рассмотрения одного из обращений.

Речь идет об аннулировании ранее предоставленного государственного сертификата и предъявлении Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области его получателем требования о возврате полученных средств материнского капитала.

В ходе рассмотрения заявления выяснилось, что органы прокуратуры признали незаконной выдачу государственного сертификата на материнский капитал гражданке Российской Федерации, которая приобрела гражданство России после рождения второго ребенка, но имела российское гражданство на момент обращения за получением государственного сертификата на материнский капитал. Законность принятого решения была подтверждена судебными постановлениями.

При этом следует отметить, что в рамках существующего на сегодняшний день правового регулирования и сложившейся судебной практики решения прокуратуры и судебных инстанций – с формальной точки зрения – правомерны.

По имеющейся информации, аналогичная ситуация сложилась у граждан России, проживающих в других субъектах Российской Федерации.

В целях совершенствования законодательства Российской Федерации Минтруд России разработал законопроект «О внесении изменений в статью 3 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – законопроект), который в настоящее время проходит процедуру раскрытия информации на этапе антикоррупционной экспертизы.

Законопроект предполагает внесение изменений в действующее законодательство – с тем, чтобы связывать выплату материнского (семейного) капитала не с местом и временем рождения, а фактом наличия у ребенка российского гражданства. Предполагается, что действие вышеуказанных положений будет распространяться на ранее возникшие правоотношения – с 1 января 2007 года.

Однако законопроектом не учитывается ситуация, аналогичная сложившейся у заявителя, когда решение органов прокуратуры подтверждено вступившими в силу судебными актами об аннулировании государственного сертификата на предоставление средств материнского (семейного) капитала. Таким образом, в случае принятия законопроекта граждане Российской Федерации при прочих равных условиях могут оказаться в неравном положении.

В этой связи Уполномоченным по правам ребенка было направлено обращение в адрес депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Л. А. Огуля о необходимости внесения изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации в части дополнения перечня оснований для отмены и пересмотра судебных решений. В качестве такого основания предложено закрепить наличие вступившего в силу нормативного правового акта, регулирующего спорные отношения. Предложение обусловлено невозможностью отмены в рамках действующего законодательства судебных актов, признавших законными отказ в предоставлении материнского (семейного) капитала гражданам, приобретшим гражданство Российской Федерации после рождения второго ребенка, либо аннулирование такового.

Анализ письменных обращений по различным вопросам реализации права детей на социальное обеспечение (9,4 % от общего числа обращений), поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2019 году, свидетельствует, что спектр проблем в этой сфере разнообразен. Чаще всего поступали обращения от многодетных семей, которые не знают, на какие меры они вправе рассчитывать, на втором месте – обращения о государственной социальной помощи в виде социальных услуг, о реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о нарушении прав детей-инвалидов, о дефиците реабилитационных ресурсов.

Так, к Уполномоченному по правам ребенка в отчетный период поступило несколько обращений от опекунов и попечителей детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросу обеспечения их жильем. Основной обозначенной в них проблемой являлось отсутствие документа, подтверждающего невозможность возвращения несовершеннолетних детей в ранее занимаемые ими жилые помещения. Препятствиями к получению необходимых документов в разных случаях послужили отсутствие архивных данных, недостаточный контроль органов опеки и попечительства за сохранностью жилья, несовершенство системы взаимодействия различных компетентных органов между собой.

В ходе рассмотрения одного из обращений по соответствующему вопросу был выявлен факт игнорирования органом опеки и попечительства неоднократных обращений попечителя несовершеннолетних в связи с тем, что принадлежавшее ранее подопечным жилое помещение находилось в другом регионе. Когда же запросы о фактическом состоянии жилья все же были направлены, ответов пришлось ожидать почти год. Ситуация изменилась в лучшую сторону только после вмешательства в нее Уполномоченного по правам ребенка.

Благодаря эффективному взаимодействию между Уполномоченными по правам ребенка в субъектах Российской Федерации волгоградским коллегой было оказано оперативное содействие в обследовании жилого помещения и направлении информации о его результатах в астраханский орган опеки и попечительства. После получения необходимых документов подопечные заявительницы были включены в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями на территории Астраханской области.

Рост количества обращений по вопросам назначения выплат опекунам и приемным родителям, реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилье может свидетельствовать о недостаточной работе в данном направлении со стороны органов опеки и попечительства, что, в свою очередь, подтверждается и возросшим числом жалоб на действия (бездействие) специалистов органов опеки и попечительства.

В этой связи Уполномоченный по правам ребенка большое внимание в работе уделила направлению инициативных писем в органы государственной власти и местного самоуправления о проблемах, выявленных при работе с обращениями граждан, с рекомендациями о принятии действенных мер по защите права детей на социальное обеспечение.

К Уполномоченному по правам ребенка также поступило обращение от адвоката адвокатской коллегии г. Москвы по вопросу о лишении детей, находящихся под опекой, возможности в полной мере воспользоваться выделенными государством средствами.

По утверждению правозащитника, ему стало известно о фактах принуждения астраханскими органами опеки и попечительства опекунов несовершеннолетних к закрытию номинальных банковских счетов и открытию лицевых счетов в банках на имя подопечных.

В результате проведенной проверки изложенные в обращении факты не нашли своего подтверждения, однако было выявлено несовершенство регионального законодательства, а именно – противоречие терминологии, предусмотренной в федеральном законодательстве.

Уполномоченным по правам ребенка были направлены письма в компетентные органы с рекомендацией внести изменения в областной закон, после чего было разработано несколько альтернативных законопроектов.

12.12.2019 года Думой Астраханской области принят Закон Астраханской области «О внесении изменений в статьи 5 и 7 Закона Астраханской области «О размере и порядке выплаты денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством», который предусматривает приведение понятийного аппарата в соответствие со статьей 37 Гражданского кодекса Российской Федерации (слова «лицевой банковский счет ребенка, находящегося под опекой или попечительством» заменены словами «отдельный номинальный счет, открываемый опекуном или попечителем»).

Еще одно обращение, находившееся на контроле Уполномоченного по правам ребенка, – жалоба несовершеннолетней девочки на неисполнение единственным родителем обязанности по ее содержанию.

В ходе рассмотрения жалобы было установлено, что после смерти матери отец, являвшийся получателем пенсии по потере кормильца, не выдавал ребенку зачисляемые на банковский счет денежные средства. Алиментные обязательства единственным родителем также не исполнялись. При этом отец мотивировал свое нежелание обеспечивать дочь тем, что девочка отказывалась проживать с ним в одной квартире, предпочитая оставаться у бабушки, которая с раннего детства занималась воспитанием внучки.

Попытки органа опеки и попечительства, которому Уполномоченный по правам ребенка адресовала рекомендации принять меры по обеспечению имущественных прав несовершеннолетней, в судебном порядке инициировать лишение недобросовестного отца родительских прав, а также признать девочку оставшейся без его попечения, не увенчались успехом. Временным решением проблемы стало оформление попечительства в отношении ребенка со стороны органа опеки в соответствии со статьей 37 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьями 60, 64 Семейного кодекса Российской Федерации. Это позволило девочке получать часть денежных средств со счета на основании разовых разрешений органа опеки и попечительства.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 26 Гражданского кодекса Российской Федерации несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами.

В этой связи Уполномоченный по правам ребенка обратилась в Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области с просьбой выразить позицию относительно возможности самостоятельного распоряжения девочкой, достигшей соответствующего возраста, средствами пенсии по случаю потери кормильца.

После получения положительного ответа Уполномоченный по правам ребенка рекомендовала заявительнице обратиться в Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области с соответствующим письменным заявлением, которое было удовлетворено.

К Уполномоченному по правам ребенка также поступали обращения по вопросам разъяснения действующего законодательства в сфере социальной поддержки семей с детьми, оказания материальной помощи семьям и одиноким родителям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Всем обратившимся даны подробные разъяснения и рекомендации по реализации права на социальное обеспечение. При содействии Уполномоченного ряду малоимущих семей оказана помощь в получении мер социальной поддержки, предусмотренных действующим законодательством, а также материальной помощи в размере от 2500 до 20 000 рублей.

Зачастую граждане не получают мер социальной поддержки, потому что не знают о том, что именно им положено по закону. И обратившимся нужна не только информация о льготах и пособиях, но и в целом навигация по «социальному блоку». Это вопросы социальной поддержки, образования, здравоохранения, вопросы труда и отдыха.

Помимо информирования семьям нужна помощь и координация по вопросам получения тех услуг, которые оказываются в регионе.

Формирование основ комплексной помощи детям-инвалидам и семьям, их воспитывающим, – приоритетная задача на сегодняшний день. Семья – то место, среда, в которой социализация и реабилитация гармонично сочетаются

и дают наилучший результат для адаптации ребенка к реальным жизненным условиям. Сегодня со стороны родителей детей-инвалидов существует запрос на информационную доступность. Поэтому необходимо создать специализированные информационные платформы и ресурсы, где родители могли бы получить исчерпывающие данные о возможностях обеспечения прав их ребенка, о вариантах и формах реабилитации и местах ее проведения, наконец, просто получить подробные ответы на интересующие вопросы, которые волнуют родителей таких детей.

До внедрения этой системы Уполномоченный по правам ребенка совместно с прокуратурой области составили сборник «Права детей-инвалидов», который призван повысить осведомленность заинтересованных лиц о правах детей-инвалидов во всех сферах их жизнедеятельности, о льготах, о службах и ведомствах, обеспечивающих реализацию прав таких детей в нашем регионе. Сборник размещен на сайте Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области.

На федеральных площадках в настоящее время активно обсуждается необходимость создания в регионах единой социальной службы – «Социальный навигатор», призванной облегчить процедуру обращения за оказанием услуг по ключевым социальным направлениям. Полагаем, что это будет способствовать эффективному решению задач государственной семейной политики в регионе.

Одновременно с этим анализ сложившейся в регионе ситуации, проведенный с использованием материалов прокуратуры Астраханской области, свидетельствует о недостаточности мер, принимаемых уполномоченными органами для обеспечения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Мерами прокурорского реагирования пресечено свыше 230 нарушений.

Не всегда обеспечивается в соответствии с требованиями закона реализация прав детей-сирот на полное государственное обеспечение. Так, студентка ФГБОУ ВО «Астраханский государственный медицинский университет», имеющая статус ребенка-сироты, на протяжении двух месяцев не зачислялась на полное государственное обеспечение. Права ребенка были восстановлены после обращения Уполномоченного в прокуратуру.

В 2019 году имели место случаи несоблюдения процедуры реализации права детей-сирот на получение государственной социальной стипендии, ежегодного пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей в профессиональных образовательных организациях Трусовского и Кировского районов г. Астрахани.

В ряде учреждений для детей-сирот Трусовского, Кировского, Ленинского и Наримановского районов не в полном объеме осуществлялось обеспечение воспитанников бесплатным комплектом одежды, обуви, мягким инвентарем, оборудованием, нарушалась процедура выплаты денежной компенсации для приобретения одежды, обуви и учебной литературы.

Надлежащей реализации права детей-сирот на получение ежемесячного пособия на оплату проезда препятствует неэффективная работа образовательных учреждений по разъяснению законодательства в указанной сфере правоотношений. В образовательных организациях Советского и Трусовского районов г. Астрахани не обеспечено получение заявлений детей-сирот на выплату пособия.

Не на должном уровне организованы мероприятия по ежегодной диспансеризации детей-сирот. Не все медицинские организации располагают актуальными сведениями обо всех детях-сиротах, проживающих на закрепленных за этими организациями территориях, взаимодействие на данном направлении с органом опеки и попечительства надлежащим образом не организовано. К примеру, в рамках диспансеризации, проводимой ГБУЗ АО «Городская поликлиника № 3», не реализовано право 38 детей указанной категории на ее прохождение.

Допускались нарушения порядка проведения диспансеризации. В ряде медицинских организаций Ленинского, Красноярского, Черноярского, Камызякского районов установлены факты нарушения срока утверждения календарного плана диспансеризации детей-сирот, не уведомления несовершеннолетних о дате ее проведения, порядка ведения медицинской документации. В ГБУЗ АО «ОДКБ им. Н.Н. Силищевой» отсутствовало оборудование, необходимое для оказания медицинской помощи.

При проверке условий, гарантирующих охрану и укрепление здоровья детей-сирот, выявлены нарушения законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и о пожарной безопасности в деятельности организаций для детей-сирот и профессиональных образовательных организаций Трусовского, Кировского, Ленинского, Наримановского, Советского, Красноярского районов. Несоблюдение требований санитарных норм и правил явилось одной из причин приостановления приема детей-сирот на обучение в профессиональную образовательную организацию ввиду ненадлежащего технического состояния здания общежития, отсутствия столовой для питания детей-сирот, воспитателей с круглосуточным режимом работы. В этой связи прокуратурами указанных районов приняты меры реагирования.

Остро стоит проблема реализации детьми-сиротами дополнительных гарантий на имущество и жилые помещения. В список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, включено 3000 человек, право на жилое помещение не реализовано 2339. В 2019 году жилыми помещениями обеспечено лишь 48 человек (2 %). Принимаемые уполномоченными органами меры в данном направлении неадекватны складывающейся ситуации и требуют корректировки алгоритма действий.

До сих пор эта категория населения не имеет своей государственной программы по обеспечению жильем. Она является субсидиарной и представлена в виде выделения субсидий субъектам Российской Федерации. По мнению детского правозащитника А. Ю. Кузнецовой, принципиальными могут стать вопросы наделения полномочиями Министерства строительства Российской Федерации и выработка специальной государственной программы по обеспечению жильем детей-сирот.

К сожалению, по-прежнему имеют место нарушения статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» при формировании списков лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями. Прокуратурами Советского, Трусковского, Приволжского районов принимались меры реагирования в связи с непринятием мер по включению в списки несовершеннолетних.

Не всегда надлежащим образом осуществлялись полномочия по контролю сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, нарушался порядок и срок их обследования. Подобные факты явились основанием для принятия мер реагирования прокуратурами Трусковского, Наримановского, Икрянинского и Приволжского районов.

Еще одной серьезной проблемой является то, что различные социальные организации, обслуживающие детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находятся в подчинении у разных ведомств. На эту проблему неоднократно обращала внимание Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А. Ю. Кузнецова.

По мнению федерального детского омбудсмана, все региональные сиротские учреждения должны находиться в ведомственном подчинении единого органа исполнительной власти. В настоящее время система единой подчиненности уже введена в ряде субъектов Российской Федерации (г. Москва, Пермский край, Волгоградская и Самарская области, Ненецкий и Чукотский автономные округа).

Анализ выявленных проблем в сфере реализации права детей на социальное обеспечение позволяет рекомендовать принятие следующих мер по их разрешению.

На федеральном уровне:

- разработка и принятие федерального закона «О многодетных семьях в Российской Федерации», определяющего основы правового статуса многодетных семей, направленного на улучшение демографической ситуации, повышение уровня жизни многодетных семей, роста социальной привлекательности и престижа многодетной семьи.

На региональном уровне:

- создание Службы социального навигатора, позволяющей оперативно получить полный перечень социальных услуг семьям, оказавшимся в кризисной ситуации, в режиме «одного окна»;

- введение единой ведомственной системы социальных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- внедрение технологии картографирования с целью своевременного выявления социальных групп, нуждающихся в помощи, способствующей эффективному развитию системы ранней помощи семьям, воспитывающим детей;

- развитие системы социального сопровождения семей, воспитывающих детей, с применением инновационных технологий;

- принятие мер на развитие социально ориентированного бизнеса и поддержку социально ориентированных НКО, реализующих программы, направленные на предоставление услуг семьям, воспитывающим детей;
- совершенствование деятельности органов опеки и попечительства по контролю за сохранностью жилья, закрепленного за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, и включению их в списки лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

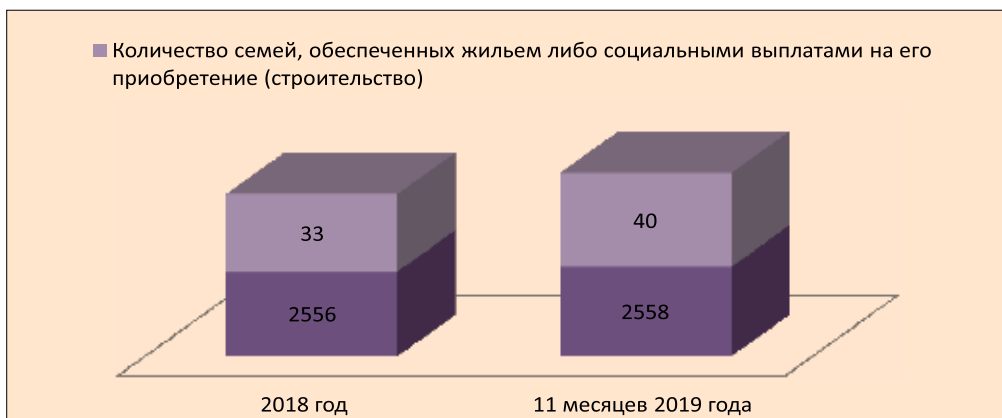
ПРАВО РЕБЕНКА НА ЖИЛИЩЕ

В ходе работы над докладом Уполномоченным по правам ребенка были проанализированы основные проблемы обеспечения жилыми помещениями семей с детьми в нашем регионе. Как выяснилось, статистика неутешительная. Ниже приведена таблица уровня обеспеченности семей льготных категорий (многодетных, воспитывающих детей-инвалидов, молодых семей) жилыми помещениями в 2018–2019 годах на территории Астраханской области.

Количество семей и одиноких родителей льготных категорий, состоящих на учете нуждающихся в жилом помещении, и уровень их обеспеченности жильем

№ п/п	Категории граждан	2018	11 месяцев 2019
1	Семьи и одинокие родители, состоящие в списке семей и одиноких родителей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей	1079	1214
2	Обеспечены жилым помещением	1	2
3	Обеспечены социальной выплатой на приобретение (строительство) жилья	2	6
4	Семьи и одинокие родители, состоящие в списке семей и одиноких родителей, имеющих детей-инвалидов	98	100
5	Обеспечены жилым помещением	2	4
6	Семьи и одинокие родители, состоящие в списке на обеспечение жильем в рамках основного мероприятия «Обеспечение жильем молодых семей» государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»	1379	1244
7	Обеспечены социальной выплатой на приобретение (строительство) жилья	28	28

Как мы видим, в общей сложности на учете граждан, нуждающихся в жилом помещении по льготным основаниям, в 2018 году состояло 2556 семей с детьми, из них было обеспечено жильем либо социальными выплатами на его приобретение (строительство) 33 семьи – всего 1 % от общего количества нуждающихся. Аналогичный уровень сохранился в 2019 году (за 11 месяцев – 2558 и 40 соответственно).



Сложившаяся ситуация обусловлена недостаточностью финансирования реализации соответствующих жилищных программ из бюджетов всех уровней. В этой связи одним из наиболее распространенных способов приобретения нового жилья является ипотечное кредитование. К сожалению, выплата ипотеки в отдельные жизненные периоды (например, в случае рождения ребенка) может быть весьма затруднительной.

Новым федеральным законодательством в ряде случаев предусмотрена возможность предоставления льготного периода оплаты жилищного кредита – «ипотечные каникулы». В июле 2019 года вступил в силу Федеральный закон от 01.05.2019 № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа, которые заключены с заемщиком - физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, по требованию заемщика».

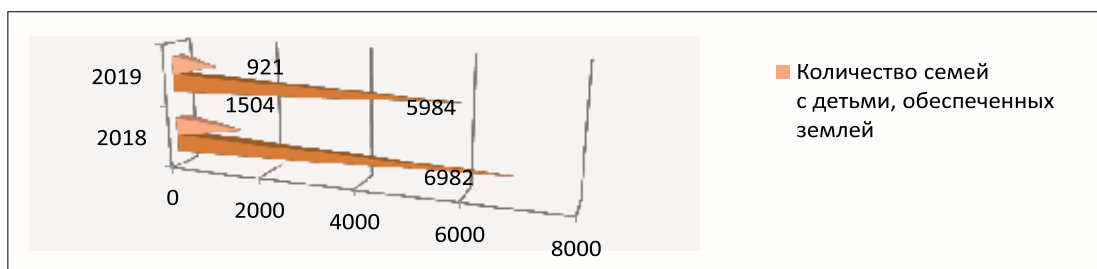
Следует отметить, что далеко не все граждане, имеющие детей, информированы о возможности получения «ипотечных каникул». В этой связи представляется целесообразным проведение соответствующей разъяснительной работы среди населения силами территориальных органов социальной защиты, органов местного самоуправления, кредитных организаций. Вместе с тем альтернативой обеспечения граждан льготных категорий жилыми помещениями является бесплатное предоставление в собственность земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Результаты анализа ситуации с предоставлением земельных участков семьям и одиноким родителям, воспитывающим детей, представлены ниже.

**Количество семей и одиноких родителей, состоящих на учете
в целях предоставления земельных участков,
находящихся в государственной или муниципальной собственности,
в собственность бесплатно**

Категории граждан	2018	11 месяцев 2019
Граждане, имеющие трех и более детей (включая усыновленных (удочеренных), переданных под опеку (попечительство), пасынков (падчериц))	4345	3300
Обеспечены земельными участками	1340	854
Семьи, имеющие детей-инвалидов	905	968
Обеспечены земельными участками	68	25
Одинокие матери (отцы), имеющие несовершеннолетних детей (в том числе усыновленных (удочеренных), переданных под опеку (попечительство))	1731	1714
Обеспечены земельными участками	92	40
Семьи, имеющие детей-инвалидов, являющиеся главами крестьянских (фермерских) хозяйств или членами таких хозяйств	1	2
Обеспечены земельными участками	4	2

Таким образом, в 2018 году на учете в муниципальных образованиях Астраханской области с целью предоставления земельных участков состояли 6982 семьи с детьми, обеспечены земельными участками – 1504 (21,5 %). В 2019 году на учете состояли 5984 семьи, получили земельные участки – 921 (15 %).



Улучшить ситуацию могло бы использование альтернативных мер социальной поддержки взамен предоставления земельных участков. По итогам анализа законодательства субъектов Российской Федерации было установлено, что в отдельных регионах реализуются следующие альтернативные меры социальной поддержки, предоставляемые семьям льготных категорий, в первую очередь многодетным:

1. Предоставление многодетным семьям права выбора между предоставлением им бесплатно в собственность земельного участка для дачного строительства и предоставлением однократно земельного капитала в размере 300 000 рублей на основании Земельного сертификата (г. Санкт-Петербург).

2. Предоставление единовременной денежной выплаты в размере от 100 000 рублей до 3 000 000 рублей на приобретение жилого помещения при одновременном рождении трех и более детей (Ленинградская область, Приморский край, Новосибирская область, Тульская область, Удмуртская Республика, Томская область).

3. Предоставление субсидии, социальной выплаты, сертификата на улучшение жилищных условий (Архангельская область, Калужская область, Удмуртская Республика, Тульская область, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Омская область, Оренбургская область).

4. Возмещение части процентной ставки по кредиту на приобретение и строительство жилого помещения (Калужская область, Удмуртская Республика). В Удмуртской Республике также предоставляются целевые жилищные займы и социальные выплаты на погашение части основного долга по указанным займам. В Республике Башкортостан многодетные семьи имеют приоритетное право на получение субсидии при оформлении ипотечного кредита на индивидуальное жилищное строительство или долевое участие в жилищном строительстве.

5. Предоставление жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации по договорам социального найма (Ставропольский край, Томская область, Чувашская Республика, Ростовская область, Челябинская область).

Полагаем, что введение одной из вышеперечисленных мер могло бы способствовать более эффективному решению задачи обеспечения семей с детьми возможностями для решения жилищного вопроса.

Как показывает практика Уполномоченного по правам ребенка, реализация жилищных прав семей, воспитывающих детей, по-прежнему является одной из наиболее актуальных проблем в сфере соблюдения прав несовершеннолетних. Об этом свидетельствуют обращения граждан в адрес Уполномоченного по правам ребенка, количество которых в 2019 году составило 18,5 % (72 обращения).

В адрес Уполномоченного по правам ребенка поступали обращения по вопросам улучшения жилищных условий, в том числе – признания граждан малоимущими в целях постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, признания нуждающимися в улучшении жилищных условий и включения в списки граждан, нуждающихся в жилом помещении; предоставления «ипотечных каникул» и другие. В ходе их рассмотрения Уполномоченным по правам ребенка направлялись запросы и обращения в органы местного самоуправления, материалы обращений в ряде случаев были направлены в органы прокуратуры для проведения проверки изложенных в них обстоятельств, по отдельным обращениям давались разъяснения норм действующего законодательства и рекомендации по реализации жилищных прав.

В ряде случаев удалось преломить ситуацию. Так, семья из пяти человек, ранее проживавшая в ветхом жилье, расположенном на территории Лиманского района, благодаря участию Уполномоченного по правам ребенка и прокуратуры Астраханской области получила просторное и теплое жилье. Супруги, воспитывающие троих детей с ограниченными возможностями здоровья, проживали в маленькой неблагоустроенной квартире, куда их более трех лет назад переселили в связи с утратой жилья в результате пожара. За это время «новое» жилое помещение окончательно пришло в непригодное для проживания состояние. Родители неоднократно обращались к руководству муниципального образования, однако в ответ чиновники лишь разводили руками. Позднее неравнодушный гражданин обратился к региональному детскому омбудсмену в интересах семьи. В результате проведенной проверки с участием контрольно-надзорных органов доводы жалобы подтвердились. В адрес главы муниципального образования было направлено заключение с рекомендациями принять меры. Однако ввиду отсутствия жилья в муниципальном фонде решение вопроса затягивалось. Уполномоченный по правам ребенка обратилась в прокуратуру области. По иску прокуратуры жилое помещение в судебном порядке было признано непригодным для проживания. Муниципалитет к тому времени пополнил жилищный фонд. В октябре 2019 года орган местного самоуправления предоставил семье новое жилье, отвечающее требованиям строительных и санитарных норм и правил.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка обратился опекун двоих несовершеннолетних детей по вопросу о возможном улучшении жилищных условий. Дети проживали с опекуном в крайне неблагоприятных условиях – аварийном жилом помещении, площадь которого не соответствовала учетной норме, установленной в Наримановском районе. Так как подопечным еще не исполнилось 14 лет, ставить вопрос об их включении в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в жилых помещениях, в порядке статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», было бы преждевременно. Получение нового жилья тоже не представлялось возможным, поскольку квартира находилась в собственности заявителя, а размер ее выкупной стоимости в случае изъятия жилого помещения и расположенного под ним земельного участка для муниципальных нужд не позволил бы реально улучшить жилищные условия. В целях разрешения сложившейся ситуации и обеспечения интересов детей Уполномоченным по правам ребенка было инициировано межведомственное совещание с участием представителей администрации губернатора Астраханской области и муниципалитета. По итогам его проведения принято решение о предоставлении семье жилого помещения в рамках программы переселения из ветхого и аварийного жилья.

К Уполномоченному по правам ребенка обратилась семья вынужденных переселенцев из Чеченской Республики с просьбой оказать содействие в получении жилищного сертификата (для получения социальной выплаты). Выплата на приобретение жилья предоставляется вынужденным переселенцам, нужда-

ющимся в получении жилых помещений (подпункт 4 пункта 1 статьи 7 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах»). Данная семья проживала на территории Астраханской области уже более двадцати лет, за этот промежуток времени дети вынужденных переселенцев уже сами обзавелись семьями. Каждая молодая семья воспитывала по двое несовершеннолетних детей. Все они состояли на регистрационном учете и проживали в одном жилом помещении – на съемной квартире. Несмотря на вышеуказанные обстоятельства, министерство строительства и ЖКХ Астраханской области (уполномоченный орган) отказывало в выдаче жилищного сертификата на несовершеннолетних внуков заявителей, мотивируя это тем, что дети родились позднее получения их родителями и бабушкой с дедушкой статуса вынужденных переселенцев. Аналогичной позиции придерживалась и администрация муниципального образования «Город Астрахань», в компетенцию которой входит учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

Уполномоченным по правам ребенка было оказано содействие в подготовке искового заявления к компетентным органам о признании несовершеннолетних внуков заявителей членами семьи вынужденного переселенца в целях получения социальной выплаты на приобретение жилья. Были также даны рекомендации по формированию позиции в суде, составлению необходимых процессуальных документов (заявлений, ходатайств и т. д.). В результате дело было выиграно. Социальная выплата на приобретение жилого помещения была предоставлена заявителям и реализована ими в 2019 году. Ее размер оказался достаточным для приобретения одной двухкомнатной квартиры и трех трехкомнатных.

К Уполномоченному по правам ребенка поступило обращение жительницы Приволжского района по жилищному вопросу. Заявительница сообщила, что после предоставления по требованию районной администрации пакета документов для постановки на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении она получила отказ. В ходе рассмотрения обращения выяснилось, что оснований для постановки заявительницы на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении нет. Вместе с тем из материалов обращения усматривалось, что при первичном обращении заявительницы специалистом администрации был предоставлен перечень требуемых документов, не соответствующий действующему законодательству. Так, в числе запрашиваемых документов значился отчет независимого оценщика, содержащий сведения о рыночной стоимости имущества. Заявительница была вынуждена заказать соответствующий документ, затратив собственные денежные средства. В то же время, согласно перечню видов имущества, учитываемых при определении стоимости находящегося в собственности членов семьи или одиноко проживающего гражданина имущества (Приложение 5 к Закону Астраханской области от 30.12.2005 № 91/2005-03 «О порядке ведения органами местного самоуправления учета малоимущих граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда»),

не подлежат учету земельные участки, размеры которых не превышают максимальные размеры земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность бесплатно из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для ведения личного подсобного хозяйства, осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством своей деятельности, ведения садоводства, огородничества, животноводства, индивидуального жилищного строительства. Земельный участок, находящийся в собственности заявительницы, был предоставлен ей бесплатно по льготному основанию (одинокая мать) органом местного самоуправления в соответствии с установленными нормативами. Следовательно, требование районной администрации являлось неправомерным. В этой связи материалы указанного обращения были направлены в прокуратуру Приволжского района для проведения проверки изложенных обстоятельств и принятия мер прокурорского реагирования. По итогам проверки районной прокуратурой был сделан вывод о наличии в действиях администрации нарушения действующего законодательства, в адрес органа местного самоуправления внесено представление, заявительнице рекомендовано обратиться в суд.

В 2019 году также поступило обращение законного представителя ребенка о том, что по требованию бывшего члена семьи – собственника жилого помещения несовершеннолетний в судебном порядке выселялся из занимаемого им жилого помещения. Заявителю даны разъяснения положений жилищного законодательства, согласно которым если имущественное положение бывшего члена семьи собственника жилого помещения и другие заслуживающие внимания обстоятельства не позволяют ему обеспечить себя иным жилым помещением, право пользования жилым помещением, принадлежащим указанному собственнику, может быть сохранено за бывшим членом семьи на определенный срок на основании решения суда.

В завершение данного раздела можно обозначить следующие рекомендации по улучшению ситуации с обеспечением жильем семей с детьми:

- повышение уровня бюджетного финансирования действующих в регионе жилищных программ;
- использование альтернативных методов решения жилищных проблем;
- дети должны иметь повышенную – по сравнению с другими субъектами права – степень юридической защиты со стороны государства;
- более активное информирование граждан о возможности получения «ипотечных каникул» и других новшествах законодательства в жилищной сфере.

ПРАВО РЕБЕНКА НА ПОЛУЧЕНИЕ СОДЕРЖАНИЯ (АЛИМЕНТОВ)

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, в 2019 году, по сравнению с 2018 годом, на 13,5 % сократилось количество исполнительных производств о взыскании алиментных платежей. В истекшем году судебными приставами-исполнителями окончено

и прекращено 206 893 исполнительных производства данной категории, что составляет почти 30 % от общего числа находившихся в работе исполнительных производств.

При неуплате должниками без уважительных причин средств на содержание несовершеннолетних детей в течение двух и более месяцев со дня возбуждения исполнительного производства, если таковые действия не содержат уголовно наказуемого деяния, в отношении такого должника составляется протокол об административном правонарушении в соответствии со статьей 5.35.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Судебными приставами-исполнителями за 2019 год составлено 835 административных протоколов по данной статье.

В 2019 году в рамках 609 исполнительных производств по взысканию алиментов наложен арест на имущество должников, что составляет 12 % от общего количества арестов по исполнительным производствам. В отношении 11 595 должников применена мера ограничения права выезда за пределы Российской Федерации, что составляет 10 % от общего числа ограничений по исполнительным производствам. В рамках исполнительных производств о взыскании алиментных платежей вынесено 273 постановления об ограничении на пользование должников специальным правом в виде управления транспортным средством, что составляет 81 % от общего числа ограничений.

В течение 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 18 жалоб на бездействие судебных приставов-исполнителей УФССП по Астраханской области при принудительном исполнении решений суда о взыскании алиментов на несовершеннолетних детей (в 2018 году – 11).

Работа Уполномоченного по правам ребенка по рассмотрению жалоб на действия либо бездействие судебных приставов-исполнителей ведется путем направления писем в адрес УФССП по Астраханской области с просьбой проверить полноту действий судебных приставов-исполнителей либо законность и обоснованность их действий.

К Уполномоченному по правам ребенка обратилась гражданка с жалобой на бездействие судебных приставов-исполнителей в части взыскания с отца алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка. В обращении заявительница сообщила, что судебным приставом-исполнителем неправомерно вынесено постановление об окончании исполнительного производства о взыскании с отца ребенка алиментов на содержание ребенка. Со слов заявительницы, ранее вынесено постановление об отмене окончания исполнительного производства, но в базе данных исполнительных производств до сих пор нет информации об исполнительном производстве и размере задолженности по выплате алиментов, меры по принудительному исполнению решения суда не предпринимаются.

Уполномоченным по правам ребенка было направлено в УФССП по Астраханской области обращение о принятии мер по принудительному взысканию с должника алиментов на содержание несовершеннолетнего сына. По результатам рассмотрения обращения заявительница проинформирована о принятых судебным приставом-исполнителем мерах по принудительному исполнению ре-

шения суда: направлены запросы в регистрирующие органы и кредитные организации с целью установления имущества, принадлежащего должнику; вынесено постановление о временном ограничении на выезд должника из Российской Федерации; вынесены постановления об обращении взыскания на денежные средства, находящиеся в кредитных организациях; вынесено постановление о расчете задолженности по оплате алиментов; осуществлен принудительный привод должника к судебному приставу-исполнителю; в отношении должника составлен протокол об административном правонарушении в соответствии со статьей 5.35.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка обратилась заявительница с жалобой на бездействие судебных приставов-исполнителей по взысканию с отца ребенка алиментов на его содержание. Задолженность по выплате алиментов на ребенка составляла более 400 тысяч рублей. Со слов заявительницы, должник не имеет никакого имущества, официально не трудоустроен, к административной или уголовной ответственности судебные приставы-исполнители его не привлекают.

Для принятия принудительных мер по взысканию с должника алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка Уполномоченным было направлено ходатайство в УФССП по Астраханской области. В результате проверки выяснилось, что судебным приставом-исполнителем принят неполный комплекс мер по исполнению решения суда. Вместе с тем привлечь должника к административной или уголовной ответственности не представляется возможным в связи с отсутствием сведений о его местонахождении. С целью устранения допущенных нарушений начальнику отдела даны указания: установить местонахождение должника, провести проверку имущественного положения должника, установить место получения им дохода, вручить должнику предупреждение об административной ответственности по статье 5.35 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

На действия судебных приставов по обращению взыскания на денежные средства, на которые не может быть обращено взыскание в соответствии со статьей 101 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 7 обращений.

Статьей 101 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» установлен перечень доходов должника, на которые не может быть обращено взыскание. В основном это социально значимые выплаты должнику, гарантирующие ему минимум средств к существованию (часть 4 статьи 4 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»), а также меры социальной поддержки, предоставляемые семьям на содержание детей. Большинство социальных выплат осуществляется социальными учреждениями путем перечисления денежных средств на банковский счет должника. Судебный пристав-исполнитель направляет постановление об обращении взыскания на денежные средства должника, находящиеся на счете в банке. Особенностью такого исполнения является то, что взыскание обраща-

ется не только на денежные средства, которые находятся на счете должника в момент поступления постановления судебного пристава-исполнителя, но и на те денежные средства, которые поступят в будущем на счет должника.

Судебному приставу-исполнителю изначально неизвестны источники поступления денежных средств на счет должника. В целях соблюдения запрета, установленного в статье 101 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», судебный пристав-исполнитель в резолютивной части своего постановления указывает запрет банку производить обращение взыскания на средства, входящие в перечень статьи 101. Однако банку также не всегда известна природа денежных средств, поступающих на счет должника. Вследствие таких коллизий в законе взыскание обращается на все денежные средства, находящиеся на счете должника, что приводит к нарушению прав ребенка на социальное обеспечение.

При предоставлении гражданином-должником сведений о поступлении на банковские счета денежных средств, на которые в соответствии с действующим законодательством не может быть обращено взыскание, судебный пристав-исполнитель снимает арест со счетов.

На практике часто возникают случаи повторного ареста счета, на который поступают не подлежащие взысканию денежные средства, несмотря на ранее предоставленные заявителем документы, подтверждающие перечисление на счет пособий и пенсий, и вынесенное судебным приставом-исполнителем постановление об отмене мер по обращению взыскания.

К Уполномоченному по правам ребенка обратилась мать двоих несовершеннолетних детей с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя по снятию ареста со счета, на который перечисляется пенсия по случаю потери кормильца на детей. В обращении заявительница сообщила, что она представила судебному приставу-исполнителю документы, подтверждающие перечисление на арестованный счет пенсии по случаю потери кормильца на несовершеннолетних детей. Арест со счета был снят, но позднее данный счет вновь был арестован судебным приставом-исполнителем.

Возникают случаи, когда при наличии постановления судебного пристава-исполнителя об отмене мер по обращению взыскания со счета должника банк отказывает в снятии ареста со счета.

В целях защиты прав граждан, имеющих различные задолженности, и предотвращения случаев ошибочного списания судебными приставами в счет покрытия долга средств, на которые взыскание обращено быть не может, по причине незнания пристава о том, что за денежные средства находятся на счете должника, принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве», который вступит в силу с 1 июня 2020 года.

Трудоустройство должников также остается проблемой: они направляются в центры занятости населения для трудоустройства, трудоустраиваются, проработав непродолжительное время, после чего их увольняют из организаций за невыполнение возложенных на них обязанностей либо за нарушение дисциплины.

После этого трудоустройство должника становится еще более затруднительным. Общее количество должников по алиментным обязательствам, обратившихся в службу занятости с целью трудоустройства, за 11 месяцев 2019 года – 437, из них: отказались от предложенных вариантов трудоустройства по причине неподходящей работы – 57, количество лиц указанной категории, которые обратились в службу занятости для постановки на учет в качестве безработного, – 436. Нередко 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 от исполнения алиментных обязательств.

В связи с этим актуальным представляется предложение регионального агентства по занятости населения внести изменения в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», включив в пункт 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.

С трудностями сопряжено исполнение требований исполнительных документов о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей, находящихся на государственном обеспечении в детских учреждениях. Так, количество исполнительных производств по делам о взыскании алиментов в пользу несовершеннолетних детей, которые находятся в детских учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за 11 месяцев 2019 года составляет 1159 (в 2018 году – 1296).

Во многом такое состояние дел обусловлено тем, что лишенные родительских прав лица, как правило, не работают, злоупотребляют спиртными напитками, не имеют официальных источников дохода, и принимаемые меры по их привлечению к уголовной ответственности по статье 157 Уголовного кодекса Российской Федерации не дают ожидаемого эффекта.

Следует отметить, что и привлечение должника к уголовной ответственности с точки зрения взыскания алиментов – далеко не панацея. Как показывает практика, люди, получившие реальный срок и отбывающие наказание в виде лишения свободы по части 1 статьи 157 Уголовного кодекса Российской Федерации, чаще всего и в исправительных колониях оказываются нетрудоустроенными.

Так, по информации УФСИН России по Астраханской области, по состоянию на 1 декабря 2019 года из 3 человек, осужденных по части 1 статьи 157 Уголовного кодекса Российской Федерации, лишь один осужденный трудоустроен. При этом удержаний денежных средств в счет задолженности на содержание несовершеннолетнего ребенка не производится в связи с отсутствием исполнительного листа. Кстати, привлечение недобросовестных родителей к уголовной ответственности впоследствии бумерангом ударит по их детям. В их биографии будут «судимые родственники», что негативно отразится на их карьерном росте и репутации. Эта явно несправедливая ситуация, увы, не имеет разрешения.

В ходе проверки Уполномоченным по правам ребенка социально-реабилитационных центров «Вера» и «Островок» были выявлены нарушения, связанные с взысканием алиментов в пользу воспитанников детских учреждений. При проверке личных дел воспитанников центров было установлено, что на их обращения отделами службы судебных приставов ответы не представляются или представляются с существенными нарушениями установленных законом сроков. Благодаря скоординированным действиям Уполномоченных по правам ребенка удалось добиться выполнения алиментных обязательств перед детьми.

Так, к Уполномоченному по правам ребенка обратилась гражданка, проживающая в г. Астрахани, с просьбой оказать содействие во взыскании алиментов с бывшего супруга. В обращении заявительница указала, что должник проживает в г. Сочи и по решению суда обязан выплачивать алименты на содержание несовершеннолетних детей. В связи с этим все исполнительные листы были направлены в отдел судебных приставов-исполнителей г. Сочи. Однако почти год необходимые меры по взысканию алиментов служба судебных приставов не принимала. Для оказания содействия заявительнице в решении данного вопроса в адрес Уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае было направлено обращение. В результате проведенной проверки место нахождения должника было установлено. Судебным приставом-исполнителем проведены необходимые мероприятия по взысканию имеющейся задолженности в пользу детей.

В целях обеспечения реализации права ребенка на получение содержания от родителя (ей) необходимо принятие следующих мер:

1. Внести изменения в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», включив в пункт 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.

2. Управлению Федеральной службы исполнения наказаний России по Астраханской области при трудоустройстве осужденных к отбытию наказания в виде лишения свободы обеспечить в первоочередном порядке рабочими местами лиц, имеющих алиментные обязательства в отношении детей.

3. Агентству по занятости населения Астраханской области обеспечить приоритетное трудоустройство лиц, имеющих алиментные обязательства в отношении детей.

4. Организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, системно отслеживать по лицевым счетам поступление алиментов от должников в целях своевременного розыска должников и привлечения их к ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов судебными приставами-исполнителями;

5. Активизировать работу совместно с органами опеки и попечительства, опекунами, приемными семьями, территориальным УФССП России в целях назначения и выплаты детям пособия по потере кормильца, обращаясь в интере-

сах несовершеннолетних в суд с заявлениями о признании их родителей неизвестно отсутствующими в случаях, предусмотренных статьей 42 Гражданского кодекса Российской Федерации.

ПРАВО РЕБЕНКА НА ОЗДОРОВЛЕНИЕ И ОТДЫХ

Реализация права каждого ребенка на полноценный и безопасный отдых и оздоровление закреплена в статье 12 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

По итогам летней оздоровительной кампании 2019 года, в Астраханской области функционировала 241 организация отдыха и оздоровления детей (в 2018 году – 233 лагеря), из них: 4 лагеря сезонного или круглогодичного действия; 1 санаторно-оздоровительный лагерь; 224 лагеря с дневным пребыванием, организованных образовательными организациями в целях отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время; 2 детских лагеря труда и отдыха; 10 детских лагерей палаточного типа; 3 организации отдыха и оздоровления, позволяющие пребывание в них детей-инвалидов. Консолидированный бюджет Астраханской области на организацию и проведение оздоровительной кампании в 2019 году составил более 101 млн рублей.

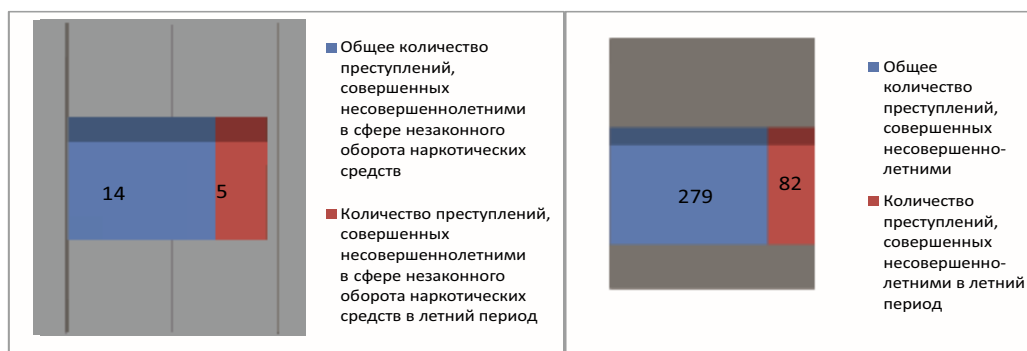
Уполномоченный по правам ребенка входит в состав межведомственной комиссии по организации отдыха, оздоровления и занятости детей и молодежи, утвержденной постановлением Правительства Астраханской области от 01.04.2010 № 154-П. В результате мониторинга реализации права детей на летний отдых и оздоровление в 2019 году был выявлен ряд недостатков.

Так, в ходе летней кампании 2019 года снизился охват летним отдыхом несовершеннолетних. Всего в 2019 году всеми формами отдыха, оздоровления и занятости был охвачен 17 431 ребенок (в прошлом году – 18 703). Уменьшилось количество стационарных загородных организаций. Летом не работали здравницы ГБОУ Астраханской области «Школа-интернат имени С. И. Здоровцева» и Детский оздоровительный центр им. А. С. Пушкина ООО «Газпром добыча Астрахань». Произошло снижение охвата летним отдыхом несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации, – 2087 (в 2018 году – 2578). Снизилась также численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые отдохнули в летних лагерях, – 420 (в 2018 году – 617).

Такая тенденция, прежде всего, связана с сокращением численности детских оздоровительных организаций и недостаточным финансированием данной отрасли. Основная проблема родителей, желающих отправить детей в летний лагерь, – поиск денежных средств на оплату полной стоимости путевки. В 2019 году увеличилась фактическая средняя стоимость путевки в санаторный оздоровительный лагерь – 22 800 рублей (в 2018 году – 18 200 рублей). В связи с этим многие дети не могут полноценно отдохнуть в организациях оздоровления и отдыха.

Вместе с тем полноценный летний отдых детей из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и детей, лишившихся заботы родителей, их общение с детьми, воспитывающимися в семьях, способствуют их социализации и дальнейшему развитию личности. Поэтому необходимо предусмотреть финансирование организации летнего отдыха и оздоровления для таких детей, специализированную подготовку для вожатых, направленную на реализацию задач социализации и адаптации детей указанных категорий, а также на разработку программ культурно-досуговой деятельности и их реализацию в период летней оздоровительной кампании.

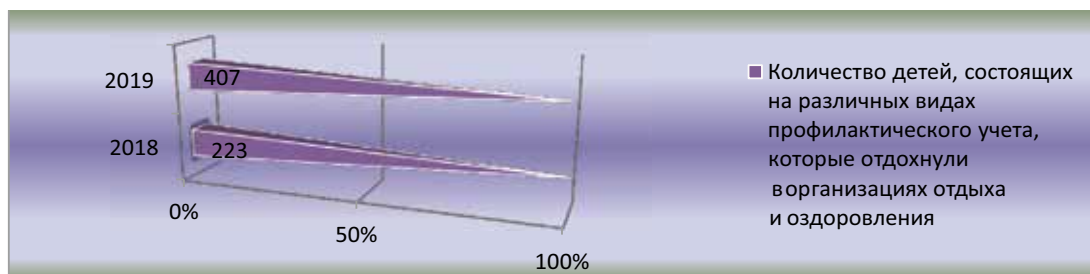
В предыдущих докладах Уполномоченного по правам ребенка неоднократно озвучивалась мысль о том, что трудоустройство несовершеннолетних в летний период, представляющее собой своеобразную форму «разумного досуга», является весьма эффективным способом профилактики деструктивного поведения и связанных с ним угроз для жизни и здоровья детей и подростков. Приведенные ниже данные показывают, что риски, о которых говорилось в докладе, «актуализируются» именно в летние месяцы.



Вместе с тем, как ранее отмечалось, в 2019 году снизился охват детского населения Астраханской области летним отдыхом и оздоровлением, уменьшилось количество стационарных детских оздоровительных учреждений. На наш взгляд, это говорит о недостаточности предпринимаемых мер по организации летнего отдыха детей.

Наряду с этим актуальными остаются вопросы сохранения и развития сети оздоровительных организаций в регионе, улучшения их материальной базы. Необходимо уделять больше внимания трудоустройству подростков, особенно в период летних каникул. Полагаем, что при организации детской оздоровительной кампании перед всеми ведомствами стоит одна стратегическая цель – предоставить качественные услуги по оздоровлению, создать в детских оздоровительных лагерях безбарьерную среду и условия для отдыха детей, подростков и молодежи всех групп здоровья.

Однако следует отметить и ряд положительных тенденций. В 2019 году увеличилось количество детей, состоящих на различных видах профилактического учета, отдохнувших в организациях отдыха и оздоровления, – 407 человек (223 – в 2018 году). Для детей указанной категории комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований Астраханской области и г. Астрахани, а также подразделениями по делам несовершеннолетних УМВД России по Астраханской области были проведены профильные смены на базе ГБОУ АО «Центр обучения, оздоровления и отдыха для детей и юношества «Березка».



В качестве позитивного момента можно отметить опыт проведения на территории региона профильных смен и военно-исторического лагеря «Страна Героев». Данный проект проводился в России впервые в 3 субъектах страны, в том числе и в Астраханской области. Летом за счет активного сотрудничества с федеральными и международными центрами «Артек», «Смена» и «Орленок» 114 талантливых и одаренных детей региона приняли участие в различных профильных сменах. В период проведения летних оздоровительных кампаний в Астраханской области организовывались различные культурно-массовые мероприятия, «голубые патрули», «зеленые патрули», экспедиции, экологические отряды, дворовые площадки («Играем вместе», «Волжская палитра» и т. п.), пришкольные площадки, ремонтные бригады, экскурсии. Во всех муниципальных образованиях в этот период активно применялись малозатратные формы отдыха и общественно полезной деятельности, среди которых: организация досуга детей на базе подростковых клубов, учреждений дополнительного образования, работа экологических отрядов, трудовых десантов на пришкольных участках, ремонтных бригад, проведение экскурсионных поездок, туристических походов, различных культурно-массовых мероприятий.

Для детей, отдыхающих в лагерях, были созданы все условия для того, чтобы отдых был не только интересным, но и полезным: разработаны воспитательные программы различной тематической направленности. Для ребят были организованы экскурсии по городу с целью ознакомления с достопримечательностями, поскольку многие из них впервые побывали в Астрахани.

В целях обеспечения комплексной безопасности несовершеннолетних и их качественного отдыха органами государственной власти, местного самоуправления и контролирующими органами проведена межведомственная приемка организаций на предмет их соответствия требованиям пожарной и санитарно-эпидемиологической безопасности, инженерно-технической укрепленности и антитеррористической защищенности. Принятый комплекс мер позволил исключить несчастные случаи, факты отравления детей в оздоровительных организациях и другие чрезвычайные ситуации.

Но, несмотря на принимаемые меры, рядом организаций отдыха и оздоровления в регионе не обеспечены надлежащие условия пребывания в них несовершеннолетних отдыхающих, допускались случаи несоблюдения требований к организации их питания, перевозки, пожарной безопасности. По информации Управления Роспотребнадзора по Астраханской области, в 2019 году нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства выявлены более чем в 200 организациях летнего отдыха и оздоровления. По данным прокуратуры Астраханской области, выявлено свыше 90 нарушений закона, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 10 должностных лиц.

Благодаря взаимодействию Уполномоченного по правам ребенка и прокуратуры Астраханской области в оздоровительных организациях Черноярского, Красноярского, Енотаевского, Володарского, Лиманского районов, ЗАТО Знаменск выявлены нарушения требований законодательства при организации питания детей, составлении меню, условий и режима хранения продуктов. Оздоровительными организациями Советского и Приволжского районов не обеспечены условия для занятий спортом и игр отдыхающих. Были отмечены факты повреждения покрытий спортивных и игровых площадок, повреждения их конструкций. В целях устранения нарушений приняты необходимые меры.

В 2018 году имела место организация отдыха детей в Детском оздоровительном центре им. А. С. Пушкина ООО «Газпром добыча Астрахань», здание спортивно-развлекательного комплекса которого находилось в аварийном состоянии. По результатам рассмотрения представления прокуратуры Приволжского района эксплуатация комплекса прекращена, заезд очередных смен отменен, осуществлялась разработка проектно-сметной документации.

Кроме того, не везде обеспечено соблюдение требований к организации перевозок детей. Например, в МБОУ г. Астрахани «СОШ № 48» при перевозке детей, находившихся на оздоровлении в указанном учреждении, не соблюден порядок оформления и направления уведомлений в ГИБДД УМВД России по Астраханской области. В связи с этим прокуратурой Советского района руководителю образовательной организации в августе 2019 года было внесено представление, по итогам рассмотрения которого нарушения устранены.

При организации занятости несовершеннолетних в период летних каникул допускались нарушения их трудовых прав. Например, в МБОУ «Алтынжарская СОШ», МКОО «Новорычанская ООШ» Володарского района 6 подростков были трудоустроены без прохождения предварительного медицинского осмотра, несовершеннолетние не были ознакомлены с приказами о приеме на работу, формы заключенных договоров не соответствовали требованиям трудового законодательства.

Следует отметить, что подавляющее большинство детских лагерей не приспособлено для нужд детей с ограниченными возможностями здоровья. Это связано с отсутствием мер по обеспечению адаптации и интеграции указанной категории детей в здоровый социум, низким качеством условий, в которых реализуются программы отдыха и оздоровления, низкой степенью адаптации материально-технического оснащения для особых потребностей детей с ограниченными возможностями здоровья. Так, в лагерях «Ребячья усадьба «Чудотворы», «Астраханские зори» не утверждены паспорта доступности, вход в здания организаций не оборудован пандусом.

С целью проверки безопасности пребывания в них детей, состояния охраны жизни и здоровья несовершеннолетних, защиты от правонарушений и иных чрезвычайных происшествий Уполномоченный по правам ребенка регулярно выезжала в детские лагеря и другие места отдыха и оздоровления.

Так, в период летней оздоровительной кампании Уполномоченный по правам ребенка и его представители посетили несколько детских оздоровительных лагерей: «Ребячья усадьба «Чудотворы», «Березка», «Астраханские зори», «Юный железнодорожник» – с целью проверки условий летнего отдыха детей, состояния систем безопасности и инфраструктуры. В ходе проверки было установлено, что деятельность указанных лагерей организована в соответствии с требованиями пожарного, санитарно-эпидемиологического, трудового законодательства. Все лагеря укомплектованы педагогами, медицинскими работниками, обслуживающим персоналом. Для проведения культурно-массовых мероприятий, ежедневной утренней гимнастики, спортивных игр и соревнований используются актовые и спортивные залы, пришкольные спортивные площадки.

Деятельность лагерей осуществляется согласно воспитательным программам, спланированным с учетом возрастных особенностей детей и направленным на развитие их творческого потенциала и интеллекта, гражданско-патриотическое воспитание, формирование потребности здорового образа жизни, организацию разнообразной досуговой деятельности. Территория лагерей огорожена забором по всему периметру. Охрану общественного порядка, личную и имущественную безопасность детей обеспечивают в круглогодичном режиме сотрудники охраны. Самовольных уходов на момент проверки не зафиксировано. В лагерях организовано пятиразовое питание. Продукты свежие и поставлялись согласно заявке в рамках программы оздоровления, отдыха и занятости детей и молодежи в 2019 году. В меню выдержаны нормы питания: сбалансированность, калорийность, пищевая ценность, разнообразие.

Помимо развивающих и развлекательных программ проводились мероприятия, направленные на развитие творческого потенциала, трудовых навыков, расширение кругозора, воспитание культурного поведения; в целях укрепления здоровья и привлечения детей к регулярным занятиям физической культурой и спортом, а также выявления среди них талантов проводятся ставшие уже традиционными соревнования «Локобол – ДОЛ».

Однако в ходе проверки был выявлен ряд недостатков, касающихся санитарного состояния спальных помещений, санузлов, наличия потенциально опасных объектов на территории. Уполномоченным по правам ребенка было указано руководителям летних оздоровительных организаций на имеющиеся недостатки с целью скорейшего приведения их в соответствие с нормами действующего законодательства и требованиями безопасности. Большинство из них устранены непосредственно в ходе проверок или в кратчайшие сроки после них.

Уполномоченный по правам ребенка принимала участие в контрольно-проверочных мероприятиях организаций отдыха и оздоровления детей в составе межведомственных рабочих групп совместно с органами прокуратуры, Управлением Роспотребнадзора и органами исполнительной власти Астраханской области. При этом большое внимание уделялось качеству подготовки персонала лагерей – педагогического состава, работников пищеблоков и медицинских частей. В целом руководители посещенных здравниц серьезным образом подходят к подбору персонала.

В период летней оздоровительной кампании Уполномоченным по правам ребенка проводились ставшие уже традиционными мероприятия по правовому просвещению несовершеннолетних, находящихся в учреждениях отдыха и оздоровления детей. В ходе мероприятий Уполномоченный по правам ребенка распространяла тематические и адаптированные для детского возраста буклеты, памятки, содержащие информацию о правах ребенка.

В целях дальнейшего развития системы летнего отдыха и оздоровления детей Астраханской области необходимо неукоснительно соблюдать требования законодательства об обеспечении безопасности пребывания детей в летних лагерях всех типов и видов, а также различной ведомственной принадлежности, в том числе частных.

Необходимо усиление контроля за обеспечением учреждений кнопками тревожной сигнализации или экстренного вызова полиции, наличием охраны, освещения, ограждения, камер видеонаблюдения.

Особое внимание необходимо уделить вопросам подготовки кадров для работы с детьми в летний период, в первую очередь, вожатых из числа студенческих педагогических отрядов. На должность воспитателей и вожатых (обучающихся по педагогическому профилю) в учреждения отдыха детей и их оздоровления, расположенные на территории Астраханской области, должны приниматься только те граждане, которые имеют педагогическое образование, ранее не привлекались к уголовной ответственности, прошли медицинскую комиссию.

Хотелось бы также рассчитывать на поддержку субъектов законодательной инициативы в решении следующего вопроса. На должность воспитателей и вожатых (обучающихся по педагогическому профилю) в учреждения отдыха детей и их оздоровления, расположенные на территории Астраханской области, принимаются граждане, имеющие педагогическое образование, прошедшие медицинскую комиссию и предоставившие справки об отсутствии судимости. Согласно статье 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относится установление штатного расписания, если иное не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации. Таким образом, руководитель учреждения самостоятельно определяет штатное расписание в пределах выделенных средств.

Ввиду отсутствия иных документов, регламентирующих данные правоотношения, педагогический персонал организаций отдыха подбирается в соответствии с постановлением секретариата ВЦСПС от 11.05.90 № 7–22 «О типовых штатах административно-хозяйственного, педагогического, медицинского, обслуживающего персонала детских оздоровительных лагерей», а также исходя из реальных потребностей организации.

На территории Астраханской области число воспитателей и вожатых устанавливается из расчета две должности воспитателя и одна должность вожатого на каждый отряд школьников в возрасте от 10 до 14 лет (не более 30 человек) и каждую группу школьников в возрасте от 6 до 9 лет (25 человек). На каждые 2–3 отряда (группы) – одна должность подменного воспитателя (вожатого). Полагаем, что устаревшая норма нуждается в корректировке и приведении в соответствие с современными реалиями.

Вместе тем главным условием улучшения ситуации с летним детским оздоровлением в любом случае остается бюджетное финансирование, которое должно отвечать реальным потребностям. В этой связи Уполномоченный по правам ребенка полагает необходимым рассмотреть вопрос об увеличении расходов на соответствующие нужды в рамках государственной программы «Развитие образования Астраханской области» (основное мероприятие 3 «Создание и поддержка безопасных и комфортных условий отдыха и оздоровления детей и молодежи»).

Кроме того, указанные проблемы и недостатки могут быть устранены за счет:

- изменения федеральных нормативов штатной обеспеченности организаций летнего отдыха и оздоровления;
- принятия дополнительных мер по обеспечению трудовой и иной общественно полезной занятости детей и подростков в период летних каникул;
- создания безбарьерной среды для детей с ограниченными возможностями здоровья в организациях отдыха и оздоровления;
- особого внимания доступности дополнительного образования и организованного летнего отдыха для всех категорий детей, а также безопасности досуга несовершеннолетних детей во время школьных каникул, в том числе не охваченных организованным отдыхом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Повышение роста рождаемости, охрана материнства и детства, сохранение традиционных семейных ценностей, воспитание достойного молодого поколения – таковы общенациональные приоритеты, которые составляют основу деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, некоммерческих организаций, конфессий и других институтов гражданского общества в рамках программы «Десятилетие детства» (2018–2027 гг.). Решение масштабных задач имеет ключевое значение для будущего страны и потому требует последовательной, согласованной работы.

Приведенные в настоящем докладе сведения свидетельствуют об имеющихся успехах, достигнутых при реализации региональной государственной политики в сфере детства. Эти положительные показатели и тенденции есть результат последовательной и кропотливой работы многих органов, учреждений различного профиля и, главное, – конкретных людей.

В частности, в Астраханской области:

- сохраняется тенденция сокращения численности детей-сирот, состоящих в региональном банке данных, – на 3,8 % (2018 год – 4479, 2019 год – 4311) и снижения количества детей в организациях для детей-сирот – на 11,8 % (2018 год – 406, 2019 год – 358);
- уменьшается число детей, в отношении которых оба родителя (единственный родитель) лишены родительских прав, – на 57,6 % (2018 год – 132, 2019 год – 56), соответственно – сокращается количество родителей, лишенных и ограниченных в родительских правах (лишены родительских прав: показатель уменьшился на 48,5 %: 2018 год – 101, 2019 год – 52; ограничены в родительских правах: показатель уменьшился на 27,3 %: 2018 год – 22, 2019 год – 16);
- сокращается количество отказов от новорожденных – на 50 % (2018 год – 22, 2019 год – 11);
- снижается количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, – на 27,3 % (2018 год – 384, 2019 год – 279);
- увеличилась доля школьников, вовлеченных в освоение дополнительных образовательных программ (2018 год – 121 788 детей (78,3 %); 2019 год – около 136 000 детей (80,1 %);
- сократилось число подростковых суицидов – на 64 % (2018 год – 14, 2019 год – 5);
- снизилось число абортс среди несовершеннолетних – на 26,3 % (2018 год – 19, 2019 год – 14);
- снизился уровень бедности, дефицита доходов семей с детьми;
- возрастает роль общественности в формировании государственной семейной политики.

Вместе с тем необходимо отметить следующие проблемы:

- риск демографического падения рождаемости в среднесрочной перспективе (рождаемость уменьшилась на 7,8 %: 2018 год – 11 933, 2019 год – 11 119);

- уменьшение общей численности отдохнувших детей и доли детей, охваченных организованным летним отдыхом, – на 6,8 % (2018 год – 18 703, 2019 год – 17 431), сокращение количества стационарных летних оздоровительных организаций;
- требует совершенствования порядок оказания паллиативной медицинской помощи несовершеннолетним;
- имеет место очередность в детские сады среди всех возрастных групп;
- сохраняется практика отобрания детей у родителей в связи с тем, что недостаточно обеспечена поддержка семьи до вхождения в «ситуацию неблагополучия», не развита культура обращения за помощью;
- при снижении численности воспитанников в организациях для детей-сирот изменяется их контингент – в учреждениях остаются «сложные» для семейного устройства дети с ограниченными возможностями здоровья;
- преобладает «заявительный» тип поддержки социально уязвимых групп семей;
- не в полной мере решены вопросы обеспечения права на получение качественного и доступного образования детьми с ограниченными возможностями здоровья;
- отмечается рост количества преступлений, совершенных против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних, – на 208 % (2018 год – 150, 2019 год – 312);
- увеличилось число преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, – на 16,5 % (2018 год – 679, 2019 год – 791).

* * *

Отсюда вытекают те задачи, которые стоят в первую очередь перед институтом Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области.

Начать хотелось бы с семьи – основы любого государства.

Укрепление семьи – один из главных приоритетов успешного развития страны, что предполагает создание таких условий, когда семья будет уверена в своем будущем, ощутит себя защищенной от проблем в связи с появлением детей. В 2020 году государственная поддержка российских семей с детьми получит дальнейшее развитие. В действие вступит ряд новых законов, направленных на повышение социальной защищенности семей и рост рождаемости, что потребует принятия ряда соответствующих мер в регионе.

Согласно недавним исследованиям, проведенным Общественной палатой Российской Федерации, треть населения страны не знает о мерах социальной поддержки. Необходимо организовать информирование населения о льготах и пособиях, нужна помощь, координация и навигация по услугам и тому потенциалу, который имеется в регионе для оказания помощи людям. Это позволит успешнее решать вопрос повышения благосостояния семей – не только и даже не столько за счет всевозможных льгот, а в первую очередь – путем внедре-

ния механизмов, предусмотренных национальными проектами «Демография», «Образование», «Здравоохранение», которые направлены на устранение предпосылок, вследствие которых семьи и дети попадают в трудные жизненные ситуации.

Вместе с тем у сегодняшней молодежи создание семьи и рождение детей должно входить в число самых заветных желаний. В связи с этим предлагается рассмотреть возможность внедрения во все общеобразовательные организации Астраханской области дополнительной общеразвивающей программы «Семьеведение. Культура взаимоотношений» как средства формирования у обучающихся основ семейной грамотности.

Актуальными остаются вопросы совершенствования современной системы воспитания в школах, в том числе детей-сирот, их социализации, медицинского сопровождения в детских домах-интернатах. Помимо совершенствования федерального законодательства в этой сфере, решение вопроса видится в развитии института наставничества.

Современная жизнь с ее ритмом, проблемами, непредсказуемостью обстоятельств, негативным интернет-контентом направлена на разрушение человеческой личности. В трудных жизненных ситуациях самыми незащищенными становятся дети. Сегодня ребенок, который сидит дома, тоже не в безопасности. Поэтому тема интернет-гигиены и информационного выбора наших детей, безусловно, является принципиально важной. Говоря об информационной безопасности, необходимо решать вопрос формирования позитивного контента для наших детей.

Проблема насилия над ребенком в образовательных организациях становится все более актуальной. Необходим комплекс мер, направленных на предупреждение дискриминации, травли, распространения идеологии насилия в образовательных организациях, соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних в сфере образования.

Особую тревогу вызывает ежегодный рост числа преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы детей. Требуется совершенствование законодательства в этой части, а также усиление профилактической работы, совершенствование межведомственного взаимодействия заинтересованных структур.

Несмотря на то, что имеет место снижение показателя детской, подростковой преступности, у большинства подростков противоправное поведение носит устойчивый, повторяющийся характер. При этом каждый третий ребенок, который совершил преступление, не был занят какой-либо созидательной деятельностью – не посещал школу, кружки, не занимался спортом, не участвовал в общественно полезной деятельности, не работал. Достойная альтернатива деструктивному поведению является самой важной профилактикой преступности несовершеннолетних. Необходимо добиваться стопроцентного охвата детей дополнительным образованием и занятостью в свободное от учебы время.

Как представляется, решению этих задач в полном объеме могут способствовать точки роста в виде регионального регулирования, инноваций и социальных практик, которые обеспечивают основу для дальнейшего развития и продвижения в разрешении проблем, и те предложения, которые были изложены в настоящем докладе.

*Уполномоченный по правам
ребенка в Астраханской области*



А. А. Бондарева

**Уполномоченный по правам ребенка
в Астраханской области**

**ДОКЛАД
о результатах деятельности
Уполномоченного по правам ребенка
в Астраханской области и состоянии
соблюдения прав и законных интересов детей
в Астраханской области
в 2019 году**

ООО «Типография "Новая Линия"»
Россия, 414040, г. Астрахань, ул. Ак. Королева, 26
Тел.: 8 (8512) 51-00-12
www.30print.ru

