

(Продолжение. Начало на XX—XXXIII стр.)

3. Об участии Уполномоченного по правам ребёнка в работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

3.1. О работе межведомственных рабочих групп при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области

Межведомственные рабочие группы при Уполномоченном по правам ребёнка стали за последние годы эффективным практическим инструментом организации работы по защите прав и наилучших интересов конкретных детей, а также обеспечения комплексной безопасности несовершеннолетних в отдельных сферах их жизнедеятельности.

17 апреля 2019 года состоялось заседание межведомственной рабочей группы по вопросам рассмотрения случаев неправомерного вмешательства в семью. В ходе заседания было отмечено, что, несмотря на комплекс предпринятых мер, направленных государством как на профилактику асоциального поведения в семьях, так и на устранение случаев неправомерного вмешательства государственных органов в жизнь семьи, факты отобрания детей у родителей имеются.

В первом квартале 2019 года в Свердловской области произошло изъятие трёх детей из двух семей. В одном из случаев причиной отобрания стало асоциальное поведение родителя, в результате чего возникла реальная угроза жизни и здоровью его детей, а в другом — умышленное неисполнение родителями предписаний медицинских работников по срочному лечению ребёнка, что угрожало его жизни и здоровью.

После обсуждения этих случаев, отобрание в которых было признано обоснованным и направленным на защиту прав детей, на охрану их жизни и здоровья, участники рабочей группы обсудили ряд вопросов, касающихся деятельности органов системы профилактики безнадзорности. Они касались недостатков в работе органов опеки, связанных с формализмом в работе отдельных сотрудников (Нижегородский и Туринский районы), а также сложности эмоционально-психологического характера реализации судебных приставов решений судов об определении места жительства детей и соблюдения установленного судом порядка общения с ребёнком с отдельно проживающим родителем. Так, нередко ребёнок, попадая под эмоционально-психологическое воздействие родителя, с которым проживает, отказывается от встреч и общения с другим. Зачастую усугубляет ситуацию наличие конфликта между родителями и сопровождающие его длительные судебные тяжбы по разводу и разделу имущества и т.п.

В ходе заседания межведомственной группы Уполномоченный призвал всех участников никогда не забывать, что в любых ситуациях, связанных с жизнедеятельностью детей, необходимо руководствоваться не только действующим российским законодательством, но и положениями статьи 3 Конвенции ООН «О правах ребёнка», где говорится, что государство должно уделять особое внимание обеспечению наилучших интересов ребёнка.

По итогам совещания Министерству социальной политики Свердловской области было предложено рассмотреть возможность создания комиссии по урегулированию споров и разногласий в сфере опеки и попечительства в случаях возникновения конфликта интересов всех сторон, а также применения и толкования действующего законодательства.

По результатам анализа причин и условий преступности среди несовершеннолетних и в их отношении, принимая во внимание увеличение количества несовершеннолетних правонарушителей, не достигших возраста 16 лет, а также увеличение числа зарегистрированных преступлений в отношении детей в рассматриваемом периоде, Уполномоченный по правам ребёнка инициировал рассмотрение проведения заседания межведомственной рабочей группы по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и в их отношении.

По итогам состоявшегося заседания Министерству образования и молодежной политики Свердловской области было предложено обратить внимание на деятельность учителей 5-9 классов общеобразовательных учреждений муниципальных образований Свердловской области по формированию законопослушного поведения среди учащихся. Главному управлению МВД России по Свердловской области было предложено рассмотреть возможность привлечения (задействия) общественных организаций, включая советы отцов, в проведении конкретных мероприятий (профилактических рейдов), направленных на профилактику семейного неблагополучия, а также профилактику преступности среди несовершеннолетних. Кроме того, главному управлению было рекомендовано разработать дополнительные предложения о разработке и реализации комплекса мер, направленных на предупреждение преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних.

В 2019 году в Свердловской области общественностью был поднят вопрос о вреде здоровью и жизни несовершеннолетних вследствие употребления детьми смесей, содержащих никотин (снюсы и т.п.). Обсуждение данной проблемы было вынесено на региональный уровень.

В этой связи в сентябре 2019 года Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области было организовано и проведено совещание с приглашением руководителей уполномоченных по обозначенному вопросу ведомств. В нем приняли участие: Заместитель Председателя Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Власов, заместитель руководителя Управления Федеральной службы по

надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области И.А. Власов, представители профильных министерств и ведомств, прокуратуры, областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, эксперты центров психологической помощи, а также представители общественных родительских организаций.

Участники совещания проанализировали ситуацию по употреблению различного рода смесей в регионе, рассмотрели информацию представителей родительской общественности и проведённую разъяснительную работу в образовательных учреждениях и торговых сетях.

Было отмечено, что в Государственной Думе РФ находится на рассмотрении два законопроекта, запрещающие оптовую и розничную продажу смесей, содержащих никотин, но вместе с тем до принятия закона имеется необходимость организовать практическую работу по профилактике их употребления.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области предложил скоординировать совместную деятельность ведомств в решении рассматриваемого вопроса, в том числе предусмотреть механизм совместных действий родительской общественности с органами исполнительной и законодательной власти, а также прокуратурой.

Для обеспечения оснований признания этих веществ вредными для жизни и здоровья несовершеннолетних участники совещания решили организовать проведение экспертизы смесей и работы с владельцами торговых сетей, их распространяющих.

В ноябре 2019 года состоялось заседание межведомственной рабочей группы по вопросам профилактики гибели и травматизма несовершеннолетних в регионе. В его рамках были обобщены причины и условия, способствовавшие возникновению различного рода чрезвычайных происшествий с детьми в 2019 году. Наиболее актуальными из них были названы: гибель и травмирование несовершеннолетних в ДТП, в бытовых пожарах и утопления в открытых водоёмах. В ходе обсуждения конкретных событий от представителей ведомств прозвучали предложения по совершенствованию системы профилактики несчастных случаев, причём как в работе с самими несовершеннолетними, так и с родительской общественностью.

Отдельно был выделен вопрос профилактики в рамках обеспечения интернет-безопасности несовершеннолетних, а также возможные практические решения для исключения негативного воздействия Интернета во всех его проявлениях на незрелую психику детей.

Следует отметить, что предложения Уполномоченного по вопросам профилактики гибели и травмирования детей в ДТП, в результате пожаров и утопления были включены в протокол заседания областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, которое состоялось 29 ноября 2019 года.

3.2. О взаимодействии Уполномоченного по правам ребёнка с правоохранительными органами и общественными организациями в вопросах проведения мероприятий по защите прав и законных интересов детей, профилактике насилия в отношении несовершеннолетних

Анализ ситуации с защитой прав и законных интересов несовершеннолетних в 2019 году, в том числе по данным распоряжения Губернатора Свердловской области от 4 декабря 2014 года № 305-РГ, показал возросший уровень взаимодействия между всеми ведомствами, ответственными за обеспечение благополучия несовершеннолетних жителей региона.

Внёс свою лепту в данный процесс и Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области. Однако без тесного взаимодействия с надзирающими и контролирующими органами данный вклад вряд ли был бы весом.

Так, используемые Уполномоченным практики по вопросам защиты прав и законных интересов детей базируются именно на задействовании ресурса территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Потому что в отличие от остальных субъектов системы профилактики данный исполнительный орган уполномочен обеспечить комплексную безопасность детей, организовать оперативно практическую работу с конкретным случаем социального неблагополучия на вверенной территории, обеспечить полноценное межведомственное взаимодействие.

В течение 2019 года в адрес территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в целях организации работы по восстановлению нарушенных прав несовершеннолетних, обеспечения их наилучших интересов было направлено 198 мотивированных писем с просьбой об организации необходимых проверочных мероприятий с принятием мер реагирования в интересах детей и их семей:

- 7 писем с просьбой вмешательства в процесс урегулирования конфликтов в образовательных организациях;
- 133 письма об организации работы в части выявленных признаков нахождения несовершеннолетних в социально опасном положении, урегулировании споров о месте жительства детей и (или) порядка общения с ними, об организации реабилитационной работы в отношении подростков, ставших потерпевшими по уголовному делу;
- 58 писем о реагировании в связи происшествиями (утопления; железнодорожные травмы; пожары; правонарушения несовершеннолетних либо в отношении них; суициды; самовольные уходы и пр.).

В подавляющем большинстве случаев проблемы несовершеннолетних или семей с детьми были решены положительно. Для взаимодействия с правоохранительными

органами Уполномоченный по правам ребёнка использует такую эффективную технологию или механизм, как созданные при нем межведомственные рабочие группы по направлениям обеспечения прав детей, о котором было сказано выше: образование, информационная безопасность, преступность, профилактика чрезвычайных происшествий, социальное благополучие семей с детьми. В деятельности таких групп принимают участие представители всех ведомств — участники системы профилактики безнадзорности и защиты прав несовершеннолетних. В ходе их работы рассматриваются проблемные вопросы обеспечения прав и законных интересов детей.

В правовом отношении эти решения закрепляются в коллективно выработанном и согласованном документе — протоколе, утверждаемом Уполномоченным по правам ребёнка.

Ещё одним эффективным механизмом организации своевременной профилактической работы по тем направлениям обеспечения безопасности детства, где риски начинают превышать допустимые пределы, является работа в рамках подготовленного Уполномоченным по правам ребёнка ещё в 2014 году и распоряжения Губернатора Свердловской области № 305-РГ «О предоставлении информации по вопросам охраны прав детей в Свердловской области».

В рамках данного правового акта исполнительные органы государственной власти Свердловской области направляют ежеквартально сведения по основным направлениям работы по обеспечению прав и законных интересов детей. В этой же связи необходимо упомянуть и о комплексе Соглашений с правоохранительными органами и МЧС России по Свердловской области, в рамках которых также поступает ежеквартально информация о состоянии работы этих ведомств по «детской тематике» (состояние преступности, гибель и травмирование, профилактика и т.д.).

Полученные сведения позволяют проводить комплексный анализ проблем детства и делать взаимосвязанные выводы о необходимости выработки дополнительных мероприятий по направлениям обеспечения прав и законных интересов детей.

Среди взаимодействующих с Уполномоченным по правам ребёнка структур одно из первых мест всегда занимала прокуратура Свердловской области. Без её поддержки, в условиях ограниченного полномочий по вопросам восстановления нарушенных прав детей, многие проблемы не нашли бы своего положительного решения.

О продуктивности этого сотрудничества свидетельствуют следующие цифры.

Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области было направлено в прокуратуру области и районов (городов) региона 255 официальных обращений о необходимости правовой оценки законности действий представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления в Свердловской области. По результатам рассмотрения данных обращений было внесено 88 актов реагирования.

И это лишь малая толика той работы, которая велась в течение 2019 года. Так, представители прокуратуры принимали активное участие в работе межведомственных рабочих групп при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области: по информационной безопасности, в сфере профилактики гибели и травмирования детей в ДТП, в результате преступлений, в пожарах; в сфере образования; по вопросам конфликтов с отобранием ребёнка из семьи.

Например, прокуратура Свердловской области поддержала предложение Уполномоченного в вопросах финансирования мероприятий по обеспечению многодетных семей пожарными извещателями с интернет-модулями. В результате руководству области было предложено рассмотреть вопрос о введении соответствующей меры социальной поддержки для семей, находящихся в социально опасном положении, а также многодетных семей и малоимущих многодетных семей за счёт средств бюджета Свердловской области.

Плодотворное сотрудничество сложилось с отделом по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних областной прокуратуры. Тесное взаимодействие по вопросам соблюдения прав и законных интересов детей налажено и с прокуратурой города Екатеринбурга.

Так, ещё в 2017 году Уполномоченный по правам ребёнка совместно с Департаментом образования Екатеринбурга предложили активизировать работу по выявлению граждан, фиктивно прописывающих своих детей для получения основания зачисления в первый класс по месту «временной регистрации». Эта работа правоохранительными органами активно проводилась и в 2019 году, что стало одним из факторов, который способствовал урегулированию проблемы с точки зрения её публичного освещения.

Кроме того, с прокуратурой города Екатеринбурга осуществлялось сотрудничество по иным вопросам. Например, в 2019 году была урегулирована ситуация с правомерностью недопуска в школы детей в связи с объявлением противозидемических мероприятий на начальном этапе. Принятый по этому вопросу правовой акт Екатеринбурга был администрацией города отменен.

Крайне важна роль прокуратуры в обеспечении межведомственного взаимодействия областных исполнительных органов и органов местного самоуправления по вопросам обеспечения прав детей. Во многом это касается деятельности одного из самых важных правозащитных органов — территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. На этом направлении Уполномоченный всегда просит при необходимости помощи у прокуратуры. Иногда оказать правовую помощь председателю ко-

миссии, а иногда и указать на недолжную реализацию координирующих функций.

Тесное взаимодействие Уполномоченным по правам ребёнка в вопросах профилактики гибели и травмирования детей налажено с Уральским следственным управлением на транспорте Следственного комитета Российской Федерации.

В рамках Соглашения о взаимодействии (сотрудничестве) по вопросам защиты прав и интересов ребёнка на территории Свердловской области между Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области и Уральским следственным управлением на транспорте Следственного комитета Российской Федерации в 2019 году поступило 8 информационных писем о нахождении 19 несовершеннолетних на железнодорожных путях ОАО «РЖД» без сопровождения взрослых.

По инициативе Уполномоченного с данными подростками и их законными представителями территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав была организована профилактическая работа, направленная на предотвращение аналогичных событий в будущем (Октябрьский и Железнодорожный районы г. Екатеринбурга (3); Синарский район г. Каменска-Уральского (4); Пригородный район г. Нижний Тагил (2); г. Первоуральск (3); город Верхняя Пышма (1); г. Верхотурье (3); г. Невьянск (3)).



Фото 1. Выставка в МЕГЕ

Большая работа проводится Уполномоченным по профилактике насилия над детьми с привлечением общественных организаций и учреждений. Так, при содействии Уполномоченного в торговом центре «Мега» города Екатеринбурга с 28 июня по 28 июля 2019 года была проведена выставка по профилактике сексуального насилия над детьми «Никто не говорит об этом». Содержание выставки: разработанные командой проекта комиксы для семейного чтения и советы для родителей. Охват: по расчетным данным, предоставленным торговым центром «Мега», — 203 тыс. человек.

Уникальность контента — очень серьезная, трудная для обсуждения тема насилия над детьми, обсуждается на понятном, доступном языке, используется форма подачи, вызывающая интерес и доверие как детей, так и взрослых (использован формат комиксов).

Выставка «Никто не говорит об этом» — это этап большой профилактической работы, которую ведут органы власти, образовательные учреждения, правоохранительные органы, некоммерческие организации (фото 1).

Эксперты отмечают необходимость развития системы помощи детям, пережившим насилие и, что не менее важно, создания и реализации программ, направленных на предотвращение насилия над детьми. В эту работу должны быть вовлечены в том числе и региональные некоммерческие организации.

«Это приглашение к разговору. Родители и дети могут спорить, дискутировать, с чем-то соглашаться, с чем-то — нет, но при этом — говорить о правилах безопасности, о сложных ситуациях, о том, о чем принято молчать», — Лариса Бучельникова, руководитель организации «Семья детям», которая стала инициатором освещения темы семейного насилия.

Выставка «Никто не говорит об этом» — первый этап трёхгодичного проекта «Объединяя усилия в защите детей от сексуальной эксплуатации», которые реализуются в семи регионах России. Следующий этап проекта начнется уже осенью 2019 года и будет включать в себя систему обучения специалистов по оказанию помощи детям, пережившим насилие. Исполнитель проекта в Свердловской области — партнеры Уполномоченного по правам ребёнка — АНО «Семья детям» и РОО «Стеллит» (Санкт-Петербург).

Нельзя не упомянуть об ещё одном положительном результате сотрудничества Уполномоченного по правам ребёнка с Госавтоинспекцией Свердловской области и Министерством образования и молодежной политики Свердловской области. Долгая совместная и плодотворная работа Уполномоченного с этими ведомствами в рамках межведомственной рабочей группы по профилактике гибели и травмирования детей в ДТП привела к реализации многих положительных инициатив.

Одна из них — это Центр по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма, с 2019 года которым используются детские стационарные и мобильные площадки «Лаборатория безопасности». Функционирование данного Центра направлено на снижение аварий с участием детей и предотвращение факторов риска в сфере детской безопасности на дорогах, а также на формирование культуры поведения и воспитания личности, соблюдающей правила дорожного движения. В первом полугодии 2019 года в тренингах по безопасности дорожного движения Центра приняли участие 3404 обучающихся.

(Продолжение на XXXV стр.)