

(Продолжение. Начало на 2-й стр.)

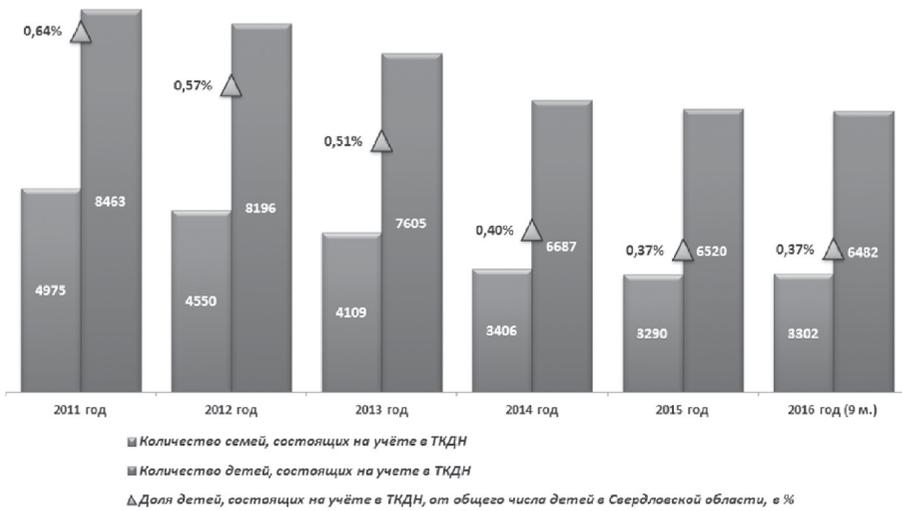


Рис. 6. Динамика изменения количества семей и детей, состоящих на учёте в территориальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Свердловской области в 2011-2016 гг.

ловской области, информирование общественности о состоянии вопросов соблюдения прав детей и о работе самого Уполномоченного и его Аппарата. В результате деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в 2016 году способствовала укреплению координации деятельности широкого круга государственных и муниципальных структур и в целом обеспечению комплексного решения проблемных вопросов обеспечения прав и наилучших интересов детей в Свердловской области.

Глава 1. Об обращениях граждан и организаций по вопросам нарушения прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2015 году

1.1. Об общих тенденциях и количестве обращений граждан и организаций в адрес Уполномоченного по правам ребёнка

В 2016 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области всего поступило 4641 обращение (АППГ – 3769, ↑23%), из них – 3778 от граждан (АППГ – 3303, ↑14,4%). Анализ количества и содержания обращений граждан показал, что наиболее существенный рост произошёл по двум тематическим блокам – социальному и образовательному. В частности, в 2016 году значительно возросло количество жалоб на задержки в получении социальной помощи и отсутствие поддержки семей, имеющих статус малообеспеченных, а также на конфликты в дошкольных и общеобразовательных учреждениях.

На основании полученных жалоб и заявлений граждан и обращений сотрудников и руководителей организаций и учреждений было заведено и рассмотрено 1854 персональных дела (АППГ – 1676, ↑10,6%), каждое из которых рассматривалось в индивидуальном порядке на предмет выявления нарушений прав и законных интересов детей и выработки решений или предложений по их устранению. Ежемесячная динамика поступления обращений, формирования и регистрации персональных дел отражена ниже (рис. 7).

После первого «всплеска» количества обращений и жалоб граждан, который произошёл в 2012 году, в последующие два года наблюдалось их снижение, но с 2015 года вновь проявилась тенденция к росту.

По своей форме обращения в адрес Уполномоченного по правам ребёнка осуществлялись: письменно – в виде жалоб, заявлений и вопросов; устно – вопросы во время текущих и выездных приёмов или консультирования по телефону; посредством сайта Интернет – вопросы и комментариями к статьям, размещённым на сайте Уполномоченного.

Всего за 2016 год поступило 2300 письменных обращений (50% от общего числа обращений, АППГ – 2042, ↑12,6%). Написали на сайт Уполномоченного 438 человек или 9,4% от всех обращений (АППГ – 391, ↑12,6%). Для рассмотрения по существу поступило 452 переадресованных обращения, направленных гражданами в адреса высших должностных лиц Российской Федерации и Свердловской области, в т.ч. числе в адрес Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, – это составило 9,7% от всех обращений (АППГ – 582, ↓22,3%). Во время текущих и выездных приёмов Уполномоченным и сотрудниками Аппарата Уполномоченного было принято 382 посетителя, от которых приняты заявления, что составило 8,2% от общего числа обращений (АППГ – 234, ↑63,3%). Профессиональную квалифицированную помощь по телефону получили

1069 жителей Свердловской области, это 23% от всех обратившихся (АППГ – 526, ↑103%) (рис. 9).

Общая картина того, насколько были обоснованы доводы в заявлениях и в жалобах граждан на нарушения прав, поступивших в адрес Уполномоченного, и насколько соблюдались основные гарантии государственной защиты прав и законных интересов ребёнка в Свердловской области представлена ниже на графике (рис. 10).

При ежемесячном заведении в 2016 году по обращениям граждан от одной до двух сотен персональных дел, количество дел с выявленными нарушениями прав детей колебалось ежемесячно в интервале от 35 до 60%.

Более наглядно динамику изменения соотношения количества дел с выявленными нарушениями к общему количеству рассматриваемых дел демонстрирует гистограмма, приведённая ранее (рис. 8), при рассмотрении которой видно, что в 2012-2013 годах нарушения выявлялись примерно в каждом третьем деле, то с 2014 года – в минимум в 2-х из 5 рассмотренных дел.

Всего в 2016 году по результатам рассмотрения персональных дел нарушения прав детей были выявлены в 802 случаях (АППГ – 825, ↓2,8%), а по материалам 9-ти дел подготовлены официальные заключения Уполномоченного по правам ребёнка.

Объяснить сложившиеся в 2016 году статистические показатели и тенденции можно следующими причинами.

Во-первых, в 2016 году в стране сложилась непростая социально-экономическая обстановка, которая реально отразилась в росте цен и снижении доходов населения, в такие периоды, как правило, в обществе растёт социальная напряжённость, конфликтность, а поэтому граждане начинают более активно реагировать на любую несправедливость, даже кажущуюся, как следствие – чаще обращаются в различные государственные надзорные органы.

Во-вторых, обращает на себя внимание изменение соотношения количества обращений к высшим должностным лицам страны, региона (↓22,3%) и к Уполномоченному по правам ребёнка в Свердловской области И.Р. Морокову (↑12,6%) в сторону увеличения в адрес последнего, что можно объяснить только ростом его личного авторитета в вопросах разрешения проблемных и конфликтных ситуаций, связанных с нарушениями прав и законных интересов детей.

В-третьих, на пророст количества выявленных нарушений прав и законных интересов ребёнка, прослеживаемый за последние 2 года, явно повлияла возросшая за последние годы эффективность работы Аппарата Уполномоченного, специалисты которого постоянно повышают свою квалификацию и уже разбираются в самых сложных с правовой позиции делах.

В ходе рассмотрения персональных дел, заведённых на основании заявлений и жалоб граждан, специалистами Аппарата Уполномоченного не только рассматривались представленные заявителями копии документов, но и запрашивалась в органах государственной власти и органах местного самоуправления Свердловской области дополнительная уточняющая или разъясняющая информация, необходимая для принятия объективного решения по существу поданных гражданами проблем. Всего в 2016 году было направлено 1321 информационный запрос (АППГ – 1275, ↑3,6%). По наиболее сложным делам приходилось направлять по несколько запросов в организации различной ведомственной принадлежности либо проводить собственные проверки и расследования.

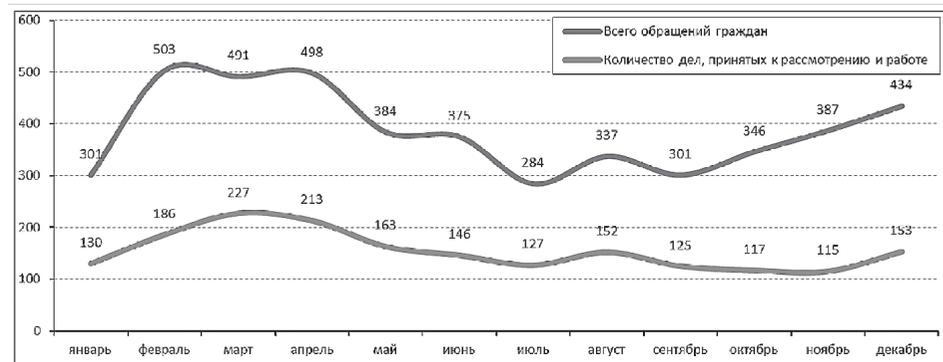


Рис. 7. Общая динамика поступления обращений граждан и заведения дел в 2016 году.

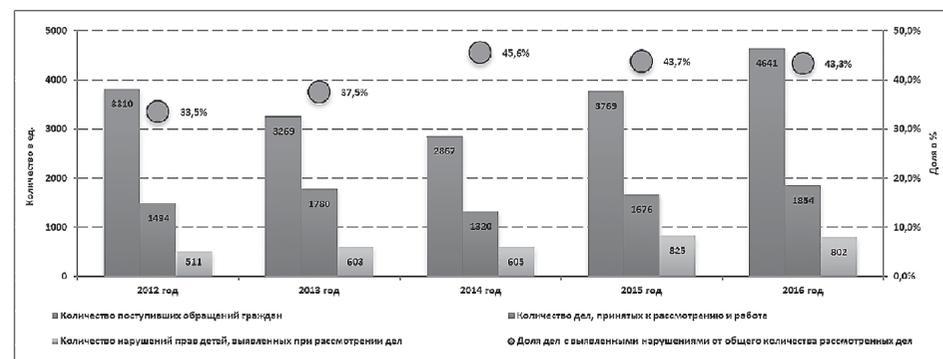


Рис. 8. Количество обращений граждан и результаты их рассмотрений в 2012-2016 гг.

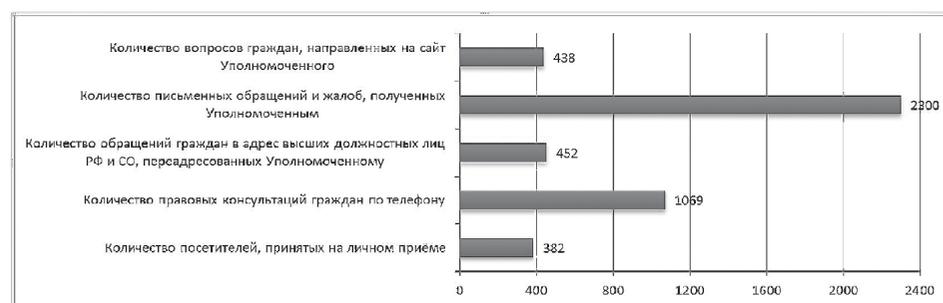


Рис. 9. Структура форм обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2016 году.

¹ Здесь и далее – АППГ – аналогичный период прошлого года.

1.2. Структура и анализ тем обращений и жалоб по вопросам нарушения прав и законных интересов ребёнка

Тематика обращений жителей Свердловской области в адрес Уполномоченного по правам ребёнка весьма разнообразна, а поэтому с целью её систематизации и анализа всех проблем, поднятых в заявлениях и жалобах граждан, обращения сгруппированы по следующим шести основным направлениям:

- вопросы с получением дошкольного и общего образования;
- вопросы с получением социальной поддержки;
- вопросы здравоохранения;
- жилищные и имущественные вопросы;
- вопросы семейных отношений;
- вопросы обеспечения безопасности жизнедеятельности.

В группу проблем в сфере образования включены следующие вопросы: социальная сегрегация; денежные сборы; конфликты в образовательных учреждениях между учениками, педагогами и родителями; проблемы в организации образовательного процесса; запись ребёнка в первый класс общеобразовательного учреждения; замена детского сада на другой, более близкий к месту проживания; приобретение путёвок в детские загородные оздоровительные лагеря и условия пребывания в них детей и пр.

В группу с проблемами в получении от государства социальной поддержки входят: предоставление жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, вышедшим из интернатных учреждений; получение детьми государственных пенсий, социальных пособий; получение малоимущими семьями с детьми различных форм социальной поддержки и материальной помощи и пр.

В группу с проблемами в сфере здравоохранения входят: вопросы по детям с ограниченными возможностями здоровья; оперативность, своевременность и качество получения детьми медицинских услуг.

Вопросы жилищного и имущественного характера объединяют в себя следующие проблемы граждан: принудительное выселение из жилья семей с несовершеннолетними детьми; имущественные обязательства родителей и родственников; сохранение жилья, находящегося в собственности несовершеннолетних; порядок использования и получения материнского капитала и пр.

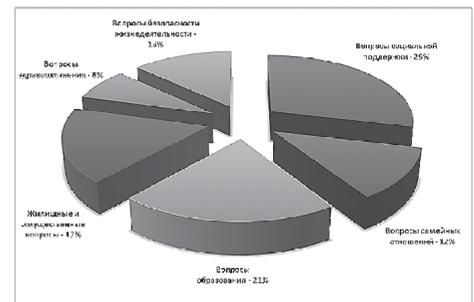


Рис. 11. Структура тематики обращений граждан в адрес Уполномоченного по правам ребёнка.

К проблемам в семейных отношениях отнесены: внутрисемейные конфликты между родителями, детьми и близкими родственниками; вопросы установления места жительства ребёнка и условий его встреч и общения с родственниками; алиментные обязательства родителей и др.

Группа проблем по обеспечению безопасности жизнедеятельности детей включает в себя: факты физического или сексуального насилия над детьми; нахождение ребёнка в социально опасном положении; опасность окружающей среды для жизни и здоровья ребёнка; организация безопасного и здорового питания детей в учреждениях; безопасность информационной среды и пр.

Структура тем обращений граждан и организаций в отчетном году отражена в приведённой рядом диаграмме (рис. 11). Анализ структуры представленных на диаграмме структуры можно отметить, что в 2016 году на первом месте оказались вопросы получения социальной поддержки – 29% (АППГ – 27%). Далее по убыванию следуют: проблемы в сфере образования – 21% (АППГ – 24%); жилищные и имущественные вопросы – 17% (АППГ – 19%); семейные отношения – 12% (АППГ – 13%); безопасность жизнедеятельности – 13% (АППГ – 11%), здравоохранение – 8% (АППГ – 6%).

1.3. О мерах, принимаемых для восстановления прав и законных интересов ребёнка

По результатам рассмотрения обращений граждан и организаций Уполномоченным по правам ребёнка в течение 2016 года предпринимались следующие меры:

- организация выездных оперативных проверок деятельности учреждений и организаций, а также проверок жилищно-бытовых условий проживания семей с детьми;
- подготовка заключений Уполномоченного по правам ребёнка по выявленным фактам нарушений прав и законных интересов ребёнка или группы детей;
- подготовка специальных докладов Уполномоченного по правам ребёнка в случаях выявления массовых и грубых нарушений прав детей;
- направление мотивированных обращений в исполнительные органы государственной власти Свердловской области, и органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, а также в предприятия и организации разных форм собственности и ведомственной принадлежности, оказывающие услуги гражданам;
- направление оперативной информации в правоохранительные и надзорные органы государственной власти;
- разъяснения гражданам или организациям порядка действий в целях обеспечения (реализации) прав и законных интересов несовершеннолетних.

Наиболее эффективной и оперативной формой реагирования Уполномоченного на нарушения прав несовершеннолетних стали выездные инспекционные проверки, при этом его действия следовали следующим выработанным алгоритмам.

Первый – если в адрес Уполномоченного поступала информация о нахождении ребёнка в социально опасном положении либо об угрозе применения к ребёнку любой из форм насилия, то по его поручению в указанный адрес незамедлительно выезжала оперативная группа специалистов его Аппарата.

Второй – если в адрес Уполномоченного поступала информация о получении детьми травм, групповых заболеваниях или гибели ребёнка в результате несчастного случая, а при рассмотрении предварительных материалов происшествия возникали вопросы к его предположкам и причинам, то на место происшествия выезжал лично Уполномоченный либо группа специалистов Аппарата с целью выяснения всех обстоятельств, предшествовавших и способствовавших возникновению происшествия с ребёнком или группой детей.

Третий – если в адрес Уполномоченного поступали обращения и жалобы

жителей Свердловской области на неправомерные действия или бездействие должностных лиц исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Свердловской области, руководителей или сотрудников детских учреждений, то на первом этапе Аппаратом Уполномоченного собиралась дополнительная информация о проблемах сторон конфликта и обладающей необходимыми сведениями организации. На основании этой информации делался анализ всех полученных данных на предмет рассмотрения исполнения требований действующего законодательства по соблюдению прав и законных интересов ребёнка, после чего осуществлялся выезд Уполномоченного и специалистов Аппарата Уполномоченного для встречи с заявителями и представителями сторон конфликта, должностными лицами государственных или муниципальных органов и учреждений.

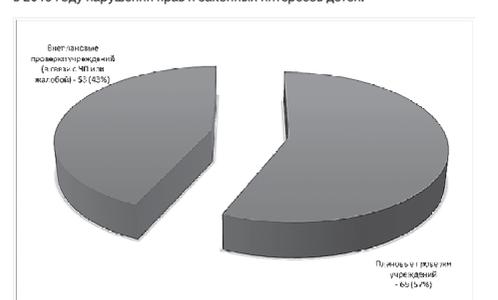


Рис. 12. Структура типов проверок в 2016 году.

При проведении проверок детских учреждений всегда осуществлялась фотосъёмка объектов проверки, а также официальных документов, предоставляемых администрациями, поскольку практика прошлых лет показала, что в некоторых документах сотрудниками учреждений задним числом вносились правки и изменения. В дальнейшем часть фотоснимков использовалась для подготовки специальных докладов Уполномоченного, а в случаях выявления грубых нарушений прав детей – фотокопии документов направлялись в правоохранительные органы в качестве доказательной базы.

По результатам проверок, в случаях выявления очевидных нарушений прав и законных интересов детей, ставших результатом неправомерных действий или бездействия должностных лиц, руководителей или сотрудников детских учреждений, действующих на территории Свердловской области, Уполномоченным по правам ребёнка подготавливались официальные заключения. В них содержалась не только информация о выявленных нарушениях, но и рекомендации по их устранению, а в отдельных случаях – по принятию мер дисциплинарного или административного воздействия к виновникам.

В 2016 году Уполномоченным по правам ребёнка было подготовлено 9 заключений (№№ 102-110), из них: 8 заключений Уполномоченного были направлены в адрес исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Свердловской области для принятия соответствующих мер, а также для сведения – в территориальные подразделения федеральных исполнительных органов государственной власти, действующих на территории в Свердловской области, а 1 заключение – для предоставления истцом, представляющим интересы ребёнка, в суд.

В ряде случаев Уполномоченным воспользовался своим правом обращаться в исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления с предложениями о привлечении к административной ответственности должностных лиц, в действиях, бездействии или решениях которых он усмотрел нарушения прав и законных интересов ребёнка. Кроме того, Уполномоченный направлял предложения работодателям или представителям нанимателя по привлечению виновных должностных лиц, допустивших нарушения прав ребёнка, к дисциплинарной ответственности.

В итоге в 2016 году по результатам обращений Уполномоченного по правам ребёнка (рис. 13):

- органами прокуратуры было внесено 66 актов реагирования, в том числе – 5 протестов (АППГ – 6), также прокурорами было направлено в суд 5 исковых заявлений в защиту имущественных прав несовершеннолетних;
- 1 заключение Уполномоченного учтено судом при вынесении решения;
- 12 процессуальных решений отменено;
- 82 должностных лиц и сотрудников учреждений для детей привлечено к различным формам ответственности (АППГ – 30), в т.ч.:
 - 27 (АППГ – 12) – к административной ответственности;
 - 52 (АППГ – 18) – к дисциплинарной (или) материальной ответственности, в том числе 1 должностное лицо и 2 сотрудника учреждений уволено;
 - 3 (АППГ – 0) – к уголовной ответственности.

Подведение итогов проверок детских учреждений, инициированных в 2016 году Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области, подтвердило их высокую эффективность и результативность, что достигалось в первую очередь оперативностью проведения и фактором внезапности для проверяемых, поскольку последние заранее не успевали подготовиться к проверке. Такие действия часто позволяли «по свежим следам» разобраться в ситуации с предполагаемым или свершившимся фактом нарушения прав детей. Кроме того, при посещении учреждений специалисты Аппарата Уполномоченного, как правило, осуществляли комплексную проверку, знакомясь с организацией всех направлений педагогической, социальной, медицинской, административно-хозяйственной и иной деятельности, начиная от обеспечения условий безопасного содержания или пребывания детей в учреждении, заканчивая организацией детского питания и медицинского обслуживания.

Глава 2. О защите личных прав ребёнка и на общение с родственниками

2.1. О мерах, направленных на формирование безопасного и комфортного семейного окружения для детей

О важных изменениях федерального и областного законодательства

За прошедший год на федеральном и областном уровнях был принят целый ряд нормативных актов, определяющих на перспективу семейную, образовательную и культурную политику страны и региона. Не все они были положительно восприняты гражданами общества, но та дискуссия, которая была развёрнута вокруг этих документов, позволила найти оптимальный

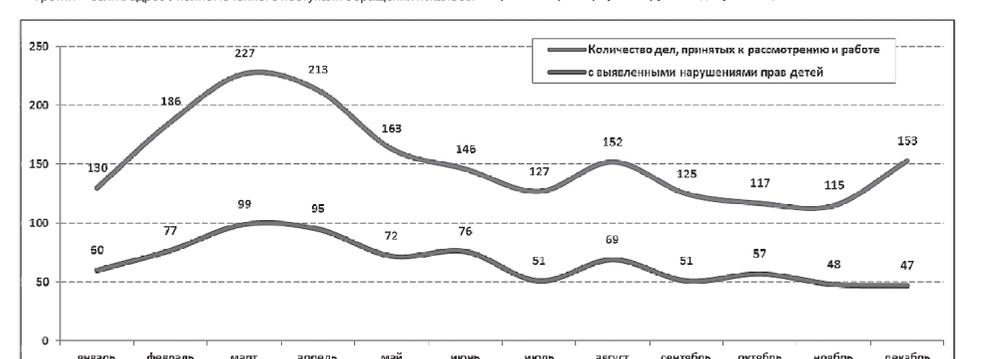


Рис. 10. Количество рассмотренных дел и дел с выявленными нарушениями прав детей в 2016 году.

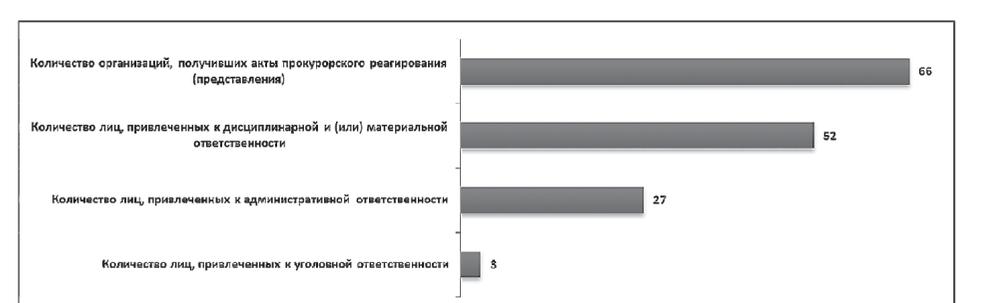


Рис. 13. Количество должностных лиц и организаций, привлечённых к ответственности в 2016 году.

(Продолжение на 3-й стр.)