Ежегодный доклад Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области по итогам деятельности в 2011 году

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 18.04.2012 г. № 253-ПЗС
г. Екатеринбург
О докладе Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по итогам деятельности в 2011 году

Заслушав доклад Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по итогам деятельности в 2011 году, Законодательное Собрание Свердловской области ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по итогам деятельности в 2011 году принять к сведению.

2. Опубликовать доклад Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по итогам деятельности в 2011 году в «Областной газете».

Председатель
Законодательного Собрания Л.В.Бабушкина.

У нас много случаев, когда дети погибают по вине взрослых. И виноваты здесь не только те, кто совершает преступление, но и те взрослые, которые находились рядом и были равнодушны к тому, что рядом страдает ребёнок.

П.А. Астахов

Введение

В соответствии с Конвенцией ООН о правах ребёнка, Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 1 сентября 2009 года № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка» в 2010 году в Свердловской области был официально учрежден государственный институт уполномоченного по правам ребёнка путём принятия соответствующего областного закона и введения государственной должности Свердловской области — Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области. По представлению Губернатора Свердловской области А.С. Мишарина депутатами Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области 25 ноября 2010 года был назначен на должность Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Мороков Игорь Рудольфович.

Этот шаг вывел на новый — более высокий — уровень государственную деятельность по защите прав и законных интересов ребёнка в регионе, поскольку решением вопросов юных жителей Свердловской области стала заниматься самостоятельная специализированная государственная структура, получившая широкие полномочия и возможности для оперативного реагирования на происшествия с детьми и для системного анализа и решения проблем семьи и детства[1].

Законом Свердловской области от 15 июля 2010 года № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» перед Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области была поставлена следующая основная цель — обеспечение основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребенка в Свердловской области, соблюдение этих прав и законных интересов органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области, организациями, действующими на территории Свердловской области, независимо от их организационно-правовых форм, их должностными лицами. Правовую основу деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные законы в сфере защиты прав семьи и детства, Устав Свердловской области, Закон Свердловской области «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» и другие областные законы.

В основу настоящего ежегодного доклада Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области положена обобщенная и проанализированная информация, полученная из следующих основных источников:

- от органов государственной власти и местного самоуправления Свердловской области, правоохранительных органов Свердловской области, общественных организаций, действующих в сфере защиты семьи и детства;
- из индивидуальных и коллективных обращений, заявлений и жалоб граждан;
- из публикаций и репортажей средств массовой информации;
- из личных наблюдений и впечатлений Уполномоченного по правам ребёнка и сотрудников Аппарата Уполномоченного по результатам выездов в муниципальные образования и общения с детьми, находившихся в учреждениях образования, социальной защиты населения, здравоохранения и уголовно-исполнительной системы, а также в летних оздоровительных лагерях, расположенных на территории Свердловской области;
- из материалов расследований обстоятельств гибели детей в Свердловской области или получения ими тяжёлых травм, а также причин и предпосылок трагических происшествий.

Кроме того, источниками информации для подготовки ежегодного доклада послужили личные встречи и беседы с жителями Свердловской области как в ходе планового приёма граждан Уполномоченным по правам ребёнка и специалистами Аппарата Уполномоченного, так и в ходе поездок по муниципальным образованиям и удаленным поселениям Свердловской области.

В 2011 году Уполномоченный по правам ребёнка и сотрудники его Аппарата посетили 35 муниципальных образований Свердловской области, некоторые неоднократно, что позволило лично убедиться в соблюдении на местах основных гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей в Свердловской области.

В 2011 году деятельность Уполномоченного по правам ребёнка осуществлялась по следующим основным направлениям:

- защита прав конкретного ребёнка, помощь в восстановлении его нарушенных прав и законных интересов;
- организация и проведение независимых проверок организаций и учреждений с целью выяснения обстоятельств, приведших к нарушениям прав и законных интересов детей;
- взаимодействие с органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления Свердловской области, различными общественными организациями, действующими на территории Свердловской области и Российской Федерации, в том числе международными, в области обеспечения и защиты прав и законных интересов ребёнка;
- экспертиза нормативных правовых актов, участие в законотворческом процессе, внесение предложений в государственные органы по улучшению механизмов защиты прав детей;
- консультирование и правовое просвещение жителей Свердловской области по вопросам защиты гражданских прав и законных интересов ребёнка;
- информирование общественности Свердловской области о состоянии вопросов соблюдения и защиты прав детей.

Разрешая конкретные проблемные ситуации конкретного ребёнка, Уполномоченный по правам ребёнка способствовал проведению преобразований, направленных на укрепление положения с соблюдением прав детей Свердловской области в целом. Как государственный защитник гражданских прав юных жителей Свердловской области, Уполномоченный по правам ребёнка принимал необходимые и обоснованные меры по охране публичных и частных интересов обратившихся граждан, их семейных и личных тайн, действуя и руководствуясь высшими интересами страны — интересами детей.

Очевидно, что даже незначительный урон, нанесенный несправедливостью и ошибками взрослых ещё только формирующейся юной личности, особенно сотрудниками различных государственных и муниципальных организаций и учреждений, может создать напряженность в её будущих взаимоотношениях с государством и обществом. Уполномоченный по правам ребёнка своей деятельностью содействовал устранению этих ошибок, смягчению возникающих противоречий, нейтрализуя настороженное отношение, восстанавливая и поддерживая, при необходимости, веру юных жителей Свердловской области и их родителей в справедливость государства.

В настоящем докладе приведена информация о состоянии государственной политики по обеспечению прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2011 году, проанализированы системные проблемы, которые препятствуют реализации отдельных прав, условия и причины их возникновения, а также отражены результаты основной деятельности Уполномоченного по правам ребёнка и его рекомендации по улучшению ситуации с защитой прав детства в Свердловской области в отдельных сферах государственной деятельности.

При подготовке ежегодного доклада не ставилось основной задачей приведение большого количества статистической информации по всем вопросам, связанным с реализацией прав и законных интересах детей в Свердловской области, поскольку такие сведения приводятся в полном объеме в ежегодном государственном докладе Губернатора Свердловской области «О положении семьи и детей в Свердловской области», а также в отчетах за 2011 год профильных министерств, ведомств и правоохранительных органов Свердловской области. Именно поэтому в докладе содержится только та информация, которая подтверждает выявленные проблемы и тенденции, которые, в свою очередь, необходимо учитывать при корректировке и совершенствовании государственной политики в сфере защиты прав детства в Свердловской области в 2012 году.

В ежегодном докладе приведены некоторые из официальных заключений Уполномоченного по правам ребёнка, подготовленных им в 2011 году и содержащих результаты независимых расследований происшествий с детьми в Свердловской области, а также ряд заявлений Уполномоченного по правам ребёнка, адресованных к жителям и должностным лицам органов государственной власти и местного самоуправления Свердловской области, по проблемам, имеющим прямое отношение к соблюдению прав и законных интересов детей, проживающих на территории Свердловской области. Кроме того, в некоторые разделы доклада включена информация, разъясняющая отдельные права несовершеннолетних, предоставленные им законодательством Российской Федерации и международными актами.

В связи с тем, что доклад Уполномоченного по правам ребёнка готовился в декабре 2011 — январе 2012 года, а большинство региональных министерств и ведомств к этому моменту ещё не подвели общие итоги за 2011 год, то в нём приводятся статистические данные как в целом за год, так и по отдельным позициям за 9-11 месяцев 2011 года.

Материалы и выводы доклада могут быть учтены при разработке Концепции государственно-семейной политики в Российской Федерации, предложение о создании которой прозвучали от Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахова.

В соответствии со ст. 14 Закона Свердловской области от 15.07.2010 года № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» ежегодный доклад направляется депутатам Законодательного Собрания Свердловской области, копии доклада направляются: Губернатору Свердловской области, председателю Правительства Свердловской области и в Уставный суд Свердловской области. Кроме того, текст доклада будет направлен: Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребёнка, Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе, депутатам Государственной Думы РФ и членам Совета Федерации от Свердловской области, Уполномоченному по правам человека в Свердловской области и уполномоченным по правам ребёнка субъектов РФ Уральского федерального округа, в правоохранительные органы Свердловской области, в профильные региональные министерства и другие органы государственной власти Свердловской области, а также региональным общественным организациям Свердловской области, действующим в сфере защиты прав семьи и детей.

Глава 1. Об общем состоянии государственной политики по обеспечению прав и законных интересов детей в Свердловской области в первом десятилетии XXI века

Приступая в декабре 2010 года к государственной правозащитной деятельности, Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области провел обзор и анализ правовой базы и общего состояния решения вопросов по обеспечению прав и законных интересов детей в Свердловской области, а также задач, решённых в предшествующем десятилетии, в результате чего сложилась следующая картина.

Защита прав и законных интересов несовершеннолетних является одним из важнейших приоритетов всех государств, присоединившихся к международной Конвенции ООН о правах ребенка 1989 года. Со времени ратификации этого основополагающего правозащитного документа в 1990 году Российская Федерация стремится всемерно соблюдать взятые на себя международные обязательства по улучшению положения детей, при этом особое внимание уделяется детям, находящимся в трудной жизненной ситуации. Нужно отметить, что необходимость особой защиты прав детства утверждалась и более ранними международными документами — Женевской Декларацией прав ребёнка 1924 года и Декларацией прав ребёнка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года и признанной Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах (статьи 23 и 24), а также Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (статья 10). В Декларации прав ребёнка указано: «ребёнок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения».

Отечественный и зарубежный опыт показывают, что подавляющая часть проблем, возникающих у детей в процессе развития личности и социализации, имеет корни в неблагополучии семьи или окружающем их обществе. Дети в силу своего малого возраста и связанных с ним особенностей физического, психического и интеллектуального развития, в силу своей ограниченной дееспособности не могут в большинстве случаев самостоятельно обращаться за защитой своих прав и законных интересов, а поэтому от их лица действуют законные представители. В случаях нарушения прав ребёнка самими законными представителями, а также в ситуациях, когда они не отстаивают его нарушенные права, ребёнок остается фактически беззащитным.

Система государственных органов, на которые возложены функции содействия ребёнку в защите его прав, а также контроля за различными аспектами соблюдения его прав (как ведомственных — органы образования, здравоохранения, опеки и попечительства, и др., так и межведомственных — комиссии по делам несовершеннолетних и др.), в Свердловской области сложилась уже давно. Однако реальное положение дел свидетельствовало о недостаточности такого содействия и контроля, поскольку на практике комплексный подход к защите прав ребёнка на должном уровне обеспечивался не всегда. Существовавший механизм в подавляющем большинстве случаев означал только контроль, осуществляемый органами исполнительной власти за собственными действиями или за действиями подчиненных им учреждений. К тому же часто этот контроль являлся узковедомственным — лишь в рамках компетенции данного органа.

Рассматривая вопрос о состоянии дел по защите прав детства в одном из крупнейших субъектов Российской Федерации — в Свердловской области, занимающей площадь более 194 тысяч кв. километров и имеющей население численностью более 4,3 млн человек, нужно понимать, что это более полумиллиона семей, в которых воспитываются более 790 тысяч несовершеннолетних детей. А это обуславливает большой объем работы, требующий чёткого и оперативного взаимодействия всех служб и органов, действующих в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка, ведь в Свердловской области с детьми работают почти пять тысяч учреждений и организаций, различной ведомственной принадлежности и форм собственности, деятельность которых не должна выпадать из поля зрения государственных органов, поскольку в соответствии со статьей 38 Конституции РФ детство находится под защитой государства.

Анализ правовой базы и общего состояния вопросов обеспечения прав и законных интересов детей показывает, что на протяжении последних лет основным стратегическим направлением деятельности органов власти всех уровней в Свердловской области является обеспечение интересов семьи и детей и повышение качества их жизни. Региональная государственная социальная политика поддержки семьи и детства органически встроена в Стратегию развития Свердловской области и осуществляется в соответствии с установленными показателями социально-экономического развития региона.

Ежегодно в Свердловской области, как правило, принимается более четырех десятков новых нормативных правовых документов в сфере детства. Одним из первых, еще в 1995 году, Областной Думой был принят основополагающий для данной сферы деятельности областной нормативный правовой акт — Закон Свердловской области №28-ОЗ «О защите прав ребёнка», а в 2010 году — Закон Свердловской области №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области». Все региональные законы социальной направленности финансируются в полном объёме. Так успешно реализуется Программа демографического развития Свердловской области на период до 2025 года «Уральская семья», основа которой — создание условий для успешного развития социально ответственной и активной семьи, а также поддержка семей, не способных без помощи государства обеспечить качественное выполнение своих основных функций — рождение и воспитание детей.

Результаты деятельности Губернатора Свердловской области А.С. Мишарина и Правительства Свердловской области наряду с другими мерами государства послужили основанием для очевидных позитивных изменений в демографической и семейной сфере, которые мы наблюдаем в последние годы на Среднем Урале:

- стало ежегодно увеличиваться число зарегистрированных браков и снижаться количество разводов (хотя их процент пока ещё остается достаточно высоким);
- наблюдается с 2000 года постоянное увеличение числа родившихся детей в Свердловской области;
- в общественном сознании повышается значимость семейных ценностей и ответственного родительства, что подтверждает увеличивающийся процент рождения в семьях второго и последующих детей;
- постепенно увеличивается и число многодетных семей, которых сегодня уже почти 20 тысяч, и молодых семей, число которых достигло 218 тысяч;
- растет доля детей, рожденных в полной семье;
- снижается смертность населения, в том числе детская и младенческая смертность;
- уменьшается число семей с детьми, находящихся в социально опасном положении;
- меньше стало матерей, оставляющих своих детей при рождении.

С 2007 года в Свердловской области стали проявляться положительные тенденции снижения количества преступлений, совершённых несовершеннолетними (по данным ГУ МВД РФ по Свердловской области за 11 месяцев 2011 года доля преступлений, совершенных несовершеннолетними, от общего числа преступлений составила 5,3%), и преступлений, совершенных против несовершеннолетних (по отдельным видам преступлений отмечено снижение от 11 до 48%).

Следует также отметить, что в Свердловской области в последние годы реализуются масштабные проекты по увеличению количества детских дошкольных учреждений, строительству жилья, осуществляется модернизации систем образования, здравоохранения, социальной защиты населения и других отраслей, развивается социальное партнерство с общественными и некоммерческими организациями, волонтёрское движение и добровольчество в молодёжной среде. В 2011 году объем средств областного бюджета, предусмотренный на реализацию этих задач, по сравнению с 2010 годом, вырос на 13,8% и составил 5,5 млрд рублей.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые государством меры, к концу первого десятилетия XXI века в Свердловской области, как в Российской Федерации в целом, не удалось преодолеть негативные тенденции, сложившиеся ещё в 90-х годах прошлого века, по ряду важнейших позиций в положении семьи и детей.

По-прежнему достаточно высоки уровни смертности и травматизма среди детей от ДТП и пожаров, количество уходов детей из семьи и пропаж без вести. Серьезной была и остается проблема по социально значимым заболеваниям среди детей и подростков: в течение всего десятилетия отмечался существенный рост алкоголизма среди несовершеннолетних; ежегодно в подростковой среде происходил рост числа заболеваний, передающихся половым путем; нерешенной оставалась проблема ранней беременности несовершеннолетних девочек. Тревогу вызывает и рост заболеваемости ВИЧ-инфекцией у молодежи, что соответственно ведет к увеличению численности зараженных детей и количеству отказов от них матерями. Среди проблем детства в Свердловской области также нужно отметить рост в 2000-х годах количества детей с заболеваниями, приводящими к инвалидности (сахарный диабет, онкология, заболевания нервной системы). Периодически происходят трагические происшествия с летальным исходом у заболевших детей из-за несвоевременного или ненадлежащего оказания им медицинской помощи. Особое беспокойство вызывают вопросы профилактики травматизма и гибели несовершеннолетних в Свердловской области от физических травм и отравлений, тем более что почти 80% от всех пострадавших составляют дети в возрасте до 14 лет.

Одной из наиболее серьёзных и пока нерешенных проблем последнего десятилетия, провоцирующих большой общественный резонанс и протестные настроения, являлся низкий уровень обеспечения дошкольного образования в Свердловской области, особенно в крупных городах — на конец 2010 года охват детей дошкольным образованием составлял всего 65%. К решению данной проблемы масштабно приступили только в 2009 году, приняв ОГЦП по развитию сети дошкольных образовательных учреждений в Свердловской области на 2010-2014 годы, в рамках которой планируется введение почти 50 тысяч дополнительных мест.

Другой приоритетной задачей является жизнеустройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Несмотря на достаточно позитивные тенденции, наметившиеся в последние годы, в направлении устройства этих категорий детей в замещающие семьи, нужно отметить имеющиеся случаи возврата детей из опекунских и приёмных семей. Причиной таких поступков, как правило, является неготовность опекунов и приёмных родителей к непростому повседневному воспитательскому труду. Дети этой категории, как правило, обладают сложным характером, а поэтому взрослые должны обладать специальными навыками и умениями. И в этой связи обнадеживает появление в Свердловской области сети «школ приёмных родителей».

В целом для Свердловской области проблема «социального сиротства» пока остается актуальной. Количество детей — «социальных сирот», утративших родительское попечение по социальным причинам (лишение родителей родительских прав, жестокое обращение родителей с детьми, уклонение родителей от воспитания детей, отказ забрать детей из родильных домов), стабильно сохранялось в пределах 82-83% от общего количества детей, оставшихся без родительского попечения. Очевидно, что эта проблема имеет общефедеральный масштаб, поскольку асоциализация и люмпенизация определенной части населения, произошедшая за два последних десятилетия, явилась основной причиной проявления безответственного материнства и отцовства. Борьба с этой проблемой требует скоординированных и системных усилий всех заинтересованных государственных и общественных институтов, а на её ликвидацию может понадобиться ещё немало лет.

Практика воспитательно-образовательной работы последнего десятилетия показала, что сегодня востребованы новые системные подходы для решения проблем защиты детей от вредоносного информационного воздействия — рекламы, массовой информационной продукции и доступных ресурсов Интернета, представляющих серьёзную угрозу для психического, нравственного и духовного здоровья российских детей.

В перечне проблем, имеющих системный характер и требующих методичной и оперативной работы по их преодолению, также находятся: насилие над детьми (в семье, в среде сверстников, в детских учреждениях) и безопасность жизнедеятельности детей, в т.ч. находящихся в различных учреждениях дневного и круглосуточного пребывания. Подробнее о данных проблемах будет изложено во второй главе настоящего доклада.

В общем виде прогноз положения семьи и детей в Свердловской области, как и в целом по Российской Федерации, прямо обусловлен динамикой протекания социально-экономических процессов в стране и в мире, уровнем политической и финансовой стабильности, социокультурным потенциалом общества и семьи. Однако современная эпоха, с присущим ей социальным неравенством, преобладанием материальных интересов над духовно-нравственными мотивами жизненного поведения, утратой ценностных и нравственных ориентаций у части российского общества и со стрессогенным информационным фоном в СМИ, не способствует созданию гармоничных условий для развития ребёнка, и это надо учитывать во внутренней государственной политике.

Мировой финансово-экономический кризис оказал сдерживающее влияние и на социально-экономическое развитие Свердловской области, что предопределило в 2008-2010 гг. отрицательную динамику изменений основных показателей рынка труда, занятости граждан, уровня доходов и жилищной обеспеченности большинства семей Свердловской области. Прямо или косвенно, но связанная с этими явлениями социальная напряженность притормозила темпы уменьшения случаев асоциального поведения родителей и жестокого обращения с детьми в семьях, наметившиеся в последние годы.

Улучшение положения детей и семей с детьми стало одной из главных тем ежегодного Послания Президента России Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации в ноябре 2010 года. В обращении были поставлены задачи повышения эффективности государственной политики в области детства, необходимости укрепления института семьи, создания действенной системы защиты детей от преступных посягательств. При этом особое внимание было уделено таким направлениям деятельности в сфере обеспечения прав ребёнка, которые требуют новых решений и подходов. К их числу были отнесены: защита детей от насилия и жестокого обращения, соблюдение прав несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом, развитие законодательства в сфере обеспечения прав детей с инвалидностью, создание условий для их успешной социальной интеграции, реализация права детей на участие и свободу выражения своего мнения.

Сейчас государственный институт уполномоченных по правам ребёнка в большинстве субъектов Российской Федерации выделен в самостоятельную структуру. Его необходимо рассматривать с юридической точки зрения как независимый, вневедомственный, правозащитный государственный институт, служащий для наблюдения за осуществлением положений Конвенции о правах ребенка, федеральных и региональных законов о защите семьи и детства и оперативного реагирования при нарушении прав и законных интересов ребёнка.

Анализ результатов первого года работы Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области свидетельствует, что данный институт стал важным звеном в государственной системе обеспечения прав и законных интересов детей в Свердловской области, а Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка занял в сложившейся региональной системе государственных органов, обеспечивающих соблюдение и защиту прав детей, свою нишу, не подменяя деятельность других ведомств и служб, а действуя в тесном контакте с ними и выявляя проблемные места в межведомственном взаимодействии.

Глава 2. Об обеспечении гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребенка

Права и законные интересы ребёнка защищаются в Российской Федерации целой системой правовых актов как федерального, так и регионального уровней, основными из которых являются Конституция Российской Федерации, Семейный кодекс РФ, Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации», для Свердловской области — Областной закон «О защите прав ребёнка» и ряд других нормативных актов, принятых Правительством Свердловской области. Однако, несмотря на то, что в этих правовых актах указаны практически все основные права и законные интересы детей, полностью перечень прав юных граждан России единым списком ни в одном правовом акте не приведен. Именно поэтому ниже прилагается перечень основных прав ребёнка.

Несовершеннолетние граждане Российской Федерации обладают следующими правами:

- право на охрану жизни и здоровья;
- право на жизнь и воспитание в семье;
- право на отдых, досуг и оздоровление;
- право на образование;
- право на содержание;
- право на социальную поддержку;
- право на жилище;
- право на труд;
- право на свободное выражение своих взглядов;
- право на защиту чести, достоинства, неприкосновенность личности;
- право на свободу вероисповедания;
- право на участие в общественных объединениях;
- право на защиту от информации, наносящей вред его здоровью, нравственному и духовному развитию;
- право одаренных детей на дополнительную поддержку;
- право на государственную защиту прав и законных интересов.

Защитой каждого отдельного из вышеуказанных прав ребёнка в настоящее время в Российской Федерации занимаются в соответствии со своей ведомственной принадлежностью не менее двух государственных исполнительных органов различных уровней, а также исполнительные органы местного самоуправления. Именно поэтому внимание Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области было сосредоточено на тех правах, нарушения которых имели системный, общий характер, поскольку они указывали на недостаточно активную работу, на неправомерные действия или на бездействие в конкретных случаях этих органов или их должностных лиц, что требовало его безотлагательного вмешательства. В то же время с нарушениями некоторых прав ребёнка, например: с правом на свободу вероисповедания или на участие в общественных объединениях, Уполномоченному по правам ребёнка в отчётном году сталкиваться не довелось, поскольку ни обращений граждан, ни информации из каких-либо иных источников по данным вопросам в его адрес не поступало. Именно поэтому в разделы данной главы доклада включена информация только о тех правах и законных интересах ребёнка, нарушения которых регулярно регистрировались Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области в течение всего 2011 года.

Раздел 2.1. О праве детей на охрану жизни и здоровья

Согласно Конвенции о правах ребёнка, каждый ребёнок имеет право на жизнь, полноценное развитие, заботу о своем здоровье. Как одна из стран-участниц Конвенции Россия взяла на себя обязательства принятия всех необходимых мер, направленных на снижение детского травматизма и смертности как путем профилактики и ликвидации предпосылок для возникновения происшествий с детьми, так и путем предоставления им необходимой оперативной и квалифицированной медицинской помощи, если происшествие все-таки произошло.

Внимание Уполномоченного по правам ребёнка в вопросах охраны жизни и здоровья детей было акцентировано на тех происшествиях, в которых получение ребёнком тяжёлой травмы или летальный исход, были вызваны бездеятельностью, либо неправомерными действиями взрослых, и, в первую очередь, должностными лицами организаций и учреждений, действующих на территории Свердловской области.

Анализ причин смертности и травматизма среди детей прошлых лет и 11 месяцев 2011 года показывает, что большая часть из них вызвана:

- дорожно-транспортными происшествиями;
- преступлениями против несовершеннолетних;
- несвоевременным или ненадлежащим оказанием медицинской помощи;
- нарушениями требований техники безопасности и санитарно-эпидемиологических требований.

Все наиболее резонансные случаи гибели детей, а также факты получения детьми тяжёлых травм, отравлений или иных форм потери здоровья, имевшие место в 2011 году в Свердловской области, рассматривались сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка. Поскольку Уполномоченный по правам ребёнка не имеет права вмешиваться в ход следственных действий, то расследование, проводимое его сотрудниками, осуществлялось только с целью выяснения предпосылок и причин возникновения таких происшествий, а также действий, бездействия или халатности в этих случаях должностных лиц государственных и муниципальных органов, иных организаций.

О дорожно-транспортных происшествиях

Анализ детской смертности и травм, полученных детьми в результате дорожно-транспортных происшествий, свидетельствует о том, что в 2011 году негативные тенденции ежегодного роста, существовавшие много лет, начали меняться в лучшую сторону. По крайней мере, официальные данные, приводимые УГИБДД ГУ МВД по Свердловской области за 11 месяцев 2011 года, показывают на снижение смертности детей в ДТП на 25%, а травматизма — на 14,4%.

В 2011 году сохранилась структура детского травматизма прошлых лет: на первых местах по количеству пострадавших в ДТП по-прежнему дети-пешеходы и дети-пассажиры автотранспорта (~45%±1), и на третьем — дети-велосипедисты (~10%).

Анализируя статистическую информацию о дорожно-транспортных происшествиях, предоставляемую УГИБДД по Свердловской области, а также их сводки, стоит отметить два тревожных момента:

Рис. 1. Структура ДТП с гибелью детей в зависимости от сезона за период 2009-2011 годы

1) основное количество ДТП с погибшими в них детьми приходится на пятимесячный период — с мая по сентябрь: в 2009 году все 9 случаев гибели детей в ДТП произошли в указанный период, в 2010 году — 22 случая из 29 за год, за 11 месяцев 2011 года - 17 случаев из 22, четко выделяя за трехлетний период сезонность подобных трагических происшествий — 81,4% случаев приходится на 5 месяцев года, а остальные 18.6% происходят в период с октября по апрель (рис. 1);

2) наблюдается рост количества пострадавших детей в возрасте до 7 лет (2010 год — 143, 9 месяцев 2011 года —163).

Повышенный детский дорожно-транспортный травматизм в летний период дает основания для следующего вывода — эффективность результатов работы по профилактике детского травматизма в указанный период снижается, и эту тенденцию не могут преодолеть различные пропагандистские акции, проводимые сотрудниками областного УГИБДД перед началом летних каникул и нового учебного года. Следовательно, необходимо искать новые, более эффективные формы воздействия как на детей, у которых каникулярная свобода снижает уровень осторожности и внимательности на дорогах, так и их родителей, но особенно — на водителей, склонных к агрессивному стилю вождения.

То, что трагедии на дорогах в большей степени происходят по вине взрослых, показывают следующие диаграммы, сделанные по результатам статистической обработки данных ДТП, произошедших за 11 месяцев 2011 года (рис.2).

Рис. 2. Соотношения виновников возникновения ДТП, произошедших в 2011 году

Рост числа пострадавших детей в возрасте до 7 лет указывает, в первую очередь, на беспечность родителей, которые либо оставляют детей без надзора, либо вместе с ними попадают в дорожно-транспортные происшествия. В 2011 году из-за нахождения на проезжей части пострадало 25 детей этого возраста.

Отдельные ДТП, случившиеся в Свердловской области в 2011 году, вызвали особый общественный резонанс. Так 11 августа в 11 часов утра водитель «КамАЗа», выезжая с парковки одного из рыночных комплексов Екатеринбурга, не заметил пешеходов, переходящих улицу на зеленый свет, и раздавил коляску с грудным ребёнком, который от полученных травм скончался на месте.

Очевидно, что все как-то привыкли, что ДТП в черте города обычно случаются с автолюбителями, которые несут только личную ответственность за соблюдение правил дорожного движения, но данный случай наглядно демонстрирует преступную небрежность профессионального водителя. Это вызывает обоснованную тревогу: а все ли в порядке у автотранспортных предприятий, занимающихся грузовыми перевозками, насколько профессионально налажен в них утренний медосмотр и инструктаж водителей, выходящих в рейс, техосмотр техники и пр.? Иначе как смог бы «профессиональный» водитель «не заметить» пешеходов, переходящих улицу на зеленый свет, если бы данная работа была поставлена в автотранспортном предприятии должным образом!? Можно полагать, что усиление государственного контроля над соблюдением правил охраны труда и техники безопасности в этой отрасли транспортной деятельности сможет позволить улучшить ситуацию на дорогах, поскольку случаи ДТП с гибелью людей по вине профессиональных водителей в последние годы не редки.

Особняком в ряду дорожно-транспортных происшествий стоят происшествия, связанные с перевозкой групп детей. Казалось бы, все правила и требования урегулированы действующим законодательством, но происшествия при перевозке случаются с «завидной» регулярностью.

На слуху у многих было дорожно-транспортного происшествие с участием автомобиля «Газель», перевозившего 27 октября 2011 года учащихся средней образовательной школы № 20 Тугулымского района для участия в гала-концерте областного фестиваля «Патриоты России». При выяснении обстоятельств данного происшествия был выявлен целый набор нарушений: ночное время перевозки; кузов микроавтобуса был выкрашен не в желтый цвет, как того требуют правила перевозки детей, а в белый; машина не была оборудована ремнями безопасности; на колесах была летняя резина.

Днем раньше, 26 октября, прокуратурой Верх-Исетского района Екатеринбурга были выявлены нарушения требований безопасности дорожного движения в организации перевозок учащихся школы №201 «Согласие». Было установлено, что школой ежедневно эксплуатируются три собственных автобуса, но контроль за соблюдением обязательных требований руководством учреждения обеспечен не был: должностные лица, ответственные за обеспечение безопасности дорожного движения, обучение на курсах повышения квалификации не проходили; ежемесячный инструктаж водителей не проводился; при организации перевозок не соблюдались требования к продолжительности ежедневного междусменного отдыха водителей; ежемесячные сверки с органами ГИБДД по дорожно-транспортным происшествиям не проводились; внутренние инструкции по безопасности дорожного движения не соответствовали требованиям законодательства и пр. Учитывая то, что данное образовательное учреждение находится в областном центре и относит себя к передовым, при этом оказалось не способным обеспечить порядок при организации транспортного обслуживания детей, то напрашивается вопрос — а как обстоит дело у других образовательных учреждений Свердловской области? Действительно, количество школьных автобусов в Свердловской области ежегодно растет, их даже оснащают системами «ГЛОНАС», но насколько четко соблюдаются вышеперечисленные обязательные требования безопасности дорожного движения, пока не очень понятно.

Безусловно, активность работы областного УГИБДД по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма в последние годы существенно возросла, но силами одной дорожной полиции без подключения других государственных структур и общественности эту проблему решить не удастся. А подключение общественности может дать значительный эффект — это показали события 2010 года, когда жители Свердловской области стали, как говорится, «всем миром» участвовать в розыске водителя машины Toyota Camry, который сбил 9-летнюю девочку, переходившую улицу на зеленый сигнал светофора, и скрылся с места преступления. Именно тот случай показал возросший уровень самосознания жителей Свердловской области, степень развития гражданского общества, поскольку к поиску виновника и к помощи следствию присоединилось огромное количество человек — из разных слоев общества, разных по возрасту и профессиональной деятельности. В итоге — сотрудники ГИБДД проверили более тысячи машин этой марки, но преступника нашли только с помощью жителей — в 350 км от места происшествия, в Серове. Данное событие дает основание считать, что если и далее свердловчане будут активно содействовать раскрытию подобных дорожных преступлений, то количество ДТП на дорогах Свердловской области снизится из-за неотвратимости наказания за преступление. Гражданскую инициативу необходимо поддерживать — это большой ресурс, в т.ч. и в профилактике правонарушений на дорогах.

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка выходит со следующими предложениями.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:
1. УГИБДД ГУ МВД РФ по Свердловской области совместно с Министерством общего и профессионального образования Свердловской области усилить агитационно-пропагандистскую работу по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма в летний период, в т.ч. путем привлечения общественности.
2. Прокуратуре Свердловской области и Свердловскому отделению Российской транспортной инспекции осуществить проверки транспортных предприятий на предмет соблюдения требований организации безопасности дорожного движения.

О преступлениях несовершеннолетних и против несовершеннолетних[2]

Рассматривая вопрос соблюдения прав детей на неприкосновенность личности, т.е. проблему преступлений против несовершеннолетних, нельзя обходить стороной преступления, совершаемые самими несовершеннолетними, поскольку уровень этой преступности косвенно отражает качество воспитания детей, как в семье, так и в образовательных и социальных учреждениях страны, а также качество профилактической работы, проводимой государственными органами.

11 месяцев 2011 года подтвердили начавшуюся ещё во второй половине прошлого десятилетиями тенденцию к снижению уровня преступлений, совершенных несовершеннолетними в Свердловской области (см. рис. 3). Если в 2010 году за данный период подростками было совершено 3368 преступлений, то в 2011 году — 2216.

Так, по данным, представленным ГУ МВД РФ по Свердловской области, наиболее заметное снижение преступности несовершеннолетних, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, отмечено по таким составам преступлений, как убийство (ст. 105 УК РФ) — на 70%, нанесение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ) — на 54,9%, разбойных нападений — 29%. Кроме того, заметное снижение преступности несовершеннолетних наблюдается в таких видах: кража чужого имущества — на 28,8%; угон транспортных средств — на 27%, и по целому ряду других преступлений. Единственный вид преступлений, в котором наблюдается незначительный рост — это

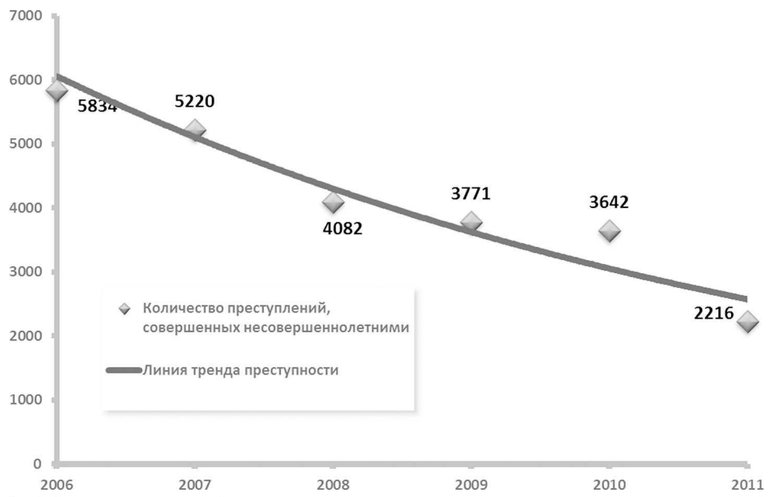

Рис.3. Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, и линия тренда снижения подростковой преступности (2011 год — 11 месяцев)

[1] До вступления в силу Областного закона от 15.07.2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» вопросами защиты прав и законных интересов ребёнка занимались Уполномоченный по правам человека в Свердловской области Т.Г. Мерзлякова и сотрудники её аппарата, в т.ч. Уполномоченный по правам ребёнка в