

(Продолжение. Начало на 1–10-й стр.)

мье» в программу не включена работа педагога-психолога с целью выяснения причин и условий, способствующих самовольным уходам несовершеннолетних.

Дважды постановлениями ТКДНиЗП индивидуальная программа реабилитации и адаптации семьи была продлена «в связи с отсутствием положительной динамики». При этом никакие изменения в ранее утвержденную программу внесено не было. Таким образом, в данной ситуации отсутствовал индивидуальный подход при работе с семьей, находящейся в СОП, не учитывались особенности взаимоотношений членов семьи, их проблемы.

По итогам проверки Уполномоченным было подготовлено Заключение, которое направлено в соответствующие органы и учреждения для устранения выявленных недостатков в деятельности территориальных органов и учреждений системы профилактики, а также для восстановления нарушенных прав несовершеннолетних детей.

3. Низкий уровень информационного взаимодействия между субъектами системы профилактики

Уже который раз Уполномоченным по правам ребенка вынужден констатировать низкий уровень информационного взаимодействия между ТКДНиЗП и другими субъектами системы профилактики безнадзорности, правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав.

Так, количество представлений на несовершеннолетних, поступивших на рассмотрение в комиссии за год от ряда субъектов системы профилактики, минимально или близко к этому.

Например, число представлений на несовершеннолетних, поступивших на рассмотрение в территориальную комиссию Полевского городского округа по делам несовершеннолетних и защите их прав из органов и учреждений социальной политики за последние 3 года, составило 3 единицы, т. е. по одному за каждый год, при том, что в данном муниципалитете проживает порядка 16 тысяч детей. Из учреждений здравоохранения и молодежной политики не поступило ни одного, а из органов внутренних дел всего 8 штук за три года.

В территориальную комиссию Артемовского городского округа представления на несовершеннолетних из органов и учреждений социальной политики, здравоохранения, молодежной политики за последние 3 года на рассмотрение также не поступали.

Такая же ситуация, с минимальными отклонениями, складывается и в большинстве других муниципальных образований в Свердловской области.

Всего число представлений на несовершеннолетних, поступивших на рассмотрение в 66 ТКДНиЗП за 12 месяцев 2021 г., составило 4521. Ниже в таблице № 13 расписаны количественные показатели по числу представлений из органов управления и учреждений системы профилактики.

Табл. 13. Представления на несовершеннолетних из органов управления и учреждений

Число представлений из органов управления и учреждений	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
социальной защиты	1129	874	325	198	187
опеки и попечительства	29	192	51	17	30
здравоохранения	421	167	132	71	73
учреждений по делам молодежи	-	0	58	30	28
органов и учреждений образования	2775	2291	1700	922	1040
органов внутренних дел	4553	4458	4335	2986	3108

Как видно, наиболее слабое взаимодействие осуществляется с органами управления и учреждениями здравоохранения, опеки и молодежной политики.

Пожлая ситуация складывается и по числу представлений в отношении родителей (законных представителей) несовершеннолетних, поступивших на рассмотрение в ТКДНиЗП (см. табл. 14).

Табл. 14. Представления в отношении родителей из органов управления и учреждений

Число представлений из органов управления и учреждений	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
социальной защиты	1819	1237	857	587	571
опеки и попечительства	70	179	134	92	76
здравоохранения	530	533	361	277	217
учреждений по делам молодежи	-	0	11	3	36
органов и учреждений образования	1181	938	671	546	595
органов внутренних дел	1012	901	852	725	772

Здесь необходимо отметить, что такое взаимодействие налажено территориальной комиссией города Красногурьевска. Однако анализ представляемых больницей сведений не осуществляется, на заседаниях комиссии не рассматривается с целью выработки профилактических мер и ее постановлением не утверждается. Очевидно, что работа по снижению рисков школьного травматизма проводится недостаточно эффективно.

При этом необходимо учитывать, что информационное сообщение о «детском неблагополучии» – это основание для организации работы с таким случаем. И чем ранее субъекты системы профилактики такую информацию получат, в первую очередь – территориальная комиссия как организатор и координатор этой работы, тем быстрее будут реализованы профилактические мероприятия и тем больший эффект они будут иметь.

О проблемах в организации информационного взаимодействия говорят количественные показатели персонализированного учета несовершеннолетних в различных ведомствах в городском округе. В каждом из этих ведомств учет ведется по «своим» основаниям, и единого, скоординированного подхода со стороны всех субъектов профилактики нет. Хотя для эффективной координации деятельности этих субъектов территориальная комиссия должна располагать сведениями обо всех лицах, с которыми проводится индивидуально-профилактическая работа.

Так, число родителей, состоящих на учете в полиции, в ряде случаев значительно превышает число лиц данной категории, контролируемых в рамках деятельности комиссий.

Такая же ситуация наблюдается и по несовершеннолетним. Например, проверка организации работы по профилактике гибели и травмирования детей в Полевском городском округе выявила, что в подразделении по делам несовершеннолетних органов внутренних дел состояло на персонализированном учете в 2020 году 67 несовершеннолетних, а в ТКДНиЗП – 11, и в 2021 на момент проверки 46 и 8 соответственно. В Артемовском городском округе в 2020 году в полицию на учете было 47 детей, а в комиссии 28. В Невьянском городском округе в 2020 году эти цифры составляли соответственно 78 и 20 несовершеннолетних. В 2021 году ситуация не изменилась.

Таким образом, в среднем на контроле в ТКДНиЗП числится в два раза меньше несовершеннолетних, чем состоит на учете в подразделении по делам несовершеннолетних. Такая картина наблюдается практически в каждом муниципалитете в Свердловской области. В то время как для эффективной координации деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних комиссия должна располагать сведениями обо всех лицах, с которыми проводится индивидуально-профилактическая работа.

Таким образом, можно констатировать, что ТКДНиЗП не в полной мере реализуются требования п. 2 ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Постановления Правительства Свердловской области от 2 апреля 2020 г. № 188-ПП «Об утверждении Порядка межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также иных организаций, расположенных на территории Свердловской области, по выявлению и учету несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении» (далее – Постановление Правительства Свердловской области № 188-ПП) и Постановления Правительства Свердловской области от 29 апреля 2021 г. № 263-ПП «Об утверждении Порядка рассмотрения территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав материалов (дел), не связанных с делами об административных правонарушениях», которые заключаются в обеспечении должного информационного взаимодействия со всеми субъектами системы профилактики, своевременного информирования территориальной комиссии о выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилища и других прав, а также о недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

4. Низкий уровень использования правоохранительных возможностей территориальных комиссий в случае травмирования несовершеннолетнего вследствие совершения преступления в его отношении или в результате нанесения травмы в учреждениях для детей (школа, детский сад, СРЦН и т.д.)

С 2019 года по данным основаниям территориальными комиссиями не было подано ни одного иска в суд.

При этом в соответствии с подпунктами 2 и 19 пункта 8 Постановления Правительства Свердловской области от 4 февраля 2021 г. № 51-ПП «Об утверждении Положения о территориальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, обеспечение деятель-

ности которых осуществляют администрации управленческих округов Свердловской области» (далее – Постановление Правительства Свердловской области № 51-ПП), территориальные комиссии имеют полномочия:

- ▶ обеспечивать осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, безпризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних;
- ▶ принимать меры по совершенствованию деятельности органов и учреждений системы профилактики по итогам анализа и обобщения представляемых органами и учреждениями системы профилактики сведений об эффективности принимаемых ими мер по обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, профилактике их безнадзорности и правонарушений;
- ▶ обращаться в суд по вопросам возмещения вреда, причиненного здоровью несовершеннолетнего, его имуществу, и (или) морального вреда в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Кроме того, в случае нанесения или причинения травмы в образовательной организации согласно статье 1064 ГК РФ «Общие основания ответственности за причинение вреда» причинитель вреда освобождается от возмещения, только если докажет, что его вины нет. Эта норма упоминается и в Постановлении Пленума ВС РФ от 26 января 2010 года № 1. Там дословно сказано: если малолетний получил травму (даже если увечья он нанес себе сам) и в этот момент он находился в образовательной или медицинской организации (детский сад, школа, санаторий), то организация обязана возместить вред либо доказать, что она в этом не виновата. Суд подчеркивает: вина ответчика считается установленной изначально и до тех пор, пока он не докажет обратное. В соответствии с позицией Верховного суда учреждение, в котором временно находится ребенок, несет полную ответственность за все, что с ним происходит, с момента, когда он переступает его порог.

В то же время надо отдать должное Территориальной комиссии Артемовского городского округа по делам несовершеннолетних и защите их прав, которая в 2020 году выступила в защиту прав несовершеннолетнего 2005 года рождения на получение основного общего образования, подав соответствующее исковое заявление в Артемовский городской суд и получив положительное решение.

Однако в подавляющем большинстве случаев иски в суд территориальные комиссии подают в основном о лишении и ограничении прав родителей, что с трудом можно назвать защитой прав и законных интересов детей.

5. ТКДНиЗП крайне слабо используют в своей работе медиационные технологии, направленные на разрешение различных конфликтов, а на предложение реализовывать в своей деятельности этот ресурс заявляют об отсутствии соответствующих полномочий и необходимости обратиться конфликтующим сторонам для решения спора в суд.

К сожалению, такой позиции придерживается значительная часть председателей территориальных комиссий Свердловской области. Хотя согласно Распоряжению Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 1430-р, которым была утверждена Концепция развития до 2017 года сети служб медиации, основу службы медиации на региональном и местном уровнях должны составлять комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

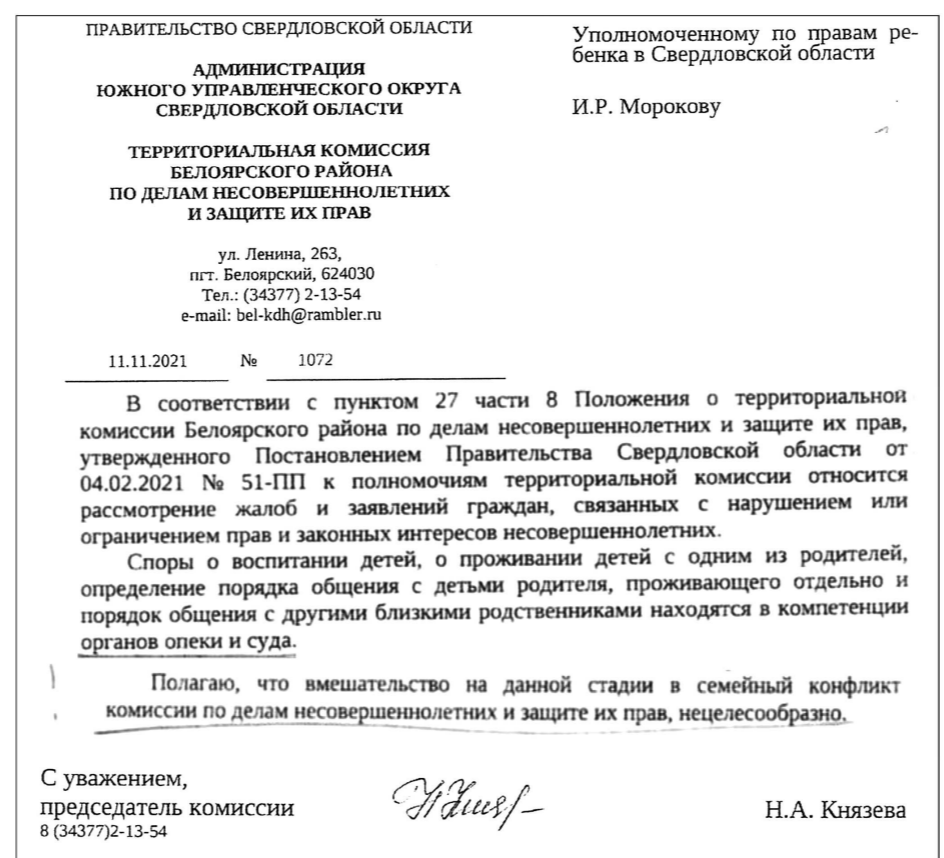


Фото 5. Ответ ТКДНиЗП Белоярского района

Одной из основных функций такой службы должна была стать практическая работа с детьми, семьями, школами и иными организациями по защите прав и интересов детей, профилактике конфликтов и правонарушений, участие в ситуациях, где есть конфликт или правонарушение.

Особенно проблема отсутствия медиативного подхода проявляется при рассмотрении дел, связанных с разводами, влекущими за собой определение места жительства ребенка и порядка общения несовершеннолетнего с родителем. Как правило, эти ситуации связаны с большим эмоциональным напряжением, и наиболее пострадавшей стороной этого процесса является ребенок.

Включение ТКДНиЗП в решение вышеуказанных проблем Уполномоченный рассматривает с точки зрения обеспечения наилучших интересов ребенка, в том числе и на общение с обоими родителями. В этих случаях формальный подход с фразой «встретимся в суде» недопустим! Образчик такого подхода представлен в копии ответа одной из ТКДНиЗП (см. выше фото 5).

6. Слабо организована работа по изучению деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, других органов и учреждений, общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите их прав со стороны территориальных комиссий.

Так, с 2019 года по 2021 год сотрудники территориальной комиссии города Красногурьевска ознакомились с работой 4-х учреждений социальной политики и 4-х учреждений образования. Ни разу не проводились мероприятия по изучению деятельности учреждений молодежной политики и здравоохранения.

Структура и формы обращений граждан и организаций в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2017-2021 гг.

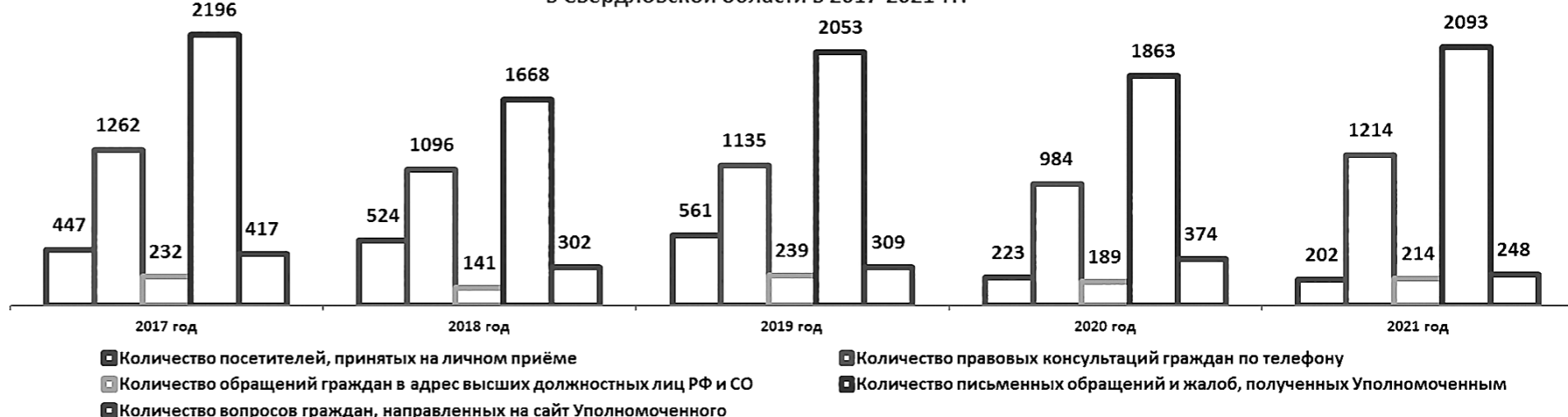


Рис.6. Способы обращений к Уполномоченному

(Продолжение на 12-й стр.)