

Уполномоченный по правам ребенка
в Астраханской области

ДОКЛАД
о деятельности
Уполномоченного по правам ребенка
в Астраханской области
в 2020 году

Астрахань
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

4	1. Введение
8	2. Раздел I. Результаты деятельности Уполномоченного по правам ребенка
8	2.1. Работа с обращениями граждан
14	2.2. Взаимодействие с органами власти, государственными структурами и общественными организациями, обеспечивающими защиту прав и законных интересов ребенка
27	2.3. Мониторинг и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей органами власти, органами местного самоуправления, организациями для детей
30	2.4. Участие в работе по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации по защите прав и законных интересов детей
36	2.5. Инициативы, социальные проекты, акции
43	3. Раздел II. Правоприменительная деятельность Уполномоченного по правам ребенка по защите основных прав и законных интересов несовершеннолетних
43	3.1. Право на жизнь, защита от насилия
59	3.2. Право жить и воспитываться в семье
75	3.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь
85	3.4. Право на образование
99	3.5. Право на отдых и занятость
106	3.6. Право на социальное обеспечение
115	3.7. Право на жилище

- 123** 3.8. Право на алименты
- 129** 3.9. Право на доступ к информации и на информационную безопасность
- 134** 3.10. Право на доступ к занятию спортом, к культурным ценностям
- 139** 3.11. Право на объединение
- 146** 3.12. Право на судебную защиту и квалифицированную юридическую помощь
- 151** 4. Заключение
- 153** 5. Приложение. Рекомендации Координационного совета уполномоченных по правам ребенка, входящих в состав Южного федерального округа

1. ВВЕДЕНИЕ

«Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим».

**Статья 67.1 Конституции
Российской Федерации**

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

В.В. Путин

Работа Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году была выстроена с учетом важных событий. В истекшем году исполнилось 30 лет ратификации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка. Этот международный документ определяет не только основополагающие права ребенка, но и систему гарантий их реализации странами-участницами. Конституция Российской Федерации, Концепция демографической и государственной семейной политики, Стратегия развития и воспитания в Российской Федерации, Национальные проекты, Указ Президента Российской Федерации от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» создает правовую базу для улучшения положения детей, укрепления института семьи как фундаментальной основы российского общества, сохранения традиционных семейных ценностей.

В числе знаковых законодательных мер – принятие в истекшем году поправок в Конституцию Российской Федерации, закрепивших обязанности государства создавать условия для всестороннего развития детей, способствовать повышению качества семейного воспитания; принятие нормативных правовых актов, направленных на поддержку, укрепление и защиту семьи, сохранение традиционных семейных ценностей.

Реализация прав несовершеннолетних граждан в Российской Федерации обеспечивается системой государственных гарантий, важнейшим элементом которой является институт уполномоченных по правам ребенка. В 2020 году исполнилось 10 лет институту Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области, созданному в целях обеспечения дополнительных гарантий эффективного функционирования механизмов реализа-

ции, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей органами государственной власти Астраханской области, органами местного самоуправления, образовательными и медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей, и должностными лицами. В связи с принятием Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации», в Закон Астраханской области от 02.03.2010 № 4/2010-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области» в 2019 году были внесены важные нововведения. В частности, установлены особенности правового статуса Уполномоченного по правам ребенка, что укрепило гарантии его независимости, способствовало совершенствованию его функционирования.

Итоги развития института Уполномоченного по правам ребенка и результаты его деятельности были представлены на заседании Общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка, состоявшемся 03.07.2020.

Для сообщества детских омбудсменов Астраханская область примечательна тем, что именно на астраханской земле зародилась традиция проведения координационных советов уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа. 7 декабря 2010 года в г. Астрахани состоялось его первое заседание. Символично, что в 2020, юбилейном году Уполномоченный по правам ребенка в Астраханской области была избрана Председателем Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа.

* * *

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам ребенка подготовлен в соответствии со статьей 14 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» и статьей 5 Закона Астраханской области от 02.03.2010 № 4/2010-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области». В Докладе отражены результаты деятельности Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году, дана оценка соблюдения прав и законных интересов детей в Российской Федерации, а также представлены предложения о совершенствовании их правового положения.

Как известно, 2020 год прошел под знаком распространения во всем мире новой коронавирусной инфекции COVID-19. Введение режима повышенной готовности и самоизоляции объективно не могло не отразиться негативным образом на положении дел в социальной сфере. С учетом этого, Доклад за 2020 год сосредоточен на тех вопросах, которые характеризуют си-

туацию с реализацией ключевых социальных прав в этот период. Именно их максимальное обеспечение, а также меры по поддержке семей с несовершеннолетними детьми, своевременно предпринятые Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, государственными органами Астраханской области, позволили существенно смягчить неизбежные трудности, которые возникли в связи с пандемией.

Заявившие о себе с новой силой вызовы в сфере детства, например, деструктивный контент в информационном пространстве, жестокость в подростковой среде, рост преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, в том числе с использованием информационно-коммуникационной сети Интернет, нахождение детей в зонах вооруженных конфликтов, потребовали совершенствования алгоритмов межведомственного взаимодействия с различными исполнительными органами власти региона, срабатывающих на опережение угроз в вопросах защиты прав ребенка.

В 2020 году Уполномоченный по правам ребенка в приоритетном порядке содействовал:

- развитию в регионе детской паллиативной помощи;
- организации качественного питания в образовательных организациях;
- созданию позитивного интернет-контента для подростков;
- сохранению традиционных семейных ценностей;
- обеспечению детской безопасности, в том числе в летний период;
- оказанию помощи семьям с детьми в тяжелой жизненной ситуации, а также детям группы риска и несовершеннолетним, находящимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы;
- становлению наставничества, патриотическому воспитанию подрастающего поколения.

Содержание Доклада основано на правоприменительной практике с использованием официальных данных, предоставленных государственными органами и органами местного самоуправления, учреждениями, организациями и средствами массовой информации региона. В нем нашли отражение результаты посещений различных социальных учреждений, дошкольных и общеобразовательных организаций, а также сведения, полученные в процессе участия в различных конференциях, «круглых столах» и совещаниях, на которых обсуждались вопросы защиты прав и законных интересов детей.

В Докладе содержится информация о фактах нарушений прав несовершеннолетних, выявленных Уполномоченным по правам ребенка в ходе рабо-

ты с обращениями граждан и проведения личных приемов, инспекционных поездок в детские учреждения, а также по результатам мониторинга соблюдения прав детей. В нем приводятся сведения о мерах, принятых для восстановления нарушенных прав, а также изложены предложения по совершенствованию законодательства в интересах детей и семей с детьми. Материалы, выводы, предложения и рекомендации Доклада могут быть использованы и учтены при совершенствовании региональной государственной политики в сфере детства.

Доклад направляется Губернатору Астраханской области, в Думу Астраханской области, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, во все заинтересованные ведомства и организации региона в установленный законом срок.

Доклад опубликован на официальном сайте Уполномоченного по правам ребенка (<http://ast-deti.ru>).

2. РАЗДЕЛ I. РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

2.1. РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного по правам ребенка является всестороннее и своевременное рассмотрение обращений граждан, связанных с нарушением прав, свобод и законных интересов детей.

Ознакомление с обращениями позволяет выявить типичные нарушения прав детей и проводить аналитическую работу, направленную на совершенствование деятельности по защите прав детей в регионе.

За период с 2015 по 2020 год рассмотрено 4794 обращения (2221 – письменное обращение, 2573 – устных).

Диаграмма № 1



В последние годы сохраняется тенденция роста количества обращений, что отражает рост доверия населения региона к институту детского омбудсмена. При этом за шесть лет заметно повысилась результативность рассмотре-

ния обращений: если в 2010 – 2014 гг. доля положительно разрешенных жалоб в среднем составляла 6,7%, то с 2015 года этот показатель возрос в среднем до 70%.

Что касается 2020 года, то в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 1007 обращений, из которых – 426 письменных, что на 8% больше, чем в прошлом году. Из них 49% составляет доля жалоб, остальные 51% – это ходатайства об оказании того или иного содействия в реализации прав ребенка.

В 3 раза возросло число обращений, направленных в адрес детского омбудсмена по электронной почте, 20% поданы через официальный сайт.

Наибольшее количество обращений поступило из г. Астрахани (222), из иных муниципальных образований Астраханской области (97). Из 15 субъектов Российской Федерации поступило 32 обращения, из учреждений УФСИН – 42 обращения.

Самые распространенные вопросы, с которыми обращались жители области, – несогласие с решениями и действиями (бездействием) государственных органов власти и органов местного самоуправления; заявители из других регионов – защита прав детей жить и воспитываться в семье, получение алиментов, семейные конфликты по поводу определения порядка общения с ребенком отдельно проживающего родителя и других родственников, определение места жительства ребенка.

Из иностранных государств (Казахстан, США, Азербайджан) поступило 3 обращения. Заявителей волновали вопросы получения гражданства детьми, оказания помощи по возвращении к семье в Астраханскую область. Все они были связаны с введением ограничительных мер в ходе борьбы с пандемией.

Отдельные заявители в количестве 26 человек не указали место своего проживания (речь идет об обращениях по телефону либо направленных в форме электронного документа).

Большинство обращений поступило от родителей несовершеннолетних и иных законных представителей (опекуны, попечители, приемные родители), которые просили принять меры по защите прав и законных интересов детей. Увеличилось количество обращений от равнодушных граждан по различным вопросам (беспокойство за судьбу ребенка, проживающего в неблагополучной семье, сохранение детских и игровых площадок и др.).

От несовершеннолетних поступило 4 обращения. Все обращения несовершеннолетних находятся на особом контроле Уполномоченного по правам ребенка, особенно те из них, в которых содержались просьбы о лишении матерей родительских прав, о переводе из одного социального учреждения в другое.

Диаграмма № 2



В рамках противоэпидемиологических мероприятий Уполномоченный по правам ребенка и сотрудники отдела по вопросам защиты семьи, материнства и детства в период с 30.03.2020 по 22.05.2020 работали в дистанционном режиме, но все поступающие обращения обрабатывались. Обращения, касающиеся нарушения прав детей в условиях профилактических мер, принимаемых для сдерживания коронавирусной инфекции, рассматривались в оперативном режиме. Обращений, связанных с пандемией, в целом было немного – 21% от общего количества, что можно объяснить последовательной и слаженной работой всех органов власти: возникающие проблемы, запросы решались быстро и предельно прозрачно.

Работа заключалась и в том, чтобы своевременно отреагировать на негативные всплески, проявления недовольства в связи с введенными временными ограничительными мерами. Проводились разъяснения, беседы с гражданами, консультации. Подключались «вручную» к решению некоторых вопросов в сложных ситуациях. Речь идет об оказании помощи в оформлении единовременных «президентских» выплат, содействию в получении доступа к дистанционному образованию, обеспечении взаимодействия между уполномоченными органами и гражданами, желающими принять на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, в дистанционном режиме.

Анализ письменных и устных обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребенка, позволил систематизировать наиболее часто повторяющиеся проявления нарушений прав несовершеннолетних, обобщить накопленный опыт работы по защите и восстановлению прав и законных интересов детей.

Диаграмма № 3

Тематика обращений



Примерно 6% обращений связаны с обеспечением права на *охрану здоровья и медицинскую помощь*. В первую очередь астраханцев волнует работа медицинских учреждений, особенно первичного звена, качество медицинского обслуживания, обеспечение детей лекарствами. Несмотря на пандемию, жалобы и обращения к Уполномоченному по правам ребенка по вопросам оказания медицинской помощи в подавляющем большинстве своевременно решались на уровне регионального министерства здравоохранения.

Количество обращений по вопросам *социального обеспечения* возросло и составило порядка 14% от их общего числа. В июле был отмечен рост обращений по вопросам реализации права семей, воспитывающих детей, на отдельные меры поддержки и совершенствования порядка их предоставления. Введение режима повышенной готовности и самоизоляции объективно не могло не отразиться негативным образом на положении дел в социальной сфере. Вынужденный перерыв в работе многих предприятий – особенно малого и среднего бизнеса – обострил проблемы, связанные с жизнеобеспечением граждан. На стадии, когда только вырабатывался механизм предоставления нововведенных мер социальной поддержки, как известно, возникали опре-

деленные трудности. Этому способствовало и то обстоятельство, что территориальным органам соцзащиты и Пенсионного фонда приходилось работать в удаленном, фактически – закрытом – режиме.

Из года в год остаются актуальными обращения по вопросам, связанным с *семейными отношениями* (определение места жительства и порядка общения с детьми, ненадлежащее исполнение родительских обязанностей и т.д.). В 2020 году они составили 31% от общего количества, что сопоставимо с 2019 годом (32%).

Порядка 14% обращений (по сравнению с 2019 годом количество снизилось) касались различных аспектов реализации права несовершеннолетних *на образование*: устройство в дошкольные учреждения, качество обучения, конфликты в образовательных организациях, жалобы на неэтичное поведение педагогов и т.д. Вместе с тем, возросла численность коллективных обращений граждан по вопросам в сфере образования (организация обучения в дистанционном режиме и формирования цифровой образовательной среды, питания в школах, летнего оздоровительного отдыха, благоустройства территорий образовательных организаций). Это свидетельствует о возросшей консолидации граждан для защиты своих общественных интересов. Ведется оперативный прием обращений жителей по данной проблематике, продолжается тесное сотрудничество с министерством образования и науки Астраханской области. Создана обратная связь по электронной почте, на сайте размещается полезная информация для участников образовательных отношений.

Около 16% составили обращения в сфере защиты *жилищных прав* несовершеннолетних, что меньше, чем в 2019 году, почти на 10%. Обращения граждан содержали просьбы о содействии в обеспечении жильем семей льготных категорий (многодетных, воспитывающих детей-инвалидов и других), лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, соблюдении прав семей с детьми при переселении из ветхого и аварийного жилья. Несколько обращений касалось защиты жилищных прав детей, которые нарушены третьими лицами в результате непродуманных действий родителей (неисполнение кредитных обязательств, негативные последствия сделок, связанных с залогом единственного для семьи жилья и др.). Жаловались граждане на работу служб жилищно-коммунального хозяйства. Следует отметить, что сохраняет свою актуальность проблема отключения коммунальных услуг (электроэнергии, газа) в связи с задолженностью по их оплате.

Как и в предыдущие годы, поступали обращения о нарушении прав детей на жизнь, безопасность – их доля составила 7%. Среди них в основном: жалобы на действия правоохранительных органов и обращения о несогласии с судебными постановлениями – 3% от общего числа обращений.

Вопросы защиты *имущественных* прав детей составляют около 6% – как правило, речь идет о неисполнении алиментных обязательств.

Обращения об оказании квалифицированной правовой помощи составили 2%. Спектр таких обращений широкий, охватывает практически все сферы прав и законных интересов ребенка. Всем обратившимся оказано содействие в подготовке процессуальных документов и получении бесплатной юридической помощи путем привлечения профессиональных адвокатов.

Вопросы в сфере реализации прав детей на регистрацию по месту жительства, месту пребывания, получение российского гражданства и паспортизации несовершеннолетних составили 1%.

В рассматриваемый период поступило около 3% обращений о соблюдении прав детей на отдых, досуг, спорт, оздоровление, что аналогично уровню 2019 года.

В последние несколько лет количество обращений к Уполномоченному по правам ребенка, касающихся проблем детей-инвалидов, невелико (в среднем порядка 2% от общего числа). При этом выделяется два направления затрагиваемой в них проблематики. Во-первых, предоставление данной категории детей технических средств реабилитации, во-вторых – лекарственное обеспечение.

В 2020 году снизилось количество обращений по вопросам установления инвалидности детям, в которых граждане выражали несогласие с вынесенными решениями бюро медико-социальной экспертизы, отказавшим в установлении инвалидности.

В течение 2020 года Уполномоченным по правам ребенка принят 431 гражданин в ходе личного приема, сотрудниками отдела – 139.

На основании заявлений граждан и в случаях, требующих оперативного вмешательства, обращения рассматривались Уполномоченным по правам ребенка с выездом на место.

В 2020 году Уполномоченный по правам ребенка выезжала в следственный изолятор № 2 (г. Нариманов) по обращениям женщин, содержащихся под стражей. Подследственные просили оказать содействие в организации свиданий с детьми, помещении их с детьми в возрасте до трех лет в комнату матери и ребенка следственного изолятора, а также смягчении приговора, отсрочке его исполнения и т.д. В связи с этим заявительницам давались письменные разъяснения о порядке обжалования судебных актов, решений и действий правоохранительных органов в соответствии с действующим законодательством, порядке организации свиданий с детьми. В ходе совещаний с заинтересованными должностными лицами обсуждались вопросы улучшения условий содержания несовершеннолетних и матерей с детьми в следственных изоляторах.

Положение Уполномоченного по правам ребенка дает возможность работать с людьми напрямую, добиваться решения их проблем через соответствующие органы власти, высказывать свои предложения, рекомендации по обеспечению прав детей региона. Информация о результатах этой работы содержится в соответствующих разделах Доклада.

2.2. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СТРУКТУРАМИ И ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИМИ ЗАЩИТУ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ РЕБЕНКА

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка осуществляется в тесном и конструктивном взаимодействии с органами государственной власти, контрольно-надзорными и правоохранительными органами, органами местного самоуправления в области защиты прав детей.

В деле защиты прав детей положительно сказывается сложившаяся практика взаимодействия Уполномоченного по правам ребенка с **Думой Астраханской области** в формате работы над конкретными законодательными инициативами в сфере детства и участия в совместных мероприятиях.

Так, например, в декабре 2020 года депутаты Думы Астраханской области приняли участие в итоговом заседании Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа, на котором обсуждались состояние и актуальные проблемы обеспечения прав несовершеннолетних, в том числе – в условиях пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер.

Информация о выработанных предложениях по совершенствованию федерального и регионального законодательства в сфере детства содержится в пункте 2.4 настоящего раздела Доклада; Рекомендации Координационного совета уполномоченных по правам ребенка, входящих в состав Южного федерального округа, – в приложении к Докладу.

Председатель комитета Думы Астраханской области по образованию, культуре, науке, молодежной политике, спорту и туризму входит в состав рабочей группы по реализации в Астраханской области Всероссийской акции «Безопасность детства».

В адрес Уполномоченного по правам ребенка поступали обращения от депутатов Думы Астраханской области. Так, например, по обращению депутата Думы Астраханской области Каманина А.В. в интересах несовершеннолетнего

ребенка-инвалида о возможном нарушении педагогической этики сотрудниками ГБОУ Астраханской области «Школа-интернат им. С.И. Здоровцева», проводилась работа, приняты меры, информация о которых содержится в пункте 3.4 раздела II Доклада.

* * *

Уполномоченный по правам ребенка принимает участие в заседаниях **Правительства Астраханской области**. Сотрудничество с профильными **министерствами и ведомствами, правоохранительными органами** осуществляется на постоянной основе в ходе рассмотрения обращений граждан. Уполномоченный также принимает участие в работе 12 комиссий, советов, рабочих групп, иных коллегиальных органов.

Деятельность в составе указанных совещательных органов позволяет Уполномоченному по правам ребенка доводить до их участников свою позицию по различным проблемам в интересах детей, участвовать в выработке согласованных решений по значимым вопросам в сфере детства, вносить предложения по содержанию итоговых документов.

Участие Уполномоченного по правам ребенка в координационном совете по проведению на территории Астраханской области Десятилетия детства, созданном в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 14.02.2020 № 43-П, позволяет вносить предложения, направленные на обеспечение прав детей, их защиты и развития, повышения благополучия семей с детьми, с учетом результатов своей практической деятельности и систематизированной информацией о положении детей и семей, имеющих детей, тенденциях его изменения для определения приоритетных областей и направлений деятельности по решению проблем детства. В частности, при доработке плана

Уполномоченный по правам ребенка является членом:

постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Астраханской области,

координационного совета по проведению на территории Астраханской области Десятилетия детства,

комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области, областной комиссии по безопасности дорожного движения,

областной комиссии по организации отдыха, оздоровления и занятости детей и молодежи Астраханской области,

межведомственной комиссии по социально-демографическим вопросам, межведомственной комиссии по профилактике правонарушений,

межведомственной комиссии по профилактике и борьбе с туберкулезом, СПИДом и заболеваниями, передающимися половым путем,

комиссии по вопросам семьи, защиты материнства и детства Астраханской Епархии Русской Православной Церкви Московского Патриархата, Общественного совета при ФКУ «Главное бюро МСЭ по Астраханской области»,

а также в составе рабочих групп:

при Прокуратуре Астраханской области: по вопросам защиты прав инвалидов; по обеспечению жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа.

мероприятий до 2020 года, а также на новый период до 2027 года, были учтены предложения Уполномоченного по правам ребенка.

Анализ деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обусловил необходимость разработки предложений по совершенствованию федерального законодательства об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которая по инициативе Уполномоченного по правам ребенка обсуждалась на заседании Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в Южном федеральном округе 05.06.2020. Информация о мероприятии и законодательной инициативе содержится в пунктах 2.4 и 2.5 настоящего раздела Доклада.

В 2020 году наметилась тенденция к росту количества преступлений, совершенных несовершеннолетними. Государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Астраханской области», утвержденная постановлением Правительства Астраханской области от 12.09.2014 № 383-П, не выделяет проблемы преступности несовершеннолетних, а ее мероприятия носят декларативный характер, отсутствует комплексный подход в решении указанной проблемы. С учетом этого, Уполномоченный по правам ребенка неоднократно обращала внимание членов комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области на необходимость разработки программы по профилактике преступлений и правонарушений несовершеннолетних, предусмотрев мероприятия, положительно влияющие на криминогенную обстановку среди подростков, а также на то, что следует принять дополнительные меры, направленные на надлежащую организацию работы по вовлечению детей «группы риска» в досуговую деятельность. Соответствующее предложение нашло отражение в решении комиссии, однако до настоящего времени оно не исполнено. В этой связи в 2021 году Уполномоченным по правам ребенка инициировано рассмотрение этого вопроса на заседании областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений.

В целях совершенствования механизма межведомственного взаимодействия по профилактике преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы, на внеочередном заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области Уполномоченным по правам ребенка поставлен вопрос о необходимости совершенствования взаимодействия учреждений здравоохранения с органами внутренних дел, органами прокуратуры по вопросам выявления несовершеннолетних, пострадавших от таких преступлений, об отсутствии единой методики анализа преступности этого вида, планомерности и эффективности принимаемых мер.

Уполномоченный по правам ребенка обратила внимание членов комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области на

проблему «бесхозности» детских спортивных и игровых площадок, которые находятся в неудовлетворительном техническом состоянии, и внесла предложение, которое нашло отражение в протокольном решении – рекомендовать органам местного самоуправления завершить инвентаризацию детских площадок до декабря 2020 года, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Астраханской области – провести мониторинг исполнения принятого решения. Актуальность темы подтвердили трагические события, произошедшие на одной из детских площадок – погиб ребенок из-за обрушения ветхой бетонной конструкции.

В качестве члена комиссии по организации отдыха, оздоровления и занятости детей и молодежи Астраханской области, на итоговом заседании, посвященном летней оздоровительной кампании 2020 года, Уполномоченным по правам ребенка озвучены результаты собственного мониторинга и рекомендовано активизировать работу по созданию в детских оздоровительных лагерях безбарьерной среды и комфортных условий для отдыха детей, подростков и молодежи всех групп здоровья, а также высказана озабоченность ситуацией с летним оздоровлением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Кроме того, инициировано обсуждение проблемы снижения охвата детей летним отдыхом и оздоровлением в 2020 году, которое было вызвано, в том числе, причинами объективного характера, связанными с необходимостью принятия ограничительных мер в целях недопущения распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19. Обозначенные вопросы поставлены Уполномоченным по правам ребенка перед министерством образования и науки Астраханской области с тем, чтобы извлечь уроки из сложившейся ситуации и исключить возможность ее повторения в будущем. В план работы комиссии на 1-й квартал 2021 года по инициативе Уполномоченного по правам ребенка включен вопрос о разработке программы по организации досуга и занятости несовершеннолетних в летний период 2021 года.

В ходе публичного обсуждения результатов правоприменительной практики и контрольно-надзорной деятельности, которое ежегодно проводится министерством образования и науки Астраханской области, состоялись совместное обсуждение злободневных проблем и разработка системных предложений, позволяющих обеспечить несовершеннолетним равные права и возможности на получение высококачественного образования.

На конференции, посвященной вопросам в сфере организации питания учащихся, Уполномоченным по правам ребенка предложено предпринять дополнительные меры, направленные к тому, чтобы обучающиеся были обеспечены рациональным, сбалансированным питанием, в том числе, если они обучаются вне школы, а при наличии показаний – также индивидуальным лечебным питанием.

В процессе участия в работе межведомственной экспертной группы Уполномоченным по правам ребенка проводится оценка соответствия организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей».

В настоящее время в Астраханской области исполнительными органами государственной власти с участием Уполномоченного по правам ребенка разрабатывается региональный комплекс мер по повышению эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей, проживающих в детских домах-интернатах, а также детей, помещенных под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях качественного улучшения их жизни.

Для всестороннего и объективного рассмотрения обращений граждан и в целях оперативного оказания помощи детям Уполномоченным по правам ребенка создавались межведомственные рабочие группы с участием представителей вышеуказанных ведомств и привлечением общественных объединений. На заседаниях вырабатывались рекомендации по работе с семьями, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

Всего в 2020 году состоялось 9 совещаний и заседаний межведомственных рабочих групп по вопросам защиты прав несовершеннолетних под председательством Уполномоченного по правам ребенка, по итогам которых сформулировано и направлено в адрес различных ведомств более 25 предложений об оказании социальной, психологической, бесплатной юридической, медиативной и иной помощи детям и семьям с детьми.

Уполномоченным по правам ребенка направлено в различные органы власти региона и органы местного самоуправления 49 заключений с рекомендациями по восстановлению прав заявителей. Из них удовлетворено – 40.

По всем обращениям Уполномоченного по правам ребенка проводились проверки, в результате выявления нарушений прав несовершеннолетних принимались меры реагирования – возбуждено 5 производств об административных правонарушениях; возбуждено 2 уголовных дела; 9 человек привлечено к дисциплинарной ответственности.

При необходимости осуществлялось правовое сопровождение семей с детьми в судебных спорах, привлечение общественных объединений для оказания всесторонней помощи нуждающимся семьям и т.д.

На основании поступающей информации о случаях нарушения прав детей в Астраханской области Уполномоченным по правам ребенка самостоятельно,

а также совместно с представителями органов власти и местного самоуправления, представителями общественности оперативно организовывались выезды на место с целью проверки и, в случае их выявления, – устранения нарушений. Так, в рамках рассмотрения обращений по жилищным и семейно-правовым вопросам имели место выезды по месту жительства семей в различные районы г. Астрахани, Наримановского района. В общей сложности осуществлено свыше 22 выездов. Результаты проверок и предложения по устранению выявленных нарушений доведены до сведения Губернатора Астраханской области (информация представлена в разделе II Доклада).

Уполномоченный по правам ребенка приняла участие в качестве члена жюри в областных заочных конкурсах среди воспитанников учреждений для несовершеннолетних г. Астрахани и Астраханской области, организованных в рамках Международного дня Детского телефона доверия «Доверяем вместе» и конкурса чтецов «У войны не женское лицо» – в рамках празднования 75-летия Победы в Великой Отечественной войне.

* * *

С 2015 года заключено и пролонгировано 15 соглашений о сотрудничестве с различными государственными органами Астраханской области, территориальными подразделениями федеральных органов, структурами, наделенными публично-правовыми функциями, общественными объединениями.

С Прокуратурой Астраханской области проводятся совместные проверки по фактам нарушения прав несовершеннолетних, осуществляется информационный обмен (направляются результаты обобщения и анализа надзорной деятельности в сфере правоприменительной практики по преступлениям в отношении несовершеннолетних, обстоятельств, способствующих их совершению), вырабатываются комплексные решения проблем системы защиты прав

Заключены соглашения о сотрудничестве и взаимодействии с:

Прокуратурой Астраханской области Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области

Управлением министерства внутренних дел Российской Федерации по Астраханской области

Управлением Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области

Главным управлением МЧС России по Астраханской области

Южной транспортной прокуратурой Федеральным казенным управлением «Камышинская воспитательная колония Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области»

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Астраханской области

Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Астраханской области

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Астраханской области

ГУ Астраханским региональным отделением Фонда социального страхования

ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Астраханской области» Минтруда России

Государственной инспекцией труда в Астраханской области

Астраханско-Енотаевской Епархией Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

и законных интересов ребенка, проводятся совместные приемы граждан, осуществляется сотрудничество по вопросам совершенствования законодательства и правовое просвещение несовершеннолетних и взрослых (включая – выпуск совместно подготовленных брошюр, книг, буклетов, социальных видеороликов). Примеры такого сотрудничества представлены в разделе II Доклада.

В результате рассмотрения 49 обращений, направленных в адрес органов прокуратуры, принято 15 актов прокурорского реагирования.

Во исполнение плана работы межведомственной рабочей группы по обеспечению эффективного взаимодействия в сфере профилактики правонарушений на 1-е полугодие 2020 года на основании предложения Уполномоченным по правам ребенка был рассмотрен вопрос о профилактике физического и морального насилия в образовательных организациях.

В рамках соглашений о сотрудничестве осуществляется тесное взаимодействие со Следственным управлением Следственного комитета России по Астраханской области, Управлением МВД России по Астраханской области, которое позволяет оперативно реагировать на обращения граждан по фактам жестокого обращения с детьми, совершения противоправных действий в отношении них. Такая информация незамедлительно направляется Уполномоченным по правам ребенка в указанные органы для проведения проверок и принятия мер в рамках компетенции, включая меры упреждающего характера.

Продолжается межведомственное взаимодействие в рамках утвержденного в 2014 году Порядка в сфере оказания помощи и сопровождения несовершеннолетних, пострадавших от жестокого обращения. По информации Следственного управления Следственного комитета России по Астраханской области, на стационарное обслуживание в ГСКУ АО «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток» в рассматриваемый период помещено 23 несовершеннолетних потерпевших.

В рамках сотрудничества с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области организована двухсторонняя деятельность по обеспечению контроля за соблюдением законных прав и интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, при исполнении исполнительных производств, взыскания алиментов в пользу несовершеннолетних, розыску неплательщиков алиментов и признания безвестно отсутствующими должников по алиментам, исполнения судебных решений о реализации права несовершеннолетнего на воспитание обоими родителями. Состоялись совещания под председательством Уполномоченного по правам ребенка, в ходе которых обсуждались вопросы межведомственного взаимодействия заинтересованных лиц, привлечения к участию в исполнительном производ-

стве органов опеки и попечительства, специалистов-экспертов при принудительном исполнении решений суда, связанных с отобранием ребенка и передачей его другому лицу (лицам), по результатам которых Уполномоченным по правам ребенка выработаны соответствующие методические рекомендации и направлены в адрес заинтересованных должностных лиц.

Всего за 2020 год направлено в правоохранительные органы и Управление Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области 57 писем о проведении проверок и принятии мер. По подтвержденным фактам по 2 из них возбуждены уголовные дела; по 2 – производства об административных правонарушениях; по 7 – проведены служебные проверки, в результате которых 2 человека привлечены к дисциплинарной ответственности; по остальным – приняты меры профилактического характера.

В рамках соглашения с Главным управлением МЧС России по Астраханской области из Центра управления в кризисных ситуациях поступает информация о ситуациях, представляющих опасность для жизни и здоровья маленьких астраханцев. В адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году поступило 78 сообщений с оперативной информацией Центра обработки вызовов «112», из них: по 10 фактам инициирована проверка, в 5 случаях информация нашла свое подтверждение, были приняты меры по обеспечению безопасности детей.

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

В рамках взаимодействия с УФСИН России по Астраханской области складывается конструктивное сотрудничество. На состоявшемся в декабре 2020 года совещании приняты во внимание рекомендации Уполномоченного по правам ребенка в части улучшения условий содержания несовершеннолетних и матерей с детьми в следственном изоляторе № 2, в том числе – создания особых условий содержания под стражей беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до 3-х лет, а также обеспечения права на образование несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых (в частности, получение образовательных услуг детьми с ограниченными возможностями здоровья).

* * *

Уполномоченным по правам ребенка налажено тесное взаимодействие с Адвокатской палатой Астраханской области и агентством по организации деятельности мировых судей Астраханской области по вопросам оказания пра-

вовой помощи в случаях, когда затрагиваются интересы несовершеннолетних детей. Подробная информация о таком сотрудничестве представлена в пункте 3.12 раздела II Доклада.

* * *

Уполномоченный по правам ребенка имеет надежных союзников в лице членов **Общественного совета, Совета отцов и Детского общественного совета**. Взаимодействие с ними является важным и необходимым инструментом в реализации поставленных перед Уполномоченным по правам ребенка задач.

Общественные помощники принимают активное участие в реализации 5 социально значимых проектов, акциях:

- Всероссийская акция «Безопасность детства»;
- Всероссийская акция «Отцовский патруль. Мы готовы!»;
- Всероссийский проект «Юнармия. Наставничество»;
- Всероссийская акция «Горячее сердце»;
- День Уполномоченного по правам ребенка в муниципальных образованиях.

Совместно с представителями общественности проводятся проверки и принимаются меры по ликвидации объектов, представляющих потенциальную опасность для детей.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка поступили обращения жителей микрорайона «3 Интернационал» Трусовского района города Астрахани. Граждане жаловались, что по улицам Вильямса, Таганская, переулок Ростовский находятся открытые колодцы и заброшенная выгребная яма. Жильцы опасались за жизни и здоровье своих детей, так как вблизи указанных объектов расположены школа и детский сад. В результате выезда по указанным адресам Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области совместно с представителем Совета отцов Астраханской области указанные факты нашли свое подтверждение. Несмотря на то, что в соответствии с федеральным законом благоустройство территории городского поселения относится к вопросам местного значения, городские власти не спешили предпринимать необходимых мер. В результате работы, проведенной Советом отцов совместно с сотрудниками администрации Трусовского района г. Астрахани, указанные обстоятельства устранены. Жители микрорайона больше не беспокоятся, что дети упадут в открытую яму.

В ходе ноябрьской встречи отцы рассказали Уполномоченному по правам ребенка об итогах своей работы в 2020 году, поделились планами на будущий год, обсудили задачи и новые проекты. В их числе – благотворительная программа «Ты не один», Экспертный научный центр, созданный в рамках подготовки к Всероссийскому съезду отцов. Участники мероприятия договорились о разработке совместного плана мероприятий на 2021 год. Мероприятие завершилось вручением отцам, активно проявившим себя в общественной работе в течение года, благодарственных писем председателя Общественного совета при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, руководителя Совета отцов при Уполномоченном при

Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Коченова, который обратился ранее с этой просьбой в адрес Уполномоченного по правам ребенка.

В состав Общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка входят представители общественных объединений, правозащитных и религиозных организаций, научного и бизнес-сообщества.

В связи с 10-летием со дня учреждения в Астраханской области института Уполномоченного по правам ребенка итоги его развития и результаты его деятельности были представлены на заседании Общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка. На счету общественных помощников – благотворительные акции для детей, приуроченные к празднованию Международного дня защиты детей (1 июня), Всемирного дня ребенка (20 ноября), Нового года и Рождества.

С 2015 года функционирует Детский общественный совет при Уполномоченном по правам ребенка, в состав которого входят школьники и студенты, представители детских НКО. С 2019 года с целью оперативного реагирования на актуальные запросы детей в его деятельности используются различные интерактивные формы работы, в частности, его заседания проводятся в режиме ВКС, что позволяет привлечь к обсуждению злободневных тем более широкий круг экспертов. Информация о деятельности Детского совета при Уполномоченном по правам ребенка содержится в пункте 3.11 раздела II Доклада.

В 2020 году укрепились партнерские отношения с Общественной палатой Астраханской области, Общественным советом УМВД Астраханской области, Региональным отделением Всероссийской организации родителей детей-инвалидов, Астраханским региональным отделением «Поисковое движение России», Российским движением школьников, Региональным отделением Российского союза молодежи.

Так, представители Общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка совместно с членами Общественного совета УМВД Астраханской области, регионального Совета отцов провели 5 мероприятий в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства» – посетили 13 семей с детьми, вручили подарки, флайеры.

Сложилось плодотворное сотрудничество с Астраханской областной общественной организацией по патриотическому, правовому и физическому развитию молодежи. Так, Уполномоченный по правам ребенка, сотрудники отдела приняли участие в торжественных мероприятиях патриотической направленности, приуроченных к празднованию 75-летнего юбилея Победы: «Неизвестная война», посвященное астраханцам – участникам локальных войн и конфликтов (14.02.2020); «Волга, опаленная войной», посвященное астраханским речникам и морякам (01.03.2020); «У войны не женское лицо» (06.03.2020) и других.

Для оценки актуального положения семей с детьми-инвалидами Региональным отделением Всероссийской организации родителей детей-инвалидов проведен опрос по их удовлетворенности взаимодействием с различными ведомствами, призванными оказывать помощь детям с инвалидностью, социальными службами по всем важным направлениям жизнедеятельности детей-инвалидов: предоставление средств технической реабилитации, лекарственного обеспечения, соблюдения права на образование и др. По результатам исследований инициировано рассмотрение вопроса о внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части урегулирования вопроса обеспечения двухразовым питанием детей с инвалидностью наравне с детьми с ограниченными возможностями здоровья, о проведении мероприятий, направленных на расширение возможностей организации отдыха детей и их оздоровления, для оказания услуг детям-инвалидам и детям с ОВЗ и др. Соответствующие предложения направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

С целью повышения эффективности защиты детей и поддержки семей с детьми Уполномоченный по правам ребенка постоянно наращивает и совершенствует форматы взаимодействия, вовлекая в работу все большее число неравнодушных граждан и представителей профессионального сообщества. Всесторонне оказывается информационная поддержка проекту – Премия «Особенное счастье», реализуемому на территории Астраханской области, в рамках которого родителям, воспитывающим детей с инвалидностью, вручается награда. Символ этой премии – «Мама с особенным ребенком» – позволяет привлечь благотворителей и протянуть руку помощи тем, кто в ней остро нуждается.

* * *

Проявлением растущего взаимодействия Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области с коллегами из других регионов стали: совместные заседания **Координационных советов уполномоченных по правам ребенка из Южного и Северо-Кавказского федеральных округов**, межрегиональная конференция «Актуальные вопросы охраны семьи, детства и реформирования органов опеки и попечительства», которые состоялись в г. Астрахань в сентябре 2018 года. В ходе мероприятий детские омбудсмены ЮФО и СКФО обсудили актуальные вопросы охраны семьи, детства и реформы органов опеки и попечительства, а также изучили опыт проведения тимбилдинга «Создай семью!» – для детей-сирот и кандидатов в замещающие семьи.

Ряд социально значимых проблем, которые совместно с коллегами из других регионов обсуждались в 2020 году на заседаниях Координационного совета, нашли свое отражение в законодательных инициативах и правоприме-

нительной практике. К их числу относится совершенствование правового регулирования в сфере основ системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Информация о них содержится в пункте 2.4 настоящего раздела Доклада.

По итогам работы Координационного совета были выработаны рекомендации, направленные на становление и развитие системы защиты прав ребенка, в том числе – в условиях пандемии (приложение 1 к Докладу).

Всего в соответствии с планом работы Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа, в 2020 году состоялось 4 заседания Координационного совета.

В связи с ограничительными мерами, принятыми в целях профилактики распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), заседания Корсовета проходили в режиме видеоконференцсвязи. Единственное исключение – заседание, состоявшееся 21 августа 2020 года (в период проведения в Москве Всероссийского совещания, посвященного актуальным задачам совершенствования государственной политики в сфере образования).

Заседание 5 июня 2020 года. Обсуждался вопрос «О совершенствовании нормативного регулирования в сфере основ системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». По итогам состоявшегося обмена мнениями участники заседания пришли к выводу о необходимости совершенствования законодательства. Обобщенная информация о предложениях, высказанных уполномоченными по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа, была направлена в Центр методологической помощи комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, функционирующий при ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Эти предложения были учтены при разработке Центром проекта Концепции федерального закона «О защите прав несовершеннолетних и профилактике их антиобщественного и противоправного поведения» (прилагается). Рассмотрение проекта Концепции на заседании Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав состоялось в декабре 2020 года.

Заседание 24 июля 2020 года (заочно). Рассмотрен вопрос «Проблемы реализации права семей, воспитывающих детей, на отдельные меры поддержки и совершенствование порядка их предоставления». Сформулированные предложения направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой. В связи с ростом количества обращений по вопросам деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в режиме ограничительных мер, связанных с профилактикой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), для со-

вершенствования процедуры проведения заседания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в период пандемии и ограничений был рекомендован демонстрационный ролик проведения заседания с использованием технологии Zoom: <https://yadi.sk/d/V1SA9Klzc7Haqw>, изготовленный ФГБОУ ВО «СГЮА», для использования в работе КДН и ЗП.

Заседание 21 августа 2020 года. Рассмотрены следующие вопросы: 1. Феномен насилия в образовательных организациях. 2. Механизм формирования бесконфликтной образовательной среды. 3. Итоги летней кампании по организации отдыха и оздоровления детей в Южном федеральном округе и вопросы безопасного отдыха. С сообщением по первому вопросу выступила А.А. Бондарева, Уполномоченный по правам ребенка, проинформировав о проведенном ею исследовании на тему: «Феномен насилия в образовательных организациях».

Основные его положения обсуждались на заседании ученого совета и ректората Астраханского государственного университета – ведущего регионального вуза, реализующего учебные программы подготовки для Астраханской области психолого-педагогических кадров. Было констатировано, что одна из главных проблем – отсутствие квалифицированных кадров, обладающих современными методиками предотвращения конфликтов и насилия в детской и подростковой среде. В этой связи принято решение о реализации совместного проекта по подготовке специалистов, владеющих методами, техниками профилактики насилия в школе. Уполномоченные признали заслуживающим внимания этот опыт. Принято решение изучить его в целях возможного использования в регионах Южного федерального округа. По итогам обсуждения второго вопроса повестки дня уполномоченные по правам ребенка признали необходимым активизировать собственные усилия для продвижения инициативы принятия региональных программ по организации досуга и занятости несовершеннолетних в летний период, сделав особый упор на то, что досуг является одной из форм профилактики чрезвычайных происшествий с детьми в каникулярный период.

Заседание 2 декабря 2020 года. Рассмотрены следующие вопросы: 1. Опыт деятельности уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ, в период пандемии COVID-19 и поэтапного снятия ограничительных мер. 2. О региональной Премии родителям особенных детей – «Особенное счастье». 3. О выборах председателя Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ, на 2021 год.

Сформированные по итогам заседания предложения направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой.

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

Уполномоченным по правам ребенка в 2019 году был проведен мониторинг ситуации со школьным питанием в регионе. По итогам его проведения 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 Совета отцов. В 2020 году методические рекомендации были апробированы при осуществлении контроля качества бесплатного горячего питания, которым обеспечиваются учащиеся начальных классов общеобразовательных организаций Астраханской области. В результате проведенного мониторинга установлено, что в общей сложности бесплатным горячим питанием обеспечено 54112 обучающихся 1–4 классов. Качество питания удовлетворительное.

В предыдущий период была создана нормативная база оказания паллиативной медицинской помощи, выделены значительные денежные средства на ее развитие и повышение доступности, однако действенное развитие паллиативной помощи невозможно без объективной и достоверной информации о ее организации в регионах России. В этой связи был проведен мониторинг оказания паллиативной помощи детям, по результатам которого выявлены трудности оказания такой помощи в регионе. Среди них – отсутствие специализированного отделения (либо хосписа), дефицит квалифицированных кадров, несоответствие количества выездных патронажных бригад установленным нормативам, отсутствие налаженного межведомственного взаимодействия между субъектами оказания несовершеннолетним паллиативной медицинской помощи. Все это осложняет получение такой помощи нуждающимися в ней детьми.

В числе предложений, которые логичным образом вытекают из выявленных в рамках мониторинга сложностей: расширение кадрового состава специалистов, улучшение процесса обучения и повышения квалифика-

ции сотрудников; необходимость привлечения к данной сфере деятельности благотворительных и волонтерских организаций, совершенствование межведомственного взаимодействия и другие.

Часть предложений Уполномоченного по правам ребенка уже реализуется региональными ведомствами в рамках текущей деятельности. Среди них: обновление реестра детей, нуждающихся в паллиативной медицинской помощи; подготовка квалифицированных кадров в сфере ее оказания; развитие инфраструктуры паллиативной медицинской помощи путем создания дополнительных коек в нейрохирургическом отделении ГБУЗ АО «ОДКБ им. Н.Н. Силищевой»; увеличение количества выездных патронажных бригад (с 1 до 3) и др.

В 2020 году Уполномоченным по правам ребенка проведен мониторинг реализации права преимущественного приема детей на обучение по основным общеобразовательным программам дошкольного образования и начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях, в которых обучаются их братья и (или) сестры. Соответствующие изменения в статью 54 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» были внесены Федеральным законом от 02.12.2019 № 411-ФЗ.

В результате мониторинга установлено, что во всех городских округах и муниципальных районах Астраханской области, за исключением муниципального образования «Черноярский район», образовательными организациями дошкольного образования и общеобразовательными организациями были внесены необходимые изменения в правила приема детей. По итогам мониторинга администрации муниципального образования «Черноярский район» указано на необходимость контроля за образовательными организациями в части их внесения. Нарушения были устранены.

Уполномоченным по правам ребенка в 2020 году осуществлялся ежегодный мониторинг доступности общего и дошкольного образования в регионе. В целом по Астраханской области ситуация стабильная, учащиеся общеобразовательных организаций и дошкольники обеспечены необходимым количеством мест. В то же время на территории муниципального образования «Город Астрахань» количество мест в общеобразовательных организациях значительно меньше численности обучающихся детей. В 2020 году на 52314 мест приходилось 61153 детей (в 2019 – на 52664 места приходилось 60316 детей). Эти данные свидетельствуют о необходимости принятия дополнительных мер по увеличению количества образовательных организаций и

(или) созданию в них дополнительных мест. Приоритетом, несомненно, должно являться обеспечение необходимых условий для обучения детей (соответствие школ и детских садов требованиям СанПиНов и противопожарной безопасности, транспортная доступность и т.д.).

Для жителей города Астрахани по-прежнему актуальна проблема устройства детей в дошкольные образовательные учреждения. В 2020 году в электронной системе учета АИС «Комплектование ДОУ» числилось 3260 детей в возрасте от 1,5 лет до 3-х лет и 568 детей в возрасте старше 3-х лет, нуждающихся в предоставлении мест в детских садах.

В 2020 году Уполномоченным по правам ребенка проведен мониторинг соблюдения права ребенка жить и воспитываться в семье, на общение с родителями при раздельном проживании, эффективность социального сопровождения семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, динамика лишения (ограничения), а также восстановления в родительских правах.

По итогам проведенного мониторинга выявлены: недостаточность мер, предпринимаемых органами и учреждениями системы профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних, по оказанию помощи семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации; необходимость в переориентировании деятельности ведомств с целью своевременного реагирования и принятия необходимых результативных мер.

Ежегодно Уполномоченным по правам ребенка проводится мониторинг реализации жилищных прав граждан и семей с детьми льготных категорий (многодетных, одиноких родителей, воспитывающих детей-инвалидов, молодых семей и др.). В общей сложности на учете граждан, нуждающихся в жилом помещении, по льготным основаниям в 2020 году состояло 2489 семей с детьми, из них было обеспечено жильем либо социальными выплатами на его приобретение (строительство) 55 семей. Таким образом, уровень обеспеченности жильем граждан и семей обозначенных категорий составляет чуть более 2% от общего количества нуждающихся.

Земельными участками для индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства и огородничества обеспечено в 2020 году вдвое меньше льготников, воспитывающих детей – 415 из 5827 (около 7%), чем в 2019 году.

Информация о проведенных мониторингах и его результатах содержится в соответствующих разделах Доклада, последние легли в основу предложений по повышению эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей органами власти, органами местного самоуправления, организациями для детей, которые нашли отражение в соответствующих разделах Доклада.

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

В 2020 году Уполномоченный по правам ребенка участвовала в работе над значимыми и ожидаемыми обществом законодательными инициативами в области защиты прав детей.

Так, в ходе заседания Координационного совета уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа, обсуждался вопрос о совершенствовании нормативного регулирования в сфере основ системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. По итогам состоявшегося обсуждения участники заседания пришли к мнению о необходимости совершенствования законодательства путем его систематизации в целях достижения единого категориально-понятийного аппарата и устранения имеющихся коллизий; упорядочения деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в том числе – уточнения их административно-правового статуса, четкого определения их полномочий и регламентация их функций при координации работы органов и учреждений системы профилактики; совершенствования системы профилактики антиобщественного и противоправного поведения несовершеннолетних путем определения субъектов системы профилактики, содержания и уровней профилактической работы; установления порядка межведомственного взаимодействия по вопросам выявления, предупреждения и устранения нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних; совершенствования алгоритма индивидуально-профилактической работы в отдельных случаях (употребление несовершеннолетними наркотических средств, психотропных либо одурманивающих веществ, алкогольной продукции, совершение преступных деяний и др.); введения механизма получения несовершеннолетними социальных услуг в случае отказа (либо невозможности получения согласия) родителей, иных законных представителей от их получения; совершенствования процедуры отобрания детей из семьи при наличии угрозы их жизни и (или) здоровью; создания системы межведомственного учета несовершеннолетних и (или) семей, находящихся в социально опасном положении, посредством создания региональных банков данных, в том числе в электронной форме.

Обобщенная информация направлена в Центр методологической помощи комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, функционирующий при ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Предложения учтены при разработке Центром проекта концепции федерального закона «О защите прав несовершеннолетних и профилактике их антиобщественного и противоправного поведения».

Участники заседания также внесли следующие предложения по совершенствованию регионального законодательства: содействовать принятию нормативных правовых актов, закрепляющих меры воздействия, применяемые комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в рамках реализации Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также устанавливающих административную ответственность за неисполнение постановлений комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Участники мероприятия предложили инициировать рассмотрение вопросов о разработке на федеральном уровне нормативного правового акта, регламентирующего действия заинтересованных служб и ведомств по организации пребывания творческих и спортивных групп детей на выездных мероприятиях в субъектах Российской Федерации; о компенсации в денежной либо натуральной (продуктовый набор) форме горячего питания учащимся начальной школы в случае перевода обучающихся общеобразовательных организаций на карантин, дистанционную форму обучения, а также в период каникул, вводимых в случае заболевания обучающихся COVID-19 и иными инфекционными заболеваниями; о внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части урегулирования вопроса обеспечения двухразовым питанием детей с инвалидностью наравне с детьми с ограниченными возможностями здоровья и др.

С учетом анализа поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году обращений граждан по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, подготовлены и направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка следующие предложения по совершенствованию федерального законодательства.

1. Расчет среднедушевого дохода семьи обучающегося в целях установления права на получение мер социальной поддержки осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2003 № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им

государственной социальной помощи» и принятым в его развитие постановлением Правительства Российской Федерации от 20.08.2003 № 512, которым утвержден «Перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи».

Письмом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24.04.2020 за № 11-1/В-77 объясняется позиция федеральных органов исполнительной власти по данному вопросу с рекомендациями применения тех или иных положений. Однако рекомендации в вышеуказанном письме не являются нормативным правовым актом и не рассматриваются в качестве общеобязательных государственных предписаний.

Вместе с тем, согласно сложившейся в регионе правоприменительной практике, при расчете среднедушевого дохода семьи для признания малоимущей не учитываются расходы на предпринимательскую деятельность, ссылаясь на то, что исчерпывающий перечень случаев, при которых доходы семьи не учитываются при расчете их среднедушевого дохода, установлен пунктом 2 Перечня, который не содержит такого исключения. На этом основании гражданам отказывается в предоставлении мер социальной поддержки.

В целях устранения обнаружившейся правовой неопределенности в вопросе применения указанного нормативного правового акта в части учета доходов семьи, расчета среднедушевого дохода без учета расходов на предпринимательскую деятельность для признания их малоимущими в целях предоставления мер социальной поддержки, предложено рассмотрение данного вопроса на федеральном уровне. Предложение поддержано.

2. Действующим законодательством не предусмотрена возможность перерасчета социальной пенсии (назначения с момента установления инвалидности) в случае пересмотра в порядке освидетельствования первоначального решения и присвоения категории «ребенок-инвалид». В этой связи предложено внесение изменений в Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», предусматривающих такую возможность. Предложение поддержано.

* * *

В числе проблемных вопросов обеспечения прав несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, актуальным является вопрос реализации права детей данной категории на образование. Так, согласно статье 31 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозревае-

мых и обвиняемых в совершении преступлений», статье 80 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – федеральные законы), несовершеннолетним подозреваемым и обвиняемым оказывается помощь (создаются условия) для получения начального общего, основного общего, среднего общего образования. Порядок оказания такой помощи установлен Приказом Минюста России, Минпросвещения России от 17.06.2019 № 113/306. Он предусматривает, что учреждение не позднее 10 суток со дня прибытия несовершеннолетнего в учреждение информирует 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.

Однако на практике, как показывает посещение ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области, соответствующие сведения не предоставляются – как самими несовершеннолетними, так и их родителями (законными представителями). При этом законодательством не установлен порядок оказания помощи несовершеннолетним, содержащимся под стражей, обучающимся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования. В итоге, студенты колледжей и вузов по итогам промежуточной аттестации зачисляются в старшие классы общеобразовательных организаций.

Уполномоченным по правам ребенка направлено предложение в Думу Астраханской области с просьбой – выйти с законодательной инициативой о внесении в нормативные правовые акты изменения, закрепив обязанность по оказанию такой помощи несовершеннолетним за учреждениями уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (подача заявления о предоставлении академического отпуска, пролонгирование или расторжение договора об оказании платных образовательных услуг и т.д.).

В связи с обращением заявительницы, которая сообщила, что обратилась в ПАО «Сбербанк России» с целью получения кредита с государственной поддержкой на оплату образовательных услуг, но получила отказ по причине непредоставления разрешения органов опеки и попечительства на заключение заемщиком кредитного договора и исполнение обязательств по нему, было на-

правлено обращение в Министерство просвещения Российской Федерации по обозначенному вопросу. Согласно позиции этого ведомства, при заключении такого договора предварительное разрешение органов опеки и попечительства не требуется. В то же время Центральный банк Российской Федерации считает, что одним из обязательных документов, необходимых для принятия решения о возможности выдачи кредита заемщику, не достигшему 18-летнего возраста, является разрешение органов опеки и попечительства на заключение заемщиком кредитного договора и совершение действий, связанных с исполнением возникающих у него в связи с этим обязательств (в том числе перечисление полученных в счет предоставленного кредита денежных средств по целевому назначению, оформление поручения Банку на перечисление со счета денежных средств в счет погашения кредита). Действующее законодательство не предусматривает полномочий органов опеки и попечительства по выдаче разрешения на получение несовершеннолетними образовательного кредита по государственной программе.

В этой связи Уполномоченным по правам ребенка направлено письмо в Думу Астраханской области с просьбой – рассмотреть целесообразность обращения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с инициативой о внесении соответствующих изменений в федеральное законодательство.

* * *

По результатам посещения советником отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Общественной палаты Российской Федерации Новосельцевой Е.А. Астраханского СУВУ в ходе рабочей поездки в Астраханскую область 25–27 августа 2020 года выявлен ряд проблем в межведомственном взаимодействии муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав с учебно-воспитательными учреждениями закрытого типа.

В целях их устранения Уполномоченным по правам ребенка разработан и утвержден на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав порядок взаимодействия муниципальных КДН и ЗП Астраханской области с администрацией специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

* * *

В рамках деятельности по устранению излишнего вмешательства государственных структур в семейные правоотношения, Уполномоченным по правам ребенка была проанализирована практика отобрания детей из семьи и пред-

ложены меры, исключающие возможность применения такой процедуры по надуманным поводам.

В отчетном периоде состоялось 4 заседания **рабочей группы по проведению всестороннего анализа практики отобрания несовершеннолетних из семьи с точки зрения избыточно применяемых мер или неправомерного вмешательства в семью**, на которых в числе других рассматривались вопросы, связанные с фактическим отобранием детей из семьи органами полиции, которое оформлялось актом о помещении несовершеннолетних в социально-реабилитационное учреждение.

Во всех рассматриваемых случаях причиной для помещения детей в соответствующие учреждения послужили сообщения об угрозе их жизни и здоровью.

К Уполномоченному по правам ребенка обращались законные представители детей, которые не были согласны с такими решениями.

После курса реабилитации семьи сняты с профилактического учета, дети возвращены в кровные семьи.

На заседаниях также рассматривался вопрос о возможном отобрании несовершеннолетних детей из семей. Во всех случаях имело место явное семейное неблагополучие, следствием чего стало девиантное поведение детей в социуме. В одном случае члены рабочей группы пришли к выводу о том, что ребенок и его мать, воспитывающая сына одна, нуждаются в оказании квалифицированной психологической помощи. При рассмотрении ситуации в другой семье было установлено, что принято недостаточно мер по выводу семьи из кризисной ситуации, органу опеки было рекомендовано поставить семью на социальное сопровождение, а с несовершеннолетним и его родителями – провести профилактическую работу.

За рассматриваемый период рабочей группой не зафиксировано случаев превышения органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних полномочий и фактов излишнего вмешательства в семью.

В 2020 году отмечается рост количества граждан как лишенных родительских прав (в 2020 – 62), так и ограниченных в родительских правах (в 2020 – 28) по сравнению с прошлым годом.

В целях совершенствования правоприменительной практики в этой сфере деятельности Уполномоченным по правам ребенка проведен обучающий семинар для сотрудников органов опеки и попечительства и представителей районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

2.5. ИНИЦИАТИВЫ, СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ, АКЦИИ

В 2020 году Уполномоченный по правам ребенка в приоритетном порядке поддерживал инициативы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой и активно содействовал развитию в Астраханской области детской паллиативной помощи, организации качественного питания в образовательных организациях, созданию позитивного интернет-контента для подростков, сохранению традиционных семейных ценностей, обеспечению детской безопасности, помощи семьям с детьми в тяжелой жизненной ситуации, становлению наставничества, патриотическому воспитанию подрастающего поколения, возвращению детей из зон вооруженных конфликтов, а также их реабилитации после возвращения в Астраханскую область.

Сохранение традиционных семейных ценностей.

В 2019 году Уполномоченным по правам ребенка было инициировано рассмотрение вопроса о внедрении проекта «Семьеведение. Культура взаимоотношений» в регионе на заседании региональной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. По итогам его рассмотрения министерству образования и науки Астраханской области рекомендовано в 2020 году внедрить дополнительную общеразвивающую программу «Семьеведение. Культура взаимоотношений» как средства формирования у обучающихся основ семейной грамотности, определив пилотные площадки (школы) для ее апробации и внедрения и создав (при необходимости) рабочую группу по его внедрению. В настоящее время курс внедряется в школах Астраханской области в рамках предметной линии «Основы религиозной культуры и светской этики, технология (для девочек)».

Обеспечение детской безопасности.

В рассматриваемый период приняты дополнительные меры по усилению детской безопасности. Так, в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства» в 2020 году проверено порядка 4900 объектов (на 5% больше, чем в прошлом году), выявлено около 500 нарушений, на 767 объектах выявленные нарушения устранены силами самих участников акции. Уполномоченным по правам ребенка было направлено более 50 обращений в органы государственной власти и местного самоуправления, контрольные и надзорные органы. Получено около 30 ответов о положительном решении вопросов.

Ведется реестр потенциально опасных для детей объектов. Это помогает усилить все виды контроля за техническим состоянием игрового и спортивного оборудования объектов детского досуга, за его своевременным ремонтом и модернизацией. В реестре в настоящее время значатся около 50 объектов. Более 20 были устранены в летне-осенний период (закрыто 10 люков, демон-

тированы бетонные плиты на детских площадках, произведены изоляция тепловых сетей, проходящих возле детского сада и школы, уборка территорий, прилегающей к объектам образования и стадиону, и т.д.). Вопрос об устранении оставшихся в реестре недостатков на указанных объектах запланировано обсудить на Совете глав муниципальных образований под председательством Губернатора Астраханской области.

В целях обеспечения пожарной безопасности в местах проживания семей с детьми Главным управлением МЧС России по Астраханской области при участии Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области разработано и принято 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», которое предусматривает более 30 мероприятий.

В их числе: оборудование жилых помещений, в которых проживают многодетные малообеспеченные семьи, бесплатными автономными пожарными извещателями.

В план работы областных комиссий, членом которых является Уполномоченный по правам ребенка, по инициативе Уполномоченного включены вопросы со сроком рассмотрения – 1-й квартал 2021 года:

межведомственной комиссии по социально-демографическим вопросам – «О мерах, направленных на сохранение жизни и здоровья детей»,

комиссии по летнему отдыху и оздоровлению – «О разработке программы по организации досуга и занятости несовершеннолетних в летний период».

Становление наставничества, патриотическое воспитание подрастающего поколения, правовое просвещение.

В рамках соглашения о сотрудничестве с региональным агентством по

Удалось решить вопросы об устранении потенциально опасных для детей объектов:

Астраханская область, р.п. Лиман (территория, прилегающая к детскому саду «Солнышко») – реконструирована детская площадка;

Астраханская область, Наримановский район, г. Нариманов, ул. Центральная, д. 27 – закрыты канализационные люки, засыпана яма;

г. Астрахань, Кировский район, «Мост влюбленных» – реконструированы скамейки;

Астраханская область, г. Ахтубинск, ул. А. Гужвина – восстановлено уличное освещение;

г. Астрахань, перекресток просп. Бумажников и ул. Универсальная – поднят грунт;

г. Астрахань, участок дороги от просп. Бумажников до ул. Универсальная, Варшавская – дорога заасфальтирована;

г. Астрахань, ул. Савушкина, д. 17, корпус 2 – реконструирована детская площадка;

г. Астрахань, ул. Татищева, д. 12 – закрыт канализационный люк;

г. Астрахань, Трусовский р-н, пл. Заводская, д. 47 – отловлены безнадзорные животные;

г. Астрахань, Трусовский р-н, пер. Ростовский, 14 – закрыт канализационный люк;

г. Астрахань, Трусовский р-н, ул. Таганская, 40 – закрыт канализационный люк;

г. Астрахань, Трусовский р-н, ул. Парковая, 21 – закрыт канализационный люк.

делам молодежи и штабом Всероссийского детско-юношеского военно-патриотического общественного движения «Юнармия» реализуется проект «Юнармия. Наставничество». При работе с «трудными подростками», с теми, кто находится в конфликте с законом, помогают представители Совета отцов Астраханской области и Совета ветеранов Астраханской области. В 2020 году в Астраханской области в рамках проекта проведено более 170 мероприятий.

В региональном этапе Всероссийского конкурса «Письмо солдату. О детях войны», посвященного 75-й годовщине Победы в Великой Отечественной войне, приняли участие учащиеся образовательных организаций, воспитанники социальных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также дети, посещающие учреждения дополнительного образования. На конкурс было представлено 48 работ. По итогам его проведения победителями регионального этапа в трех номинациях «Письмо», «Рисунок», «Видео» стали четверо талантливых детей. Двое из них одержали победу на федеральном этапе конкурса.

В рамках реализации Всероссийского проекта «Память Победы» дети-участники из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при поддержке наставников осуществляли поиск и обработку информации о своих родственниках и (или) иных участниках Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.

На первом этапе проекта (с 24 апреля по 1 мая 2020) Астраханская область, не вошедшая в число пилотных регионов, приняла активное участие по инициативе Уполномоченного по правам ребенка.

На следующем этапе проекта – с 8 мая по 1 декабря 2020 года – к детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, присоединились учащиеся астраханских школ. В общей сложности на суд компетентного регионального жюри было представлено 100 исследовательских работ.

По итогам регионального отбора были определены 3 победителя. Согласно Положению о проекте информация о победителях в декабре 2020 года направлена в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

11-летние юные астраханцы представлены к медалям Российского союза спасателей «За мужество в спасении». Награду им вручали в Совете Федерации Федерального Собрания России 1 ноября, накануне Дня народного единства.

Правовое просвещение. В областном конкурсе информационно-социальных видеороликов «Ребенок в мире прав», который традиционно проводится Уполномоченным по правам ребенка, приняли участие дети и подростки от 7 до 18 лет как индивидуально, так и в составе групп. Конкурс стартует 1 июня – в День защиты детей, а завершается 20 ноября – во Всемирный

день прав детей. В 2020 году победителями конкурса стали учащиеся МКОУ «ООШ с. Кочковатки Харабалинского района» и коллектив обучающихся Астраханского СУВУ.

Работы победителей – социальные видеоролики, иллюстрирующие основополагающие права ребенка, представляются в виде наглядных материалов в общественных местах (баннерах, светодиодных экранах и т.д.). Один из таких роликов был представлен (в качестве заставки) на открытии шестого форума прокуратуры Астраханской области.

В 2020 году получил развитие проект «За решеткой – детские глаза». Цель проекта – поддержка несовершеннолетних, преступивших закон, оказание им в том числе правовой помощи. В образовательных организациях, а также в местах принудительного содержания, где содержатся несовершеннолетние (СИЗО-2, ФГБПО «Астраханское специализированное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа») проводятся ставшие уже традиционными мероприятия, приуроченные к Международному дню защиты детей (1 июня) – в форме медиазанятий, интеллектуально-познавательных игр.

Продолжилось сотрудничество с МКУК «Централизованная городская библиотечная система «Библиотека». 20 ноября в рамках мероприятия «Детство мое — страна заветная: о правах детей», приуроченного к Всемирному дню ребенка и Всероссийскому дню правовой помощи детям, состоялась встреча с учащимися 5 класса средней общеобразовательной школы № 32.

Создание позитивного контента для подростков. Юные астраханцы приняли активное участие в слетах Детских общественных советов – проекте, нацеленном, в первую очередь, на распространение положительного контента в информационно-коммуникационной сети «Интернет». Авторы роликов стали источником позитивной волны в интернете.

В мероприятиях второго Слета Детских общественных советов в 2020 году принял участие 31 юный астраханец. Два члена Детского общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка – учащиеся ГАОУ АО ДО «Региональный школьный технопарк», стали победителями конкурса «Быть блогером».

В целях профилактики физического и морального насилия в образовательных организациях в 2019 году Уполномоченным по правам ребенка проведено масштабное исследование методом онлайн-анкетирования педагогов, учащихся и их родителей, на основе которого разработан комплексный план мероприятий, направленных на предупреждение насилия в образовательных организациях. Программа опирается на нормы действующего законодательства, апробированные психолого-педагогические практики, положительный опыт других регионов; в ее основе – максимально раннее предупреждение и коррекция предпосылок детской агрессии. В конце 2019 года проект указанного документа представлен на заседании комиссии по делам несовершенно-

летних и защите их прав и межведомственной рабочей группе в прокуратуре Астраханской области.

В 2020 году началась работа по выполнению предложений Уполномоченного по правам ребенка. Подведомственным учреждением министерства образования и науки Астраханской области ГАУ АО «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи» разработана памятка «Предупреждение насилия в образовательных организациях», которая включает в том числе раздел «Организационно-управленческие меры и информационно-просветительская работа по предотвращению, выявлению и реагированию на случаи насилия в образовательной организации». Памятка распространяется в образовательных организациях Астраханской области. В 2021 году работа по утверждению и реализации комплексного плана мероприятий будет продолжена.

Оказание помощи нуждающимся в период пандемии в рамках проекта «Кризисная служба помощи семьям». 560 многодетных семей получили помощь в виде продуктовых наборов. Активными участниками проекта стали региональное движение «Многодетные активные мамы» и органы социальной защиты.

Возвращение детей из зон вооруженных конфликтов, а также их реабилитация после возвращения на малую родину.

С 2018 года в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 18 обращений родственников несовершеннолетних в интересах 51 ребенка, которые находятся (находились) на территории Ирака и Сирии (6 из них возвращены на родину).

В обращениях затрагивались вопросы содействия в возвращении несовершеннолетних в Россию, а также социально-психологической адаптации тех, кого уже удалось вернуть на родину. Основная деятельность осуществляется по линии сбора (при необходимости – восстановления) всех необходимых документов, уточняются полные данные разыскиваемых родственников (матери, детей).

Эта работа потребовала совершенствования алгоритмов межведомственного взаимодействия с различными исполнительными органами власти региона, срабатывающих на опережение в вопросах защиты прав ребенка.

Для организации плановых мероприятий и маршрутизации возвращенных в регион детей был предложен алгоритм межведомственного взаимодействия, который нашел свое отражение в решении антитеррористической комиссии Астраханской области по итогам расширенного заседания, состоявшегося 29.06.2020. Алгоритм принят за основу работы, в ходе которой семьям оказывается необходимая помощь по адаптации и социализации несовершенно-

нолетних на территории региона, в том числе – получению детьми медицинских, образовательных, социальных, психологических и других услуг.

Алгоритм деятельности всех заинтересованных органов власти и должностных лиц выстраивается в зависимости от того, родились ли дети на территории региона и выехали из субъекта Российской Федерации, либо за пределами России у российских граждан, и других обстоятельств.

Так, например, в 2014 году мать двух девочек – сестер, проживавшая в Астраханской области, вывезла их в Сирию. Отец остался в России, проживал в Астраханской области. Отцу детей было оказано содействие в подготовке нотариально удостоверенной доверенности на имя представителя Анны Юрьевны Кузнецовой, осуществлявшего вывоз детей из Сирии.

Сразу после прибытия детей домой во взаимодействии с соответствующими ведомствами организованы мероприятия по их адаптации к новым условиям жизни. С этой целью было инициировано и проведено межведомственное совещание по определению приоритетных мер, необходимых для скорейшей адаптации детей.

По линии различных ведомств были намечены первоочередные шаги: для министерства здравоохранения Астраханской области – организация лечения и медицинской реабилитации (при необходимости) девочек; министерства образования и науки Астраханской области – содействие в оформлении детей в образовательные организации, консультирование отца детей по процедуре прохождения ими психолого-медико-педагогической комиссии в целях последующего выбора образовательной программы, организация отдыха и оздоровления детей в летний период; министерства социального развития и труда Астраханской области – организация психологической помощи детям после окончания лечения и медицинской реабилитации (при необходимости), консультирование отца детей по вопросам предоставления мер социальной поддержки, на которую семья вправе рассчитывать, по оказанию ей социальной помощи и др.

Все запланированные мероприятия выполнены, в настоящее время семья получает комплекс необходимых медицинских, социальных и образовательных услуг. Дети успешно адаптировались к новой среде.

Для формирования полного пакета документов в отношении некоторых детей потребовалось вынесение российским судом решения о признании факта рождения ребенка на основании обращения матери (при ее наличии) и с учетом результатов ДНК-экспертизы.

Учитывая отсутствие подобной судебной практики на территории региона, принятие таких судебных решений затруднительно, поскольку судам сложно установить причины отсутствия в России матерей и детей, факт рождения которых должен быть установлен.

Для преодоления этих трудностей родственникам несовершеннолетних оказывается помощь при подготовке материалов в суды и сопровождении всего процесса вплоть до получения свидетельства о рождении ребенка и признания его гражданином Российской Федерации.

Функционирует «горячая линия» для приема обращений о розыске детей, пропавших в зонах вооруженных конфликтов.

3. РАЗДЕЛ II. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА ПО ЗАЩИТЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

3.1. ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ЗАЩИТА ОТ НАСИЛИЯ

В Российской Федерации созданы правовые механизмы для обеспечения безопасности ребенка во всех сферах жизнедеятельности, включая его защиту от насилия. Конституционное содержание права на жизнь состоит в недопустимости произвольного лишения жизни кого бы то ни было.

В Декларации прав ребенка, Конвенции о правах ребенка подчеркнута необходимость особой защиты ребенка как до, так и после рождения.

Несмотря на то, что в Астраханской области регистрируется снижение по сравнению с прошлым годом на 2,6% количества случаев искусственного прерывания беременности (с 2652 в 2019 до 2495 в 2020), в том числе по медицинским показаниям, этот показатель остается значительным. Поэтому в условиях непростой демографической ситуации сохранение жизни каждого ребенка, даже не рожденного, приобретает особое значение.

Заслуживают внимания результаты исследования репродуктивных намерений населения, проведенные службой ЗАГС Астраханской области (далее – служба ЗАГС) совместно с Астраханским государственным университетом.

Социальная норма относительно «правильного» размера российской семьи остается достаточно стабильной: в среднем женщины и мужчины желают иметь двух детей. При этом в обществе наблюдается поляризация между теми, кто намерен иметь только одного ребенка, и теми, кто хочет и планирует иметь большую (многодетную) семью. В первом случае аргументы приводятся в пользу качества отношений «родитель – ребенок» и больших инвести-

ций (как материальных, так и духовных) в человеческий капитал ребенка. Во втором случае – это большая дружная семья, семейные ценности и в будущем благополучная старость.

Следует также отметить позитивные изменения в настрое к созданию многодетной семьи и в отношении к ней: количество жителей Астраханской области, желающих иметь троих детей, почти в два раза превышает количество лиц, желающих иметь только одного ребенка.

Таким образом, именно ценности и установки главным образом формируют в человеке желание (или его отсутствие) иметь определенное количество детей в семье. Однако репродуктивные установки не остаются неизменными. На разных этапах жизненного цикла может подвергаться изменениям само желание иметь ребенка и, тем более, его место в иерархии желаний. В этой связи необходим целый комплекс мер по устойчивому формированию репродуктивных установок населения: экономических, административно-правовых, воспитательных и пропагандистских. В частности, возможно введение дополнительных мер, направленных на стимулирование рождения женщиной первого ребенка, например, до 22 лет.

В мероприятиях, проводимых Уполномоченным по правам ребенка, в том числе совместно с органами ЗАГС Астраханской области, с религиозными организациями, учреждениями здравоохранения, молодежной политики, соцзащиты, общественными организациями, в рамках проекта «Азбука семейного воспитания», особое внимание уделяется формированию у подрастающего поколения норм и стандартов демографического поведения, уважительного отношения к многовековым традициям и обычаям российского народа, политике создания, планирования и сохранения семьи.

Уполномоченным по правам ребенка инициировано внедрение курса «Семьеведение. Культура взаимоотношений» в школах Астраханской области в рамках предметной линии «Основы религиозной культуры и светской этики, технология (для девочек)».

* * *

По данным службы ЗАГС Астраханской области, количество актов гражданского состояния о смерти несовершеннолетних остается на уровне прошлого года (2020 – 128, 2019 – 128; 2018 – 248).

По оперативным данным министерства здравоохранения Астраханской области, в 2020 году 33 ребенка погибли от внешних причин (в 2019 – 46, в 2018 – 26), в том числе: в результате падения в незакрытые канализационные люки (1), падения ветхой железобетонной конструкции на детской площадке

(1), дорожно-транспортного происшествия (5), на воде (10), при пожарах (4), в результате падения с высоты (2), в результате суицида (4) и др.

Из них – 16 детей погибло в летний период (в 2019 – 14, 2018 – 20).

Диаграмма № 4

**Детская смертность
в 2018–2020 годах**



Диаграмма № 5

**Гибель детей от внешних
причин в 2018–2020**



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

В адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году продолжали поступать обращения рассматриваемой тематики (30).

Так, например, жители микрорайона Сабанс Яр жаловались на нахождение участка дороги от Аэропортовского шоссе до остановки «Астраханский агротехнический техникум» в небезопасном для детей состоянии (дорога узкая, повреждено дорожное полотно, отсутствуют тротуар и уличное освещение). Городской администрацией планируется проведение работы по устранению недостатков в 2021 году.

В связи с необходимостью тщательного установления обстоятельств жалобы, инициировались дополнительные проверки по фактам неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами. Мать малолетнего ребенка сообщила Уполномоченному по правам ребенка, что на ее дочь упала ветка сухого не спиленного дерева, причинены тяжкие телесные повреждения. В результате проверки установлен факт бездействия следственных органов, проводится дополнительная процессуальная проверка.

В результате совместной проверки с прокуратурой подтвердился факт нахождения отдельных элементов двух зданий в центре г. Астрахани – памятников архитектуры регионального значения, в аварийном состоянии. Жители беспокоятся, что по пути в школу и детский сад балконы обрушатся на головы детей. Уполномоченным по правам ребенка инициирована прокурорская проверка, факты подтвердились. Прокурором направлено представление в адрес управляющей компании и иск в суд о принятии мер по приведе-

нию здания, находящегося в государственной собственности, в надлежащее состояние.

Другой житель Трусовского района сообщил о нескольких открытых канализационных люках. В ходе выезда Уполномоченного по правам ребенка данные факты подтвердились. Силами Совета отцов недостатки устранены.

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

Вместе с тем представляется, что принятие только таких мер недостаточно. Необходимо разработать и принять в регионе единую концепцию безопасности детства. Подобный опыт работы имеется в Ярославской области.

Требуется сформировать комплекс мер для предотвращения чрезвычайных происшествий с детьми. Решение проблемы видится в разработке программы по организации досуга и занятости несовершеннолетних.

* * *

В 2020 году в следственное управление Следственного комитета Российской Федерации поступило 35 сообщений о суицидальных попытках. В результате самоубийств скончались 4 подростка (5 – в 2019, 14 – в 2018).

Диаграмма № 6



Анализ причин детских суицидов, включая попытки, показал, что большая их часть происходит в результате семейно-бытового конфликта.

В ряде случаев подростки решались на самоубийство в целях обратить внимание родителей, педагогов на свои проблемы и протестовали таким страшным образом против бездушия, безразличия, цинизма и жестокости взрослых и сверстников.

Решаются на такой шаг, как правило, замкнутые, ранимые по характеру подростки от ощущения одиночества, собственной ненужности, стрессов и утраты смысла жизни.

Детский и подростковый суицид – это проблема, которая не теряет своей актуальности, несмотря на проведение постоянной работы в образовательных организациях по профилактике суицидальных явлений среди обучающихся, а также с их родителями и педагогами, регулярного осуществления информирования обучающихся о работе служб экстренной психологической помощи, детского телефона доверия.

Профилактика суицидального поведения у несовершеннолетних является системой общих и специальных мероприятий на различных уровнях социальной организации: общегосударственном и правовом, общественном и экономическом, медицинском, педагогическом, социально-психологическом и др.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.09.2019 № 2098-р, которым утвержден «Комплекс мер до 2020 года по совершенствованию системы профилактики суицида среди несовершеннолетних», в регионе приняты меры по совершенствованию статистического учета суицидов и суицидальных попыток, проведению образовательными организациями профилактики суицида среди учащихся, вовлечению несовершеннолетних в досуговую деятельность (спортивные, общественные мероприятия), а также мониторинг сети Интернет на предмет выявления и блокировки противоправного контента, причиняющего вред здоровью и развитию несовершеннолетних.

К условиям успешности профилактической работы можно отнести следующее: комплексность, последовательность, дифференцированность, своевременность. Своевременность приобретает особое значение при работе с подростками. Известный факт: подростковые суициды в большинстве случаев совершаются на высоте аффекта. От внимательного отношения и грамотного реагирования окружающих (родителей, педагогов, сверстников, медицинских и социальных работников) зависит, реализует или остановит свой суицидальный план подросток.

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

Ожидается, что слаженная работа всех служб позволит обеспечить раннее выявление несовершеннолетних, склонных к суицидальному поведению, с целью оказания им и их родителям (законным представителям) своевременной комплексной психолого-педагогической, психиатрической помощи; повы-

ситель эффективность взаимодействия в процессе проведения индивидуальной коррекционной и реабилитационной работы с окружением обучающихся, совершивших суицид.

* * *

Проблема самовольных уходов несовершеннолетних из семей, организаций для детей продолжала оставаться актуальной в 2020 году.

Самовольные уходы детей объективно создают угрозу их жизни и здоровью.

По информации МВД России по Астраханской области в 2020 году объявлено в розыск 180 детей, из них совершили самовольные уходы из дома – 126, из социально-реабилитационных центров – 54 ребенка. По состоянию на 31.12.2020 разысканы все эти дети.

В информационно-телекоммуникационной сети Интернет в сентябре 2020 года опубликована информация об обнаружении в с. Разночиновка Наримановского района ребенка без сопровождения взрослых. Органами полиции продолжается поиск родственников несовершеннолетнего.

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

Нормативная правовая база позволяет правоохранительным органам организовать эффективное выполнение необходимых организационных, тактических и технических мероприятий, направленных на установление места нахождения ребенка в кратчайшие сроки. В ходе проведения процессуальных проверок правоохранительные органы устанавливают места нахождения пропавших детей и проверяют факты возможного совершения в отношении них преступлений. Эффективность работы обеспечивается взаимодействием с иными органами исполнительной власти, волонтерскими организациями, а также информационной поддержкой СМИ.

В целях организации розыска без вести пропавших граждан, в том числе несовершеннолетних, на территории Астраханской области действуют волонтерские организации «АстраПоиск», которая насчитывает более 30 человек, поисковый отряд «ЛизаАлерт» – 939 человек, группа по розыску «Внимание розыск» – 15 участников.

* * *

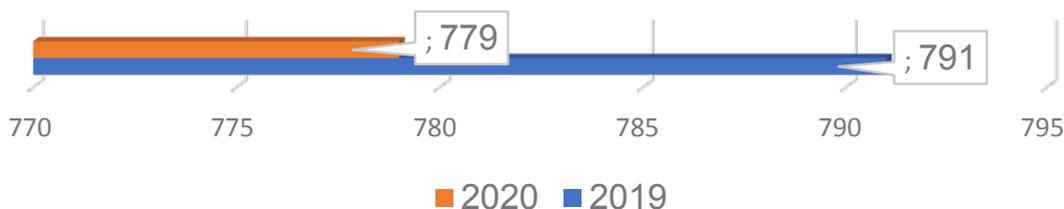
По информации УМВД России по Астраханской области, число предварительно расследованных преступлений, совершенных в текущем году в отношении несовершеннолетних, сократилось с 791 в 2019 году до 779 в 2020 году.

При некотором снижении численности преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы с 321 в 2019 году до 289 в 2020 году возросло число развратных действий без применения насилия лицами, не достигшего 16-летнего возраста, с 42 в 2019 году до 56 в 2020 году; развратные действия без применения насилия лицом, достигшим 18-летнего возраста, в отношении ребенка, не достигшего 16-летнего возраста; в отношении ребенка 12–14 лет с 19 в 2019 году до 26 в 2020 году.

Возросло количество уголовных дел, в которых потерпевшими являются несовершеннолетние в возрасте до 14 лет, с 122 в 2019 году до 145 в 2020 году, из них 155 мальчиков и 191 девочка.

Диаграмма № 7

Количество предварительно расследованных преступлений в отношении несовершеннолетних в 2019–2020 годах



Серьезную озабоченность вызывает рост числа насилий в отношении ребенка, совершенных членами семьи, с 122 в 2019 году до 145 в 2020 году.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка поступали обращения о жестоком обращении со стороны их законных представителей.

Так, несовершеннолетняя девочка сообщила, что в отношении нее сожителем тети были совершены насильственные действия сексуального характера. В результате процессуальной проверки факт подтвердился, возбуждено уголовное дело.

Отец несовершеннолетней обратился по факту совершения в отношении дочери насильственных действий сексуального характера со стороны бывшего сожителя матери. Материалы направлены в Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, возбуждено уголовное дело.

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

В первом отделе по расследованию особо важных дел Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области расследуется уголовное дело по обвинению П. в совершении изнасилований и насильственных действий сексуального характера в отношении малолетней падчерицы. Следствием установлено, что такие действия им совершались в отношении ребенка с 2017 года, всего выявлено 130 эпизодов его преступной деятельности.

Перед судом предстал Б., систематически совершавший изнасилования и насильственные действия сексуального характера в отношении своей падчерицы, которому предъявлено обвинение в совершении 20 таких преступлений. При этом ранее он уже был осужден за изнасилование несовершеннолетней и ее убийство, однако, освободившись в 2007 году, избежал административного надзора, не введенного на тот период времени в действие. При этом последний трижды менял место своего жительства, что также не позволило службе участковых уполномоченных провести в отношении него весь комплекс профилактических мероприятий.

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

Преступление, совершенное в городе Астрахани в отношении 12-летнего мальчика, тело которого, залитое бетоном, было обнаружено под полом дома, принадлежащего его родному брату, вызвало большой общественный резонанс. Следственными органами Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного статьей 105 УК РФ (убийство). По версии следствия, мальчик ушел из дома 4 марта 2020 года и вернулся под утро следующего дня. Во время ссоры мать ударила его гантелями, и ребенок умер. При этом его семья пыталась запутать следствие, сообщая, что они видели ребенка около дома, а также узнали на камерах видеонаблюдения.

Печально, что трагедия случилась в семье – в той среде, где ребенок должен быть в абсолютной безопасности. Это повод для того, чтобы еще раз задуматься, как на ранней стадии выявлять «тревожные симптомы» во внешне благополучных семьях.

После завершения следствия и установления всех обстоятельств случившегося эта тема стала предметом серьезного обсуждения на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области, ведь ситуация не возникла спонтанно, она формировалась на протяжении определенного времени, однако осталась незамеченной.

Среди причин и условий, способствовавших совершению посягательств, отмечены асоциальное поведение законных представителей, низкий уровень профилактической работы с осужденными, асоциальными элементами общества, недостаточный контроль за осужденными, отбывшими наказание, и осужденными к ограничению свободы, неэффективная работа органов внутренних дел в данном направлении.

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

Уполномоченным по правам ребенка принимались безотлагательные меры, направленные на защиту и восстановление нарушенных прав и законных интересов потерпевших, а также оказывалось содействие в рассмотрении дел по фактам гибели детей, в установлении причин, повлекших смерть, и в привлечении к ответственности виновных.

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

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

Многочисленные случаи гибели детей от преступных посягательств свидетельствуют о давно назревшей необходимости корректировки профилактики преступлений в отношении несовершеннолетних. Вместе с тем, в Астраханской области отсутствуют программы, направленные на профилактику насилия в отношении детей.

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

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

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

В случае необходимости несовершеннолетнему, пострадавшему от насилия, предоставляется комплекс услуг в специализированном реабилитационно-кризисном отделении «Парусник», действующем на базе ГСКУ АО «Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток». Специфика социально-реабилитационной работы с указанной категорией несовершеннолетних направлена на проведение комплексной диагностики эмоционально-волевой сферы, осуществление психолого-педагогической поддержки и коррекции саморазвития их личности. С учетом индивидуального подхода к каждому ребенку применяются современные методики, такие как: арт-терапия, игротерапия, релаксационная техника. Разработанные программы «Равновесие», «Территория безопасного детства» позволяют организовать психолого-педагогическое сопровождение ребенка как в период реабилитации, так и после возвращения его в семью.

Для получения более глубокой и развернутой диагностики, а также для решения проблемы психического и соматического здоровья воспитанников используется аппарат «Активациометр», позволяющий определить психоэмоциональное состояние воспитанников для дальнейшей мотивации их к учебной деятельности и улучшению поведенческих качеств.

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

работы психолога с ребенком), соединенных зеркалом – прозрачным только с одной стороны.

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

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

С 2010 года в структуре областного социально-реабилитационного центра «Исток» функционирует Отделение социально-психологической помощи детям, пострадавшим от жестокого обращения, «Парусник». Срок пребывания в отделении зависит от индивидуальной программы реабилитации и степени социальной дезадаптации в семье ребенка.

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

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

С 2010 года в рамках заключенного соглашения между Правительством Астраханской области и Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, на базе службы экстренной социально-психологической помощи областного социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних «Исток» действует детский Телефон доверия с единым общероссийским номером, а также региональный Телефон доверия.

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

В соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», на базе подведомственного учреждения министерства социального развития и труда Астраханской области ГАУ АО Многопрофильный социальный центр «Содействие» создана служба медиации.

С 2015 года в регионе проводится День Уполномоченного по правам ребенка в муниципальных образованиях региона. Главная цель мероприятия – профилактика возможных угроз жизни, физического и нравственного здоровья несовершеннолетних.

* * *

По информации УМВД России по Астраханской области, в 2020 году в регионе отмечается рост преступлений, совершенных несовершеннолетними (343 против 279 в 2019 г. +22,9%) при росте числа их участников на 3%. При этом в 2020 году имеют место преступления, совершенные детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей (14).

В 2019 году таких преступлений не было.

Диаграмма № 8



Число тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними, возросло на 20,6% – с 68 до 82), особо тяжких сократилось с 16 до 11 (-31,3%).

В динамике подростковой преступности, как и прежде, преобладают все формы хищений (78,4% или 269 (АППГ – 212, 26,39%), а также неправомерное завладение автотранспортом без цели хищения.

В 2020 году следователями управления прекращено 4 уголовных дела (0 – в 2019), из них 3 – в связи с недостижением возраста уголовной ответственности.

К сожалению, к отрицательным тенденциям также можно отнести увеличение числа преступлений, совершенных несовершеннолетними в смешанных группах, на 36,6% (с 71 до 94), при этом только 5 (АППГ – 5) преступников привлечено за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений.

Возросло на 22,1% (с 68 до 83) число ранее совершавших преступления и совершивших их повторно, а также число преступлений, совершенных ранее судимыми подростками, на 35% (27, АППГ – 20, -18,8%).

Вновь выявлен и поставлен на учет 371 (АППГ – 424, – 12,5%) родитель, не исполняющий обязанности по воспитанию детей. Общее число неблагополучных родителей, состоящих на профилактическом учете в ПДН, составляет 870 (АППГ – 864).

Данная тенденция указывает на недостаточную профилактическую работу органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, недостаточно эффективную организацию досуговой занятости подростков.

В соответствии со статьей 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», образовательные организации обязаны создавать безопасные условия обучения и воспитания обучающихся, присмотра и ухода за детьми, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими охрану их жизни и здоровья. Однако Уполномоченным по правам ребенка в ходе работы с обращениями граждан, проверок образовательных организаций выявлены факты ненадлежащего выполнения их сотрудниками своих обязанностей.

Так, в одной из школ города Астрахани были выявлены неоднократные факты совершения учащимися противоправных действий. Однако профилактическая работа с несовершеннолетними в образовательной организации не проводилась, сведения в полицию или в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав образовательной организацией не передавались, на каких-либо профилактических учетах данные дети или их семьи не состояли.

Прокуратурой Астраханской области в аналитической информации о состоянии законности в сфере исполнения законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних отмечено, что органами внутренних дел, образовательными учреждениями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав не в полном объеме принимаются упреждающие меры по криминализации несовершеннолетних.

Недостаточное внимание со стороны органов системы профилактики уделялось выявлению причин и условий, способствующих совершению подростками преступлений и правонарушений.

К примеру, на профилактическом учете в ОМВД России по Харабалинскому району состоит несовершеннолетняя З. за совершение общественно опасных деяний, подпадающих под признаки преступлений, предусмотренных статьей 158 УК РФ. Однако в связи с тем, что МКОУ «СОШ № 1 г. Харабали» своевременно на внутришкольный учет она не поставлена, индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетней не проводилась.

В деятельности МКОУ «Лицей № 1 г. Камызяк» установлен случай неэффективной профилактической работы с подростком, который на протяжении 2019 года неоднократно совершал общественно опасные деяния, подпадающие под признаки преступления, предусмотренные ст. 158 УК РФ.

Проводимая социально-психологическая и педагогическая работа в школах с детьми «группы риска» является недостаточной. Оказание социально-психологической и педагогической помощи несовершеннолетним, имеющим отклонения в поведении или проблемы в обучении, организовано не на должном уровне. К примеру, прокуратурой Камызякского района выявлен факт непринятия мер по оказанию социально-психологической помощи несовершеннолетним в 18 общеобразовательных организациях в связи с отсутствием психолога. В результате принятых мер прокурорского реагирования в школах введены должности психолога, в отдельных организациях – социальных педагогов.

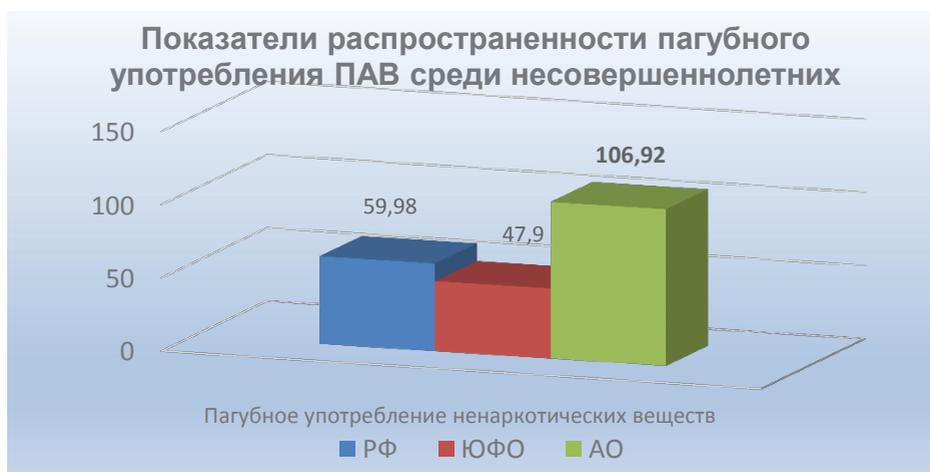
В 2019 году в регионе столкнулись с нарастающей угрозой для жизни и здоровья детей, связанной с распространением и употреблением несовершеннолетними новых видов никотиносодержащих изделий, проблемой отравлений подростков бестабильными никотиносодержащими смесями.

По информации регионального минздрава, показатель распространяемости потребления ненаркотических веществ с вредными последствиями снизился на 18,4% и составил 17,6 на 100 тыс. населения. При этом в регионе отмечается рост употребления несовершеннолетними ПАВ. Более подробная информация по данному вопросу содержится в пункте 3.3. раздела II Доклада.

В 2020 году приняты законы Астраханской области, запрещающие продажу несовершеннолетним такой продукции на территории Астраханской области, а также продажу детям тонизирующих напитков – так называемых энергетиков, и административную ответственность за нарушение запрета.

В нескольких регионах ввели запрет на продажу детям газовых баллончиков для зажигалок из-за повторяющихся смертей надышавшихся подростков. Есть информация, что подростки употребляют их вместе с одурманивающими веществами для усиления эффекта.

Диаграмма № 9



В целях выявления и установления причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними противоправных деяний, Уполномоченным по правам ребенка изучена ситуация обеспечения досуговой занятости несовершеннолетних, вступивших в конфликт с законом. Данный вопрос обсуждался на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области и комиссии по организации летнего оздоровления несовершеннолетних, внесены предложения по разработке программных мероприятий.

Как ранее отмечалось, государственная программа «Обеспечение общественного правопорядка и противодействие преступности в Астраханской области», утвержденная постановлением Правительства Астраханской области от 12.09.2014 № 383-П, не выделяет проблемы детской преступности, ее мероприятия носят декларативный характер, отсутствует комплексный подход в решении обозначенной проблемы, ряд ее мероприятий, направленных на организацию досуговой занятости детей, не финансируется.

Имеет место снижение количества несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет, охваченных временным трудоустройством в свободное от учебы время. Результаты проведенного мониторинга по трудоустройству несовершеннолетних содержатся в пункте 3.7 раздела II Доклада.

Отмеченные недостатки требуют координации работы всех органов системы профилактики, повышения эффективности мероприятий, направленных на защиту прав несовершеннолетних и борьбу с безнадзорностью и правонарушениями среди детей и подростков. Требуется усилить индивидуальный подход к профилактической работе с несовершеннолетними, состоящими на учете, учитывать индивидуальные особенности каждого подростка, принимать дополнительные меры по организации в приоритетном порядке их досуговой занятости, исключив факты формальной ее организации, особенно в вечернее время и в период школьных каникул. Необходимо развитие медиативных технологий в организациях образования и повышения квалификации соответствующих специалистов, активного включения волонтеров в профилактическую работу с несовершеннолетними, развитие института наставничества.

Уполномоченный по правам ребенка убежден, что система защиты права детей на жизнь и защиту от насилия нуждается в дополнительных мерах, в связи с чем полагает необходимым рекомендовать:

1. Министерству образования и науки Астраханской области принять дополнительные меры, направленные на эффективное применение медиативных технологий в организациях образования; повышение квалификации специалистов образовательных организаций в сфере оказания психологической помощи.

2. Министерству здравоохранения Астраханской области, министерству образования и науки Астраханской области совместно с другими органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних продолжить в 2021 году проведение профилактических мероприятий с учетом текущей санитарно-эпидемиологической ситуации по новой коронавирусной инфекции:

- онлайн-мероприятий по профилактике употребления ПАВ (консультации, лекции, беседы, семинары и другие);
- общешкольных родительских собраний на тему: «Добровольные профилактические медицинские осмотры несовершеннолетних в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ» (очные или в режиме онлайн);
- усилить работу по обучению специалистов органов образования и здравоохранения технологиям раннего выявления признаков жестокого обращения с детьми.

3. Органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних разработать и принять:

- единую концепцию безопасности детства, а также программы: по организации досуга и занятости несовершеннолетних; по профилактике преступлений и правонарушений несовершеннолетних; по профилактике насилия в отношении детей;
- необходимые меры, направленные на развитие волонтерского движения, активного включения волонтеров в профилактическую работу с несовершеннолетними, развитие института наставничества;
- комплекс дополнительных мер для активизации работы по выявлению предпосылок и пресечению преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, с учетом их латентного характера;
- активизировать разъяснительную работу с родителями (законными представителями) по недопущению совершения противоправных деяний в отношении детей, а также об ответственности за их совершение;
- усилить профилактическую работу среди несовершеннолетних в образовательных организациях, направленную на повышение их личной безопасности.

4. Муниципальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав:

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

- осуществлять систематический контроль за исполнением межведомственного плана работы с семьями, находящимися на профилактическом учете;
- содействовать в распространении информации о доступности психологической помощи семьям, находящимся в социально опасном положении, трудной жизненной ситуации.

3.2. ПРАВО ЖИТЬ И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ

В соответствии с нормами международного и российского семейного законодательства, право ребенка жить и воспитываться в семье является его основополагающим, базовым правом, а приоритет семейного воспитания детей – одним из основных принципов семейного законодательства.

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам ребенка в 2020 году, свидетельствует, что проблемы с реализацией этого права ребенка не теряют своей актуальности. В структуре обращений они занимают на протяжении пяти лет «лидирующую» позицию по их количеству – более 30% от общего количества обращений. В 2020 году по семейным вопросам обратились 183 гражданина.

В их числе – вопросы соблюдения родителями или законными представителями обязанностей по содержанию и воспитанию детей, лишения родительских прав граждан или ограничения их в родительских правах, семейные споры о воспитании детей (определение места жительства детей, порядка их общения с отдельно проживающим родителем или иными родственниками, удержание ребенка одним из родителей, проблемы исполнения решений суда по семейным спорам и т.д.).

Следует отметить, что в Астраханской области, как и в целом по России, остается стабильно высоким количество расторгнутых браков. Так, в регионе в 2020 году на 4954 брака пришлось 4101 разводов, в 2019 году на 5904 брака – 4099 разводов.

Безусловно, в случае расторжения брака родителей нарушается привычная жизнь детей, что не может не сказаться на их физическом и психическом состоянии. Нередко на практике права детей грубо нарушаются одним из родителей либо обоими родителями, другими родственниками ребенка.

Анализ обращений граждан, связанных с семейными конфликтами, сама практика участия Уполномоченного по правам ребенка в их урегулировании показывают: наиболее распространенной причиной семейных распрей явля-

ются споры по поводу определения порядка общения ребенка с отдельно проживающим родителем, бабушками, дедушками и другими родственниками, а также об определении места жительства детей. На втором месте – неисполнение решений судов по семейным спорам. Затем, по убыванию: удержание ребенка одним из родителей либо иным родственником, розыск ребенка, который находится со вторым родителем.

Причинами и условиями, способствующими нарушениям прав ребенка при раздельном проживании родителей, являются:

- злоупотребление родительскими правами, которое выражается в отказе, вопреки судебному решению, передать ребенка второму родителю. При этом недобросовестный родитель, как правило, еще и прибегает к сокрытию местонахождения ребенка. Безнаказанность поведения такого родителя фактически поощряет его на соответствующие действия;

- непринятие мер на досудебном этапе уполномоченными органами, в том числе по составлению протоколов об административных правонарушениях по ч. 2 и 3 ст. 5.35 КоАП РФ или некачественное составление протоколов по указанным статьям;

- неясность формулировок отдельных судебных решений, в связи с чем как родители, так и судебные приставы вынуждены обращаться повторно в суд за разъяснениями порядка исполнения решений данной категории дел, что приводит к затягиванию сроков рассмотрения дела, ущемлению прав несовершеннолетних;

- формальный подход уполномоченных органов на досудебном этапе к рассмотрению обращений родителей. Это выражается в том, что органы опеки и попечительства, органы полиции, КДН и ЗП рекомендуют сразу обращаться в суд, а сами не предпринимают мер по пресечению злоупотребления родительскими правами;

- недостаточное межведомственное взаимодействие при исполнении судебного решения;

- низкое качество психолого-экспертных заключений, представляемых в суд;

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

- реальные интересы и благополучие ребенка, декларируемые обеими сторонами, подчас игнорируются под влиянием эмоциональных факторов, незавершенных отношений между родителями, в том числе имущественных.

Подобного рода конфликты чаще всего пытаются разрешить в суде. Однако вынесенное судебное решение чаще всего – не точка конфликта, а его продолжение. Высокий уровень конфликтности ситуации приводит родителей к затяжным судебным разбирательствам с последующим оспариванием вынесенных судебных постановлений, а после – к активному препятствию в исполнении судебных постановлений и возникающим в связи с этим трудностями. Исполнительное производство воспринимается родителями как очередной этап сражения за ребенка с привлечением адвокатов, психологов, психиатров, средств массовой информации.

Задача по установлению реального (истинного) психологического отношения ребенка к обоим родителям на практике осложняется тем, что совместно проживающий родитель в той или иной форме настраивает ребенка против отдельно проживающего. Психологи называют это явление «отчуждение родителя» и приравнивают к форме домашнего насилия над детьми, которое приводит к психическим отклонениям и семейной дисфункции в дальнейшем.

Родители-взыскатели либо судебные приставы все чаще обращаются с просьбой в суд – обязать должника доставить ребенка в психологический центр, социальное учреждение, где будет находиться взыскатель, после чего уже психолог без присутствия должника и иных посторонних лиц будет оказывать содействие взыскателю в установлении контакта с ребенком и осуществлять психологическую коррекцию, направленную на восстановление гармоничных детско-родительских отношений (ч. 2 ст. 79 СК РФ).

Были случаи, когда должник после исполнения судебного постановления о передаче ребенка снова забирал его к себе без согласования со вторым родителем (взыскателем). При этом он не несет за это никакой ответственности ввиду отсутствия состава преступления.

В своих обращениях люди жалуются на подготовку заключений специалистов в отношении некачественных заключений экспертов и непроцессуальных документов. Некомпетентные психологи в корыстных целях осуществляют подготовку *односторонних* заключений с выходом за пределы профессиональной компетенции, с нарушением методологии, необоснованными выводами, что в свою очередь вводит в заблуждение суды относительно реальной ситуации семейного конфликта и индивидуально-психологических особенностей всех членов семьи.

Порой срок ожидания очередности для проведения государственной комплексной судебной экспертизы очень длителен. Очевидно, что в случаях, когда речь идет о правах и законных интересах ребенка, такие сроки являются недопустимыми. В то же время обращения в *негосударственные экспертные учреждения* не могут являться гарантией качества проведенных исследований, а стоимость таких услуг для многих родителей недоступна.

Имеют место случаи, когда *специалист-психолог*, участвующий в исполнительном производстве, не оказывает содействие судебному приставу-исполнителю в правильном и полном исполнении исполнительного документа, а переоценивает решение суда, фактически отменяет его своими заключениями. Родитель, в свою очередь, чинит препятствия отдельно проживающему родителю в получении информации о ребенке *из образовательной организации*, переводит ребенка в целях сокрытия от другого родителя в другую школу, на семейную форму обучения, без согласия другого родителя; отказывается от оказания *медицинской помощи ребенку* при наличии согласия на нее другого родителя.

Проблемным является вопрос *о розыске детей*. По информации заявителей, если подается заявление о розыске ребенка и при этом указывается, что ребенок находится со вторым родителем, правоохранительные органы выносят отказ в розыске ребенка. Родитель не всегда может получить информацию о местонахождении ребенка.

Согласно действующему законодательству, если гражданин без уважительных причин не исполнил требование суда о передаче ребенка, пристав выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает новый срок для исполнения. При повторении этой ситуации судебный пристав составляет протокол об административном правонарушении по ст. 17.15 КоАП и устанавливает новый срок для его исполнения. Однако передача ребенка может не состояться в связи с его фактическим отсутствием у должника. Не желая исполнять предписание, содержащееся в документе, обязанная сторона может спрятать его у третьих лиц. В числе основных причин неисполнения решений суда, как ранее отмечалось, отказ ребенка переходить к одному из родителей, агрессивное поведение сторон исполнительного производства, преднамеренная смена места жительства или переезд в связи со сложившимися обстоятельствами.

Подобная ситуация складывается в семье С. Судебные приставы предприняли очередную попытку пообщаться с отцом ребенка, который, как уверяет его бывшая супруга, похитил 2 года назад их сына и все это время находится в бегах. Несколько раз появлялись данные о том, где мужчина может скрываться, но как только там оказывались судебные исполнители — выяснялось, что он и ребенок только что уехали.

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

Встречается иная форма уклонения должника от исполнения решения

суда, когда он не просто препятствует передаче ребенка другому родителю, судебным приставам, а забирает ребенка и практически скрывается. Привлечь таких людей к ответственности невозможно, поскольку похищением человека это не является, а за неисполнение решения суда, как уже отмечалось выше, жестких санкций не предусмотрено. Арест до пяти суток, предусмотренный ч. 3 ст. 5.35 КоАП РФ, также на практике не применяется.

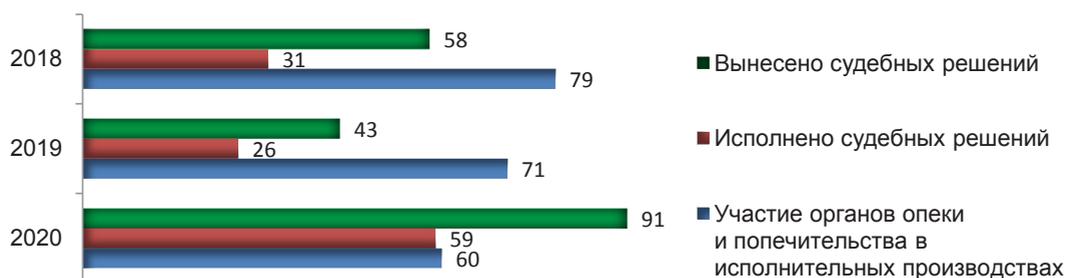
В 2020 году отмечается только 27 случаев привлечения законных представителей к ответственности по частям 2–3 статьи 5.35 КоАП РФ, указанная мера применена только в трех из тринадцати муниципальных образованиях Астраханской области (город Астрахань – 22, ЗАТО Знаменск – 2, Приволжский район – 3).

Зачастую в вопросах передачи детей участвуют целые организованные группы, которые «помогают» тому или иному родителю. При этом идет абсолютное пренебрежение судебным актом, интересами ребенка и родителя, который доказал свое право на его воспитание.

Нередко имеют место недоработки органов опеки и попечительства в ходе досудебного урегулирования вопроса, а также при подготовке заключений для судебного разбирательства, в частности, необъективность приведенных выводов, различные практики при составлении графика общения ребенка.

Согласно данным министерства труда и социального развития Астраханской области, в 2020 году в Астраханской области было вынесено 91 решение суда по вопросу определения места жительства ребенка при раздельном проживании родителей, органы опеки приняли участие в 60 актах принудительного исполнения решений суда.

Диаграмма № 10



Отмечаем важную роль участия различных органов для разрешения семейных конфликтов. Их работа в определенной степени позволяет избежать вовлечения детей в споры родителей. Однако, как уже говорилось выше, на сегодняшний день чаще всего роль соответствующих органов невелика. Сказывается элементарное нежелание работать, а подчас – отсутствие необходимых медиативных навыков и знаний (правовых, психолого-педагогических).

В рассматриваемом ключе интересно отметить, что к Уполномоченному по правам ребенка регулярно поступают обращения российских граждан с просьбой помочь разобраться в тонкостях ситуации при разводе с иностранцем при наличии у супругов несовершеннолетних детей.

Действующим гражданским процессуальным законодательством предусмотрена возможность рассмотрения российскими судами дел с участием иностранного гражданина в случае, когда ответчик имеет место жительства в Российской Федерации. Информация об оказании содействия гражданам в разрешении в такой ситуации содержится в пункте 3.13 раздела II Доклада.

* * *

Актуальной остается тема социального сиротства. В связи с этим Уполномоченным по правам ребенка проведено изучение отдельных вопросов, связанных с лишением и ограничением лиц в родительских правах, работой органов и учреждений системы профилактики по сохранению кровной семьи.

Анализ судебных решений, а также поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребенка материалов по ограничению лиц в родительских правах и лишению их родительских прав, как уже отмечалось в предыдущем Докладе Уполномоченного по правам ребенка, свидетельствует о том, что органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних муниципальных образований не всегда своевременно предпринимают меры для активизации работы с семьей, либо проводимая ими работа носит формальный характер, в большинстве случаев сводится к постановке на учет, проведению бесед, в том числе по телефону, и тому подобное.

В результате это приводит к ограничению лиц в родительских правах или лишению их родительских прав.

Диаграмма № 11

Численность лиц, лишенных родительских прав

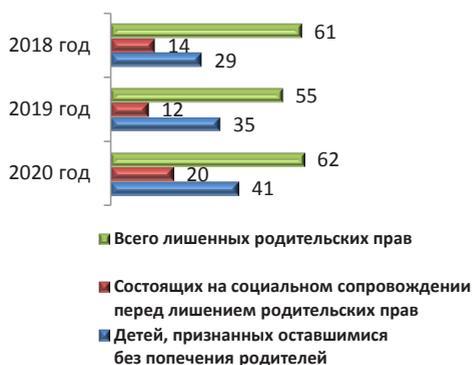


Диаграмма № 12

Численность лиц, ограниченных в родительских правах



Из диаграмм № 11, № 12 следует, что более половины лиц, которые были ограничены в родительских правах в 2018 – 2020 годах, не состояли на социальном сопровождении, с ними не проводилась профилактическая работа (в 2018 – 43%, 2019 – 44%, 2020 – 47%). Подобная ситуация отмечается и в случаях лишения лиц родительских прав (2018 год – 78%, 2019 год – 79%, 2020 год – 68%).

Анализ практики показывает, что большая часть родителей по разным причинам фактически самостоятельно отказывается от исполнения родительских обязанностей. При этом законодательством не предусмотрены меры профилактического воздействия на таких родителей до решения вопроса в судебном порядке.

Государство предоставляет возможность семье, испытывающей серьезные материальные затруднения (отсутствие жилья, отвечающего санитарным и техническим требованиям, работы, поддержки со стороны близких) временно помещать детей в социально-реабилитационные центры, дома ребенка и другие учреждения. Дети также могут быть помещены в государственные учреждения по иным основаниям (акт инспектора ПДН, постановление КДН, заявление несовершеннолетних, направление органов опеки и попечительства).

Таблица № 1

Численность детей, помещенных на социальную реабилитацию

Год	Число детей, помещенных в государственные учреждения по заявлению родителей (чел.)	Число детей, помещенных в государственные учреждения на социальную реабилитацию из кровных семей (всего, чел.)	Количество инициированных дел по лишению/ограничению лиц в родительских правах во время пребывания детей в учреждениях (чел./% от численности всего помещенных)
2018	22	401	22 (5%)
2019	37	414	44 (10,6%)
2020	13	242	48 (19,8%)

Из анализируемых данных можно сделать вывод, что после реабилитационной работы с семьей примерно 2/3 (от помещенных в учреждение) детей возвращаются в кровные семьи. При этом увеличилось количество инициированных дел как по лишению, так и по ограничению лиц в родительских правах во время пребывания детей в государственных организациях (2018 – 5%, 2019 – 10,6%, 2020 – 19,8% от числа помещенных детей).

Изучение планов индивидуально-профилактической работы свидетель-

ствует о том, что необходимые мероприятия по реабилитации семьи не были предусмотрены, а это значит, что профилактическая работа не проводилась, необходимых мер по выведению семьи из кризисной ситуации не предпринималось, ребенок возвращается в прежние условия.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило обращение Б. по вопросу о возвращении сына в кровную семью. Из обращения и беседы с заявительницей следовало, что ее сын был отобран из семьи и помещен в ГСКУ АО Областной социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Исток», впоследствии переведен в ГСКУ АО «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Юность» на социальную реабилитацию сроком на 3 месяца.

В целях всестороннего и объективного рассмотрения обращения были направлены запросы в администрацию муниципального образования «Красноярский район», в министерство социального развития и труда Астраханской области, УМВД России по Астраханской области. Был осуществлен выезд в учреждение с целью ознакомления с личным делом воспитанника учреждения.

В ходе проведения проверки установлено, что ребенок был помещен в учреждение на основании акта ОПДН ОУУП и ПДН ОМВД России по Красноярскому району от 03.08.2020 по причине нахождения на улице в ночное время суток без сопровождения законных представителей.

В результате проведенной работы был выявлен ряд противоречий, установлено, что учреждениями системы профилактики и безнадзорности правонарушений несовершеннолетних не предпринимается своевременных и исчерпывающих мер по работе с неблагополучной семьей, индивидуальная профилактическая работа носит формальный характер.

При содействии Уполномоченного по правам ребенка мальчик был возвращен на воспитание в семью, индивидуальный план работы с семьей скорректирован. Ситуация остается на контроле Уполномоченного по правам ребенка.

Важно отметить, что, к сожалению, в 2020 в регионе отмечается увеличение численности лиц, лишенных родительских прав по инициативе органов и учреждений системы профилактики, чьи дети были признаны оставшимися без попечения родителей (в 2018 году – 29, 2019 – 35, 2020 – 41). При этом зачастую в отношении данных лиц инициировано сразу лишение родительских прав, а не ограничение.

В рассматриваемый период после вынесения решения об ограничении в родительских правах лишь один из родителей был поставлен на социальное сопровождение для проведения работы, направленной на побуждение к исполнению родительских обязанностей.

Семейным законодательством лицу, ограниченному в родительских правах, предоставляется возможность воссоединения с детьми в случае его исправления. Если такая возможность будет упущена, по истечении шести месяцев суд лишит данное лицо родительских прав, связь кровного родителя (родителей) с детьми будет утрачена.

В связи с этим представляется нецелесообразным прекращение социального сопровождения семей после ограничения лиц в родительских правах, т.к. ранее начатая целенаправленная комплексная и системная индивидуальная профилактическая и реабилитационная работа требует продолжения с учетом динамики развития ситуации в семье.

Диаграмма № 13

Численность родителей, поставленных на социальное сопровождение после лишения родительских прав/ численность родителей, снятых с социального сопровождения после лишения родительских прав

в 2018 □ 2020 годах

(чел.)



Диаграмма № 14

Численность родителей, поставленных на социальное сопровождение после ограничения родительских прав/ численность родителей, снятых с социального сопровождения после ограничения родительских прав

в 2018 □ 2020 годах (чел.)



Аналогичная ситуация складывается и с лишением родительских прав. Так, число граждан, снятых с социального сопровождения, значительно больше поставленных на учет для проведения с ними работы.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка обратилась несовершеннолетняя, которая сообщила, что ее отец умер, с тех пор мать злоупотребляет спиртными напитками, ее воспитанием не занимается. Более года на основании собственного заявления она находится в социальном учреждении на реабилитации. Просила оказать содействие в лишении ее матери родительских прав.

В ходе проведения проверки было установлено, что семья состояла с 2019 года на социальном сопровождении в категории «социально-опасное положение». ГКУ АО «Центр социальной поддержки населения Камызякского района» в 2019 году инициировано лишение матери родительских прав в судебном по-

рядке. Решением Камызякского районного суда от 18.09.2019 в удовлетворении исковых требований отказано. Мать предупреждена о необходимости изменения своего отношения к воспитанию дочери. Вместе с тем, из поступивших материалов следует, что мать не осознает виновность своего поведения и не имеет намерения изменить его в лучшую сторону.

В результате проведенной над обращением работы установлено, что с семьей не проводилась должная профилактическая работа, не осуществлялся контроль за ситуацией, работа с матерью ребенка ограничивалась проведением бесед, не корректировался план индивидуально-профилактической и реабилитационной работы, не предпринимались меры, направленные на понуждение матери ребенка к реальному исполнению обязанности по воспитанию несовершеннолетней. Факт длительного нахождения ребенка на социальной реабилитации не вызывал должного беспокойства.

После вмешательства Уполномоченного по правам ребенка органом опеки и попечительства была проведена необходимая работа, подано исковое заявление, в декабре 2020 года мать лишена родительских прав.

Следует отметить, что крайняя и исключительная мера семейно-правовой ответственности для некоторых родителей не является наказанием, а воспринимается как освобождение от обременяющих их обязанностей по воспитанию и содержанию ребенка. Вместе с тем, ограничение лиц в родительских правах и лишение их родительских прав должны быть направлены на защиту интересов ребенка. Учитывая, что в большинстве случаев, включая приведенный выше, ребенок хочет остаться со своими родителями, независимо от их образа жизни и моральных качеств, органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних необходимо прилагать все усилия, чтобы побудить родителей к исправлению, поскольку это соответствует интересам детей, обеспечивает реальную защиту их прав и восстановление семьи.

Таблица № 2

Лица, восстановленные в родительских правах после лишения

Год	Число лиц, лишенных родительских прав (всего, чел.)	Число лиц, восстановленных в родительских правах (чел./% от численности всего лишенных)	Количество лиц из восстановленных в родительских правах, состоящих на социальном сопровождении (чел./% от численности всего восстановленных)
2018	61	6 (9,8%)	0 (0%)
2019	55	4 (7,2%)	0 (0%)
2020	62	1 (1,6%)	0 (0%)

Таблица № 3

Лица, восстановленные в родительских правах после ограничения

Год	Число лиц, ограниченных в родительских правах (всего, чел.)	Число лиц, восстановленных в родительских правах (чел./% от численности всего ограниченных)	Количество лиц из восстановленных в родительских правах, состоящих на социальном сопровождении (чел./% от численности всего восстановленных)
2018	21	3 (14%)	3 (100%)
2019	23	1 (4,3%)	0 (0%)
2020	28	2 (7%)	1 (50%)

Возможно, что работа по восстановлению в родительских правах, проводимая с лицами, лишенными родительских прав, может быть не эффективной прежде всего потому, что лишение родительских прав – это крайняя мера, применяется лишь в тех случаях, если реабилитационные и профилактические меры, направленные на сохранение семьи, исчерпаны, а нахождение ребенка в родной семье создает угрозу его жизни и здоровью.

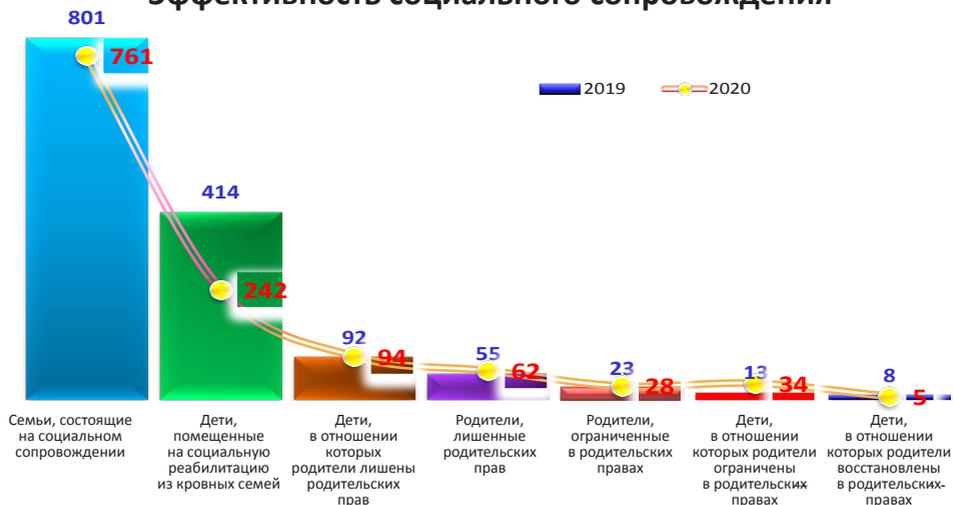
Однако подобная ситуация возможна лишь в случае, если до вынесения судебного решения о лишении родительских прав уже приняты все меры по сохранению кровной семьи и профилактике социального сиротства.

Иногда пересмотру образа жизни родителей способствовали иные факторы (замужество, женитьба, избавление от различного вида зависимостей, улучшение материального положения, религиозные убеждения). Это может привести к тому, что родители восстанавливаются в своих правах по истечении нескольких лет.

Встречаются случаи, когда лица, ограниченные в родительских правах или лишенные родительских прав, осознанно не принимают меры по изменению ситуации, так как хорошо осведомлены о том, что приобретение ребенком юридического статуса «оставшегося без попечения родителей» гарантирует ему социальную поддержку государства, в том числе и в части обеспечения жилым помещением. В отдельных случаях усматривается именно реальная возможность выгодно переложить свои обязанности по воспитанию и содержанию собственных детей на плечи государства и оправдать свое бездействие по обжалованию судебного решения и принятию мер по отмене ограничения, восстановлению в родительских правах.

Диаграмма № 15

Эффективность социального сопровождения



Вышеприведенная диаграмма свидетельствует о наличии достижений в сфере профилактики семейного неблагополучия, однако целесообразно усовершенствовать деятельность органов и учреждений системы профилактики, активизировав работу с кровной семьей.

В частности, необходимо более детально прорабатывать план индивидуально-профилактической работы, вовлекая специалистов с учетом особенностей сложившейся обстановки в каждой семье, в каждом конкретном случае. Регулярный социально-психологический патронаж, беседы узких специалистов с членами семьи, привлечение представителей различных организаций, в т.ч. общественных и религиозных, общественный контроль за семьей, опыт родителей, восстановившихся в родительских правах, реабилитационная работа с детьми. Необходимо оказывать содействие родителям в трудоустройстве, помощь в прохождении курсов переподготовки с целью освоения современных профессий, пользующихся спросом на рынке труда, организации лечения от алкогольной, наркотической, игровой зависимости, помощи в воспитании, обучении, при необходимости организации лечения ребенка и т.д.

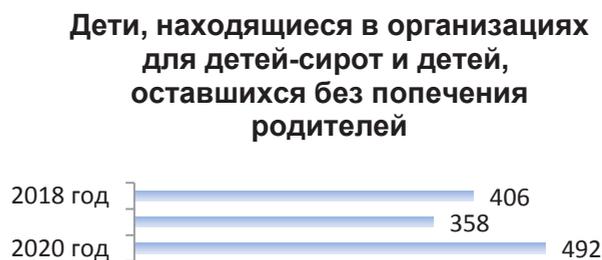
Этой теме был посвящен обучающий семинар, который проводился Уполномоченным по правам ребенка с представителями органов и учреждений системы профилактики по инициативе областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области.

Затрагивая тему социального сиротства, необходимо отметить, что в регионе сохраняется тенденция сокращения численности детей-сирот, состоящих в региональном банке данных, и снижения количества детей в организациях для детей-сирот – за счет возврата детей в кровные семьи и передачи их на семейные формы воспитания и усыновление.

Диаграмма № 16



Диаграмма № 17



Общеизвестно, что воспитание и содержание детей – конституционная обязанность родителей. При этом в российском законодательстве такое понятие, как отказ от родительских прав, отсутствует.

Вместе с тем на практике встречаются случаи, когда правовая связь между родителем и ребенком была прервана после обращения родителя к нотариусу либо в орган опеки и попечительства с заявлением об отказе от ребенка. Заверенные в нотариальном порядке, заявления в дальнейшем ложатся в основу исковых требований о лишении родительских прав.

В этой связи правоприменительная практика нуждается в корректировке с учетом позиции Верховного суда Российской Федерации, согласно которой оформление нотариального отказа от ребенка, согласие родителя на его усыновление не являются основанием для лишения родительских прав либо ограничения в родительских правах.

Говоря о детях, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на полном государственном обеспечении, нельзя не отметить успехи и в области устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в замещающие семьи. В 2020 году значительно выросло количество детей, переданных под опеку (попечительство) – 286 (2019 – 117).

Диаграмма № 18

Число детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в замещающие семьи

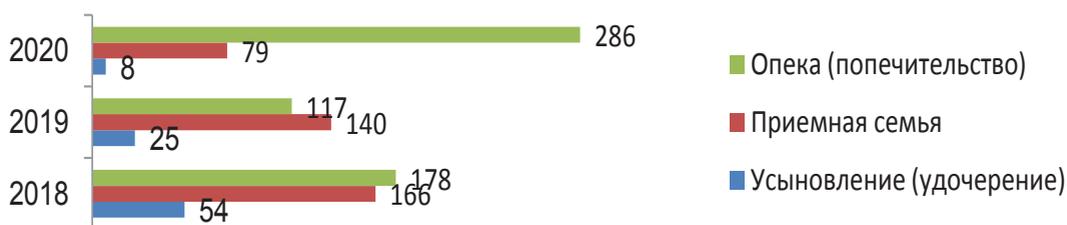


Таблица № 4

Устройство детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в замещающие семьи

	2018	2019	2020
Опека (попечительство)	178	117	286
Приемная семья	166	140	79
Усыновление (удочерение)	54	25	8

По поручению Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка проведен анализ практики ведомственной принадлежности указанных учреждений, оценка ее эффективности, а также выработаны предложения по выстраиванию единой системы подчиненности.

Уполномоченным по правам ребенка направлены в адрес регионального министерства социального развития и труда предложения к региональному комплексу мер по повышению эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей, проживающих в детских домах-интернатах, а также детей, помещенных под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях качественного улучшения их жизни.

В период действия ограничительных мер по профилактике коронавирусной инфекции в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 20 обращений граждан, желающих принять на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, и столкнувшихся при этом со значительными трудностями.

Бесспорно, в неблагоприятной эпидемиологической обстановке региональное министерство социального развития и труда вынуждено было идти на всевозможные меры по предотвращению распространения инфекции в подведомственных учреждениях, в т.ч. заключающиеся в приостановлении осуществления приема граждан региональным оператором, а также ограничении возможности посещения несовершеннолетних. В то же время в сложившейся ситуации, когда дети полностью лишены возможности устройства в семью, необходимо предусмотреть альтернативные способы разрешения подобных дел.

Так, Приказ Минобрнауки от 17.02.2015 № 101, регламентирующий деятельность регионального оператора по формированию, ведению и использованию государственной базы данных о детях, оставшихся без попечения родителей, не содержит в себе четкой формулировки о том, что кандидат в усыновители (опекуны) должен «лично» при очном присутствии передать установленные документы. Используемые в данном нормативном акте формулировки не исключают возможность постановки на учет в результате обращения гражданина через Единый портал государственных и муниципальных

услуг, официального сайта регионального органа исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети Интернет или через должностных лиц многофункциональных центров, а также посредством направления необходимых документов (в т.ч. нотариально заверенных) почтовыми или курьерскими службами.

Однако соответствующая услуга вышеуказанными способами не предоставлялась. Кроме того, согласно постановлению Правительства Астраханской области от 04.04.2020 № 148-П, в центрах социальной поддержки населения осуществляется очный прием граждан в целях подачи ими заявлений о предоставлении мер социальной поддержки, социальной помощи, а также по вопросам оформления предварительной опеки (попечительства), выдачи разрешения на совершение сделок с имуществом подопечных, установления опеки (попечительства) над совершеннолетними недееспособными или не полностью дееспособными гражданами.

Заявители выражали готовность приложить все возможные усилия для достижения цели принятия ребенка в семью: посещать нотариуса для заверения необходимых документов, сдавать анализы на коронавирусную инфекцию, приехать в регион в любое время.

Таким образом, постановка граждан на указанный учет способами, не требующими их личного присутствия у регионального оператора, возможна, например, через многофункциональные центры, посредством направления документов посредством почтового отправления или в электронной форме.

Другая проблема, с которой сталкивались кандидаты в усыновители (опекуны), заключалась в закрытости для посещения учреждений для детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно постановлению Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30 июня 2020 г. № 16 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1/2.4.3598-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации работы образовательных организаций и других объектов социальной инфраструктуры для детей и молодежи в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», установлен запрет на посещение организаций для детей-сирот лицами, не связанными с их деятельностью. Между тем, в соответствии с письмом Минпросвещения России от 31.07.2020 № ДГ-1223/07, граждане, получившие направление на посещение ребенка, граждане, желающие временно принять детей из организаций, – могут относиться к лицам, связанным с деятельностью организаций. Кроме того, вышеназванным письмом указано на необходимость предусмотреть возможность взаимодействия граждан с детьми-сиротами с использованием дистанционных технологий.

В целях повышения уровня защиты прав несовершеннолетних Уполно-

моченный по правам ребенка считает необходимым провести следующую работу.

В правоприменительной практике. Необходимо дать новый импульс развитию межведомственного взаимодействия уполномоченных органов и должностных лиц для обеспечения эффективного соблюдения прав несовершеннолетних, в том числе по своевременному информированию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, правоохранительных органов о фактах нарушения прав детей их родителями, злоупотребления родительскими правами.

Существует объективная необходимость повышения психолого-правовой грамотности всех специалистов, связанных с защитой прав и интересов ребенка. Возможным выходом из ситуации может стать издание методических рекомендаций с четким описанием целей, задач, прав, обязанностей и ответственности сотрудников органов опеки и попечительства в исполнительных производствах, связанных с воспитанием детей, а также алгоритмом действий для разрешения спора в досудебном порядке между бывшими супругами. Такая практика имеется в Краснодарском крае.

Очень важно, чтобы ребенку, оказавшемуся участником психотравмирующей конфликтной ситуации в семье, была предоставлена возможность получения специализированной помощи и социальной реабилитации, предусмотренной статьей 15 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». В этой связи интересен опыт Волгоградской области. В регионе принят Закон, инициированный Уполномоченным по правам ребенка, согласно которому детям, с участием которых или в интересах которых осуществляются правоприменительные процедуры (действия), предоставляются (проводятся) бесплатно педагогическая, психологическая, медицинская, юридическая помощь, социальная реабилитация.

Требуется совершенствование работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по раннему выявлению семейного неблагополучия. Необходимо использовать весь комплекс мер по сохранению кровной семьи ребенку.

Совершенствование законодательства. Для эффективного исполнения судебных решений о реализации права несовершеннолетнего на воспитание обоими родителями целесообразно внести изменения в статью 5.35 КоАП РФ, ст.ст. 69, 73 СК РФ, ст. 156 УК РФ в части их дополнения новым основанием виновного поведения родителя – умышленное сокрытие родителем ребенка (при споре родителей по вопросам воспитания детей, и установить меру ответственности в виде ограничения прав родителя, виновного в повторном необоснованном укрытии ребенка от другого родителя (до окончательного исполнения судебного решения).

Следует отметить, что ужесточение наказания за неисполненные решения суда о передаче ребенка родителю, с которым он должен проживать, может решить обозначенную проблему лишь отчасти, так как дети в любом случае останутся заложниками манипуляций взрослых, главное — обеспечить его выполнение.

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

3.3. ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Каждый имеет право на охрану здоровья (статья 41 Конституции Российской Федерации). Правовое регулирование оказания населению, в том числе – детскому, медицинской помощи осуществляется Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и подзаконными нормативными правовыми актами, региональным законодательством.

В 2020 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 31 обращение граждан, связанных с обеспечением права на охрану здоровья и медицинскую помощь.

По итогам их рассмотрения, а также в результате анализа статистических данных, предоставленных органами и учреждениями региональной системы здравоохранения, установлено следующее.

Основные демографические показатели в 2020 году изменились незначительно.

По данным министерства здравоохранения Астраханской области, численность детского населения в регионе по состоянию на 01.01.2020 составляла 227 512 человек (22,6% от всего населения региона), по состоянию на 01.01.2019 – 227 684.

В 2020 году отмечается небольшое снижение рождаемости по сравнению с 2019 годом (10 911 и 11 005 соответственно).

Детская смертность, по оперативной информации регионального минздрава, возросла с 9 человек в 2019 году до 18 – в 2020.

Сохраняется положительная тенденция снижения численности детей, рожденных несовершеннолетними. Уменьшилась численность отказных и «подкинутых» новорожденных.

Уровень младенческой смертности, по оперативным данным министерства здравоохранения Астраханской области, в 2020 году, напротив, снизился и составил 65 человек (в 2019 году – 71).

Наиболее актуальной темой в сфере здравоохранения в 2020 году стала заболеваемость COVID-19.

Ситуация с заболеванием несовершеннолетних в Астраханской области отражена в таблице № 5.

От заболевания COVID-19 в Астраханской области в 2020 году умер один ребенок. Причиной смерти стала инфекция на фоне обострения первичного сахарного диабета при позднем обращении родителей за медицинской помощью.

Таблица № 5

Количество несовершеннолетних, заболевших COVID-19 в 2020 году

Всего	2615
% от общего числа заболевших	13,5% (по предварительным подсчетам)
из них:	
детей-инвалидов	26
детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	59

Пандемия сказалась отрицательно не только на состоянии здоровья жителей региона, в том числе – несовершеннолетних, но и на охвате детского населения медицинским обслуживанием.

В частности, более чем в два раза сократилось количество детей, обследованных в ходе профилактических медицинских осмотров (в том числе – диспансеризации). В 2020 году было обследовано 56322 ребенка (в 2019 – 188206). Безусловно, все дети, необследованные в 2020 году, должны быть обязательно осмотрены врачами в 2021 году в целях своевременной и полной диагностики.

Следует также отметить несколько важных показателей в сфере детского здоровья.

По информации регионального минздрава, общее количество детей-инвалидов в Астраханской области таково.

Таблица № 6

Количество детей-инвалидов

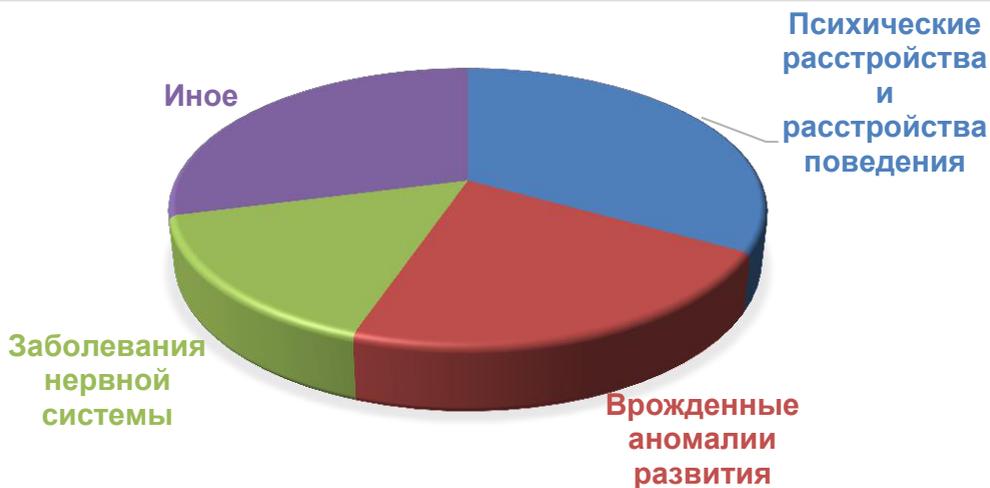
		2019	2020
1.	Количество детей-инвалидов, всего:	4053	3958 (предварительные данные)
2.	% от всего детского населения, из них:	1,8%	1,7% (предварительные данные)
3.	Инвалидность установлена впервые, из них:	376	391 (предварительные данные)
	мальчиков	255	233 (предварительные данные)
	девочек	148	158 (предварительные данные)

По данным ФКУ «Главное бюро МСЭ по Астраханской области» Минтруда России, отмечается рост случаев установления инвалидности детям. Так, в 2020 году категория «ребенок-инвалид» определена 1763 детям (в 2019 году – 1587), из них первично 431 (в 2019 году – 376). На срок до 18 лет инвалидность установлена, наоборот, меньшему количеству несовершеннолетних – 407 (в 2019 году – 465).

На первом месте в структуре детской инвалидности: психические расстройства и расстройства поведения (33%), на втором месте – врожденные anomalies развития (22%), на третьем – заболевания нервной системы (порядка 16%). Иные заболевания составили около 29%.

Диаграмма № 19

Причины детской инвалидности

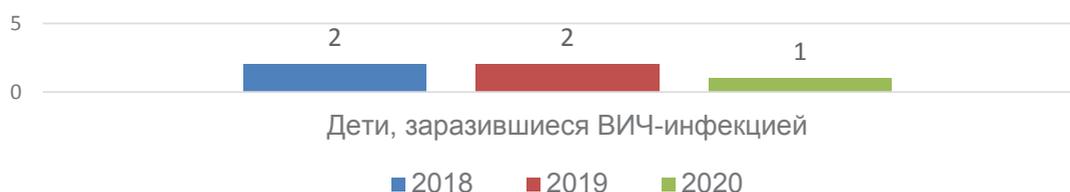


При этом отмечается рост психических расстройств и врожденных аномалий развития у детей по сравнению с 2019 годом.

В 2020 году отмечается снижение количества несовершеннолетних, заразившихся ВИЧ-инфекцией. По данным ГБУЗ АО «Областной Центр профилактики и борьбы со СПИД», был выявлен 1 случай ВИЧ-инфекции среди несовершеннолетних, ребенок заразился парентеральным (бытовым контактным) путем.

Диаграмма № 20

Количество выявленных ВИЧ-инфицированных несовершеннолетних

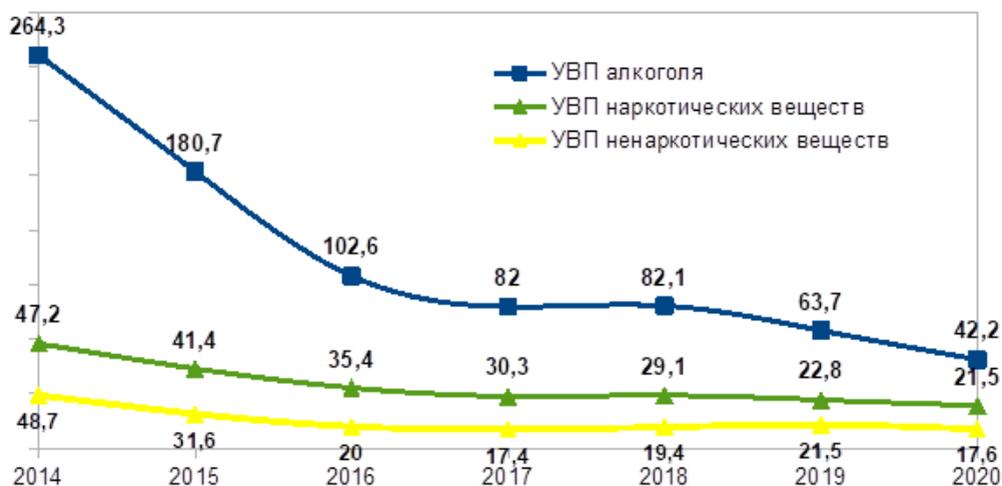


К сожалению, не теряет своей актуальности проблема наркотической зависимости несовершеннолетних.

В 2020 году в Астраханской области всего зарегистрировано 185 несовершеннолетних, употребляющих ПАВ, что составляет 81,3 человека на 100 тыс. населения (2019 – 246 чел. – показатель 108,0 на 100 тыс., 2018 – 296 чел. – показатель 130,7 на 100 тыс.).

Диаграмма № 21

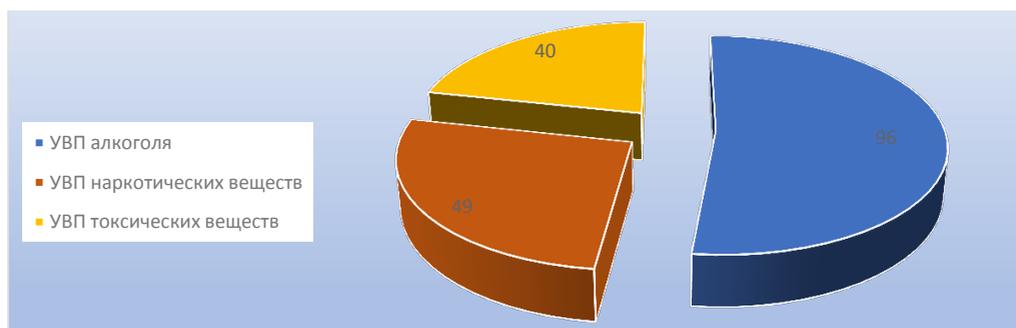
Употребление несовершеннолетними ПАВ



Наиболее предпочитаемым ПАВ, как и в общей популяции, является алкоголь. Удельный вес УВП алкоголем **51,9%** зарегистрированных (**96** из **185** человек). Удельный вес УВП наркотических средств составил **26,5%** (**49** из **185**), УВП токсических веществ — **21,6%** (**40** из **185**).

Диаграмма № 22

Структура зарегистрированных случаев общей заболеваемости среди несовершеннолетних



На данный момент в регионе отсутствуют специализированные государственные учреждения, осуществляющие комплексную работу по лечению, реабилитации и ресоциализации несовершеннолетних, страдающих зависимостью от потребления наркотических средств и психотропных веществ.

На наш взгляд, создание такого рода учреждений будет способствовать успешному выводу детей из состояний, связанных с патологическим тяготением к потреблению психоактивных веществ.

Еще одной серьезной проблемой стало резкое снижение в 2020 году уровня охвата несовершеннолетних медицинскими осмотрами.

Таблица 7

Прохождение детских профилактических и иных осмотров (в частности диспансеризации)

	2019	2020
Всего:	188206	56322
в том числе:		
детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в стационарных учреждениях	171	61

Недообследованность, в свою очередь, может привести к позднему выявлению заболеваний и, как следствие, – оказанию медицинской помощи.

Безусловно, необходимо наверстать упущенное в самые короткие сроки.

Следует отметить, что в целом, несмотря на сложный период пандемии, медицинская помощь несовершеннолетним в 2020 году в Астраханской области оказывалась своевременно и в полном объеме.

Вместе с тем, прокуратурой Астраханской области в прошлом году было выявлено около 100 нарушений в сфере реализации права детей на охрану здоровья.

Особое внимание Уполномоченным по правам ребенка в 2020 году было уделено проблемному вопросу организации паллиативной помощи детям с тяжелыми неизлечимыми заболеваниями. Был проведен масштабный мониторинг на предмет достаточности принимаемых в регионе мер для обеспечения качественного оказания соответствующих услуг, по итогам которого установлено следующее.

В регионе принимается ряд мер по совершенствованию системы оказания детскому населению медицинской паллиативной помощи.

Среди них: обновление реестра детей, нуждающихся в паллиативной медицинской помощи; подготовка квалифицированных кадров в сфере ее оказания; развитие инфраструктуры паллиативной медицинской помощи путем создания дополнительных коек в нейрохирургическом отделении ГБУЗ АО «Областная детская клиническая больница имени Н.Н. Силищевой»; увеличение количества выездных патронажных бригад (с 1 до 3) и другие.

Увеличилось количество детей, получивших паллиативную помощь, по сравнению с предыдущим годом. В 2020 году такая помощь была оказана 163 детям (в 2019 – 111).

Со своей стороны, в целях совершенствования межведомственного взаимодействия субъектов оказания паллиативной помощи Уполномоченным по правам ребенка подготовлен и направлен заинтересованным лицам проект соглашения для внесения предложений.

Вместе с тем, отмечен ряд тенденций, сигнализирующих о необходимости принятия дополнительных мер в целях совершенствования региональной системы оказания паллиативной помощи несовершеннолетним.

Наблюдается рост численности детей, нуждающихся в оказании паллиативной медицинской помощи, на территории Астраханской области. В настоящее время в региональном регистре значится 141 ребенок (в прошлом году по состоянию на аналогичную дату в нем числилось 86 детей). Рост составил 39%.

Паллиативная помощь детскому населению в Астраханской области в стационарных условиях оказывается исключительно в ГБУЗ АО «ОДКБ им. Н.Н. Силищевой» (5 коек в нейрохирургическом отделении). В амбулаторных условиях такую помощь, помимо указанной больницы, оказывают всего три учреждения здравоохранения: ГБУЗ АО «Городская больница ЗАТО Знаменск», ГБУЗ АО

«Красноярская районная больница», ГБУЗ АО «Харабалинская районная больница имени Г.В. Храповой».

Выездные патронажные бригады, имеющиеся в г. Астрахани, ЗАТО Знаменск и Харабалинском районе, не обеспечены специализированным транспортом.

Штат медицинских специалистов, оказывающих медицинскую помощь детям с паллиативными состояниями, состоит из 9 ставок (2 невролога, 2 педиатра, 1 анестезиолог-реаниматолог, 1 медицинский психолог, 3 медицинских сестры).

Несмотря на низкую численность специалистов и слабое развитие материально-технической базы, к оказанию паллиативной помощи детям в регионе не привлекаются благотворительные фонды и волонтерские организации.

В целях повышения уровня оказания паллиативной помощи в Астраханской области необходимо:

- рассмотреть вопрос о возможности открытия хосписа;
- увеличить количество выездных бригад;
- ликвидировать дефицит кадров и недостатки материально-технического обеспечения;
- принять организационные меры по совершенствованию межведомственного взаимодействия в сфере оказания медицинской паллиативной помощи;
- создание службы духовной поддержки семей, воспитывающих детей, нуждающихся в паллиативной помощи;
- активное привлечение к данной сфере деятельности благотворительных и волонтерских организаций;
- введение анкетирования населения в целях выявления несовершеннолетних, нуждающихся в различных видах поддержки при паллиативном состоянии;
- усиление информирования родителей о возможных способах оказания помощи детям, находящимся в паллиативном состоянии.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году поступали жалобы по отдельным вопросам оказания медицинской помощи и обеспечения доступной среды нуждающимся в ней по медицинским показаниям детей.

Одна из серьезнейших проблем, затронутых в обращениях граждан, – лечение детей с редкими орфанными заболеваниями и другими тяжелыми заболеваниями, которое зачастую обходится в многомиллионные суммы.

В 2020 году к Уполномоченному по правам ребенка обратилась жительница

ца города Астрахани от имени родителей, чьи дети страдают муковисцидозом (кистозным фиброзом) — тяжелым генетическим заболеванием, характеризующимся высоким уровнем летальности.

Препараты, которые, согласно зарубежным исследованиям, наиболее эффективны для коррекции и модификации гена МВТР («Лумакафтор и Ивакафтор», «Ивакафтор»), в настоящее время не входят в перечни лекарственных препаратов, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.10.2019 № 2406-р. Кроме того, до настоящего времени не завершена процедура их официальной регистрации в России.

Как известно, в настоящее время на государственном уровне прорабатывается вопрос об осуществлении закупок дорогостоящих препаратов за счет бюджетных средств, получаемых с налога на граждан, имеющих доход свыше 5 млн рублей в год (часть 1 статьи 224 Налогового кодекса Российской Федерации в редакции, вступившей в силу с 01.01.2021).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 05.01.2021 № 16 «О создании Фонда поддержки детей с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, «Круг добра», попечительским советом Фонда утверждаются перечни лекарственных препаратов, закупаемых Министерством здравоохранения Российской Федерации или подведомственным ему казенным учреждением для нужд Фонда, и перечень лекарственных препаратов, медицинских изделий, технических средств реабилитации, закупаемых Фондом для оказания медицинской помощи детям с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями. Экспертным советом Фонда утверждается перечень тяжелых жизнеугрожающих и хронических заболеваний, в том числе редких (орфанных) заболеваний, и перечень категорий детей с указанными заболеваниями.

Разрешению обозначенной в обращении проблемы, возможно, могло бы способствовать включение в соответствующие списки лекарственных препаратов «Лумакафтор и Ивакафтор», «Ивакафтор» и, соответственно, детей, страдающих муковисцидозом.

В целях разрешения обозначенной в обращении проблемы Уполномоченным по правам ребенка было направлено письмо в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой с просьбой рассмотреть возможность оказания содействия в решении вопросов, поставленных родительской общественностью.

Несколько обращений было связано с лекарственным обеспечением детей на региональном уровне.

В частности, к Уполномоченному по правам ребенка обращались родители детей-инвалидов по вопросу обеспечения лекарственным препаратом «Кеп-

пра». Соответствующий препарат несвоевременно поступал в аптеки и, соответственно, – не выдавался вовремя. Вопрос благополучно разрешился после того, как Уполномоченным по правам ребенка материалы обращений были направлены в Управление Росздравнадзора по Астраханской области. В результате проведенной проверки факты, изложенные в обращениях, нашли свое подтверждение. Дети были незамедлительно обеспечены необходимым лекарственным препаратом.

После обращения к Уполномоченному по правам ребенка матери ребенка, страдающего онкологическим заболеванием, благополучно решился вопрос о покупке жизненно важного лекарственного препарата (Спрайсел), необходимого для лечения несовершеннолетнего. В ходе его рассмотрения было установлено, что до окончания срока действия ранее выданной упаковки лекарства осталось меньше месяца. В адрес министерства здравоохранения Астраханской области было направлено заключение об ускорении процедуры покупки указанного лекарственного препарата с рекомендацией взять вопрос обеспечения им ребенка заявительницы под особый контроль. Покупка необходимого препарата была осуществлена, ребенок своевременно обеспечен необходимым лекарственным средством.

Одно из обращений было связано с необходимостью применения при лечении ребенка лекарственного препарата «Фризиум», выписанного лечащим врачом. Министерством здравоохранения Астраханской области вместо обозначенного препарата закупался «Клобазам», который, по мнению родителей, ребенку не подходил. В целях определения нужды ребенка в конкретном лекарственном препарате по инициативе Уполномоченного по правам ребенка была проведена экспертиза в одной из федеральных клиник, по итогам которой региональный минздрав направил заявку на включение препарата «Фризиум» в список лекарств, приобретаемых путем проведения государственных закупок за счет средств бюджета Астраханской области.

Одной из серьезных проблем, выявленных по итогам рассмотрения обращений граждан в 2020 году, является обеспечение детей-инвалидов техническими средствами реабилитации (далее – ТСР), соответствующими их антропометрическим данным.

Так, обращение одного из родителей касалось предоставления ребенку ходунков и опоры для стояния. Несовершеннолетний вступил в пубертатный период и растущий организм обусловил необходимость применения ТСР, которые могли бы в силу своих технических характеристик обеспечить вариативность их применения («гибкие» размеры). В индивидуальной программе реабилитации или абилитации ребенка-инвалида (далее – ИПРА) были прописаны стандартные технические параметры ТСР, под которые подпадали практи-

чески любые ходунки и опоры для стояния. В этой связи от предлагаемых вариантов родители вынуждены были отказываться.

Уполномоченным по правам ребенка было рекомендовано родителям несовершеннолетнего обратиться в Бюро медико-социальной экспертизы для внесения изменений в ИПРА. Поскольку очередное освидетельствование является довольно длительной процедурой, вопрос обеспечения необходимыми ТСР был решен путем предоставления родителями в региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации медицинских документов, содержащих подробные антропометрические данные ребенка. На основании проведенных государственных закупок несовершеннолетний был обеспечен необходимыми ТСР.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году поступило обращение матери ребенка-инвалида с жалобой на отказ в предоставлении ребенку-инвалиду путевки на санаторно-курортное лечение. После обращения Уполномоченного по правам ребенка в АРО ФСС вопрос о предоставлении путевки был решен положительно, по договоренности с заявительницей определен период санаторно-курортного лечения (весна 2021 года).

Два обращения касались несвоевременного обеспечения детей в возрасте до трех лет полноценным питанием. Право на предоставление соответствующей меры социальной поддержки имеют нуждающиеся в ней семьи. В ходе рассмотрения обращений было установлено, что задержка выдачи сухих смесей имела место на протяжении нескольких месяцев. Уполномоченным по правам ребенка было направлено заключение в министерство здравоохранения Астраханской области с рекомендацией принять меры по обеспечению детей заявителей указанными продуктами питания. Вопрос был решен в течение двух недель (после завершения процедуры государственной закупки).

Таким образом, в большинстве случаев препятствием к своевременному обеспечению детей лекарственными препаратами, ТСР, питанием послужила длительность процедуры государственной закупки.

В свою очередь, основной причиной отказов в регулярном предоставлении детям-инвалидам путевок на санаторно-курортное лечение по-прежнему является недостаточная финансовая обеспеченность нормативов, предусмотренных законодательством.

Для решения обозначенных вопросов, на наш взгляд, целесообразно принять меры на федеральном уровне путем внесения изменений в действующее законодательство в части упрощения и (или) ускорения процедуры государственной закупки жизненно важных лекарственных препаратов, ТСР, питания.

Необходимо также увеличить объем финансирования, выделяемого на санаторно-курортное лечение детей-инвалидов.

3.4. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Статьей 43 Конституции Российской Федерации в качестве одного из основополагающих прав гарантируется право детей на получение образования.

Правоотношения в сфере образования регулируются Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», подзаконными нормативными актами, положениями регионального законодательства.

По информации прокуратуры Астраханской области, в 2020 году было выявлено и пресечено свыше 400 нарушений права детей на образование.

В 2020 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 138 обращений по вопросам реализации права на образование (в 2019 – 69 обращений). При этом тенденция предыдущего года изменилась – наибольшее количество обращений (58%) связано с правом на общее (школьное) образование.

В результате рассмотрения обращений граждан и проведения мониторингов Уполномоченным по правам ребенка выявлены следующие проблемы в сфере образования:

- недостаточные количество и доступность объектов общего образования;
- нехватка мест для детей в возрасте до 3-х лет в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях;
- недостаточное количество частных детских садов;
- отсутствие единой методики расчета платы за присмотр и уход за детьми;
- высокий уровень родительской платы в частных детских садах;
- конфликты с педагогами и другими работниками, конфликты между обучающимися;
- трудности в разрешении проблем по созданию условий для обучающихся с особыми образовательными потребностями;
- несоответствие финансирования реализации адаптированных общеобразовательных программ обучения детей с ограниченными возможностями здоровья;
- трудности с организацией школьного питания;
- проблемы в организации оказания первичной медицинской помощи в школах;
- отсутствие законодательно закрепленного понятия «безопасные условия обучения», четких требований к обеспечению безопасности обучающихся в федеральных государственных образовательных стандартах;

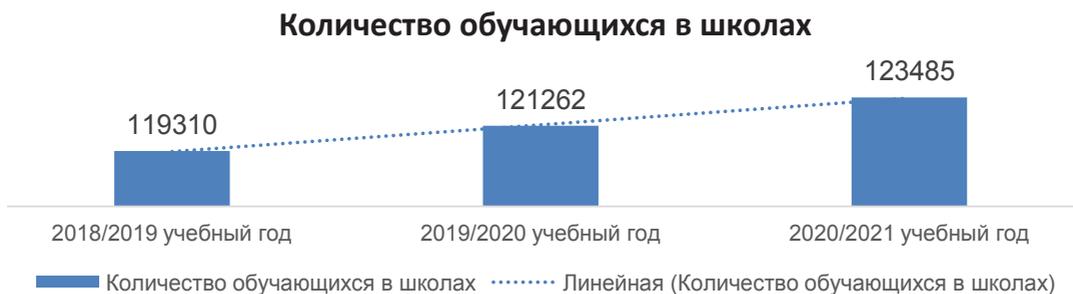
- отсутствие единого перечня индивидуальных достижений, результаты которых учитываются при приеме на обучение, что приводит к невозможности поступления талантливых выпускников из разных регионов в вузы на льготных основаниях;
- отсутствие понятия средств хранения и передачи информации, которые запрещается иметь при себе участникам ЕГЭ в пунктах проведения экзаменов;
- несоответствие инфраструктуры дополнительного образования современным требованиям;
- несовершенство системы мотивации к получению дополнительного образования;
- несоответствие уровня доходов населения стоимости платных услуг дополнительного образования;
- неразвитость материально-технической базы для дистанционного обучения.

Остановимся на некоторых из них подробнее.

Уполномоченным по правам ребенка ежегодно осуществляется мониторинг реализации права детей на доступное общее и дошкольное образование.

Как показывает анализ предоставленных министерством образования и науки Астраханской области статистических данных, численность детей, обучающихся в общеобразовательных организациях, ежегодно растет. В 2018/2019 учебном году в общеобразовательных организациях обучалось 119310 детей, в 2019/2020 учебном году – 121262 ребенка, а в 2020/2021 – 123485 детей.

Диаграмма № 23

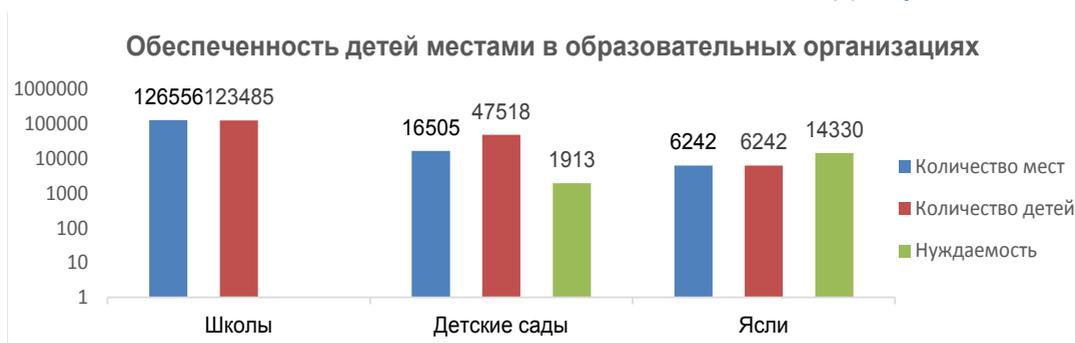


При этом, например, на территории муниципального образования «Город Астрахань» количество мест в общеобразовательных организациях значительно меньше численности обучающихся детей. В 2020 году на 52314 мест приходилось 61153 ребенка (в 2019 – на 52664 мест приходилось 60316 детей). Такие данные свидетельствуют о необходимости принятия срочных мер по увеличению количества образовательных организаций и (или) созданию в них дополнительных мест. Приоритетом при этом должно являться обеспечение не-

обходимых условий для обучения детей (соответствие требованиям СанПиНов и противопожарной безопасности, транспортная доступность и т.д.).

Несколько иная ситуация складывается в сфере дошкольного образования. Общую тенденцию обеспеченности детей местами в образовательных организациях можно проследить по следующей диаграмме.

Диаграмма № 24



В результате анализа уровня доступности дошкольного образования установлено, что проблема устройства детей в дошкольные образовательные учреждения (далее – ДОО) сохраняет свою актуальность для жителей города Астрахани. В 2020 году в электронной системе учета АИС «Комплектование ДОО» числилось 3260 детей в возрасте от 1,5 лет до 3-х лет и 568 детей в возрасте старше 3-х лет, нуждающихся в предоставлении мест в детских садах (в 2019 – 5105 и 743 соответственно).

Наиболее остро проблема дефицита мест в дошкольных образовательных учреждениях по-прежнему стоит в микрорайонах Бабаевского, пос. Свободный (Ленинский район), ул. В. Барсовой, Куликова (Кировский район), ул. Адм. Нахимова (Советский район), микрорайоне Военный городок (Трусовский район).

В 2020 году к Уполномоченному по правам ребенка обратилось несколько родителей детей, нуждающихся в предоставлении места в детском саду в микрорайоне Бабаевского. В этом густонаселенном районе функционирует всего одно ДОО, состоящее из двух корпусов. На зачисление в него претендуют несколько сотен детей, многие из них достигли возраста 4-х и 5-ти лет. Родителям городской администрацией неоднократно предлагались места в других детских садах, но родители вынуждены были от них отказаться ввиду территориальной удаленности дошкольных учреждений от места жительства. Заявителям было рекомендовано обратиться в суд с иском об обеспечении детей местами в детском саду.

Следует отметить, что для увеличения количества мест в ДОО городской администрацией принимаются определенные меры. В большинстве своем это

реконструкция существующих зданий детских садов, что ввиду их изначальной небольшой проектной мощности не позволяет решить проблему кардинально.

Одним из вариантов изменения ситуации является развитие системы частных детских садов. В 2020 году их функционировало всего 7 на весь регион, их посещало 544 ребенка. Вместе с тем, в целях обеспечения качества оказываемых частными ДОО услуг целесообразно было бы закрепить в федеральном законодательстве обязательность их лицензирования.

Кроме того, по-прежнему актуально предложение о закреплении в федеральном законодательстве права родителей на получение денежной компенсации при невозможности устроить в детский сад ребенка в возрасте от 1,5 до 3-х лет.

Проблемой является отсутствие на федеральном уровне методики расчета платы за присмотр и уход за детьми, что приводит к произвольному расчету родительской платы муниципальными образованиями. Выходом из ситуации могли бы стать разработка и принятие на федеральном уровне методики расчета платы за услуги по присмотру и уходу за детьми в дошкольных образовательных организациях.

В 2020 году Уполномоченным по правам ребенка проведен мониторинг реализации права преимущественного приема детей на обучение по основным общеобразовательным программам дошкольного образования и начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях, в которых обучаются их братья и (или) сестры.

Соответствующие изменения в статью 54 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» были внесены Федеральным законом от 02.12.2019 № 411-ФЗ.

В результате мониторинга установлено, что во всех городских округах и муниципальных районах Астраханской области, за исключением муниципального образования «Черноярский район», образовательными организациями дошкольного образования и общеобразовательными организациями были внесены необходимые изменения в правила приема детей. По итогам мониторинга администрации муниципального образования «Черноярский район» указано на необходимость контроля за образовательными организациями в части их внесения. Нарушения были устранены.

Общее количество заявлений, поступивших от родителей детей, имеющих преимущественное право приема, в адрес образовательных организаций вышеуказанных уровней образования по состоянию на июнь 2020 года – 193. Большинство из них разрешено положительно. Отказано в реализации права в 20 случаях (школы муниципального образования «Город Астрахань») в свя-

зи с отсутствием свободных мест в образовательных организациях на дату подачи заявления. Таким образом, закон формально соблюден, но право не реализовано.

Следует отметить, что по итогам рассмотрения обращений граждан Уполномоченным по правам ребенка был выявлен ряд нарушений, связанных с реализацией права на прием в образовательные организации.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступила жалоба матери первоклассника на неправомерное проведение в ГКУ АО «Инженерная школа» испытаний при наборе учеников в первый класс и некорректное ведение аттестационной документации. В результате совместной проверки с министерством образования и науки Астраханской области соответствующие факты подтвердились. Министерством были составлены и направлены в суд протоколы об административных нарушениях, предусмотренных статьями 5.57 («Нарушение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций») и 19.30 («Нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса») Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Еще один важный аспект реализации права на образование – организация питания детей в образовательных организациях.

С 01.09.2020 начали действовать Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и поправки в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации». Теперь дети, обучающиеся по образовательным программам начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях, должны быть обеспечены бесплатным горячим блюдом и горячим напитком не менее одного раза в день. Обеспечение питанием осуществляется за счет бюджетных средств, регионы получают на эти цели субсидии из федерального бюджета.

Уполномоченным по правам ребенка в 2020 году проведен мониторинг реализации указанной нормы. Установлено, что все образовательные организации (а их в нашем регионе – 261) обеспечивают учащихся начальных классов горячим питанием.

Для родителей школьников была открыта «горячая линия» для обращений по вопросам организации школьного питания. Следует отметить, что жалоб на отсутствие или низкое качество горячего питания в образовательных организациях не поступало.

Вместе с тем, выявлен ряд недостатков в организации школьного питания. Так, в общеобразовательных организациях нет специализированного меню для детей с пищевыми особенностями, в том числе – страдающих сахарным диабетом, пищевой аллергией, орфанными и иными заболеваниями, требую-

щими особого питания. Из 104 дошкольных образовательных учреждений питание по специализированному меню осуществляется только в 54.

Еще в 2019 году Уполномоченным по правам ребенка совместно с министерством образования и науки Астраханской области были 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 была запланирована на второе полугодие 2019-2020 учебного года. Из-за пандемии эта работа была приостановлена. Полагаем, что в 2020 году ее целесообразно продолжить.

В отдельных школах имеются трудности с организацией системы безопасности.

По информации министерства образования и науки Астраханской области, общая картина такова.

Таблица № 8

Безопасность в школах	2020 год
Количество зданий общеобразовательных организаций (одно юридическое лицо может иметь несколько зданий), всего	553
Из них:	
оборудованных системой видеонаблюдения	471
имеющих ограждение территории	534
имеющих охрану	389
оборудованных автоматической пожарной сигнализацией	545
имеющих дымовые извещатели	506
оборудованных кнопкой тревожной сигнализации	402

Есть проблемы в сфере правового регулирования: отсутствие понятийного аппарата, раскрывающего понятие «безопасные условия обучения», что препятствует выделению субвенций из бюджетов субъектов Российской Федерации в бюджеты муниципальных образований на обеспечение квалифицированной и эффективной охраны детей в образовательных организациях, а также отсутствие четких требований к обеспечению безопасности обучающихся в федеральных государственных образовательных стандартах.

В этой связи необходимы внесение изменений в статью 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части дополнения ее понятием «безопасные условия обучения» и разработка

требований к обеспечению безопасности обучающихся и включение их в федеральные государственные образовательные стандарты.

Следует также отметить отсутствие в действующем законодательстве нормы, регламентирующей время работы и перечень необходимого оснащения медицинских пунктов в образовательной организации.

Для упорядочения работы школьных медпунктов целесообразно внесение изменений в Порядок оказания медицинской помощи несовершеннолетним, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях, утвержденный Приказом Минздрава России от 05.11.2013 № 822н, в части введения нормы, предусматривающей обеспечение непрерывного оказания первичной медико-санитарной помощи обучающимся образовательных организаций в период образовательного процесса; в Приказ Минздрава России от 07.03.2018 № 92н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи детям» в части введения стандарта оснащения кабинета медицинского пункта в образовательных организациях.

Кроме того, в целях стимулирования медицинских работников образовательных организаций к качественному выполнению своих обязанностей можно предложить распространить действие Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в части льготного трудового стажа и оплаты труда на медицинских работников образовательных организаций.

Был выявлен ряд проблем в сфере оказания образовательных услуг детям с ограниченными возможностями (далее – ОВЗ).

В Астраханской области система специального образования представлена 9 общеобразовательными школами-интернатами, в которых обучаются 1134 ребенка с ОВЗ.

В регионе имеется дефицит свободных мест для приема детей в вышеуказанные образовательные организации в связи с увеличением численности детей с ОВЗ, отсутствуют ресурсные центры для детей с расстройством аутистического спектра, имеется необходимость в создании центров поддержки семейного образования для построения эффективной индивидуальной траектории обучения, а также оказания родителям информационной поддержки.

Кроме того, имеет место дефицит специальных условий для детей с ОВЗ в общеобразовательных организациях муниципальных образований Астраханской области («бегущие строки», звуковые и световые маяки, индукционные системы и другое).

Создание специальных условий предполагает, в том числе занятия ребенка с ОВЗ с учителями-логопедами, учителями-дефектологами, педагогами-психологами, в отдельных случаях ребенку рекомендовано сопровождение

тьютора, ассистента. Остается актуальной проблема дефицита таких специалистов. Практика показывает, что проходит длительное время с момента представления заключения психолого-медико-педагогической комиссии до фактического создания учащемуся с ОВЗ специальных условий.

Следует также отметить, что количество психолого-медико-педагогических комиссий, осуществляющих деятельность в Астраханской области (1 центральная и 4 территориальные при численности обучающихся – 123485), не соответствует пункту 6 Положения о психолого-медико-педагогической комиссии, утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 20.09.2013 № 1082, которым предусмотрено наличие 1 комиссии на 10 тысяч детей).

Необходимо принятие мер по разрешению обозначенных вопросов в целях обеспечения права на образование детей с ОВЗ.

Вопрос о совершенствовании государственной политики в сфере образования в условиях новых реалий, обусловленных пандемией новой коронавирусной инфекции, приобретает особую актуальность. Как известно, закрытие дошкольных учреждений, переход на дистанционное обучение в общеобразовательных организациях породили массу трудностей и для обучающихся, и для их родителей, и для педагогов. И это – дополнительный стимул для того, чтобы провести обстоятельное обсуждение проблем, связанных с правом несовершеннолетних на образование.

Одной из наиболее резонансных тем для Астраханской области в 2020 году стало формирование цифровой образовательной среды.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 8 обращений граждан, в том числе – коллективных (более 500 подписей) по вопросу о внедрении цифровой образовательной среды. Заявители высказывали опасения, что традиционная система образования будет заменена дистанционным обучением.

С родительской общественностью проведен ряд встреч, в ходе которых даны разъяснения о целях, задачах и планируемых результатах эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды.

Основной задачей федерального проекта «Цифровая образовательная среда», реализуемого в рамках национального проекта «Образование», является создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней.

Целью данного проекта является внедрение к 2024 году целевой модели цифровой образовательной среды по всей стране, внедрение современных цифровых технологий в образовательные программы 25% общеобразователь-

ных организаций 75 субъектов Российской Федерации для как минимум 500 тысяч детей, обеспечение 100% образовательных организаций в городах Интернетом со скоростью соединения не менее 100 Мб/с, в сельской местности – 50 Мб/с, создание сети центров цифрового образования, охватывающей в год не менее 136 тысяч детей.

Таким образом, информационно-образовательная среда определена как важнейшее условие и одновременно средство формирования новой системы образования.

В Астраханской области в рамках таких региональных проектов, как «Цифровая образовательная среда» и «Современная школа» предусматривается обновление материально-технической базы образовательных организаций Астраханской области, в том числе поставка высокотехнологичного оборудования, требующего развитую локально-вычислительную сеть и высокоскоростное и стабильное подключение к сети Интернет. В число участников проекта в 2019–2020 гг. вошли 93 общеобразовательных организаций Астраханской области.

В учебных заведениях будет создана современная и безопасная цифровая образовательная среда, обеспечивающая высокое качество и доступность очного образования, подмена которого дистанционным не подразумевается.

По инициативе Уполномоченного по правам ребенка в целях налаживания конструктивного диалога с общественностью представители наиболее активного общественного объединения – Общероссийской общественной организации защиты семьи «Родительское Всероссийское Сопротивление» включены в состав Общественного совета при министерстве образования и науки Астраханской области.

В результате предпринятых усилий повысился уровень информированности населения о сути эксперимента, социальная напряженность спала.

Обеспокоенность родителей прогнозируемым «переходом» на дистанционное обучение на постоянной основе является не единственной проблемой, о которой стало известно Уполномоченному по правам ребенка в период пандемии.

Как выяснилось, далеко не все родители имеют материальную возможность обеспечить детям необходимые для освоения дистанционных образовательных технологий условия. Речь идет о банальном отсутствии Интернета, компьютеров и ноутбуков.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребенка летом 2020 года обратилась одинокая мать пятерых детей, четверо из которых – учащиеся общеобразовательных организаций. Семья заявительницы, проживающая в сельской местности, находится в тяжелом материальном положении, что не позволяет

приобрести необходимое компьютерное оборудование. Министерством образования и науки Астраханской области после обращения Уполномоченного по правам ребенка семья была включена в очередь на приобретение компьютерной техники за счет благотворителей.

По информации регионального органа управления образованием, до настоящего времени 113 учащихся не обеспечены необходимой техникой для участия в дистанционном образовательном процессе.

В регионе также отсутствует практика компенсации оплаты за пользование сетью Интернет при реализации образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий для учащихся из многодетных, малообеспеченных семей и семей, находящихся в социально опасном положении.

Кроме того, в период пандемии по жалобе матери ребенка школьного возраста было выявлено незаконное осуществление образовательной организацией деятельности в очной форме в период действия ограничительных мер. В результате совместной проверки доводов жалобы с министерством образования и науки Астраханской области было установлено, что учебным центром «Антошка» оказывались услуги дополнительного образования детей в очной форме в апреле – августе 2020 года. Материалы проверки направлены в суд, организатор оказания услуг – индивидуальный предприниматель привлечен к административной ответственности по ст. 20.6.1 КоАП РФ («Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения»).

Одним из условий, необходимых для предоставления качественных образовательных услуг, является заинтересованность педагогов в своей работе. В 2020 году Уполномоченным по правам ребенка был изучен вопрос о реализации программы «Земский учитель» (далее – «программа») в Астраханской области.

Еще одна «вечная» тема – качество образовательных услуг.

В 2020 году Уполномоченным по правам ребенка проводился мониторинг реализации государственной программы «Земский учитель».

В рамках программы учителя, прошедшие конкурсный отбор и прибывшие (переехавшие) на работу в сельские населенные пункты, рабочие поселки, поселки городского типа, города с населением до 50 тысяч человек, получают единовременную компенсационную выплату в размере 1 000 000 рублей. Обязательным условием предоставления выплаты является заключение трудового договора о работе в общеобразовательной организации соответствующего населенного пункта в течение 5 лет.

Размещение вакансий и подача заявок на участие в конкурсе осуществ-

вляются на федеральной электронной платформе (<https://zemteacher.edu.ru/>). Дальнейший конкурсный отбор проводится региональными конкурсными комиссиями. По итогам отбора с победителями заключаются договоры о предоставлении выплат. В случае досрочного расторжения трудового договора осуществляется возврат денежных средств.

Для Астраханской области в 2020 году было предусмотрено 15 вакансий, в 2021 – 13 вакансий (в федеральный бюджет заложено 12300000 руб. и 106600000 руб. соответственно), на 2022 год финансирование не предусмотрено и количество вакансий не определено.

По информации министерства образования и науки Астраханской области, в текущем году в нашем регионе программа реализована. В общей сложности поступило 93 заявки, после чего заявления с пакетом документов были поданы примерно половиной участников. По итогам конкурсного отбора выбрано 15 победителей, в том числе – из других регионов России (г. Санкт-Петербург, Хабаровский край, Чеченская республика). Все они получили выплаты в установленные сроки (до 01.10.2020). В то же время вопрос о предоставлении педагогам-победителям конкурса дополнительных мер социальной поддержки – жилых помещений, земельных участков для строительства (приобретение) жилья, транспортных льгот и т.д. до настоящего времени не проработан. В отдельных муниципалитетах предложены разные варианты.

Полагаем, что необходимо сформировать единый подход к дополнительному стимулированию талантливых педагогов к работе «на местах».

К сожалению, по-прежнему актуальна для нашего региона тема насилия в образовательных организациях.

Подчас это насилие носит латентные, «психологические» формы. Обеспечение безопасности осуществляется не только путем повышения изоляции школы, пропускного режима, металлоискателей, наружного наблюдения, но и психологической безопасности. Очень важно обеспечить процесс профессиональной подготовки (переподготовки) педагогов общего образования с учетом новых вызовов времени (кибербуллинг, скулшутинг и др.).

К Уполномоченному по правам ребенка в 2020 году поступило несколько обращений родителей учащихся общеобразовательных организаций, сообщивших о наличии конфликтов между обучающимися, а также между учащимися и педагогами. Обращения были поданы жителями города Астрахани, Красноярского, Приволжского и Наримановского районов. Во всех случаях после вмешательства Уполномоченного по правам ребенка конфликтные ситуации были урегулированы, а педагоги и руководители школ, не принявшие своевременных мер по их разрешению – привлечены к дисциплинарной ответственности.

Как отмечалось в ежегодном докладе за 2019 год, Уполномоченным по правам ребенка был разработан и представлен на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области проект комплекса мероприятий по профилактике насилия в образовательных организациях.

Однако данный документ до настоящего времени не утвержден и не апробирован, несмотря на востребованность предусмотренных им мероприятий.

Считаем, что необходимо утвердить комплекс мероприятий на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Астраханской области и ускорить его реализацию на территории региона.

Для нашего региона характерен ряд трудностей в реализации права детей на получение дополнительного образования.

В Астраханской области функционируют 66 организаций дополнительного образования детей (из них 31 организация (ИП и СОНКО), реализующая программы дополнительного образования), 4 образовательные организации дополнительного образования детей регионального значения (ГАУДО «Астраханский областной центр развития творчества», ГАУ АО ДО «Эколого-биологический центр», ГАОУ АО ДО «Региональный школьный технопарк», ГАУДО АО «Центр эстетического воспитания детей и молодежи») и муниципальные организации дополнительного образования детей.

В 2020 году в них обучалось следующее количество детей.

Таблица № 9

Дополнительное образование	2020 год
Численность детей, занимающихся в организациях дополнительного образования, всего	54080
Из них:	
Бесплатно	51679
Численность детей, которые не могут получать дополнительное образование из-за отдаленности проживания, в том числе в сельской местности	771
Количество организаций дополнительного образования детей, прекращающих свою работу в летние каникулы	14
Количество организаций дополнительного образования, имеющих устаревшее материально-техническое обеспечение	6

Учреждения дополнительного образования укомплектованы необходимым количеством педагогов дополнительного образования, но имеется де-

фицит кадров в следующих областях: шахматы и шашки; вокал; естественно-научное и техническое направления; изобразительная деятельность.

Инфраструктура дополнительного образования, к сожалению, отстает от современных требований по ряду причин.

Отсутствует возможность дистанционного получения дополнительного образования ввиду несовершенства материально-технической базы, недостаточной обученности педагогов применению ИКТ-технологий.

Существует недостаток молодых специалистов, квалифицированных кадров.

Механизм мотивации семей на получение детьми качественного дополнительного образования несовершенен.

Бюджетного финансирования недостаточно, спонсорство и шефство организаций над учреждениями дополнительного образования развиты слабо.

Кроме того, низкий уровень платежеспособности населения не способствует посещению детьми платных дополнительных образовательных услуг.

Препятствует развитию системы дополнительного образования и отсутствие свободного времени у детей ввиду высокой загруженности в основном сегменте образования (школы, детские сады).

Развитие инновационной инфраструктуры дополнительного образования видится, в том числе, через:

- создание сети региональных инновационных площадок, реализующих образовательные проекты;
- разработку федеральных, региональных образовательных интернет-ресурсов для дополнительного образования детей;
- курсовую подготовку педагогов дополнительного образования в области ИКТ-технологий для разработки дистанционных дополнительных общеразвивающих программ;
- применение сертификатов персонифицированного финансирования на получение услуг дополнительного образования (так, например, в Волгоградской области осуществляется бесплатное обеспечение всех детей в возрасте от 5 до 18 лет электронными сертификатами на получение услуг дополнительного образования за счет средств муниципальных бюджетов).

По итогам анализа проблем в сфере реализации права детей на образование можно внести следующие предложения по их устранению:

- принятие мер по строительству новых объектов общего и дошкольного образования;
- введение альтернативных способов реализации права детей на получение дошкольного образования;

- разработка и принятие организационно-правовых и экономических мер, направленных на стимулирование развития частных ДОО;
- введение общероссийских критериев, лежащих в основе методики расчета родительской оплаты услуг ДОО;
- включение в систему организации школьных столовых специального питания для отдельных категорий детей (страдающих специфическими заболеваниями либо индивидуальной непереносимостью отдельных продуктов);
- возвращение к системе наличия в образовательных организациях постоянно действующих медицинских пунктов;
- принятие кадровых и организационных мер в целях обеспечения доступности образовательной среды для детей с ОВЗ;
- утверждение и реализация комплекса мероприятий по профилактике насилия в образовательных организациях;
- введение дополнительных мер стимулирования работников образовательных организаций к повышению качества оказываемых услуг;
- оказание содействия малообеспеченным семьям в приобретении компьютерной техники для успешного освоения дистанционных образовательных технологий;
- стимулирование развития сети региональных инновационных площадок, реализующих инновационные образовательные проекты;
- разработка федеральных, региональных образовательных интернет-ресурсов для дополнительного образования детей;
- применение сертификатов персонифицированного финансирования на получение услуг дополнительного образования.

При этом целесообразно внесение следующих изменений в действующее законодательство и подзаконные нормативные правовые акты:

- внесение изменений в статью 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части дополнения ее понятием «безопасные условия обучения»;
- установление требований к обеспечению безопасности обучающихся и включение их в федеральные государственные образовательные стандарты;
- введение нормы, предусматривающей обеспечение непрерывного оказания первичной медико-санитарной помощи обучающимся, в Порядок оказания медицинской помощи несовершеннолетним, утвержденный Приказом Минздрава России от 05.11.2013 № 822н;
- включение стандарта оснащения кабинета медицинского пункта в Приказ Минздрава России от 07.03.2018 № 92 н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи детям»;

– установление обязанности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по дополнительному финансовому обеспечению мероприятий по организации питания обучающихся путем внесения изменений в статью 8 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

– внесение изменений в Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утвержденный Приказом Минпросвещения России № 190, Рособрнадзора № 1512 от 07.11.2018 в части дополнения его понятием средств хранения и передачи информации, которые запрещается иметь при себе участникам ЕГЭ в пунктах проведения экзаменов;

– внесение изменений в Порядок приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утвержденный Приказом Минобрнауки России от 14.10.2015 № 1147, в части введения единого перечня индивидуальных достижений, результаты которых учитываются при приеме на обучение.

3.5. ПРАВО НА ОТДЫХ И ЗАНЯТОСТЬ

Лето 2020 года стало особенным для реализации программы оздоровления детей и настоящей проверкой на прочность всех задействованных организаций и ведомств. Проведение летней оздоровительной кампании было существенно осложнено ограничениями, связанными с профилактикой коронавирусной инфекции.

Обращения, поступающие в адрес Уполномоченного по правам ребенка, касались в том числе и вопросов летнего отдыха, и содержали жалобы на отказ в предоставлении путевок, в организации отдыха и оздоровления, невозможность родителей самостоятельно организовать детей в летний период в силу разных обстоятельств.

В их числе коллективное обращение в интересах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Педагоги ГБОУ АО «Школа-интернат им. С.И. Здоровцева» жаловались, что начало летней оздоровительной кампании неоднократно откладывалось из-за того, что не был решен вопрос о выделении денежных средств на обеспечение профилактики коронавирусной инфекции.

Полноценно летняя оздоровительная кампания в Астраханской области стартовала только с 07.07.2020 года.

В результате из заявленных в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления 220 лагерей (в прошлом году – 241) функционировала 71 организация отдыха и оздоровления детей, в которых отдохнуло 4888 детей (в прошлом году – 20147 чел.), что составило всего 24% от показателей прошлого года.

До начала летней оздоровительной кампании на базе ГБОУ АО ЦОД «Березка» и ДОЛ «Юный железнодорожник» были организованы онлайн-смены, в которых приняли участие 632 ребенка. Проводились дистанционные конкурсы и мероприятия по программам дополнительного образования школьников по различным направлениям, в данных конкурсах и мероприятиях принял участие 341 ребенок.

Наполняемость оздоровительных организаций, в соответствии с рекомендациями Роспотребнадзора, составляла не более 50% от проектной мощности лагеря, смены были полностью закрыты от внешних контактов.

Продолжительность смен составляла 14 дней в детских загородных стационарных лагерях и 21 день в лагерях с дневным пребыванием детей, лагерях труда и отдыха.

Палаточные лагеря в этом году не смогли принять детей, так как оказались под запретом. С целью недопущения заноса и распространения коронавирусной инфекции было организовано обследование персонала лагерей на COVID-19 перед каждым заездом детей. Было закуплено дополнительное оборудование, бактерицидные облучатели, бесконтактные термометры, дозаторы, антисептики, маски и перчатки.

Родительские дни были под запретом, но каждый родитель имел возможность наблюдать за своим ребенком в лагере в прямом эфире на страницах социальных сетей – как проходят мероприятия, занятия в кружках, что было на обед и на ужин воспитатели и вожатые ежедневно рассказывали на страницах в социальных сетях.

Согласно рекомендациям Роспотребнадзора детям было запрещено отдыхать в лагерях на территории других регионов до конца 2020 года (это федеральные и всероссийские детские центры, а также санаторно-курортные организации, принимающие детей с хроническими заболеваниями).

Смены проводились силами персонала лагеря, без привлечения иных сторонних лиц по проведению различных мероприятий творческой, спортивной, культурной или иной направленности. Педагогическим работникам приходилось быть и воспитателями, и вожатыми, и тренерами в одном лице.

По итогам проведенных плановых и внеплановых проверок учреждений и организаций отдыха детей и их оздоровления по соблюдению законодательства в сфере отдыха и оздоровления детей Управлением Роспотребнадзора по Астраханской области была проведена плановая дистанционная проверка

ДЗОЛ «Ребятчья усадьба «Чудотворы», были выявлены нарушения требований при организации производственного контроля за функционированием бассейна. По результатам контрольно-надзорных мероприятий приняты меры административного воздействия.

Управлением МЧС России по Астраханской области были проведены внеплановые проверки ООО «Санаторно-оздоровительный лагерь круглогодичного действия «Астраханские зори» и выявлены следующие нарушения: не обеспечено исправное состояние систем и средств автоматической пожарной сигнализации, не происходит дублирование сигналов системы пожарной сигнализации на пульт подразделения пожарной охраны без участия работников объекта; при эксплуатации эвакуационных путей и выходов руководителем организации не обеспечено наличие на путях эвакуации знаков пожарной безопасности; две двери эвакуационных выходов не обеспечены запорами с возможностью обеспечения их свободного открывания изнутри без ключа; допущено размещение (установка) мебели на путях эвакуации (коридор); допущена эксплуатация светильников (6 шт.) со снятыми колпаками (рассеивателями), предусмотренные конструкцией светильника; допущено использование электропроводов с видимым нарушением изоляции; допущено размещение мебели (вешалки) на подходах к пожарным кранам внутреннего противопожарного водопровода; допущено хранение мебели под лестничным маршем; руководителем организации не обеспечена исправность 1-го огнетушителя, сломан шланг-раструб для направления огнетушащего вещества на очаг горения; руководителем организации не обеспечено наличие исправных электрических фонарей и средств индивидуальной защиты органов дыхания и зрения от токсичных продуктов горения из расчета не менее 1 средства на каждого дежурного.

В ходе проведения проверки по предписанию № 19/1/13 от 08.07.2020 все нарушения устранены.

По поручению Прокуратуры Астраханской области в Ахтубинском районе было проверено 5 объектов (лагеря с дневным пребыванием детей), из которых был выявлен один объект с одним нарушением. Нарушения устранены.

Случаев массовых инфекционных заболеваний (в том числе COVID-19) и пищевых отравлений в оздоровительных организациях не зарегистрировано.

В ходе проверок деятельность оздоровительных организаций не приостанавливалась, нарушений, которые могли привести к несчастным случаям, не выявлено.

Несанкционированных организаций, осуществляющих деятельность по организации отдыха детей и их оздоровления, не выявлено.

В период временных ограничений, связанных с распространением коронавирусной инфекции, во исполнение рекомендаций Министерства про-

свещения Российской Федерации по организации внеурочной деятельности и дополнительного образования детей с применением дистанционных образовательных ресурсов в регионе велась работа по обеспечению образовательного процесса путем размещения на официальных сайтах организаций дополнительного образования перечня мероприятий естественнонаучного, технического, физкультурно-спортивного, туристско-краеведческого, социально-педагогического и художественного направлений. Так, например, ГАОУ АО ДО «Региональный школьный технопарк» (далее – РШТ) в июне проводились онлайн-курсы по автоматизированному 3D-моделированию, радиоэлектронике, авиамоделированию, веб-программированию. В течение всего летнего периода еженедельные онлайн-заседания детского клуба «Побежариум» РШТ, на которых детям рассказывали о возможностях участия в летний период в федеральных конкурсах и олимпиадах. В июле и августе РШТ прошли онлайн-мероприятия: дистанционный турнир роботов-сумоистов, серия мастер-классов для семейного досуга по начальному техническому моделированию и мастер-классов «Физика в домашних опытах», дистанционный турнир по шахматам, онлайн-экскурсия в Астраханский драматический театр в 1943 году, онлайн-курс по криптографии, онлайн-курс по олимпиадной физике, дистанционный конкурс фото-цитат, онлайн-экскурсии в биоквантум и наноквантум. На базе ГАУ АО ДО «Эколого-биологический центр» продолжила работу детская спортивная кинологическая школа «Семь звезд», биолого-экологическое научное общество учащихся — БЭНОУ, конноспортивный клуб «Фаворит», Академия сити-фермерства, а также различные кружки и секции в дистанционном формате. На официальном сайте Центра размещались варианты обучения детей, а также перечень мероприятий, реализуемых в дистанционном формате. Например, возможность посетить онлайн зоопарк; дистанционное обучение в открытой группе конноспортивного клуба «Фаворит» с видеозанятиями, возможностью общения и выполнения заданий; кинологической школы «Семь Звезд» с видеозанятиями, возможностью общения, выполнения заданий и контрольных работ в домашних условиях.

В числе мероприятий — Всероссийский конкурс «Большая перемена»; на базе ГБОУ АО «ЦОД «Березка» проект «Березка – онлайн» для воспитанников школ-интернатов и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; онлайн-проект смена лидеров ЦОД «Березка» «На волне позитива!» и др.

В предыдущих докладах Уполномоченного по правам ребенка неоднократно отмечалось, что трудоустройство несовершеннолетних в свободное от учебы время в летний период является весьма эффективным способом профилактики рисков для жизни и здоровья детей и подростков.

Однако приведенная ниже информация агентства по занятости населения Астраханской области свидетельствует, что несмотря на то, что в 2020 году активно велась работа по оказанию содействия несовершеннолетним в возрасте от 14 до 18 лет во временном трудоустройстве в свободное от учебы время, охват детей незначителен. Всего 1186 несовершеннолетних было трудоустроено, в их числе дети-инвалиды и дети с ограниченными возможностями здоровья (4 человека), дети, состоящие на различных видах профилактического учета (16 человек), дети из многодетных, неполных и малообеспеченных семей (72 человека).

Таблица № 10

Трудоустройство несовершеннолетних

Количество несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет, охваченных временным трудоустройством в свободное от учебы время	2019	2020
Общее количество, из них:	2520	1186
– детей-инвалидов, а также детей с ограниченными возможностями здоровья	0	4
– детей, состоящих на различных видах профилактического учета	54 – состоящих на учете в КДН и ЗП	16 – состоящих на учете в КДН и ЗП
– детей из многодетных, неполных и малообеспеченных семей, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей	42 – из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей 216 – дети из малообеспеченной семьи 203 – дети из многодетной семьи 2 – дети из неблагополучной семьи 36 – дети из неполной семьи	29 – из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей 9 – дети из малообеспеченной семьи 34 – дети из многодетной семьи

Можно было предположить, что в период ограничительных мер, во время которых дети преимущественно находились дома под присмотром родителей, уберезет их от происшествий. Однако, как ранее уже отмечалось, в 2020 году 33 ребенка погибли от внешних причин, из них – 16 детей погибло в летний период.

Как видно из приведенных в таблице данных, дети погибали, получали ранения, становились участниками дорожно-транспортных происшествий.

Таблица № 11

Осн. показ	Июнь		Июль		Август	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
ДТП	16	17	28	18	32	28
Погиб	0	0	0	1	2	0
Ранен	17	20	33	23	37	31

Вышеупомянутые результаты мониторинга отдыха, оздоровления, досуга и занятости детей в летние периоды 2018–2020 годов говорят о недостаточности предпринимаемых мер по организации летнего отдыха детей. Необходимо разработать дополнительный комплекс мер по организации полезного досуга детей и их занятости в летний период.

Проведенный анализ свидетельствует о необходимости разработки и принятия специальной программы по организации досуга и занятости детей с привлечением всех возможных ресурсов дополнительного образования, социальной сферы, культуры, спорта, туризма и иных доступных механизмов, с учетом их возраста и интересов.

В этой связи Уполномоченным по правам ребенка в адрес министерства образования и науки Астраханской области направлено предложение – рассмотреть возможность разработки и принятия специальной программы по организации досуга и полезной занятости детей в летний период.

* * *

Одной из проблем в условиях оздоровительной кампании 2020 года стало сложное экономическое положение, в котором оказались организации отдыха и оздоровления. Это может привести к банкротству и так немногочисленных загородных детских лагерей нашего региона из-за снижения охвата детей – 50% наполняемости от проектной мощности лагеря, а также больших финансовых расходов, связанных с выполнением требований Роспотребнадзора по профилактике распространения коронавирусной инфекции. Поэтому учреждениям отдыха и оздоровления детей нашего региона необходимы региональные меры государственной поддержки.

Что касается федеральных мер поддержки экономического характера в 2020 году, то, по информации руководителей организации отдыха детей и их оздоровления, ими имеют возможность воспользоваться далеко не все, так как не подпадают под критерии малого и среднего предпринимательства (лагеря предприятий и организаций, а также ведомственные лагеря).

Сложности в организации оздоровительной кампании в следующем году ожидаются в связи с продлением санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1/2.4.3598-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации работы образовательных организаций и дру-

гих объектов социальной инфраструктуры для детей и молодежи в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) до 01 января 2022 года (Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 02.12.2020 № 39 «О внесении изменения в постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30.06.2020 № 16 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1/2.4.3598-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации работы образовательных организаций и других объектов социальной инфраструктуры для детей и молодежи в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»).

В этой связи Уполномоченный по правам ребенка считает, что важно предпринять заблаговременно следующий комплекс мер, чтобы поддержать организации отдыха и оздоровления детей для того, чтобы в следующем году не допустить их закрытия или банкротства:

- на уровне Минтруда России и Министерства просвещения РФ утвердить новый ОКВЭДа для организации отдыха детей и их оздоровления;

- снизить налоговую нагрузку для отрасли – земельный налог, налог на имущество для таких организаций, часть расходов на такие учреждения отнести к издержкам, чтобы уменьшить налогооблагаемую прибыль (расходы на закупку оборудования и материалов, необходимых для борьбы с новой коронавирусной инфекцией);

- рассмотреть вопрос льготного кредитования, чтобы лагеря смогли рассчитаться с накопившимися долгами и подготовиться к следующему оздоровительному сезону;

- требуется модернизация детских загородных стационарных лагерей, в том числе с использованием механизма государственно-частного партнерства на базе 2-х лагерей, подведомственных министерству образования и науки Астраханской области (летний лагерь отдыха детей «Алые паруса» при ГБОУ АО ШИ им. С. Здоровцева, лагерь отдыха детей при ГАОУ АО ВО «Астраханский государственный архитектурно-строительный университет», расположенный в п. Килинчи);

- скорректировать программные мероприятия по организации детского досуга в оздоровительных лагерях. Материальная, техническая и программные базы учреждений устарели, детям не интересно находиться в лагерях. Важно продумать новые программы для массового досуга, организованного отдыха;

- увеличить охват организованными формами отдыха детей, в том числе детей из «группы риска» в каникулярный период, используя особенности каждого муниципального образования (ФОК, воинские части, учреждения дополнительного образования, казачество и т.д.) и на их базе организовывать лагерь с круглосуточным или дневным пребыванием: спортивные, труда и отдыха,

военно-спортивные, лагеря различной тематики. Как, например, в Наримановском, Харабалинском районах, ЗАТО Знаменск.

Трудовая занятость подростков является важным звеном в системе мероприятий, направленных на профилактику детской безнадзорности и преступности. Необходимо возрождение трудового воспитания детей, как категории в воспитательном процессе. Законодательное закрепление условий реализации права детей на труд.

3.6. ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В соответствии со статьей 7 Конституции Российской Федерации наше государство является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства. В соответствии со статьей 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение для воспитания детей.

В 2020 году Президент России Владимир Путин подписал Указ о национальных целях развития страны до 2030 года. Данным Указом среди показателей, которые должны быть достигнуты к 2030 году, установлено снижение уровня бедности в два раза по сравнению с данными 2017 года.

Наряду с мерами по развитию экономики в качестве направлений деятельности органов власти по снижению уровня бедности определено совершенствование механизмов и условий оказания социальной поддержки населению, обеспечение ее предоставления исходя из принципов справедливости, адресности и нуждаемости.

Распространение новой коронавирусной инфекции COVID-19 в 2020 году изменило образ жизни многих людей, из жизни определенных категорий трудящихся ушла стабильность и уверенность в завтрашнем дне, многие оказались в сложной финансовой ситуации, когда доходы резко сократились или пропали вовсе. Особенно сложным этот период оказался для семей с детьми.

В целях реализации права детей на достойную жизнь, социальное обеспечение, а также для оказания помощи и поддержки семьям в период действия ограничительных мер, вызванных эпидемией новой коронавирусной инфекцией COVID-19, на федеральном и региональных уровнях в 2020 году был принят ряд мер по дополнительной социальной поддержке семей с детьми. Учитывая специфику вопроса об оказании материальной помощи, предполагающую определение отдельных категорий получателей, введение критериев оценки нуждаемости семьи в оказании поддержки, информирование семей о

положенных мерах социальной поддержки во время принятия решения о назначении тех или иных мер, возникают определенные трудности, что обуславливает поступающие в адрес Уполномоченного по правам ребенка обращения по указанному вопросу.

Так, в 2020 году поступило 58 обращений по вопросу назначения пособий на детей, а также единовременных мер социальной поддержки, что на 68% выше количества обращений, поступивших по аналогичным вопросам в 2019 году (9 обращений).

По данным министерства социального развития и труда Астраханской области, в 2020 году из бюджетов всех уровней на поддержку семей с детьми было выделено 6720357,10 тыс. руб., что значительно выше объема средств, выделенных в прошедшие года (2019 – 4926480,6 тыс. руб., 2018 – 880883,4 тыс. руб.).

Диаграмма № 25

Объем выделенных денежных средств



Указом Президента Российской Федерации от 20.03.2020 № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» с 1 января 2020 года установлена ежемесячная денежная выплата на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно. Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 384 утверждены основные требования к порядку назначения и осуществления ежемесячной выплаты.

Во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 384 принято постановление Правительства Астраханской области от 22.04.2020 № 174 – П «О ежемесячной денежной выплате на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет включительно».

Согласно принятым нормативным правовым актам указанная мера социальной поддержки назначается в случае, если размер среднедушевого дохода

семьи не превышает величину прожиточного минимума на душу населения, размер ежемесячной выплаты составляет 50 процентов величины прожиточного минимума для детей. Правом на получение ежемесячной выплаты обладает законный представитель ребенка, являющийся гражданином Российской Федерации (в случае, если несовершеннолетний также является гражданином Российской Федерации).

На территории Астраханской области данная мера социальной поддержки предоставляется при условии, что ребенок проживает совместно с законным представителем и не находится на полном государственном обеспечении.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году поступил ряд обращений, касающихся назначения ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет включительно. По итогам работы над обращениями выявлена общая проблема, с которой сталкивались заявители в ходе оформления государственной услуги – это недостаточное информирование граждан о порядке и сроках предоставления ежемесячной выплаты.

Кроме того, в результате рассмотрения обращений было установлено, что дети, воспитывающиеся в замещающих семьях и находящиеся на полном государственном обеспечении, исходя из смысла норм регионального законодательства, правом на получение ежемесячной выплаты не обладают.

Уполномоченный по правам ребенка считает, что указанная ситуация заслуживает внимания, дальнейшая работа по изучению и анализу всех обстоятельств будет продолжена.

Еще одним вариантом помощи семьям в сложный период действия ограничительных мер стали меры социальной поддержки, предусмотренные Указом Президента Российской Федерации от 23.06.2020 № 412 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей», Указом Президента Российской Федерации от 07.04.2020 № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей», предусматривающие оказание семьям с детьми ежемесячных и единовременных выплат.

Во исполнение Указов Президента Российской Федерации Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.04.2020 № 474 утверждены Правила осуществления выплат.

Нормативными правовыми актами закреплено осуществление в апреле-июне 2020 года ежемесячной выплаты в размере 5 000 рублей на каждого ребенка в возрасте до трех лет, начиная с 1 июня 2020 единовременной выплаты в размере 10 000 рублей на детей в возрасте от 3 до 16 лет, а также в дополнение к указанным социальным выплатам с 1 июля 2020 единовременной выплаты в размере 10 000 рублей на детей в возрасте до 16 лет.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило несколько обра-

щений с жалобами родителей, а также законных представителей (опекунов) о том, что они этих выплат не получают.

В ходе работы над обращениями из сведений, предоставленных региональным отделением Пенсионного фонда Российской Федерации, было установлено, что при работе с заявлениями указанных категорий граждан возникли технические трудности, в частности, связанные с необходимостью подтверждения полномочий опекуна, а также проведения проверки на предмет возможных фактов ограничения (лишения) родительских прав в отношении детей.

При содействии Уполномоченного по правам ребенка вопрос назначения выплат решен положительно, выплаты в полном объеме перечислены заявителям.

Другой пример. К Уполномоченному по правам ребенка в июне 2020 года обратилась мать малолетнего ребенка по вопросу назначения вышеуказанных выплат. Как выяснилось в ходе работы над обращением, заявительница является гражданкой Республики Казахстан. Действующим законодательством не предусмотрена возможность назначения данной меры социальной поддержки иностранным гражданам, в том числе – в случаях, когда дети являются гражданами России.

В рассматриваемой ситуации вопрос мог быть решен положительно в случае обращения за назначением меры социальной поддержки отца детей – гражданина Российской Федерации. Однако об этом заявительница не знала, как и о том, что выплаты производятся только по обращениям российских граждан.

Заявительнице были даны разъяснения о порядке обращения за указанной мерой социальной поддержки отца ребенка, а также возможности получения ею выплат после получения гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке ввиду наличия у супруга российского гражданства.

Ряд обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам ребенка, касался нарушения права на социальное обеспечение, допущенного в результате неправомерных действий должностных лиц в рамках исполнительного производства.

Статьей 101 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» закреплены виды доходов, на которые не может быть обращено взыскание. К их числу относятся пособия гражданам, имеющим детей.

С целью соблюдения указанного положения и организации работы в рамках исполнительного производства, в вышеуказанный закон были внесены изменения, вступившие в законную силу с 1 июня 2020, согласно которым банк или иная кредитная организация, осуществляющие обслуживание сче-

тов должника, исполняет содержащиеся в исполнительном документе требования о взыскании денежных средств или об их аресте с учетом требований, предусмотренных статьей 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Банком России установлен порядок указания кода соответствующего вида дохода (от 14.10.2019 № 5286-У «О порядке указания кода вида дохода в распоряжениях о переводе денежных средств»), т.е. выплаты подлежат маркировке и последующей идентификации. Обеспечение соблюдения этих требований банками и кредитными организациями производится на основании сведений, указанных лицами, выплачивающими должнику денежные средства (пособия, пенсию, алименты), в расчетных документах.

В ходе работы над обращениями обозначенной категории установлено, что в случае правильного кодирования доходов организациями, выплачивающими денежные средства, социальные выплаты не удерживаются.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило обращение гражданки Х., согласно которому с ежемесячной выплаты на содержание ребенка в рамках исполнительного производства была взыскана денежная сумма. В результате проверки, проведенной Уполномоченным по правам ребенка совместно с министерством социального развития и труда Астраханской области, управлением Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, Центральным банком Российской Федерации доводы жалобы не нашли своего подтверждения. Фактов ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами в части начисления и взыскания денежных средств не установлено.

Вместе с тем, учитывая социальную значимость обозначенного вопроса, работа Уполномоченного по правам ребенка по анализу эффективности указанного механизма в целях соблюдения прав детей на социальное обеспечение будет продолжена.

Особое внимание следует также уделить проблемам реализации права детей-инвалидов, которые являются одной из наиболее уязвимых категорий несовершеннолетних, на социальное обслуживание.

Следует отметить ситуацию, сложившуюся в социальном обслуживании семей с детьми-инвалидами, нуждающимися в уходе и сопровождении в силу имеющихся нарушений. Необходимо создание служб сопровождения семей с детьми-инвалидами и введение других социальных новаций.

Кроме пенсии ребенка по инвалидности, которая является одним из основных источников дохода, лицу трудоспособного возраста, осуществляющему уход за ребенком-инвалидом, предоставляется пособие (Указ Президента Российской Федерации от 26.12.2006 № 1455 «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами», Указ Президента РФ от 26.02.2013 № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы»). При этом лица, осуществляющие уход, не должны работать. Эти пособия направлены на

то, чтобы компенсировать и зарабатывать самостоятельно на жизнь в связи с уходом за инвалидом.

Важнейшая государственная задача – оказать помощь родителю ребенка-инвалида в реализации своего права на труд (самозанятость), самореализацию, полноценную жизнь.

По мнению Уполномоченного по правам ребенка, необходимо законодательно урегулировать вопрос трудоустройства и занятости таких родителей, дать возможность «подрабатывать» родителям без постановки их перед выбором между пособиями и возможностью дополнительного заработка для семьи, остро нуждающейся в денежных средствах.

Актуальными остаются вопросы обеспечения детей-инвалидов бесплатным двухразовым питанием, а также несовершенство методики расчета среднедушевого дохода семьи.

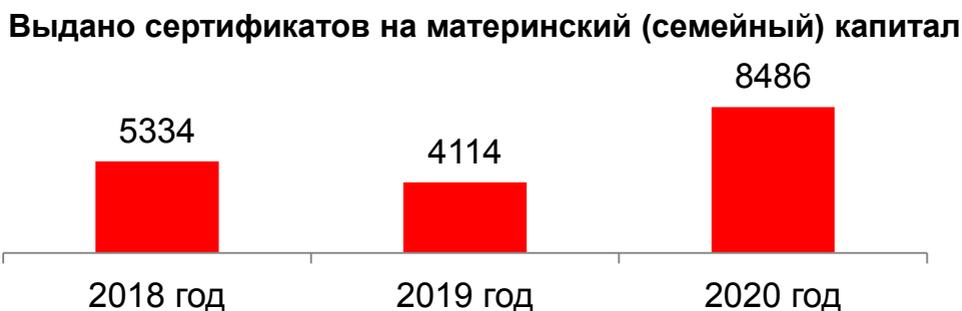
Предложения по усовершенствованию законодательства по обозначенным вопросам направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

Более подробная информация предоставлена в пункте 2.4 раздела I Доклада.

Одним из видов стимулирования роста рождаемости и укрепления семьи является предоставление семье, в которой родился второй или последующие дети, материнского (семейного) капитала. В 2020 году в Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Астраханской области по вопросу получения обозначенного сертификата обратилось 13096 человек, что гораздо выше количества обратившихся в 2019 году (в 2019 – 4513).

В 2020 году сертификат был получен 8486 семьями (в 2019 – 4114, в 2018 – 5334).

Диаграмма № 26



Ниже приведена информация о получении и реализации материнского капитала в регионе в 2019–2020 годах.

Таблица № 12

	2019	2020
Количество обращений по вопросу выдачи сертификатов на материнский (семейный) капитал	4513	13096
Количество граждан, которым выдан сертификат на материнский (семейный) капитал	4114	8486
Количество граждан, реализовавших материнский (семейный) капитал	6376	4447
Выдано на улучшение жилищных условий	2108	1557
Выдано на оплату образования детей	833	708
Выдано на формирование накопительной части пенсии женщины	4	2
Выдано на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов	1	5
Выдано на получение ежемесячной выплаты в соответствии с Федеральным законом «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей»	933	1593
Количество выявленных случаев нарушения федерального законодательства при реализации средств материнского (семейного) капитала	8	3
Общий объем возврата выданных в счет реализации материнского (семейного) капитала денежных средств, всего	1274858,18	962133,9

Программа материнского (семейного) капитала оказалась более эффективной федеральной демографической мерой, чем иные меры социальной поддержки семей с детьми. Видимо, причиной такого явления является долгосрочность перспективы «инвестирования». Рождение ребенка – это, образно выражаясь, вклад семьи в будущее.

На протяжении длительного времени большая часть средств материнского (семейного) капитала использовалась для приобретения жилья. Однако в 2020 году, как видно из приведенных данных, большая часть родителей предпочла реализовать право на получение материнского (семейного) капитала путем получения ежемесячной выплаты в соответствии с Федеральным законом «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей».

Результатом государственной социальной политики стала положительная динамика увеличения рождения третьих и последующих детей.

В 2020 году доля третьих и последующих детей составила 32,3% от общего числа родившихся (2019 – 29,7%, 2018 – 27,5%). Возросло также количество граждан, которым выдан сертификат на материнский (семейный) капитал (2019 – 4114, 2020 – 8486).

Вместе с тем, система мер социальной поддержки (как федеральных, так и региональных) достаточно разнородна, в первую очередь, по условиям назначения мер социальной поддержки, что не позволяет оценить «совокупный» результат их предоставления – позволили ли они вывести семью из состояния бедности.

Уполномоченный по правам ребенка полагает, что целесообразно сформировать единый подход к определению условий предоставления помощи гражданам (семьям).

В связи с этим считаем целесообразным корректировку регионального законодательства о мерах социальной поддержки в следующих направлениях.

1. Установление единого определения понятия семьи.

Определение состава семьи является принципиальной составляющей при расчете ее среднедушевого дохода и принятия решения о назначении меры поддержки. В настоящее время в законодательстве закреплено три различных подхода к определению состава семьи.

В законодательстве Астраханской области: многодетная семья – это только заявитель (супруги или одинокий родитель) и не менее трех детей – применяется для назначения мер социальной поддержки многодетных семей;

В законодательстве Астраханской области: семья (кроме многодетной) – не только заявитель, его супруг и дети, но и родители заявителя (бабушки, дедушки) – применяется для назначения иных региональных мер социальной поддержки;

В законодательстве Российской Федерации с 2020 года: семья – заявитель, его супруг, несовершеннолетние дети – применяется для предоставления ежемесячных выплат семьям при рождении первого ребенка, а также семьям с детьми от 3 до 7 лет (с 2020 года).

Уполномоченный по правам ребенка считает целесообразным установить в законодательстве Астраханской области для всех случаев назначения региональных мер социальной поддержки определение понятия «семья», аналогичное применяемому в федеральном законодательстве для ежемесячных выплат семьям при рождении первого ребенка, а также семьям с детьми от 3 до 7 лет.

2. Установление единой методики расчета среднедушевого дохода семьи.

Расчет среднедушевого дохода семьи является основой при принятии решения о предоставлении мер социальной поддержки.

В настоящее время в законодательстве при назначении различных мер социальной поддержки закреплено несколько методик расчета среднедушевого дохода семьи (дохода одиноко проживающего гражданина), отличающихся друг от друга составом доходов, принимаемых в расчет.

Так, законодательством Астраханской области для назначения региональных льгот установлено, что расчет дохода производится в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2003 № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи».

Однако предусмотренные Федеральным законом № 44-ФЗ состав учитываемых доходов и методика расчета значительно отличаются от состава доходов и методики, установленных в 2020 году федеральным законодательством при предоставлении ежемесячной выплаты на первого ребенка, ежемесячной выплаты на детей в возрасте от 3 до 7 лет включительно, что также не позволяет оценивать эффективность предоставляемых мер поддержки по различным основаниям.

В связи с этим также следует установить в законодательстве Астраханской области для всех случаев назначения региональных мер социальной поддержки единую методику расчета среднедушевого дохода семьи (гражданина), аналогичную по составу учитываемых доходов методике, применяемой в федеральном законодательстве для ежемесячных выплат семьям при рождении первого ребенка, а также семьям с детьми от 3 до 7 лет.

Целесообразно законодательно урегулировать вопрос трудоустройства и занятости родителей, осуществляющих уход за детьми-инвалидами, с целью реализации их права на труд и повышения благосостояния семьи.

Необходимо также рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части урегулирования вопроса обеспечения двухразовым питанием детей с инвалидностью наравне с детьми с ограниченными возможностями здоровья.

Не теряет своей актуальности предложение о создании в регионе Службы социального навигатора, позволяющей оперативно получить полный перечень и исчерпывающую информацию о положенных семье мерах социальной поддержки и порядке их предоставления.

3.7. ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

В соответствии со статьей 40 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами.

В 2020 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 66 обращений о защите жилищных прав детей (на 10% меньше, чем в прошлом году).

По итогам их рассмотрения были выявлены следующие проблемы в сфере реализации жилищных прав несовершеннолетних:

- недостаточное финансирование реализуемых государственных и муниципальных программ и, как следствие, – низкий уровень обеспеченности жильем нуждающимися в них семьями с детьми льготных категорий;
- отсутствие у органов местного самоуправления единого подхода к предоставлению нуждающимся в жилье жилых помещений маневренного фонда;
- недостаточное финансирование мероприятий по строительству и приобретению жилья в целях обеспечения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- отсутствие альтернативных способов реализации жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (например, предоставления социальной выплаты на приобретение (строительство) жилого помещения);
- необходимость компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения, за исключением платы за жилое помещение и стоимости коммунальных услуг, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет;
- целесообразность уточнения на федеральном уровне порядка включения в список лиц данной категории – исходя из даты рождения по достижению возраста 14 лет либо даты регистрации соответствующего заявления, либо даты принятия распорядительного акта, либо по иным основаниям (например, по алфавиту, исходя из первой буквы фамилии);
- низкие темпы формирования земельных участков в целях бесплатного предоставления в собственность гражданам льготных категорий, в том числе – воспитывающим детей.

Хотелось бы начать освещение жилищной темы с трудностей в обеспече-

нии жильем одной из наиболее социально уязвимых категорий – лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Действующее федеральное законодательство в полной мере отвечает интересам граждан этой категории в части реализации их жилищных прав.

Вместе с тем, на территории Астраханской области в 2020 году на учете в целях обеспечения жильем состояло 3189 граждан указанной категории. Обеспечено жилыми помещениями в рассматриваемом периоде было 79 человек (из них: в муниципальном образовании «Город Астрахань» – 46, в Лиманском районе – 32, в Красноярском районе – 1).

Основная проблема, на которую стоит указать – недостаточное финансирование.

В этой связи и с учетом увеличивающейся численности граждан указанной категории, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, в целях своевременного предоставления им жилья необходимо увеличение объемов финансирования на реализацию данных мероприятий из бюджетов всех уровней (федерального, регионального, муниципального).

Выходом из сложившейся ситуации может послужить принятие долгосрочной федеральной целевой программы по аналогии с государственной программой Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2017 № 1710.

Целесообразным также является введение альтернативного способа реализации жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – однократного предоставления социальной выплаты на приобретение (строительство) жилого помещения (законопроект Саратовской областной Думы № 679066-7, который планируется после доработки 16.09.2020 внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации).

Возможным вариантом решения проблемы могла бы стать выдача сертификата на приобретение жилых помещений, для чего необходимо внести соответствующее дополнение в статью 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Эти меры позволят:

- уменьшить нагрузку на уполномоченные органы в субъектах Российской Федерации по поиску и приобретению жилья для обеспечения детей-сирот;

- предоставит возможность гражданам указанной категории, достигшим возраста 23 лет и старше, приобретать жилье, соответствующее их требованиям – привлекая собственные средства или средства материнского капитала.

Следует отметить, что низкая максимальная цена государственных контрактов, установленная Правительством Российской Федерации, не позволяет осуществлять закупку квартир в достаточном количестве. Запрет предоставлять лицам данной категории более 25 процентов от общего количества квартир в одном многоквартирном доме, установленный п. 7 ч. 4 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», препятствует эффективному обеспечению жильем в крупных населенных пунктах.

В этой связи было бы разумным установить более гибкий механизм и предоставить регионам право самим устанавливать максимальный лимит квартир для детей-сирот.

В качестве дополнительной меры социальной поддержки граждан указанной категории на период отсутствия у них жилья полагаем возможным предусмотреть компенсацию расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения, за исключением платы за жилое помещение и стоимости коммунальных услуг, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, а также определяет условия и период предоставления компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения.

На сегодняшний день установлен жесткий срок действия договора найма специализированного жилого помещения – пять лет. Как представляется, можно было бы дать возможность детям-сиротам заключать договор социального найма ранее, чем через пять лет. Это, во-первых, снизило бы финансовую нагрузку на бюджеты муниципальных образований по содержанию жилых помещений, а, во-вторых – это главное – позволило бы гражданам, достигшим возраста 23 лет и старше, приобретать жилье, соответствующее их требованиям.

Кроме того, требует урегулирования вопрос о контроле качества жилых помещений, предоставляемых лицам рассматриваемой категории, и варианты оказания им помощи в случаях обнаружения недостатков после вселения фактов несоответствия жилых помещений установленным нормам.

В целях совершенствования правоприменительной практики необходимо рассмотреть возможность инициирования внесения изменений в Прави-

ла формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из указанного списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации 04.04.2019 № 397 (далее – Правила формирования списка).

При реализации отдельных положений Правил формирования списка возникает ряд вопросов по их применению на практике.

В соответствии с пунктом 3 статьи 8 Федерального закона, в формируемый органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации список включаются лица по достижении возраста 14 лет.

Пункты 16, 17 Правил формирования списка устанавливают процедуру формирования списка на основании распорядительного акта уполномоченного органа о включении в список детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, лиц, которые достигли возраста 23 лет (далее – распорядительный акт), включения их в список на основании соответствующего заявления.

Поскольку Правилами формирования списка не конкретизированы условия включения в него детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, лиц, которые достигли возраста 23 лет, необходимо на Федеральном уровне уточнить порядок включения в список лиц данной категории – исходя из даты рождения по достижении возраста 14 лет либо даты регистрации соответствующего заявления, либо даты принятия распорядительного акта, либо по иным основаниям.

Предлагаем рассмотреть возможность внесения изменений в Правила формирования списков, предусматривающие, что список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, формируется, исходя из даты рождения лица. Лица, рожденные в один день, включаются в список в алфавитном порядке.

Уполномоченным по правам ребенка в 2020 году был проведен ежегодный мониторинг реализации права на жилище семей льготных категорий (многодетных, одиноких родителей, воспитывающих детей-инвалидов, молодых семей и др.). Картина следующая.

Таблица № 13

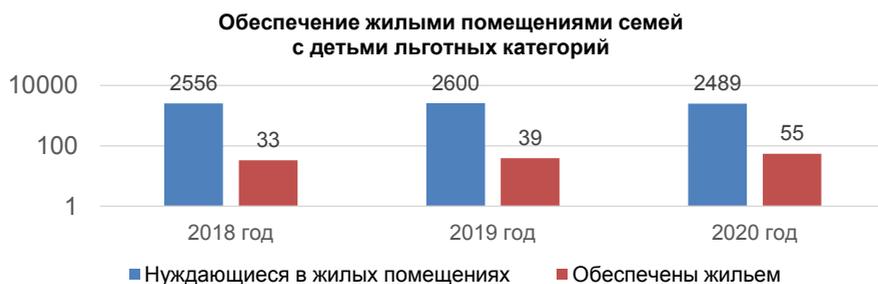
Количество семей и одиноких родителей льготных категорий, состоящих на учете нуждающихся в жилом помещении, и уровень их обеспеченности жильем

№ п/п	Категории граждан	2018	2019	2020
1	Семьи и одинокие родители, состоящие в списке семей и одиноких родителей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей	1079	1325	1382
2	Обеспечены жилым помещением	1	1	0
3	Обеспечены социальной выплатой на приобретение (строительство) жилья	2	10	5
4	Семьи и одинокие родители, состоящие в списке семей и одиноких родителей, имеющих детей-инвалидов	98	80	53
5	Обеспечены жилым помещением	2	1	15
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	1192	1054
7	Обеспечены социальной выплатой на приобретение (строительство) жилья	28	27	35

В общей сложности на учете граждан, нуждающихся в жилом помещении, по льготным основаниям в 2020 году состояло 2489 семей с детьми (в 2019 году – 2600, в 2018 – 2556), из них было обеспечено жильем либо социальными выплатами на его приобретение (строительство) в 2020 году 55 семей (в 2019 году – 39, в 2018 – 33).

Таким образом, уровень обеспеченности жильем незначительно возрос, но составляет чуть более 2% от общего количества нуждающихся.

Диаграмма № 27



Сложившаяся ситуация обусловлена недостаточностью финансирования реализации соответствующих жилищных программ из бюджетов всех уровней.

В ряде случаев граждане льготных категорий добились предоставления жилых помещений, обратившись в суд по рекомендации Уполномоченного по правам ребенка.

Так, к Уполномоченному по правам ребенка еще в 2019 году обратилась многодетная семья, двое из детей в которой страдают тяжелым заболеванием. Семья на протяжении долгих лет стояла в очереди на получение жилого помещения, которая практически не двигалась. Все это время они жили в общежитии без каких-либо правовых оснований (имелось решение суда о выселении из занимаемой комнаты).

Выяснилось, что заболевания детей входят в перечень, утвержденный Министерством здравоохранения Российской Федерации, и, соответственно, могут послужить основанием для внеочередного предоставления жилья. Заявительнице были даны рекомендации о получении заключения врачебной комиссии, подтверждающего право на льготу.

Несмотря на получение такого заключения, администрация муниципального образования «Город Астрахань» отказала в постановке семьи заявительницы на учет нуждающихся в жилом помещении, мотивировав отказ тем, что она не отвечает критерию, предусмотренному п. 4 ч. 1 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации (наличие на праве собственности либо пользования жилого помещения, занятого несколькими семьями).

В целях дальнейшей защиты жилищных прав заявительнице было рекомендовано обратиться в суд с иском о постановке несовершеннолетних детей на жилищный учет и оказана правовая помощь, в том числе – в составлении процессуальных документов. В суде дело разрешено положительно, решение исполнено. Летом 2020 года семья получила квартиру площадью 40 кв. м. с ремонтом.

В ноябре 2020 года в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило обращение бабушки несовершеннолетних детей, мама которых умерла. Отец и четверо ребят ютились в жилом помещении, признанном непригодным для проживания. В июне 2020 года было вынесено решение суда о предоставлении семье жилого помещения во внеочередном порядке, но по состоянию на ноябрь оно исполнено не было. После обращения Уполномоченного по правам ребенка в Управление службы судебных приставов по Астраханской области и администрацию муниципального образования «Город Астрахань» многодетной семье было предоставлено по договору социального найма благоустроенное жилое помещение общей площадью 33 кв. м.

В рамках проведенного мониторинга Уполномоченным по правам ребен-

ка был изучен вопрос о предоставлении семьям, воспитывающим детей, жилых помещений маневренного фонда.

В результате проведенного исследования установлено, что в подавляющем большинстве муниципальных образований не ведется учет граждан с детьми, нуждающихся в предоставлении жилых помещений маневренного фонда. Поэтому оценить эффективность работы органов местного самоуправления в данном направлении не представляется возможным.

В тех муниципалитетах, которые ведут соответствующий учет (муниципальные образования «Володарский район», «Икрянинский район»), ситуация с предоставлением временного жилья отличается. Так, в Володарском районе обеспечены жилыми помещениями маневренного фонда 100% нуждающихся, а в Икрянинском – около 17%.

Как известно, альтернативным способом обеспечения жильем является бесплатное предоставление в собственность земельного участка.

Результаты мониторинга ситуации с предоставлением земельных участков семьям и одиноким родителям, воспитывающим детей, в Астраханской области представлены ниже.

Таблица № 14

Количество семей и одиноких родителей льготных категорий, состоящих на учете в целях предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно и уровень их обеспеченности земельными участками

№ п/п	Категории граждан	2018	2019	2020
1	Граждане, имеющие трех и более детей (включая усыновленных (удочеренных), переданных под опеку (попечительство), пасынков (падчериц)	4345	4008	3347
2	Обеспечены земельными участками	1340	935	270
3	Семьи, имеющие детей-инвалидов	905	890	839
4	Обеспечены земельными участками	68	30	45
5	Одинокие матери (отцы), имеющие несовершеннолетних детей (в том числе усыновленных (удочеренных), переданных под опеку (попечительство)	1731	1742	1639

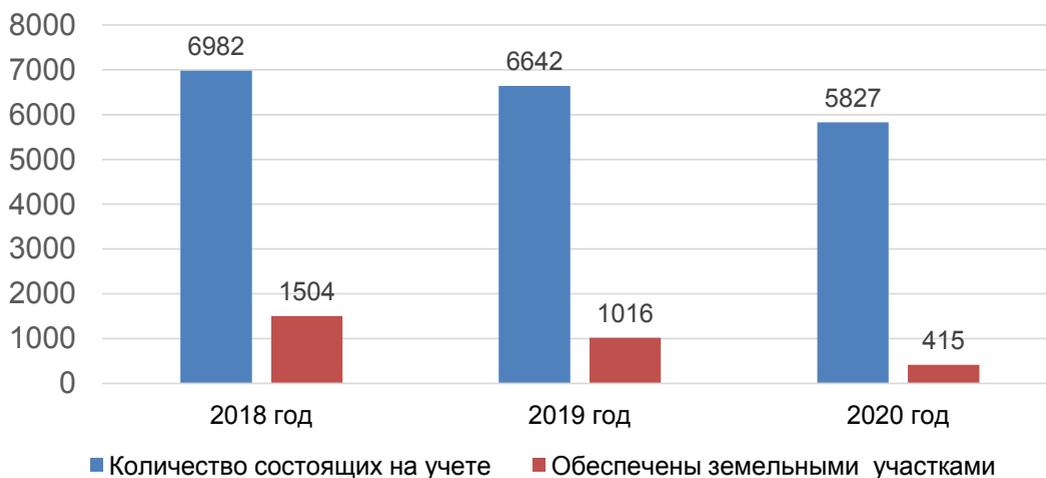
6	Обеспечены земельными участками	92	48	98
7	Граждане, имеющие детей-инвалидов, являющиеся главами крестьянских (фермерских) хозяйств или членами таких хозяйств	1	2	2
8	Обеспечены земельными участками	4	3	2

Таким образом, в 2020 году на учете в муниципальных образованиях Астраханской области с целью предоставления земельных участков состояло 5827 семей с детьми, из них обеспечено землей – 415 (около 7%). В 2019 году на учете состояли 6642 семьи, в 2018 – 6982). Обеспечены в 2019 году были 1016 семей, в 2018 – 1504.

Следует отметить, что количество предоставляемых гражданам льготных категорий земельных участков ежегодно снижается, а в 2020 году произошло резкое (более чем в два раза) падение данного показателя.

Диаграмма № 28

Обеспечение граждан льготных категорий, воспитывающих детей, земельными участками



В 2020 году к Уполномоченному по правам ребенка обратилось несколько семей льготных категорий, проживающих на территории муниципального образования «Город Астрахань», с жалобами на длительное (более трех лет) непредоставление земли в собственность бесплатно.

Всем заявителям было оказано содействие в подготовке необходимых процессуальных документов для обращения в суд с административными исками о признании бездействия органа местного самоуправления незаконным.

Судебная практика разделилась. Иски многодетных граждан были удов-

летворены, а заявительнице, воспитывающей ребенка-инвалида, – отказано в удовлетворении исковых требований.

Возможно, улучшить ситуацию могло бы использование альтернативных мер социальной поддержки взамен предоставления земельных участков:

- предоставлением «земельного капитала» – единовременной денежной выплаты в установленном на региональном уровне размере;
- возмещение части процентной ставки по кредиту на приобретение и строительство жилого помещения;
- предоставление целевых жилищных займов и социальных выплат на погашение части основного долга по таким займам.

Полагаем, что введение одной из вышеперечисленных мер могло бы способствовать более возможным для решения жилищного вопроса.

Таким образом, успешному решению задачи улучшения жилищных условий семей с детьми могло бы способствовать выполнение следующих рекомендаций:

- повышение уровня бюджетного финансирования действующих в регионе жилищных программ;
- использование вышеуказанных альтернативных методов решения проблем обеспечения жильем граждан льготных категорий;
- применение передового опыта других регионов в сфере предоставления семьям с детьми земельных участков в собственность бесплатно.

3.8. ПРАВО НА АЛИМЕНТЫ

Забота о детях, их воспитание и содержание — равное право и обязанность родителей. Это право закреплено частью 2 статьи 38 Конституции Российской Федерации, статьями 61, 80 Семейного кодекса Российской Федерации. Лишение родительских прав (ограничение в родительских правах) в отношении несовершеннолетнего ребенка не освобождает родителей (одного из них) от обязанности содержать своего ребенка. Если родители не предоставляют содержание своим несовершеннолетним детям, средства на содержание несовершеннолетних детей (алименты) взыскиваются с родителей в судебном порядке.

О нарушении прав несовершеннолетних на получение алиментов в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 23 (6%) обращения (2019 год – 8%). В их числе жалобы на бездействия либо недостаточность действий судебных приставов-исполнителей по взысканию алиментов, невыплата алиментов одним из родителей, несогласие с порядком (размером) взыскания алиментов.

За 2020 год судебными приставами-исполнителями составлено 896 административных протоколов об административном правонарушении в соответствии со ст. 5.35.1 КоАП РФ (в 2019 году – 890).

В последние годы был принят ряд мер, направленных на понуждение должников исполнять алиментные обязательства. Это обращение взыскания на имущество, изъятие имущества и денежных средств, временное ограничение на выезд должника за рубеж, временные ограничения должника в праве на пользование специальным правом и др. Анализируя обращения этой тематики, можно сделать вывод, что принимаемые меры приносят положительные результаты.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области, в 2020 году, по сравнению с 2019 годом, на 19% сократилось количество исполнительных производств о взыскании алиментных платежей.

За рассматриваемый период в результате принятых судебными приставами-исполнителями мер окончено и прекращено 169 исполнительных производств данной категории, что составило 1,4% от общего числа находившихся на исполнении исполнительных производств (в 2019 году – 222 исполнительных производства).

Вместе с тем, остается актуальной проблема уклонения родителей от исполнения алиментных обязательств. Имеют место случаи, когда родители целенаправленно избавляются от имущества, на которое может быть обращено взыскание, или намеренно его скрывают, занижают размер своих доходов, не трудоустраиваются официально, отказываются от выплаты алиментов, мотивируя это нахождением в местах лишения свободы.

Вместе с тем, отсутствие у должника имущества и дохода, на которые возможно обратить взыскание алиментов, приводит к тому, что решение суда не исполняется. Исполнение решения суда о взыскании алиментов затягивается в случаях, если должники не проживают по адресам, указанным в исполнительном документе, скрываются от приставов-исполнителей либо часто меняют адреса своего проживания. Статьей 65 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» предусмотрено, что если после проведения исполнительно-розыскных действий по розыску должника по исполнительному документу, содержащему требование о взыскании алиментов, в течение одного года со дня получения последних сведений о должнике не установлено его место нахождения, судебный пристав-исполнитель, осуществляющий розыск, информирует взыскателя о результатах проведенных исполнительно-розыскных действий и разъясняет взыскателю его право обратиться в суд с заявлением о признании должника безвестно отсутствующим. Датой, с которой отсчитывается годичный период,

считается дата вынесения постановления об объявлении должника и его имущества в исполнительный розыск. В случае признания судом должника безвестно отсутствующим взыскатель имеет право обратиться в территориальное отделение Пенсионного фонда РФ за назначением ребенку социальной пенсии по потере кормильца.

К Уполномоченному по правам ребенка обратилась гражданка Р., бывший муж которой после расторжения брака убыл в неизвестном направлении, оставив своих детей без средств к существованию.

Заявительница неоднократно пыталась признать бывшего мужа безвестно отсутствующим, однако, как только назначалось судебное заседание, он «внезапно» объявлялся, обещал оплатить задолженность по алиментам, а затем снова исчезал. Судебными приставами-исполнителями должник вновь объявлялся в розыск, однако его местонахождение так и не было установлено.

В итоге в целях восстановления права несовершеннолетних на получение средств на содержание от отдельно проживающего родителя матери детей Уполномоченным по правам ребенка было рекомендовано обратиться в суд с исковым заявлением о взыскании неустойки за просрочку исполнения алиментных обязательств, допущенную по вине должника.

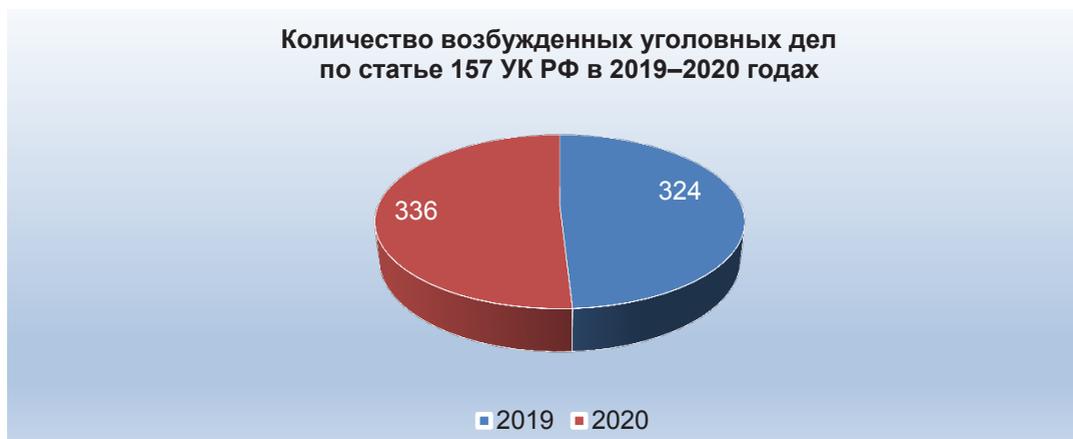
Работа Уполномоченного по правам ребенка по рассмотрению жалоб на неправомерные действия либо бездействие службы судебных приставов-исполнителей ведется путем направления в Управление Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области писем о проведении проверки законности и полноты действий, предпринятых судебными приставами-исполнителями.

В результате проведенных проверок было выявлено, что судебными приставами-исполнителями не всегда предпринимается комплекс мер, предусмотренных законом, для обеспечения принудительного взыскания денежных средств на содержание несовершеннолетних детей.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило обращение многодетной матери, которая длительное время не получала алименты на детей. Заявительница обращалась к судебным приставам, но это не принесло результатов. По итогам совместной проверки с УФССП России по Астраханской области судебных приставов факт бездействия судебного пристава-исполнителя подтвердился, должностному лицу объявлено дисциплинарное взыскание.

Бывает, что и крайняя мера не приносит положительных результатов. По информации УФСИН России по Астраханской области, в 2020 году по статье 157 УК РФ возбуждено 336 уголовных дел (в 2019 – 324), из них 239 с назначением наказания в виде исправительных работ.

Диаграмма № 29



Так, к Уполномоченному по правам ребенка обратилась гражданка К. по вопросу неуплаты алиментов бывшим супругом. В обращении заявительница сообщила, что должник по решению суда осужден к исправительным работам, однако продолжал не уплачивать алименты. После обращения Уполномоченного по правам ребенка приставом-исполнителем в рамках исполнительного производства произведен расчет задолженности по алиментам, которая составила более 400 тыс. рублей. Судебным приставом-исполнителем было вынесено постановление об обращении взыскания на доходы должника.

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, какие именно денежные средства находятся на счете должника, 1 июня 2020 года были внесены изменения в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 02.10.2007 № 229-ФЗ, цель которых – исключить возможность обращения взыскания, наложения ареста в рамках исполнительного производства на выплаты социального характера. Так, лица, выплачивающие гражданину заработную плату или иные доходы, в отношении которых установлены ограничения и/или на которые не может быть обращено взыскание в соответствии с Федеральным законом «Об исполнительном производстве», обязаны указывать в расчетных документах соответствующий код вида дохода.

Несмотря на данное нововведение, к Уполномоченному по правам ребенка продолжают поступать обращения с обозначенной проблемой.

В частности, имело место обращение гражданки Ш. с жалобой на действия судебного пристава-исполнителя в части наложения ареста на расчетный счет, на который поступали алименты. Уполномоченным по правам ре-

бенка было направлено письмо в УФСПП России по Астраханской области с просьбой провести проверку. В результате проверки было установлено, что приставом-исполнителем вынесено постановление о наложении ареста на выявленный счет должника. Информации о том, что на данный счет поступали алиментные платежи, у судебного-пристава исполнителя не было. Заявителю было рекомендовано обратиться к работодателю должника, перечисляющего алименты, с заявлением об осуществлении корректного ввода кодировки выплат.

С некоторыми трудностями также сопряжено исполнение требований исполнительных документов о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей, находящихся на государственном обеспечении в детских учреждениях.

Так, например, в адрес Уполномоченного по правам ребенка обратился заявитель по вопросу о замене стороны в исполнительном производстве по взысканию алиментов. Из обращения следует, что отец отбывает наказание в виде лишения свободы сроком на 3 года в колонии-поселении. Мать ребенка родительские обязанности не исполняет, не имеет определенного места жительства, ведет аморальный образ жизни. Дочь, по заявлению отца, находится на социальной реабилитации в ГСКУ АО «ЦПД «Малышок»).

Однако мать продолжала получать алименты на ее содержание. Как было установлено, органом опеки и попечительства не были приняты меры в целях обеспечения имущественных прав несовершеннолетней.

Ввиду этого, материалы обращения были направлены в прокуратуру Астраханской области с просьбой провести проверку, а в адрес органа опеки и попечительства направлено заключение с рекомендацией обратиться в суд.

Судом иск о лишении родительских прав матери был удовлетворен. Право ребенка на содержание восстановлено.

Таблица № 15

**Сведения о детях-сиротах и детях,
оставшихся без попечения родителей, получающих алименты**

№ п/п	Наименование	2017	2018	2019	2020
	Число детей, находящихся в замещающих семьях, имеющих право на получение алиментов	2010	1866	1802	1853
	из них: получают алименты	365	346	606	619

Число воспитанников организаций для детей-сирот, имеющих право на получение алиментов	298	286	215	217
из них: получают алименты	117	68	28	34
Число воспитанников организаций для детей-сирот, на воспитание которых взысканы алименты с родителей, не лишенных и не ограниченных в родительских правах	57	-	12	8
из них: получают алименты	15	-	6	7
Число выпускников организаций для детей-сирот, имеющих право на получение алиментов	81	-	21	22
из них: получают алименты	15	-	5	7

Общее количество исполнительных производств по делам о взыскании алиментов в пользу несовершеннолетних детей, которые находятся в социальных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за 2020 год составляет 959.

В предыдущем докладе Уполномоченный по правам ребенка отмечала проблему, что должники, чтобы избежать уголовной ответственности, обращаются с целью трудоустройства и получают статус безработного с правом получения пособия. А затем, злоупотребляя правом отказа от неподходящей работы, длительное время уклоняются таким образом от исполнения алиментных обязательств.

Таблица № 16

№	Сведения	2019	2020
1	Количество должников по алиментным обязательствам, обратившихся в службу занятости с целью трудоустройства, из них:	507	567
2	– отказались от предложенных вариантов трудоустройства по причине неподходящей работы	121	25
3	Количество должников по алиментным обязательствам, обратившихся в службу занятости с целью постановки на учет в качестве безработного	500	565

В связи с этим считаем еще актуальным внесение изменений 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, требующая или не требующая предварительной подготовки и отвечающая требованиям трудового законодательства, будет считаться подходящей.

В числе дополнительных мер, способствующих разрешению обозначенных проблем, представляется необходимым указать следующие.

1. С целью обеспечения реализации имущественных прав ребенка рассмотреть возможность создания алиментного фонда — либо на федеральном уровне, либо самостоятельно регионами на уровне отдельных субъектов федерации.

Этот вопрос неоднократно поднимался правозащитниками и законодателями различных уровней. Однако до сих пор данная инициатива не получила необходимой поддержки для ее принятия в виде соответствующего федерального закона — прежде всего потому, что остается открытым вопрос об источниках формирования такого фонда.

2. Организовать принудительное трудоустройство родителей, лишенных родительских прав (ограниченных в родительских правах), в целях исполнения ими алиментных обязательств.

3.9. ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И НА ИНФОРМАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Согласно статье 13 Конвенции ООН о правах ребенка, ребенок имеет право свободно выражать свое мнение. Это право «включает свободу искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода, независимо от границ, в устной, письменной или печатной форме, в форме произведений искусства или с помощью других средств по выбору ребенка» (пункт 1 статьи 13 Конвенции ООН о правах ребенка).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 29), каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Это положение Конституции РФ обеспечивает каждому ребенку возможность доступа к информации и материалам, которые направлены на содействие его социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка.

С другой стороны, любой субъект информационного пространства имеет возможность предоставлять детям любую информацию и материалы, самостоятельно определять их характер и направленность. Такое положение содержит в себе потенциальную возможность нарушения прав детей путем предоставления им информации и материалов, наносящих вред их здоровью и благополучию, физическому, нравственному и психическому развитию. Ситуация усугубляется тем, что ребенок в силу своей физической и умственной незрелости не может в полной мере отдавать отчет своим действиям, «фильтровать» предоставляемую ему информацию, критически воспринимать направленные на него действия других лиц.

Средства массовой информации, информационные и коммуникационные технологии сегодня играют важнейшую роль в жизни детей. Дети используют интерактивные средства для игры, общения, написания блогов в Интернете, прослушивания музыки, размещения собственных фотографий и поиска других людей для общения в интерактивном режиме. Поскольку существует реальное несоответствие между грамотностью в отношении информационных средств между детьми и взрослыми, большинство взрослых мало знают о том, что делают их дети в Интернете или как они это делают.

Следует отметить, что использование электронных, цифровых и интерактивных информационных средств оказывает значительное положительное воздействие на развитие детей: это увлекательно, это обучает и социализирует. Однако оно также несет потенциальную возможность вреда для детей и сообществ, в зависимости от того, как осуществляется использование.

Информационная безопасность несовершеннолетних выделена в качестве одного из важнейших направлений государственной политики России.

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. Создан Единый реестр интернет-ресурсов с информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено. Внесены изменения в уголовное законодательство, согласно которому к уголовной ответственности привлекают организаторов и модераторов электронных ресурсов в сети Интернет, включая сообщества в социальных сетях, деятельность которых связана с доведением до самоубийства и склонением к суициду несовершеннолетних. В настоящее время группы в соцсетях, по сути пропагандирующие суицид, блокируются.

С 2006 года в регионе действует Закон Астраханской области «О защите нравственности и здоровья детей в Астраханской области».

В рассматриваемый период в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступали обращения граждан о противоправных действиях в отношении детей, совершенных с использованием сети Интернет.

Так, мать несовершеннолетней сообщила о факте шантажа в отношении ее дочери путем угроз размещения в сети Интернет видео сексуальных сцен с участием ее дочери. В результате проведенной проверки правоохранительными органами обстоятельства, изложенные в обращении, нашли свое подтверждение. Возбуждено уголовное дело.

Наряду с этим имеются и другие «вызовы», на которые необходима адекватная реакция. В социальных сетях создаются группы, которые генерируют ролики, содержащие разного рода насилие. Подростки снимают подобное видео, чтобы собрать «лайки» и заработать популярность среди своих сверстников.

Рост подростковой преступности и усиление жестокости в подростковой среде напрямую связаны в первую очередь с пропагандой насилия и жестокости в СМИ и сети Интернет. Нередко появляются в телеэфире и печатных изданиях федеральных СМИ скандальные репортажи и публикации о тех или иных бедах, постигших детей, их семьи, о нерадивости и даже преступности чиновников.

Все новые угрозы несут в себе возможности использования киберпространства различными организациями и группировками, осуществляющими через Всемирную сеть вербовку новых членов, в том числе в молодежной среде: на онлайн-форумах, в социальных сетях и др.

Мониторинг информации в сети Интернет во время несанкционированных январских митингов (в период написания Доклада) позволил обнаружить, что появились субъекты, оказывающие воздействие на общественное сознание с целью мистификации российских властей. Как правило, такая информация запускается в русскоязычных сетевых СМИ или на популярных сайтах вне территории Российской Федерации, а далее ссылки на подобные материалы распространяются в социальных сетях.

Особую тревогу вызывает доступ несовершеннолетних к запрещенной информации порнографического характера, играм и фильмам.

В период действия ограничительных мер, связанных с профилактикой распространения коронавируса, этот вопрос стал особенно актуален, ведь зачастую детям в свободное от уроков время нечем было себя занять.

В ходе мониторинга сети Интернет выявлялся контент, содержащий публичную оферту интимных услуг, предложения об изготовлении и продаже наркотических и психотропных веществ, видеоматериалы, побуждающие зрителей к совершению актов насилия.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка К. с жалобой на распространение запрещенного контента. Однако обращение в адрес УМВД России по городу Астрахани и Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области не принесли положительных результатов, так как создатели и руководители сайтов, на которых размещались запрещенные контенты, находятся за пределами Российской Федерации, что не дает оснований для проведения процессуальной проверки на территории Астраханской области.

Согласно статье 12 Уголовного кодекса Российской Федерации иностранные граждане, совершившие преступление вне пределов Российской Федерации, подлежат уголовной ответственности по Уголовному кодексу Российской Федерации в случаях, если преступление направлено против интересов Российской Федерации либо гражданина Российской Федерации. Таким образом, позиция правоохранительных органов недопустима.

В 2020 году органы прокуратуры Астраханской области в суды направлено 490 административных исковых заявлений о запрете соответствующей информации, из которых удовлетворено судом – 458, остальные находятся на рассмотрении.

В качестве мер, принимаемых для профилактики правонарушений в сфере информационной безопасности несовершеннолетних, Управлением федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Астраханской области регулярно проводятся семинары с представителями средств массовой информации.

По мнению Уполномоченного по правам ребенка, ответом на такое положение дел может стать обучение детей критическому отношению к средствам массовой коммуникации. Медиаобразование направлено на то, чтобы все дети и, при возможности, и взрослые, осознали важность и влияние СМИ. При этом необходимо идти в ногу со временем, развивая критические навыки детей.

Медиаобразование также направлено на то, чтобы научить детей лучше передавать свои идеи посредством изучения и использования различных средств коммуникации, включая настольные издательские системы, радио- и телевизионные программы, сайты и блоги в Интернете. Однако медиаобразование важно и для взрослых, работающих с детьми. Родители, учителя и другие воспитатели должны потратить усилия на то, чтобы лучше понять, как их дети общаются и сосуществуют.

Так, в системе образования Астраханской области в целях обеспечения защиты несовершеннолетних от информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию, не только осуществляется кон-

троль за применением средств фильтрации информации и иных технических устройств, но также проводятся уроки для детей, посвященные вопросам защиты от интернет-угроз, распространяются памятки, листовки, буклеты, проводятся родительские собрания. Уполномоченным по правам ребенка совместно с прокуратурой Астраханской области изготовлен и выпущен ряд брошюр этой тематики.

Специалисты, работающие в сфере Телефона доверия, обеспечены информацией о действующих в России линиях помощи детям, родителям и специалистам в случаях интернет-угроз.

В настоящее время между Уполномоченным по правам ребенка и СМИ сложилось конструктивное взаимодействие в освещении насущных вопросов детской политики. СМИ поддерживают инициативы Уполномоченного по правам ребенка по освещению его деятельности, созданию и размещению социальных роликов и участия в телепередачах.

Результатом совместной деятельности стало всестороннее содействие в формировании информационного пространства в интересах детей.

Силами сотрудников аппарата Уполномоченного по правам ребенка создан и активно действует интернет-сайт — <http://ast-deti.ru/>.

В Астраханской области большое количество детских и молодежных организаций (около 60), которые, осуществляя свою деятельность, участвуют в формировании информационного пространства в интересах детей.

Инициативы детей, их насущные проблемы находят свое отражение в репортажах, телепередачах, акциях, проводимых региональными и местными средствами информации в регионе, подробная информация о них содержится в пункте 2.5 раздела I настоящего Доклада.

На базе теле- радиовещательных студий созданы детские и молодежные редакции, в которых подростки творчески подходят к процессу формирования и подачи информации по интересующим их темам на широкую аудиторию.

Вместе с тем, необходимо, чтобы каждый взрослый проявлял активную принципиальную позицию по вопросам влияния деятельности информационных ресурсов на здоровье, развитие и воспитание ребенка.

Главное влияние на ребенка должна оказывать семья. Следует обратить особое внимание на участие родителей в формировании информационного пространства в интересах детей. Каждый родитель, в соответствии со ст. 17 Конституции РФ, вправе требовать от редакций средств массовой информации не нарушать права и интересы ребенка при осуществлении своей деятельности. Формой выражения такой позиции могут быть частные и коллективные заявления и обращения в прокуратуру, в правоохранительные органы, в суд, к Уполномоченному по правам ребенка.

Необходимо периодически проводить мероприятия обучающей направленности с журналистами, желающими освещать вопросы детства, выработать критерии оценки их деятельности.

Только при неравнодушии и деятельности каждого заботящегося о своем ребенке родителя, ответственном и грамотном отношении к освещению вопросов детства представителями средств массовой информации, формировании информационного пространства в интересах детей и привития детям культуры потребления информации, мы сможем минимизировать данные угрозы.

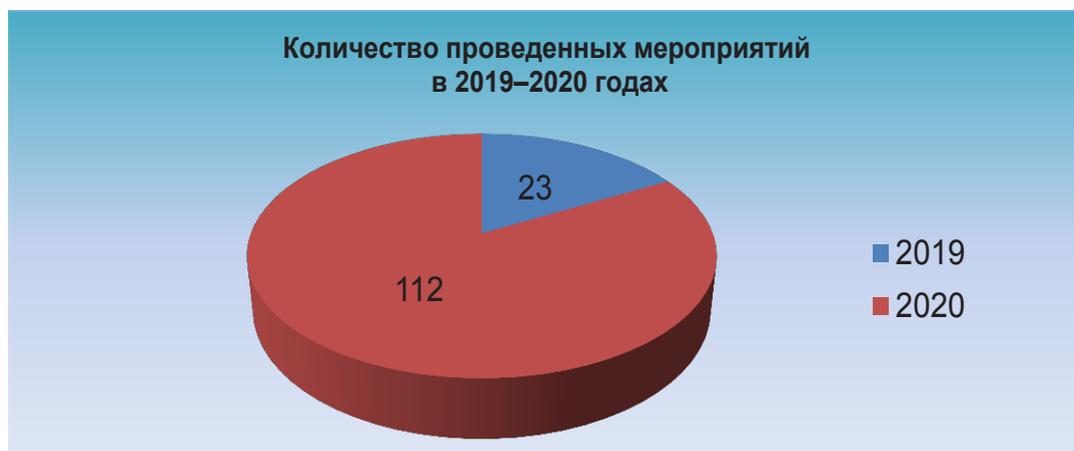
3.10 ПРАВО НА ДОСТУП К ЗАНЯТИЮ СПОРТОМ, К КУЛЬТУРНЫМ ЦЕННОСТЯМ

Часть 2 статьи 41 Конституции Российской Федерации устанавливает, что в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта.

В адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2020 году поступило незначительное количество обращений по вопросам о реализации этого права – 2,5% от общего числа. Среди них: вопросы по доступу в учреждения культуры, спорта, досуга, создание соответствующей инфраструктуры органами власти.

По информации министерства физической культуры и спорта Астраханской области, в рамках исполнения мероприятия государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Астраханской области» в 2020 году проведено 112 спортивно-массовых мероприятий (в 2019 году – 23 мероприятия). В указанных мероприятиях приняли участие 8530 человек (в 2019 году – 6756 человек).

Диаграмма № 30



Необходимо отметить, что в связи с введенными в 2020 году ограничениями в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 04.04.2020 № 148-П, большинство мероприятий проведено в онлайн-формате, к ним могли подключаться все желающие.

После снятия ряда ограничений, но в соответствии со строгим соблюдением рекомендаций Роспотребнадзора Астраханской области, в дополнение к уже существующим и успешно развитым проектам был запущен новый по формату проект «Ни дня без спорта», в рамках которого принималось участие в утренних зарядках, фитнес-тренировках, вечерней йоге, дыхательной гимнастике, а также сдаче нормативов Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне».

Проект охватил 58 площадок на территории города и области и привлек более 5 тыс. участников.

При взаимодействии с Управлением Федеральной службы исполнения наказаний России по Астраханской области несовершеннолетние, осужденные к наказаниям, не связанным с лишением свободы, активно посещали спортивные площадки в рамках проекта «Ни дня без спорта».

Однако стоит отметить, что финансирование в рамках государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Астраханской области» мероприятий по вовлечению несовершеннолетних в активное занятие спортом в 2020 году не предусмотрено.

Таблица № 17

Доступ несовершеннолетних к спортивным организациям

№ п/п	Наименование	2017	2018	2019	2020
1.	Количество организаций, осуществляющих спортивную подготовку	11	11	12	31
2.	Численность несовершеннолетних, занимающихся в них	5347	5834	6272	6653
3.	Количество учреждений, осуществляющих работу с инвалидами	77	77	77	77

Вместе с тем, отсутствие финансирования является не единственной проблемой в сфере доступа несовершеннолетних к занятию спортом.

В 2020 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка обратился равнодушный гражданин с просьбой оказать содействие в ускорении решения вопроса о строительстве физкультурно-оздоровительного комплекса для детей и подростков в Трусовском районе г. Астрахани.

По сведениям министерства физической культуры и спорта Астраханской области, министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Астраханской области, реализация строительства указанного объекта и 9 аналогичных в регионе в 2020 году не состоялась ввиду отсутствия соглашения с Министерством спорта Российской Федерации и, соответственно, – выделения средств из федерального бюджета. В ходе рассмотрения обращения выяснилось, что из года в год повторяется ситуация, при которой региональные органы исполнительной власти в связи с необходимостью длительной подготовки документации для соответствующего соглашения не успевают его своевременно заключить с федеральными органами, ввиду чего финансирование строительства объектов переносится на следующий календарный год.

В августе 2020 года в очередной раз органами государственной власти Астраханской области завершена подготовка документации (инвестиционный паспорт проекта, бюджетная заявка на финансирование строительства), которая направлена в Минспорт России и Минэкономразвития России для выделения средств федерального бюджета на строительство физкультурно-оздоровительных комплексов в 2021–2022 годах.

Ситуация с обеспечением доступа несовершеннолетним к культурным ценностям обстоит следующим образом.

В ведении министерства культуры и туризма Астраханской области находятся 2 государственных музея: ГБУК АО «Астраханский государственный объединенный историко-архитектурный музей-заповедник» – 14 филиалов; ГБУК АО «Астраханская государственная картинная галерея имени П.М. Догадина» – 4 филиала.

В соответствии с Законом Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области», право на бесплатное посещение государственных музеев, организаций культуры, находящихся в ведении Астраханской области, один день в месяц имеют многодетные семьи и опекуны (попечители), дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, переданные под опеку (попечительство), нуждающиеся в поддержке, при предъявлении удостоверения и справки о признании семьи нуждающейся в поддержке.

Постановлением Правительства Астраханской области от 28.09.2017 № 366-П «О порядке предоставления отдельных мер социальной поддержки при передаче детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под опеку (попечительство)» и постановлением Правительства Астраханской области от 03.08.2017 № 260-П «Об отдельных мерах социальной поддержки мно-

годетных семей Астраханской области» в Перечень учреждений, находящихся в ведении Астраханской области, для бесплатного посещения один раз в месяц детьми, находящимися под опекой (попечительством), входят два государственных музея:

– государственное бюджетное учреждение культуры Астраханской области «Астраханская государственная картинная галерея имени П.М. Догадина»;

– государственное бюджетное учреждение культуры Астраханской области «Астраханский государственный объединенный историко-архитектурный музей-заповедник».

Согласно «Основам законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1; абз. 2 ст. 12), приказу Министерства культуры Российской Федерации от 17.12.2015 № 3119 «Об утверждении порядка бесплатного посещения музеев лицами, не достигшими восемнадцати лет, а также обучающимися по основным профессиональным образовательным программам» лица, не достигшие восемнадцати лет; лица, обучающиеся по основным профессиональным образовательным программам, имеют право на бесплатное посещение музея один раз в месяц при предъявлении следующих документов (соответственно): свидетельство о рождении, документ, удостоверяющий личность гражданина (паспорт); студенческий билет (установленного образца).

Дети дошкольного возраста имеют право на бесплатное посещение экспозиций государственных музеев при предъявлении свидетельства о рождении на основании следующих нормативных документов: «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1; ст. 52), постановление министерства культуры и туризма Астраханской области от 23.08.2016 № 24-п «О порядке установления государственными учреждениями культуры, подведомственными министерству культуры и туризма Астраханской области, льгот для отдельных категорий граждан при организации платных мероприятий».

День и время бесплатного посещения государственных музеев Астраханской области устанавливаются локальными актами организаций. Информация размещается на официальных сайтах учреждений в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также на информационных стендах государственных музеев.

В соответствии с Законом Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области», право на бесплатное посещение организаций культуры, находящихся в ведении Астраханской области, один день в

месяц имеют многодетные семьи и опекуны (попечители), дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, переданные под опеку (попечительство), нуждающиеся в поддержке, при предъявлении удостоверения и справки о признании семьи нуждающейся в поддержке.

Постановлением Правительства Астраханской области от 28.09.2017 № 366-П «О порядке предоставления отдельных мер социальной поддержки при передаче детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под опеку (попечительство)» и постановлением Правительства Астраханской области от 03.08.2017 № 260-П «Об отдельных мерах социальной поддержки многодетных семей Астраханской области» в Перечень учреждений, находящихся в ведении Астраханской области для бесплатного посещения один раз в месяц детьми, находящимися под опекой (попечительством), входят:

- государственное автономное учреждение культуры Астраханской области «Астракино»;
- государственное бюджетное учреждение культуры Астраханской области «Астраханский областной научно-методический центр народной культуры»;
- государственное автономное учреждение культуры Астраханской области «Театр юного зрителя».

Согласно постановлению министерства культуры и туризма Астраханской области от 23.08.2016 № 24-п «О порядке установления государственными учреждениями культуры, подведомственными министерству культуры и туризма Астраханской области, льгот для отдельных категорий граждан при организации платных мероприятий» государственные учреждения культуры могут предоставлять льготы при организации платных мероприятий детям дошкольного возраста.

Льготы могут предоставляться в форме освобождения (частично или полностью) от уплаты установленной стоимости билета платного мероприятия. Решение о предоставлении льгот оформляется приказом руководителя государственного учреждения культуры с учетом финансовых, материально-технических и организационных возможностей.

День и время бесплатного посещения учреждений культуры, подведомственных министерству, устанавливаются локальными актами организаций. Информация размещается на официальных сайтах учреждений в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также на информационных стендах государственных музеев.

Таблица № 18

Доступ несовершеннолетних к учреждениям культуры

№ п/п	Наименование	2017	2018	2019	2020
	Число детских библиотек	21	21	20	21
	Число детских отделов в других библиотеках	2	2	3	6
	Число посещений несовершеннолетними библиотек	499600	497970	494340	190322
	Количество детских кинотеатров	12	15	16	16
	Количество детских театров	2	2	2	2

Хотелось бы подчеркнуть, что необходимо предусмотреть финансирование в рамках государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Астраханской области» мероприятий по вовлечению несовершеннолетних в активное занятие спортом, участие в культурно-массовых мероприятиях, посещение творческих мастер-классов и кружков.

Для выполнения стратегических задач в сфере развития спорта и культуры необходимо рекомендовать органам исполнительной власти Астраханской области:

- предусмотреть финансирование мероприятий по вовлечению несовершеннолетних в активное занятие спортом, участие в культурно-массовых мероприятиях, посещение творческих мастер-классов и кружков государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Астраханской области»;

- принять дополнительные меры, направленные на развитие инфраструктуры спортивных объектов, включая строительство малобюджетных модульных объектов спорта;

- проводить мониторинг обеспеченности населения, в том числе детского, объектами спортивной инфраструктуры.

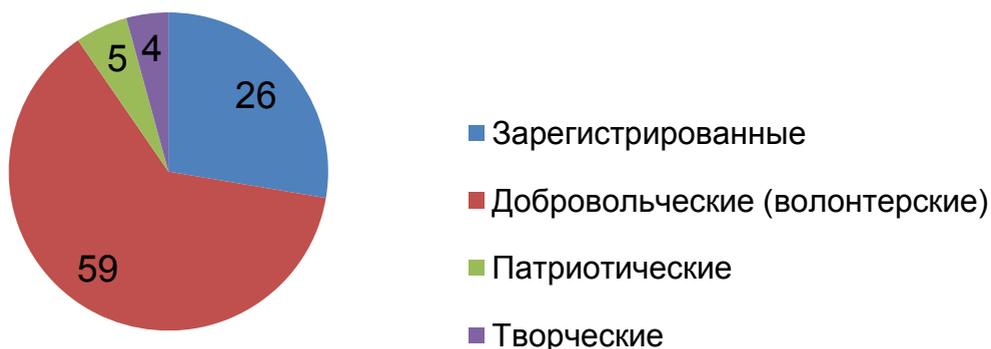
3.11. ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ

В Астраханской области создана правовая основа для участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы.

По данным агентства по делам молодежи Астраханской области, в 2020 году на территории Астраханской области действовали 94 детских и молодежных общественных объединения (2018 – 74, 2019 – 82).

Диаграмма № 31

Детские и молодежные общественные организации и объединения в 2020 году



Развитие волонтерского движения очень важно для направления активности и творческого потенциала людей самых разных возрастов, интересов, социальной и профессиональной принадлежности в русло созидательных задач и благих дел.

В Астраханской области насчитывается более пяти тысяч волонтеров. Конечно, реальная их численность гораздо бóльшая, поскольку приведенная цифра касается только тех волонтерских объединений, деятельность которых координируется Центром «ИнтерАктив», созданным на базе агентства по делам молодежи Астраханской области. Это – молодежное общественное объединение, занимающееся развитием, поддержкой (в том числе методической) молодежного добровольчества в Астраханской области и координирующее добровольческие инициативы, делая их более эффективными.

Направления волонтерства самое различное: событийное, антинаркотическое, экологическое, медико-социальное. Большинство волонтеров – разносторонние личности со множеством хобби и индивидуальными взглядами на жизнь. В регионе ведется достаточно интенсивная работа над выстраиванием партнерства органов власти с волонтерскими организациями.

За довольно непродолжительное время добровольчество из редкого явления превратилось в динамичный социальный тренд, который охватил всю область, а волонтеры стали важным инструментом решения значимых социальных задач. Зримым показателем развития волонтерства в регионе является

ся активность астраханцев в Единой информационной системе «Добровольцы России».

Важно отметить, что одной из приоритетных социальных групп, которая является объектом пристальной заботы участников волонтерских объединений, являются именно дети и подростки.

Особое внимание уделяется несовершеннолетним с девиантным поведением, детям из семей, попавших в трудную жизненную ситуацию, и в этой связи составляющих «группу риска» с точки зрения негативного влияния и деструктивных факторов.

Так, например, активно занимаются антинаркотической работой среди несовершеннолетних волонтерские отряды, созданные в медицинском университете («Волонтеры-медики», «Вита», «Группа крови»), в медицинском колледже, социально-педагогическом колледже, кооперативном техникуме. Ими проводятся игровые, тренинговые, интерактивные формы профилактики употребления наркотических средств. Так, волонтеры колледжа Астраханского строительного университета проводят конкурс «Танцы против наркотиков».

Представители молодежных организаций и волонтерских центров осуществляют шефство над подростками «группы риска» для вовлечения их в добровольческую деятельность. Например, студенты-волонтеры из Астраханского государственного университета в рамках проекта «Наставник» проводят еженедельные бесплатные занятия по основным предметам (русский язык, математика, английский язык) для подростков «группы риска».

Эффективно на протяжении многих лет действует волонтерское движение «Маленький ангел», которое активно реализует проекты по поддержке многодетных, малообеспеченных семей и матерей-одиночек, а также работает с детскими домами и детскими реабилитационными центрами.

Общественное движение «Молодежь Губернии», осуществляя рейды по торговым точкам, выявляет факты нарушения законодательства в сфере запрета продажи алкоголя и табачной продукции несовершеннолетним. Помимо этого, движение регулярно ведет работу по профилактике подростковой преступности, организовывая лекции для воспитанников детских учреждений, наркодиспансера и исправительных учреждений.

Астраханское региональное отделение Всероссийского общественного объединения «Союз добровольцев России» – одна из ведущих организаций, которая действует на территории Астраханской области. Следует отметить осуществляемый ею проект «Я выбираю профессию», который помогает детям и подросткам, оказавшимся в сложной жизненной ситуации, найти свое призвание, выбрать профессию, а в дальнейшем – место работы.

Внедрение новых форм работы по пропаганде здорового образа жизни

в детской и подростковой среде осуществляют волонтеры из национально-культурных обществ, что особенно важно с учетом полиэтничного состава населения Астраханской области.

Осуществляя деятельность в среде сверстников, волонтеры организуют и проводят уличные акции, шествия, митинги, профилактические занятия, мастер-классы и семинары, круглые столы, открытые разговоры и конференции, игры и конкурсы.

* * *

Важной является роль несовершеннолетних – учащихся и студентов различных образовательных организаций, объединившихся в составе Детского общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка.

Детский совет был создан в 2015 году – как совещательный и консультативный орган при региональном детском омбудсмене. В его составе – учащиеся и студенты различных образовательных организаций, не достигшие 18 лет. Охвачены все районы Астраханской области с тем, чтобы обеспечить максимально полное представительство несовершеннолетних жителей региона.

На одном из заседаний Детского совета обсуждалась тема патриотического воспитания. Члены Детского общественного совета говорили о том, что подчас хорошие инициативы добровольческого характера, исходящие от детских организаций и отдельных активистов, не могут быть реализованы из-за препоны нормативного либо организационного характера.

В этой связи ребята выступили с инициативой обсудить на Детском совете актуальные проблемы, стоящие перед волонтерами самого различного профиля. Обозначив тему, члены Детского совета с помощью более старших сверстников из числа студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция», проанализировали федеральную и региональную нормативную базу, провели мониторинг волонтерских сайтов, опросили лидеров волонтерских объединений.

На одном из заседаний Детского совета, которое стало своеобразным проявлением реализации на практике права юных граждан на участие в управлении государством, в своих выступлениях члены Детского совета акцентировали внимание взрослых экспертов на трудности, с которыми им приходится сталкиваться при осуществлении волонтерской деятельности. Юные участники высказывали весьма квалифицированные и конструктивные идеи. В частности, речь шла о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства о волонтерской деятельности в части урегулирования деятельности несовершеннолетних волонтеров. Между тем для них необходимо создавать особые условия – в том числе предусматривать всесторонние меры поддержки, поскольку это уникальная категория волонтеров.

Участники заседания были едины в том, что для обеспечения полноценного участия школьников в добровольческой (волонтерской) деятельности необходимо: создание координационного органа школьников-волонтеров; широкое освещение положительного опыта детских объединений, широкой трансляции истории их успеха; оказание школьникам-волонтерам целенаправленной и систематической методической помощи.

В числе предлагаемых «шагов» – обязательная регистрация волонтеров в сети для налаживания коммуникации, выделение эфирного времени на региональных каналах для популяризации волонтерского движения в регионе, выпуск специальной памятки для несовершеннолетнего волонтера.

Координирующим органом, согласно распоряжению министерства образования и науки Астраханской области, подписанному буквально на следующий день после заседания – функции такового были возложены на Астраханское региональное отделение Общероссийской общественно-государственной детско-юношеской организации «Российское движение школьников».

Еще одним важным результатом заседания Детского общественного совета стал совместный с Астраханским региональным отделением «Ассоциация юристов России» проект – конкурс «Юрист-волонтер».

Детский общественный совет при Уполномоченном по правам ребенка дал хороший импульс дальнейшему развитию волонтерского движения на территории региона в том смысле, что несовершеннолетние школьники теперь не только объекты приложения сил волонтеров, но и сами все больше становятся активными субъектами волонтерской деятельности.

Волонтерство становится популярным среди школьников региона, так крепнет понимание того, что это – способ проявить себя, получить новые знания, развить навыки, завоевать прочные позиции.

Члены Детского совета — активные участники реализации мероприятий Плана Десятилетия детства, региональных и всероссийских массовых акций и конкурсов, объявленных Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой: «Безопасное детство», «Урок доброты», «Команда защиты детства».

В 2020 году, принимая во внимание санитарно-эпидемиологическую обстановку, заседания совета проходили в режиме видеоконференции.

Основные вопросы, обсуждаемые детьми – членами ДОС на заседаниях: подготовка ко II Всероссийскому слету Детских общественных советов при уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации; обсуждение и подготовка мероприятий в рамках празднования 75-летия Победы в Великой Отечественной войне; обсуждение мероприятий, проводимых в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства».

В период с 7 по 14 июля 2020 года в режиме онлайн состоялся II Всероссийский слет Детских общественных советов при уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации в рамках XV Международного кинофестиваля семейных и детских фильмов «В кругу семьи». В нем принял участие 31 юный астраханец. Половина участников Слета от региона являлась членами Детского общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка. Вторая половина отобрана по итогам конкурса «Быть блогером». На конкурс подали заявки 16 желающих. Двое учащихся ГАОУ АО ДО «Региональный школьный технопарк» – члены Детского общественного совета стали победителями конкурса «Быть блогером». В ходе этого масштабного и увлекательного мероприятия ребята получили новые знания, опыт по вопросам создания позитивного и созидательного интернет-контента.

* * *

В Астраханской области продолжается работа по проекту «ЮНАРМИЯ. Наставничество», объявленному Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой и начальником Главного штаба Всероссийского детско-юношеского военно-патриотического общественного движения «ЮНАРМИЯ» Д.В. Труненоквым (Соглашение о взаимодействии и сотрудничестве Всероссийского детско-юношеского военно-патриотического общественного движения «ЮНАРМИЯ» и Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка от 26.12.2017).

Соглашение о взаимодействии и сотрудничестве между Уполномоченным по правам ребенка, агентством по делам молодежи Астраханской области и региональным штабом ВВПОД «ЮНАРМИЯ» заключено и вступило в силу 01.02.2019.

Сформирована региональная межведомственная рабочая группа по реализации проекта, в состав которой входят: Уполномоченный по правам ребенка в Астраханской области, представители Астраханского регионального отделения Всероссийского военно-патриотического общественного движения «Юнармия», агентства по делам молодежи Астраханской области, министерства образования и науки Астраханской области, министерства социального развития и труда Астраханской области, УМВД России по Астраханской области, общественных организаций и движений региона.

Определены три организации для реализации проекта: ФГПОУ «Астраханское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа», ГСКУ Астраханской области «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Созвездие», МБОУ г. Астрахани «Основная общеобразовательная школа № 7».

В целях реализации обозначенного проекта на территории Астраханской области составлен и утвержден план мероприятий, в который включена просветительская, творческая, патриотическая, поисковая, профориентационная работа, а также военная и спортивная подготовки.

В 2020 году в указанном военно-патриотическом движении приняли участие 4245 детей (2018–1383, 2019–3379).

Проект направлен на социализацию детей, на помощь детям в поиске жизненных ориентиров, выборе профессии, на их патриотическое воспитание, социализацию воспитанников и выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Добровольческая деятельность выступает социально значимым проявлением современной молодежной субкультуры. Она создает условия для развития у молодого человека таких гражданских качеств, как социальная активность, толерантность к окружающим людям, ответственность перед коллективом и обществом в целом. Спорт и начальная военная подготовка включают в себя физическое и интеллектуальное развитие молодежи, формирование приоритетных жизненных направлений, способности выстраивать стратегию продуктивного личностного развития. Кроме того, «ЮНАРМИЯ» — это хорошая альтернатива улице, компьютерным играм и интернет-общению. Юнармейцы имеют возможность безопасного изучения оружия, военной техники, стрельбы на полигоне, раскрытия творческих и спортивных способностей, приобретения опыта ведения здорового образа жизни, навыков взаимодействия в команде.

* * *

Уполномоченный по правам ребенка отмечает высокую социальную значимость вовлечения детей в общественные объединения для удовлетворения потребности в социально значимой активности, выражении гражданской позиции, участии в принятии решений, затрагивающих их интересы. Вместе с тем, необходим поиск новых эффективных форм управления все усложняющейся реальностью, осознанного противостояния возникающим рискам. Участие детей в этом процессе позволяет наладить более конструктивный диалог между детской аудиторией и взрослым сообществом, увеличивать ответственности детей, развивать их способности к управлению и к реализации конкретных дел.

Понимание принципа участия детей в реализации своих прав, в частности, в культурной жизни и занятии искусством, лишь начинает формироваться, и опыт проектов по привлечению детей к участию в подобной деятельности невелик.

Поэтому назрела необходимость улучшения взаимодействия с детским

сообществом. Важное значение приобретает не разовое их участие в некотором проекте или инициативе, а непрерывный процесс, содействующий формированию культуры участия ребенка во всех сферах его жизнедеятельности.

Значение правового воспитания в современном обществе невозможно переоценить. Правовая культура – это гарантия независимого мышления молодых людей, формирование навыков ориентации в сложных жизненных коллизиях и, в конечном счете, – воспитание здорового и полноценного поколения. Правовое воспитание должно стать приоритетным направлением работы с молодежью. Юношеский возраст – возраст самоопределения – жизненного, личностного, профессионального. Самоопределение характеризуется не только пониманием себя, своих возможностей и стремлений, но и пониманием своего места в обществе и жизненного предназначения.

3.12. ПРАВО НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ И КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

В 2020 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 8 обращений по вопросу об участии детского регионального омбудсмана в судебном разбирательстве. Как правило, в таких обращениях речь шла об участии в уголовном судопроизводстве либо в судах апелляционной и кассационной инстанций по гражданским делам.

Действующим уголовно-процессуальным законодательством Уполномоченный по правам ребенка не наделен полномочиями участия в уголовном судопроизводстве. Кроме того, возможность участия в процедуре обжалования судебных актов лиц, ранее не участвовавших в деле, гражданским процессуальным законодательством не предусмотрена.

Участие в судебных процессах по собственной инициативе Уполномоченным по правам ребенка в качестве истца по гражданским делам (по доверенности от Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецовой) не принималось.

Так, принимая во внимание положения Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» о том, что уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации не наделяются правом участвовать в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения в целях защиты прав и законных интересов детей, при поступлении в адрес Уполномоченного по правам ребенка обращений граждан по вопросам участия

Уполномоченного в судебном заседании по семейным спорам даются ответы с исчерпывающими разъяснениями законодательства о правах, обязанностях и ответственности родителей детей, а также о праве родителей обратиться за разрешением спора о воспитании детей в органы опеки и попечительства либо в суд и лично, как сторонам по делу, доказать в суде те обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований и возражений.

С целью недопущения нарушения прав, свобод и законных интересов, в первую очередь несовершеннолетних детей, принимая во внимание равенство прав и обязанностей обоих родителей в отношении своих детей, Уполномоченный по правам ребенка обращается в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка с ходатайством обеспечить определение всех установленных законом возможностей и принятие исчерпывающих действенных мер, направленных на разрешение разногласий между родителями о порядке осуществления родительских прав и обязанностей, а также недопущение факторов, негативно влияющих на физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие детей.

В случае рассмотрения спора, связанного с воспитанием детей, в судебном порядке, с учетом положений, закрепленных статьей 78 Семейного кодекса Российской Федерации, Уполномоченный по правам ребенка ходатайствовал перед органом опеки и попечительства о проведении обследования условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, предоставить суду акт обследования и основанное на нем заключение по существу спора, а также обеспечить осуществление сбора, доведения и доказательства в суде обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела, наиболее полно отвечающего интересам ребенка.

Уполномоченным по правам ребенка заявителям давались разъяснения о практике применения судами норм законодательства при обращении граждан с административными исками об оспаривании отказов органов опеки и попечительства в установлении опеки над несовершеннолетними.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребенка обратилась заявительница, которой органы опеки и попечительства отказали из-за наличия судимости. Заявительнице даны разъяснения в случае ее обращения в суд.

Действительно, исходя из норм Гражданского и Семейного кодексов Российской Федерации, опекунами не могут быть назначены граждане, имеющие или имевшие судимость за преступления против жизни и здоровья граждан. Однако Конституционный суд Российской Федерации в своих определениях 226-О и 227-О от 05.02.2015 г. отметил, что суды при решении вопроса о возможности назначения опекуном (попечителем) ребенка конкретного лица (...) в каждом случае, руководствуясь прежде всего целью наилучшего обеспе-

чения интересов ребенка, должны исследовать весь комплекс обстоятельств, связанных как с личностью потенциального опекуна (попечителя), так и с благополучием среды, в которой подопечный ребенок будет проживать, воспитываться и развиваться.

Указанные определения направлены на развитие правовой позиции, изложены в Постановлении Конституционного суда РФ от 31 января 2014 года № 1-П, согласно которому положение абзаца 10 пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации (отказ в установлении усыновления лицами, подвергавшимся уголовному преследованию, судимым либо имевшим судимость) признано *не соответствующим Конституции Российской Федерации* в той мере, в какой суд при рассмотрении дел об установлении усыновления не правомочен принимать во внимание обстоятельства совершенного преступления, срок, прошедший с момента его совершения, форму вины, обстоятельства, характеризующие личность, в том числе поведение лица после совершения преступления, а также иные существенные для дела обстоятельства.

В этой связи, как отметил Конституционный суд Российской Федерации в Постановлении от 31.01.2014 № 1-П: «Суд не вправе формально отказать (вышеуказанным лицам) в установлении усыновления и должен рассмотреть вопрос о возможности такого по существу».

Исходя из пункта 11 решения Конституционного суда Российской Федерации от 23.04.2015 «Об утверждении обзора практики Конституционного суда Российской Федерации за первый квартал 2015 года», приведенное выше положение применимо и к случаям, связанным с установлением опеки (попечительства) над несовершеннолетними лицами.

* * *

В случае, если в обращениях родителей содержатся жалобы на решения или действия (бездействие) исполнительных органов государственной власти Астраханской области, органов местного самоуправления и их должностных лиц, нарушающих права, свободы и законные интересы несовершеннолетних, рассмотрение которых отнесено к компетенции Уполномоченного по правам ребенка, принимаются меры в пределах полномочий.

Так, в апреле 2020 года – в период действия ограничительных мер к Уполномоченному по правам ребенка обратилась гражданка М. в интересах несовершеннолетнего ребенка. Заявительница просила оказать содействие в отмене необоснованного, по ее мнению, судебного приказа, на основании которого был наложен арест на банковские счета. Сотрудниками отдела незамедлительно был составлен необходимый процессуальный документ (возражение относительно исполнений судебного приказа) и направлен М. по электронной

почте. Судебный приказ был отменен, заявительница получила возможность доказать свою правоту в процессе искового судопроизводства.

Малоимущей семье Д., воспитывающей несовершеннолетнего ребенка, Уполномоченным по правам ребенка были даны рекомендации по составлению искового заявления к администрации муниципального образования «Город Астрахань» о признании права пользования жилым помещением и заключении договора социального найма. С соответствующим иском семья обратилась в суд и выиграла дело. На основании вступившего в законную силу решения суда с семьей был заключен договор социального найма.

Многодетной семье М. Уполномоченным по правам ребенка было оказано содействие в оформлении административного иска о признании незаконным бездействия органа местного самоуправления в части непредоставления в собственность земельного участка из состава земель, находящихся в муниципальной собственности, бесплатно. Исковое заявление было удовлетворено, суд обязал городскую администрацию обеспечить семью заявителей земель в течение 4-х месяцев.

Уполномоченный по правам ребенка в целях устранения нарушений прав детей активно взаимодействует с органами, уполномоченными принимать меры по судебной защите прав несовершеннолетних (прокуратура, органы управления образованием, опеки и попечительства и др.).

Например, по итогам совместной проверки с органом прокуратуры обстоятельств, изложенных в обращении жительницы г. Астрахани, было установлено, что два здания – памятника архитектуры местного значения – находящихся в непосредственной близости от школы и детского сада, создают угрозу для учащихся ввиду аварийного состояния отдельных конструкций (балконы, крыша и т.д.). В целях устранения нарушений прокурор обратился в суд с административным иском об обязанности собственника здания принять меры по приведению его в надлежащее техническое состояние.

Случаев, в которых при подтверждении факта нарушения прав несовершеннолетних органы прокуратуры не приняли мер прокурорского реагирования (в том числе – обращение в суд), на практике не возникало.

Во многом благодаря этому обстоятельству Уполномоченный по правам ребенка в качестве административного истца не обращался.

* * *

Уполномоченным по правам ребенка налажено тесное взаимодействие с Адвокатской палатой Астраханской области и агентством по организации деятельности мировых судей Астраханской области по вопросам оказания правовой помощи в случаях, когда затрагиваются интересы несовершеннолетних детей.

В частности, при разрешении сложной правовой ситуации, связанной с расторжением брака супругов, один из которых зарегистрирован на территории иностранного государства, Уполномоченным по правам ребенка совместно с руководством агентства заявителю была оказана квалифицированная правовая помощь при подготовке искового заявления в суд. В результате судом было вынесено решение в пользу заявителя, что позволило в полном объеме защитить интересы двоих несовершеннолетних детей.

На основании ходатайств Уполномоченного по правам ребенка адвокатами оказана бесплатная правовая помощь 7 гражданам с детьми. В основном они касались решения жилищных вопросов.

Следует отметить, что в настоящее время юридическую помощь в суде могут оказывать лица, не имеющие специального образования. Это могут быть как представители любых юридических лиц, так и граждане, не имеющие надлежащей квалификации. Нередко называющий себя адвокатом или юристом представитель не имеет специального образования и таким образом вводит в заблуждение гражданина, чьи интересы представляет. Результатом такого некомпетентного представительства становится отсутствие должной юридической помощи, некачественное представление интересов доверителя в суде и в итоге – вынесение судебного акта, не учитывающего в полной мере интересы сторон, зачастую без учета интересов детей, движимый только меркантильными соображениями.

Представляется целесообразным внесение изменений в процессуальное законодательство в части ограничения круга лиц, имеющих право на представительство интересов граждан в судах, действующих в интересах детей, критерием наличия образования по специальности «юриспруденция».

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка направлена на работу с обращениями граждан, которые являются основным источником информации о состоянии обеспечения прав и законных интересов детей в Астраханской области.

Анализ обращений, их динамики, статистических данных региональных исполнительных органов власти и органов местного самоуправления, а также результатов проверок (в том числе с участием контрольных и надзорных, правоохранительных органов) позволяют выделить следующие наиболее острые вопросы, которые требуют скорейшего разрешения:

Из обращений, признанных обоснованными, в 2020 году в 70% случаев удалось добиться положительного результата, что сопоставимо с итогами 2019 года. При этом, право было восстановлено полностью или частично, оказана помощь в подготовке процессуальных документов с последующим судебным актом, на основании которого заявитель смог реализовать право ребенка, даны исчерпывающие разъяснения и консультации и т.д.

- уменьшение численности родившихся детей;
- рост случаев гибели и травматизма в результате несчастных случаев;
- увеличение численности детей-инвалидов;
- стабильно высокая численность родителей, состоящих на всех видах профилактического учета;
- увеличение численности родителей, лишенных и ограниченных в родительских правах¹;
- увеличение числа несовершеннолетних, пострадавших от насильственных преступлений, совершенными членами их семей;
- рост детской преступности;
- перемещение девиантного поведения подростков в социальные сети;
- слабая готовность системы образования к полноценному функционированию в удаленном режиме;
- сокращение числа оздоровительных организаций и, как следствие, сужение количества детей, охваченных организованным летним отдыхом.

Главное внимание теперь необходимо сосредоточить на опережающие действия по профилактике семейного неблагополучия, оказание дальнейшей необходимой помощи семьям, воспитывающим детей. Требуется оптимизация механизмов взаимодействия и сотрудничества органов государственной

¹ При этом, только в единичных случаях родители восстанавливаются в родительских правах, еще меньше случаев, при которых в отношении них отменяется ограничение в родительских правах.

власти и общественности, в том числе родительской, одной из задач которой будет организация всестороннего контроля за предоставлением бесплатного питания в школах.

Актуальными являются вопросы обеспечения бесплатным качественным питанием отдельных категорий учащихся (дети-инвалиды, дети с пищевыми особенностями, не решен вопрос компенсации за непредоставление горячего питания учащимся начальных классов, находящимся на домашнем обучении или ушедшим на дистанционное обучение).

Ключевые ориентиры в интересах детей: здоровье-сбережение детства, сокращение детской заболеваемости и инвалидности. Необходимо развивать и совершенствовать систему оказания медицинской паллиативной помощи детям.

Приоритетным остается вопрос детской безопасности, в систему которой должен обязательно войти организованный досуг.

Требует совершенствования механизм борьбы с преступлениями, совершаемыми в отношении несовершеннолетних. Нуждается в разработке алгоритм выявления несовершеннолетних – участников запрещенных групп и последующей профилактической работы с ними. Необходимо принятие дополнительных мер, направленных на развитие позитивного контента для детей.

Отдельное внимание в деятельности Уполномоченного по правам ребенка будет уделяться вопросам алиментных правоотношений, физической культуры и спорта, судебной защиты и квалифицированной юридической помощи. В частности, требуется совершенствование взаимодействия между участниками исполнительного производства по делам об определении места жительства детей и порядка общения с детьми.

По указанным и другим актуальным направлениям деятельности работа Уполномоченного по правам ребенка будет продолжена и в 2021 году.

Уполномоченный выражает признательность региональным законодательным и исполнительным органам государственной власти, органам местного самоуправления, правоохранительным структурам, силовым и профильным ведомствам, общественным объединениям за поддержку и бесценный опыт работы, который позволяет улучшить положение астраханских детей, обеспечить защиту их прав и законных интересов на благо семей и будущего России.

Уполномоченный по правам ребенка
в Астраханской области



А.А. Бондарева

РЕКОМЕНДАЦИИ

Координационного совета уполномоченных по правам ребенка, входящих в состав Южного федерального округа

2 декабря 2020 года, г. Астрахань

Координационный совет уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа, обсудив состояние и актуальные проблемы обеспечения прав несовершеннолетних, в том числе – в условиях пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер, рекомендует следующее:

1. Уполномоченным по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа:

1.1. Продолжить работу по совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере основ системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в частности — содействовать принятию в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов, закрепляющих:

1.1.1. Меры воздействия, применяемые комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, применяемых в рамках реализации Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

1.1.2. Административную ответственность за неисполнение постановлений комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;

1.1.3. Институт наставничества.

1.2. Рекомендовать комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав проанализировать их деятельность на предмет открытости (указание на сайтах контактов, реализуемых проектов, часов приема граждан председателем и секретарем комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и др.).

1.3. Активизировать усилия с целью добиться принятия региональных программ по организации досуга и занятости несовершеннолетних в летний период, сделав особый упор на то, что досуг является одной из форм профилактики чрезвычайных происшествий с детьми в каникулярный период.

1.4. Предложить родительским комитетам образовательных учреждений и некоммерческим организациям, объединяющим родительскую обще-

ственность, разрабатывать и внедрять правила общения в родительских чатах.

1.5. Совместно с образовательными организациями, осуществляющими подготовку психолого-педагогических кадров, содействовать внедрению современных технологий и методов повышения профессионального уровня педагогических работников с целью более эффективного реагирования на проявления школьного и семейного насилия.

1.6. Оказать информационную поддержку проекту – Премия «Особенное счастье» родителям, воспитывающим детей с инвалидностью, реализуемому на территории Астраханской области.

2. Просить Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Кузнецову А.Ю.:

2.1. Обратиться к руководителю Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека с просьбой рассмотреть возможность применения требований СП 3.1/2.4.3598-20 (ограничение по приему детей на отдых из других регионов) в зависимости от конкретной санитарно-эпидемиологической ситуации в регионах (с учетом опыта здравниц Краснодарского края и Республики Крым).

2.2. Обратиться к Министру просвещения Российской Федерации, главе Ростуризма с просьбой о включении мероприятий по организации отдыха и оздоровления детей в Национальный проект в сфере туризма и План основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года, в том числе:

– по разработке и утверждению государственной программы мероприятий, финансируемых за счет средств федерального бюджета, направленных на развитие и сохранение инфраструктуры детского отдыха и оздоровления, использование механизмов государственно-частного партнерства, предоставление субъектам Российской Федерации субсидий на возмещение затрат, связанных со строительством новых, реконструкцией и эксплуатацией действующих организаций отдыха детей и их оздоровления, предоставление им грантов;

– по разработке нормативного правового акта, регламентирующего деятельность организаций отдыха детей и их оздоровления;

– по включению в перечень общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД) услуг по организации отдыха и оздоровления детей;

– по организации отдыха и оздоровления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, на условиях софинансирования из средств федерального бюджета в организациях отдыха детей и их оздоровления;

- по проведению мероприятий, направленных на расширение возможностей организации отдыха детей и их оздоровления для оказания услуг детям-инвалидам и детям с ОВЗ;

- по развитию семейных форм отдыха;

- по организации и проведению различных мероприятий, направленных на продвижение пилотных проектов и инновационных практик в сфере детского отдыха и оздоровления.

2.3. Инициировать рассмотрение вопроса о разработке на федеральном уровне нормативного правового акта, регламентирующего действия заинтересованных служб и ведомств по организации пребывания творческих и спортивных групп детей на выездных мероприятиях в субъектах Российской Федерации.

2.4. Инициировать рассмотрение вопроса о компенсации в денежной либо натуральной (продуктовый набор) форме горячего питания учащимся начальной школы в случае перевода обучающихся общеобразовательных организаций на карантин, дистанционную форму обучения, а также в период каникул, вводимых в случае заболевания обучающихся COVID-19 и иными инфекционными заболеваниями.

2.5. Инициировать рассмотрение вопроса о внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части урегулирования вопроса обеспечения двухразовым питанием детей с инвалидностью наравне с детьми с ограниченными возможностями здоровья.

Уполномоченный по правам ребенка
в Астраханской области

ДОКЛАД
о деятельности
Уполномоченного по правам ребенка
в Астраханской области
в 2020 году

Сдано в набор 20.02.2021 г. Подписано в печать 25.02.2021. Формат 60x84 ¹/₈.
Бумага мелованная. Усл. печ. л. 18,14. Уч.-изд. л. 17,25.
Заказ 11064. Тираж 7.

Отпечатано в ГП АО «Издательско-полиграфический комплекс «Волга»».
414000, г. Астрахань, ул. Набережная 1 Мая, 75 / ул. Шаумяна, 48.