(Продолжение. Начало на 1—5-й стр.).

5	Апрель	МАОУ СОШ 181 (Екатеринбург)	3	Кишечная инфекция
6	Апрель	ГКСУ СОН СО «Карпинский детский дом-интернат»	58	Сальмонеллез
7	Октябрь	МАОУ СОШ №20 (Нижний Тагил)	7	Кишечная инфекция
8	Октябрь	МАОУ СОШ №9 (Нижний Тагил)	1	Кишечная инфекция
9	Октябрь	МАДОУ ЦРР №587 (Екатеринбург)	11	Кишечная инфекция
10	Июнь	МАДОУ №223 (Екатеринбург)	9	Кишечная инфекция
11	Май	МАДОУ №34 (Екатеринбург)	11	Кишечная инфекция
12	Март	МАДОУ №48 (Екатеринбург)		Кишечная инфекция
13	Ноябрь	МАДОУ №7 (Екатеринбург)	3	Кишечная инфекция
14	Февраль	МКДОУ «Гармония» (Нижний Тагил)	11	Кишечная инфекция
15	Февраль	НОУ «Образовательный центр «Делайт» (Екатеринбург)	2	Кишечная инфекция
16	Ноябрь	МАДОУ №75 (Екатеринбург)	10	Кишечная инфекция
17	Июнь	Детский загородный оздоровительный лагерь «Солнечный» (Нижний Тагил)	26	Кишечная инфекция
18	Декабрь	МАОУ Лицей №180 «Полифорум»	9	Кишечная инфекция
19	Декабрь	Частный детский сад «Приоритет» (Екатеринбург)	8	Кишечная инфекция
ИТОГО заболело 392 ребёнка				

Основные нарушения санитарно-эпидемиологических правил, выявленных в учреждениях, где заболели дети:

- нарушены требования к дезинфекции в помещениях учреждений, пищеблока, технологического оборудования и столовой посуды;
- не созданы условия для осуществления личной гигиены сотрудников и учеников (отсутствуют мыло для мытья рук и полотенце для сушки рук);
- нарушена технология производства готовых блюд и кулинарной продукции;
- нарушены требования к хранению инвентаря, воздушно-тепловому режиму, внутренней отделке и оборудованию пищеблока;
- сотрудники пищеблока несвоевременно проходят медицинские осмотры, не имеют медкнижек или подделывают их, не ставят необходимые прививки;
- не проводится микробиологический лабораторный контроль за качеством выпускаемой продукции, не организован производственный лабораторный контроль;
- в пищеблоке не соблюдаются сроки и условия хранения продуктов, нарушены правила хранения кухонного инвентаря, не работает бактерицидная лампа;
- не соблюдаются правила маркировки и хранения оборудования и инвентаря;
- к накрытию столов и порционированию допускается педагогический персонал, не имеющий соответствующей гигиенической подготовки;
- отсутствуют документы, удостоверяющие качество и безопасность продуктов питания, не соблюдается технология приготовления блюд.

Основными причинами кишечных инфекционных заболеваний в общеобразовательных учреждениях и оздоровительных лагерях для несовершеннолетних стали:

1. Отсутствие эффективного контроля за организацией питания со стороны руководства образовательных и оздоровительных учреждений.

2. Формализм в выполнении должностных обязанностей и слабое методическое сопровождение при организации системы питания в образовательных учреждениях рядом чиновников муниципальных образований в Свердловской области.

3. Халатное отношение к выполнению договорных условий и требований санэпидрежима со стороны организаций, обеспечивающих питанием несовершеннолетних в общеобразовательных и оздоровительных учреждениях.

Таким образом, ситуация, которая складывалась в 2015 году, ухудшилась, но, несмотря на то что причины остались те же, адекватных мер не принято до сих пор.

Самым резонансным стал инцидент в элитной 9-й гимназии Екатеринбурга, где заразились кишечной инфекцией 73 ребёнка. После этого прокурорские проверки соответствия санитарным нормам школьного питания прошли во многих образовательных учреждениях города. Так, Роспотребнадзор проверил 420 сотрудников пищеблоков на ротавирус и норовирус. Диагноз подтвердился у 19 человек, в том числе 2 работника пищеблока были из 9-ки.

Во время инспекции выяснилось, что санэпидрежимом чаще всего пренебрегают повара и накрывальщицы — они игнорируют правила личной гигиены. Также оказалось, что дети далеко не всегда моют руки перед обедом. Однако поскольку организовать быстрое и качественное мытьё рук перед входом в столовую технически сложно, санитарные врачи настаивают на применении в образовательных учреждениях современных средств дезинфекции рук: специальных салфеток, спреев, гелей, не требующих смывания.

Следует говорить о еще одной проблеме. Не всегда взрослые, работающие в образовательном учреждении, осознают, что они больны. Многие взрослые люди являются носителями, но они могут не ощущать на себе клинику заболевания. Поэтому избежать приноса инфекционных заболеваний в школу сложно. Не всегда тот же норовирус можно выявить при наружном осмотре.

Проверки правоохранительных и надзорных органов также свидетельствуют о системных проблемах в организации питания в детских учреждениях, которые требуют принятия незамедлительных мер. Например, после проверок в апреле 2016 года прокуратурой исполнения законодательства в сфере организации питания детей в образовательных организациях было внесено более 40 представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено более 50 должностных лиц, возбуждено около 50 административных дел по ст. 6.3 КоАП РФ (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения) и ст. 6.6 КоАП РФ (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения). Вслед за прокуратурой в мае 2016 года провёл проверки Роспотребнадзор и снова нашёл массу нарушений.

Уполномоченным по правам ребёнка после изучения ситуации и консультации со специалистами предлагаются следующие меры для минимизации риска данных заболеваний в учреждениях образования и социальной политики:

1. Осень и весна — это самый неблагоприятный период по вирусным диареям: ротавирусным и норовирусным инфекциям. Поэтому в эти периоды необходимо предпринимать дополнительные меры по гигиене, медицинскому осмотру персонала пищеблоков, контролю состояния здоровья учеников.

2. Организовать проведение вакцинации детей и взрослых, обеспечивающих образовательный процесс от наиболее распространённых инфекций.

3. Обеспечить присутствие в образовательных учреждениях медицинского работника на постоянной основе.

4. Завершить процесс внедрения ультрафиолетовых установок, которые являются самыми эффективными средством для обеззараживания.

5. Предусмотреть установку системы видеонаблюдения на пищеблоке.

6. Подключить к системе контроля организации питания — представителей родительского актива образовательных учреждений.

7. Проверять перед поставкой в школу качество продуктов лабораторным путём.

8. Обязать работников пищеблоков носить перчатки, маски и шапочки, а школьников — мыть руки перед приёмом пищи.

О проблемах в организации питания

Говоря о должной организации детского питания в учреждениях для детей, следует обозначить несколько характерных проблем, которые выявляются в ходе проверок сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка.

1. Несоответствие качества поставляемой продукции установленным требованиям.

Обусловлена такая ситуация особенностями законодательства о закупках, в рамках которого поставщики стремятся к поставке более дешевого и, как правило, худшего по качеству, сырья. Более того, в некоторых детских учреждениях при приготовлении пищи могут накормить опасными для здоровья детей продуктами, как это случилось с воспитанниками екатеринбургского ДОУ №465, которым давали свёклу с содержанием нитратов почти в 2 раза превышающем нормы (производитель ИП Кузнецов из Богдановического района).

Конечно, государство должно и будет бороться с фальсификацией продуктов питания, но нужно принимать соответствующие меры и на местах.

Выход из этой ситуации видится следующий:

во-первых, договоры с комбинатами питания обязательно должны содержать раздел, в котором оговаривается качество продуктов питания, закупаемого ими для школьных столовых, только в этом случае «экономные» комбинаты можно будет привлечь к ответственности;

во-вторых, к контролю за качеством входящих продуктов должны подключиться родительские комитеты, которые могут профинансировать лабораторные исследования подозрительных продуктов (к сожалению, сами школы и муниципалитеты этого сделать не смогут, поскольку в их бюджетах на это средства не заложены); выборочная проверка продуктов заставит недобросовестные комбинаты более ответственно относится к взятым на себя обязательствам.

2. Несоблюдение требований СаНПиНов[11] по использованию в приготовлении пищи для детей установленного перечня продуктов: творога, рыбы, овощей и т.д., а также по установленным весовым характеристикам порций.

Особенно явно эти факты проявились при проверке организации питания детей в период летней оздоровительной кампании. В организованных на базе городских школ лагерях дневного пребывания питание осуществлялось без разделения детей на возрастные группы 7-11 лет и 11-18 лет, для которых установлены различные нормы выхода блюд. Фактически бралась минимальная норма выхода порций для учащихся 7-11-летнего возраста, и всех детей кормили по ней. Причем не было разницы, в Екатеринбурге или где-то в глубинке.

Наиболее «отличился» в ходе проверок детский оздоровительный лагерь «Приозерный» (обслуживает ЕМУП «Столовая №41», г. Екатеринбург), где при контрольном взвешивании блюд был выявлен факт беспрецедентного недовеса в порциях — более чем на 50% (фото 1).

К чему может привести такая «экономия» продуктов на детях показала ситуация с МУП «Столовая №6», заместитель директора которой оказался под следствием. Его обвинили в фактическом воровстве продуктов у детей, а в сентябре 2016 года он предстал перед судом. Возглавляемое им предприятие отправляло по документам в столовые 100% продуктов, но по факту завозилось лишь 80%. Недостачу мяса в котлетах разбавляли хлебом.

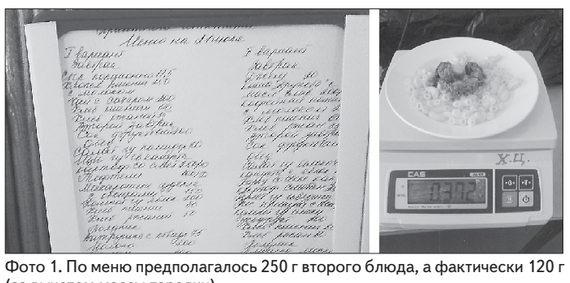


Фото 1. По меню предполагалось 250 г второго блюда, а фактически 120 г (за вычетом массы тарелки).

Данная ситуация не единична. Некоторые комбинаты школьного питания завышают путём различных ухищрений наценку на питание, которая не должна превышать 47%, по порою составляет 60% и более. Поэтому нечего удивляться, когда по результатам проверок выявляется, что в меню завтраков практически отсутствуют свежие овощи и фрукты, порции маленькие, а фактическое меню не соответствует утвержденному.

Из года в год Уполномоченный по правам ребёнка говорит об этой проблеме, постепенно ситуация меняется, но не везде. В конце 2016 года Игорь Мороков с инспекционной поездкой посетил одно из удаленных муниципальных образований Свердловской области, где его сотрудниками была проведена проверка организации детского питания в общеобразовательных учреждениях и в детском саду. Проверка, проведенная в присутствии начальника Управления образования, показала, что в школе при выдаче со склада продуктов по нормам на шесть сотен детей ухитрились накормить на 40 человек больше, а в детском саду — контрольное взвешивание порционных блюд показало их вес в 2 раза меньше нормы.

3. Отсутствие единых требований по организации питания льготной категории детей и остальных учащихся.

Начиная с 5-го класса, в школе кормят две категории детей: те, кто питается на дотации, и те, кто покупает завтраки-обеды за наличные. Естественно, в силу ограниченности бюджетных средств дотации не позволяют приготовить для ребёнка полноценную, в понимании медиков, порцию. Поэтому за обеденным столом соседствуют «соевая сосиска с тушеной капустой» и нормальная порция бифштекса с картофельным пюре и бананом.

Подобная ситуация порождает множество проблем, в том числе главную — провоцирует социальное расслоение между учащимися не только по всей школе, но и между учениками одного класса, да и между их родителями. В качестве примера: сегодня бюджет выделяет для екатеринбургских школьников льготных категорий 70,82 руб., а питание учащихся за свой счёт составляет в среднем по городу 90,00 руб.

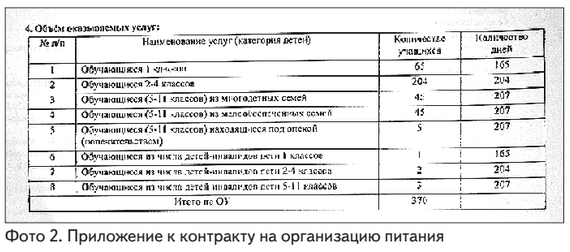
В этом же разрезе возникает вопрос и к финансированию данных программ: фактически на льготирование школьников Екатеринбурга бюджет Свердловской области выделил по 70,82 рублей (Постановление Главы Администрации г. Екатеринбурга №1312 от 29.06.2016), а на питание детей из других муниципальных образований от 36 до 50 рублей. Возникает вопрос — почему? Или в других муниципалитетах ниже цены на продукты, меньше стоимость услуг или дети другие? Не такие, как в столице Среднего Урала?

Да, областные власти, выделяя бюджетные средства, стараются осуществить поддержку социально ослабленных групп населения, но муниципалитеты ещё больше усугубляют социальное расслоение. К примеру: постановление Главы Администрации г. Нижний Тагил от 14.04.2016 г. №1071-ПА «Об организации питания учащихся в муниципальных общеобразовательных учреждений на 2016-2020 гг.», где для учащихся начальных классов на питание выделено (на 2016 год) 36,00 руб., но если ребёнок — сирота или из малоимущей семьи, то 43,00 руб.

4. Из обозначенной выше проблемы вытекает следующая — на каких правовых основаниях в школах организовано питание не льготной категории учащихся?

Те средства, которые выделяет бюджет на льготников, учтены в заключаемых с комбинатами питания договорах (контрактах), а вот в рамках каких правовых актов кормят остальных учеников, не всегда ясно. Отдельного договора между бюджетным учреждением и комбинатом питания на нельготников нет. Есть договор аренды школьной столовой за символическую сумму и не оплачиваемые счета за электричество, газ, пар и воду, которые потом оплачивает муниципалитет, и отсутствие, как такового, понятия — «плата за использование оборудования столовых».

Для примера приведём приложение к муниципальному контракту МКОУ СОШ №2 г. Нижние Серги на организацию питания учащихся (фото 2). На официальном сайте школы размещен отчёт о результатах самообследования этой образовательной организации за 2015-2016 учебный год. Общая численность учащихся — 649 детей.



4. Объём оказываемых услуг:

№ п/п	Наименование услуг (категория детей)	Количество учащихся	Количество дней
1	Обучающиеся 1 классов	65	165
2	Обучающиеся 2-4 классов	204	204
3	Обучающиеся (5-11 классов) из многодетных семей	42	207
4	Обучающиеся (5-11 классов) из малообеспеченных семей	45	207
5	Обучающиеся (5-11 классов) находящиеся под опекой (попечительством)	5	207
6	Обучающиеся из числа детей-инвалидов детей 1 классов	1	165
7	Обучающиеся из числа детей-инвалидов детей 2-4 классов	2	204
8	Обучающиеся из числа детей инвалидов детей 5-11 классов	5	207
	Итого по ОУ	370	

Фото 2. Приложение к контракту на организацию питания

Таким образом, 279 несовершеннолетних питаются за свой счёт, однако в объёме оказываемых услуг о них не сказано. Цена контракта фиксирована и равна количеству тех средств, которые выделил бюджет на дотации. Следовательно, делаем вывод, что данный контракт действителен только в части исполнения услуг контрагентом по организации питания льготников. На основании какого правового акта осуществляется предоставление услуг для оставшейся части учеников не понятно. Объяснения в стиле «мы работаем в рамках уже заключенного контракта» не дают права игнорировать установленный правовой порядок хозяйственной деятельности субъекта предпринимательства, которая должна быть организована в соответствии с законодательством, т.е. с заключением договора на основании предварительно проведённых торгов, учётом движения финансовых средств для целей налогообложения и т.д.

При этом в договоре должны быть определены стоимость питания, перечень продуктов, блюд и т.д. Но этого ничего нет и в результате сортамент блюд, в лучшем случае, определяют родители. К тому же в большинстве школ, где питание осуществляется комбинатами, есть так называемое «свободное меню», продукция которого реализуется рознично, через школьные буфеты, но анализ договоров и контрактов на организацию питания показал, что фактически ни в одном из них розничная торговля на территории школы не оговаривается. И проблема здесь даже не в предусмотренности дополнительного питания отдельными пунктами договоров, а в том, что указанное «свободное меню» не согласовывается с руководством школ, не контролируется в повседневном режиме бракеражными комиссиями, что позволяет комбинатам питания кормить детей тем, чем им вздумается.

Вероятно, контрольным и надзорным органам необходимо обратить внимание на эту хозяйственную вольницу учреждений образования и их партнёров по организации питания в школах.

5. Есть ещё одна сопутствующая проблема — организация торгов.

Общеизвестно, что все торги по бюджетным средствам у нас проводятся в рамках Федерального закона №44-ФЗ. Но оказывается, что автономные и бюджетные учреждения могут проводить закупки по более щадящему варианту, это Федеральный закон №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Вся «соль» этого федерального закона в том, что указанные учреждения могут организовывать торги, руководствуясь положением о закупках, принятым для автономного учреждения наблюдательным советом организации, а для бюджетного — учредителем, то есть органом местного самоуправления, правда, оно должно соответствовать законодательству о закупках. Там нет ограничений по суммам закупок, и есть возможность работать с живыми деньгами учеников — нельготников. Вот только как быть с той частью средств, которые поступают в виде бюджетных субсидий, их-то надо по закону №44-ФЗ оприходовать. Что это, нарушение закона или правовой пробел?

6. А кто платит за организацию питьевого режима в школе?

Главой 10 СанПиН 2.4.5. 2409-08 установлены требования к организации питьевого режима в школах, где одной из обязанностей администрации учреждения является централизованное обеспечение водой учащихся. Однако на сегодняшний день ни одним нормативно-правовым актом не определено за чей счёт: школы или родителей.

Школы, как правило, идут по пути сбережения собственных средств и «рекомендуют» родительским комитетам организовать сбор денег на приобретение бутилированной питьевой воды, установку кулеров и их обслуживание. При этом вопросы, касающиеся санитарной обработки кулеров, вододиспенсеров и помп для бутилированной воды, в санитарно-эпидемиологических нормах и правилах не отражены.

7. Отсутствие медика в школе.

В соответствии с требованиями федерального законодательства медицинские работники должны следить за организацией питания в общеобразовательном учреждении, в т.ч. за качеством поступающих продуктов, правильностью закладки продуктов и приготовлением готовой пищи. Так должно быть! А на деле результаты проверок Аппарата Уполномоченного показывают, что во многих муниципалитетах медицинские работники присутствуют в школах лишь 2-3 раза в неделю. При этом часто медицинская сестра или фельдшер обслуживает по две школы, удалённые друг от друга, а стало быть, эти медицинские работники объективно не могут обеспечить надлежащий контроль за процессом организации детского питания. А раз нет независимого контроля со стороны медицинских работников, то вероятность безответственного отношения к организации детского питания возрастает.

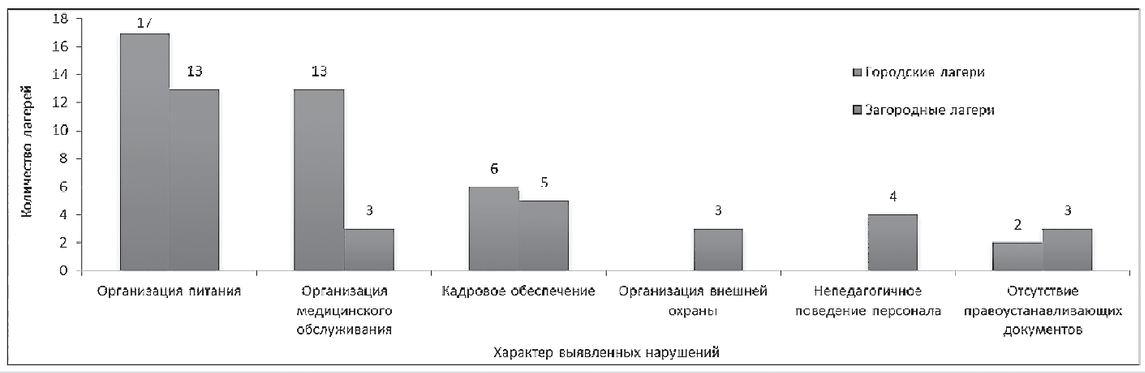


Рис. 14. Результаты проверок оздоровительных лагерей.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Прокуратуре Свердловской области, Роспотребнадзору обратить внимание на организацию в учреждениях образования дополнительного питания в рамках работы школьных буфетов. Кроме того, проверить практику торгов на предмет законности применения Федерального закона №223-ФЗ в отношении бюджетных субсидий на питание учащихся.
Министерству общего и профессионального образования Свердловской области подготовить рекомендации по вопросу обеспечения питьевого режима в школах в части финансирования данного мероприятия.
Министерству здравоохранения Свердловской области рассмотреть варианты присутствия медицинских сотрудников в образовательных организациях для детей в целях осуществления медицинского обслуживания обучающихся и воспитанников, контроля соблюдения установленных санитарных норм во время образовательного процесса.
Главам муниципальных образований:
1. Принять меры по устранению выявленных нарушений и обеспечить надлежащее соблюдение действующего законодательства в части обеспечения прав несовершеннолетних на здоровое и сбалансированное питание с учетом предложений Уполномоченного по правам ребёнка, изложенных в данном разделе.
2. Рассмотреть вопрос об унификации питания всех категорий учащихся образовательных организаций.

2.4. О праве ребёнка на отдых, досуг и оздоровление

В 2016 году в Свердловской области была организована работа 72 детских загородных лагерей, 30 оздоровительных санаториев, 8 палаточных лагерей и 1 100 дневных площадок при школах.

В соответствии с планом проверок специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка, в период с июня по август, было проверено в 15 муниципальных образованиях Свердловской области 40 городских и загородных оздоровительных лагерей. В частности, была проинспектирована деятельность оздоровительных лагерей, размещающихся на территории: Сысертского городского округа, — «Заря», «Маяк», «Красная гвоздика» и «Прометей»; Невьянского городского округа — «Каменный цветок», «Волна», «Приозёрный».

В ходе проверок были отмечены положительные тенденции в организации летней оздоровительной кампании по сравнению с предыдущими годами. Вместе с тем, помимо положительных аспектов в организации детского отдыха, проверяющими были отмечены и факты несоответствия деятельности некоторых лагерей требованиям законодательства.

Так, вопросы по наличию справок об отсутствии судимости у педагогического и обслуживающего персонала возник в двух лагерях, а в лагере «Заря» возникли претензии к администрации учреждения в связи с отдельными нарушениями санитарных норм и проблемами в обеспечении безопасности отдыха воспитанников. В лагере «Приозёрный» возникли существенные претензии к организатору детского питания (ЕМУП «Столовая 41», г. Екатеринбург) и к администрации лагеря в связи с нарушениями санитарно-эпидемиологических норм в столовой, а к последней — ещё и с проблемами в обеспечении физической безопасности воспитанников.

Наиболее часто выявлялись нарушения в организации детского питания — выявлены в 30 лагерях из 40, т.е. в 75% от общего числа. Характер нарушений был следующий: отсутствие контроля со стороны администрации лагеря за нормами питания по возрастным группам детей; отсутствие записей в бракеражных журналах; в некоторых лагерях не соблюдалось утвержденное меню; использовалась посуда со сколами. Причём наиболее часто такие нарушения выявлялись в городских лагерях, действовавших на базе общеобразовательных школ (17 из 20).

Много нарушений выявлено в организации медицинского облуживания, замечания сделаны в 16 лагерях, из них — 13 городских и 3 загородных. Характер нарушений: несвоевременное уведомление медицинскими работниками руководителей лагерей о травмах, полученных детьми; неготовность медицинских блоков к приёму детей; отсутствие записей в амбулаторных журналах о выданных детям лекарствах.

Следующими по количеству были нарушения в сфере кадрового обеспечения (11 лагерей), среди них: в личных делах сотрудников лагерей не было справок МВД об отсутствии судимости; некоторые сотрудники, занимающие педагогические должности, не имели никакого педагогического образования. В некоторых лагерях был явный недокомплект педагогических кадров, например: в одном из них на 6 отрядов работало всего 5 вожатых.

Далее идут претензии к лагерям в части организации внешней охраны и непедагогичного поведения сотрудников, соответственно, 3 и 4 лагеря. Нарушения выражались в свободном доступе посторонних граждан на территорию лагеря, в неработающих «тревожных» кнопках, в организации профессиональной охраны (ЧОПами) только в ночное время, а непедагогичное поведение сотрудников лагерей проявлялось в наказаниях и в психологическом давлении на детей. И последний вид нарушений — это отсутствие правоустанавливающих документов, в частности — актов приёмки лагеря, такие нарушения установлены в 5 лагерях. Графически общие результаты проверок представлены на рис. 14.

Все выявленные нарушения были доведены до сведения руководителей лагерей с установлением сроков для устранения выявленных недочётов.

Проверки прокуратуры и Роспотребнадзора также показали, что пока не во всех детских оздоровительных лагерях сегодня наведён должный порядок. Особо «отличился» лагерь «Салют», в котором специалистами Роспотребнадзора были выявлены многочисленные нарушения санитарных правил. В результате Каменский районный суд 30 июня приостановил деятельность учреждения, но 4 июля специалисты прокуратуры во время проверки обнаружили в лагере 71 ребёнка. Учитывая, что нахождение детей в лагере угрожало их жизни и здоровью, прокуратура района направила материалы в следственные органы. В результате были возбуждены уголовные дела по ст. 315 УК РФ («Злостное неисполнение решения суда»), ч. 1 ст. 238 УК РФ («Оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей»).

Всего по результатам проверок Роспотребнадзора санврачи составили почти пять сотен протоколов об административных нарушениях, выписали 250 штрафов на 893 тысячи рублей и отстранили от работы 48 сотрудников лагерей, которые оказались носителями возбудителей инфекционных заболеваний.

Несмотря на такое большое количество выявленных нарушений, серьёзных происшествий в работе детских лагерей практически не было. Во многом это следствие активной работы надзорных и контрольных органов. Поэтому Уполномоченный по правам ребёнка констатирует, что в Свердловской области с каждым сезоном качество оказания детям оздоровительных услуг возрастает. Уровень безопасности повышается, качество питания улучшается, более насыщенными и интересными становятся планы и программы лагерной жизни, и главное — детские отзывы о времени, проведённом в оздоровительном лагере, становятся всё более положительными.

В заключение этого раздела необходимо отметить, что государство предпринимает законодательные меры для установления единых норм регулирования организации детского отдыха. Принят федеральный закон, регламентирующий права и обязанности всех заинтересованных сторон — владельцев лагерей, властей, родителей и самих отдыхающих[12]. Однако после внимательного изучения нормативного акта возникает вопрос о том, что законодатель, предусмотрев практически все возможные сферы регулирования отдыха и оздоровления детей, не затронул такую важную область как загородные выезды несовершеннолетних в организации, формально не занимающихся и не подпадающих вследствие этого под юрисдикцию закона, организацией именно детского отдыха. Поэтому Уполномоченный по правам ребёнка предлагает учесть этот момент.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Правительству Свердловской области:
1. Разработать предложения по регламентации деятельности организаций формально не занимающихся и не подпадающих вследствие этого под юрисдикцию закона, организацией детского отдыха, в части обеспечения безопасности несовершеннолетних осуществляющих организованные выезды в эти организации.
2. Принять меры по развитию инфраструктуры доступного семейного отдыха и семейного туризма в каникулярное время, чтобы дети могли отдыхать вместе с родителями.
3. Принять дополнительные меры по усиления пропускного и внутриобъектового режимов в детских лагерях, осуществлению контроля их функционирования, обеспечению инженерно-техническими средствами и системами охраны, а также иными мерами защиты.
Руководителям учреждений детского оздоровления и отдыха особое внимание уделять соблюдению законодательных ограничений для лиц, лишенных права на занятие трудовой деятельностью в сфере образования несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, спорта, культуры и искусства в целях исполнения требований статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации и статьи 22.1 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

2.5. О праве ребёнка на защиту чести, достоинства, неприкосновенность личности

2.5.1. О состоянии преступности в отношении несовершеннолетних и подростковой преступности

Защита детей от любых проявлений физического, сексуального и психологического насилия и эксплуатации для Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области является одним из приоритетных направлений его деятельности. Вся поступающая к Уполномоченному информация о нарушениях прав ребёнка, пострадавшего от преступления, ставится под его личный контроль. В ходе изучения ситуации организуется оперативное взаимодействие со следственными органами, с прокуратурой и полицией, различными специалистами и экспертами. Эти действия позволяли эффективно содействовать восстановлению прав несовершеннолетних жертв, обеспечивать их необходимой помощью.

В целом статистика обращений граждан, информация, полученная Уполномоченным по правам ребёнка в рамках распоряжения Губернатора Свердловской области №305-РГ и соглашений с правоохранительными органами, свидетельствует, что ситуация в сфере преступности несовершеннолетних в Свердловской области остаётся стабильной. Тем не менее, сравнивая статистические показатели работы правоохранительных органов и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, в 2016 году зафиксировано снижение числа подростков совершивших преступления по сравнению с предыдущими годами на 21,3% (с 2 652 в 2013 до 2 092 в 2016 году). Однако количество несовершеннолетних, совершивших общественно опасные деяния, но не привлеченных к уголовной ответственности в два с лишним раза больше. Это говорит о том, что значительную часть преступников составляли лица, которые не достигли возраста уголовной ответственности или попавшие в 2016 году под декриминализацию статьи 116 УК РФ (побои).

Во-вторых, анализируя показатели работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, следует предполагать большую латентность подростковой преступности, что подтверждается количеством отказов в возбуждении уголовных дел. Так, число постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или его прекращении в отношении несовершеннолетнего в 2013 году составило 3 675, в 2015 году — 3 614, а за 9 месяцев 2016 года данная цифра уже достигла 2 690. В том числе количество отказов на совершивших общественно опасные деяния и не подлежащих уголовной ответственности в связи с не достижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, составило: в 2013 году — 2 170, в 2015 году — 2 028, а за 9 месяцев 2016 года — 1 479 постановлений.

Одновременно отмечен устойчивый рост количества направляемых в суд материалов о помещении несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, который составил: в 2013 году — 68, в 2015 году — 97, а за 9 месяцев 2016 года — 62. С 2016 года стали меньше привлекать несовершеннолетних к мерам наказания, не связанным с лишением свободы: в 2013 году — 708, в 2015 — 602, а за 9 месяцев 2016 года 480.

В-третьих, уменьшилось количество особо тяжких и тяжких преступлений, совершаемых подростками, а также: грабежей и разбоев, наркопреступлений, преступлений против половой неприкосновенности (табл. 7).

В целом в общей структуре подростковой преступности преобладают преступления против собственности — более 80% от общего количества преступлений, совершенных несовершеннолетними.

Табл. 7. Основные показатели подростковой преступности.

Общественно опасные деяния	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Убийство, причинение смерти по неосторожности или вследствие умышленного нанесения травм (ст.ст. 105, 109, ч.4 ст.111 УК РФ)	15	18	24	11
Грабежи, разбои, вымогательства (ст.ст. 161-162 УК РФ)	300	240	204	184
Вымогательство (ст. 163 УК РФ)	9	18	23	17
Кражи (ст. 158 УК РФ)	1 426	1 487	1 738	1 490
Неправомерное завладение транспортным средством без цели хищения (ст. 166 УК РФ)	116	193	218	132
Побои, причинение легкого вреда здоровью (ст. ст. 115-116 УК РФ)	173	220	345	191
Преступлений по линии НОН (ст.ст. 228, 228.1 УК РФ) — наркопреступления	98	256	239	146
Преступлений против половой неприкосновенности (ст.ст. 131-132 УК РФ)/ в т.ч. тяжких	51/14	37/20	43/33	10/7

В-четвёртых, отмечено снижение количества подростков, привлекаемых к ответственности в связи совершением правонарушений административного характера (табл.8). Хотя эта тенденция скорее указывает на снижение активности работы по этому направлению. Если за 2015 год профилактическая работа проводилась с 16709 подростками, то за 9 месяцев 2016 года с 10486 несовершеннолетними. С 2013 по 2015 год показатели по количеству детей, совершивших правонарушения, уменьшились с 7 074 до 5 979, т.е. на 15,5%. За 9 месяцев 2016 года эта цифра составила 3 852 подростка. При этом на комиссиях только по нижеприведённым статьям Кодекса об административных правонарушениях рассмотрено:

- по ст.20.20 КоАП РФ (распитие несовершеннолетними пива, алкогольной и спиртосодержащей продукции в общественных местах, потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо потребление иных одурманивающих веществ в общественных местах): в 2013 году — 346 дел, в 2014 году — 692, в 2015 уже 775, а за 9 месяцев 2016 года — 540 дел.
- по ст.ст. 20.21 и 20.22 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения) рассмотрено соответственно 3041, 2869, 2562 дела, за 9 месяцев 2016 года — 1787 дел.

Табл. 8. Правонарушения, связанные с потреблением спиртных напитков, токсических и наркотических средств и распространением последних.

Статья КоАП	2013 год	2014 год	2015 год	9 м.2016 года
Выявлено правонарушений по статьям 20.20, 20.21, 20.22 КоАП РФ — алкоголь и наркотики	3524	3980	3516	2327
Совершено правонарушения по линии НОН (по ст.ст. 6.8-6.9 КоАП РФ) — наркотики	75	90	117	82

В-пятых, на достаточно высоком уровне остаются угрозы обеспечения безопасности детей, особенно малолетних, от преступных посягательств. Так, в 2016 году в результате преступлений погибло 43 ребёнка (в 2013 году — 40, в 2014 — 57, 2015 — 84). При этом особое беспокойство вызывает тот факт, что значительная часть преступлений совершается в семье, родственниками, знакомыми, поддерживающими отношения с семьей и подпадающими в связи с этим в круг «доверенных» лиц — 29,2% от всех преступлений (табл. 9).

3 августа 2016 года жительница Режа, находясь в состоянии алкогольного опьянения, сбросила из окна квартиры на 5-м этаже жилого дома своего трёхлетнего сына. Мальчик упал на бетонное перекрытие крыши магазина, примыкающего к дому. В результате ребёнок получил множественные переломы и был доставлен с места происшествия в реанимацию местной больницы в тяжелом состоянии.

15 января 2016 года в рабочем поселке Пышма 21-летняя женщина совершила убийство своей полуторамесячной дочери, утопив ребёнка в ванночке для купания. Свои действия она объяснила тем, что была раздражена тем, что ребёнок плачет.

(Продолжение на 7-й стр.).

[11]Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 23 июля 2008 г. №45 «Об утверждении СанПиН 2.4.5.2409-08».

[12]Федеральный закон от 28 декабря 2016 г. №465-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей».