(Продолжение. Начало на 1—8-й стр.).

продукции. По результатам проверки прокуратурой города Екатеринбурга на основании ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» внесено представление исполнительному директору Фонда «Президентский центр Б.Н. Ельцина» Дроздову А.А. об устранении нарушений закона».

Ещё с одной проблемой, которая связана с обеспечением информационной безопасности детей в связи с деятельностью коммерческих организаций, занятых в сфере модельного бизнеса, Уполномоченному пришлось разбираться в начале 2017 года.

В адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратилась телекомпания 4-й канал с просьбой дать комментарии правомерности размещения с рекламными целями фото детей в сети Интернет. Сотрудников телеканала привлек внимание сайт модельного агентства «Екатеринбург Fashion», которое организовывает такие проекты, как «Миссис Екатеринбург», «Миссис Евразия» и др. В разделе «каталог моделей» организаторы сайта поместили эксклюзивный товар: модели юношей и девушек, мальчиков и девочек с разбивкой по возрастам. Каждую модель можно «заказать», отправив заказ в корзину и оформив его. Именно так предлагается сделать потенциальному покупателю. При этом «товар» показан лицом, т.е. размещены фото детей с указанием фамилии и имени. На сайте также указано, что модельное агентство предлагает: «низкие цены и широкий ассортимент», «весь товар сертифицирован», «оперативную доставку и выгрузку товаров».

На ум сразу приходит фраза из известной советской комедии «Чародеи»: «А мне тут нравится - волшебство, чародеи, магия... Только что-то у них тут недоработано». Недоработано, действительно, основательно. Хорошо ещё, если у агентства соблюдены все правовые основания на размещение фото несовершеннолетних в Интернете, но этим вопросом займутся уполномоченные на то органы. Соответствующее обращение Уполномоченного направлено в прокуратуру и Роскомнадзор.

Однако вопрос не в этом, скорее всего формальности агентство соблюло. Вот только как быть с двусмысленностью формулировок, используемых на сайте? Кто-то подумал, что беспощадный подростковый юмор со стороны сверстников может обрушиться на «попавших в историю» детей. Ведь теперь их можно «заказать» и оформить как положено. Стоит задуматься и родителям несовершеннолетних: нужно ли связываться с агентством, которое может допускать такие ляпы, подставляя ребёнка и роняя его имидж в глазах сверстников. Для кого-то из них это может обернуться личной трагедией.

Учитывая нарастающие и обостряющиеся риски информационной безопасности детства, в начале 2017 года Уполномоченным по правам ребёнка совместно с Управлением Роскомнадзора по Уральскому федеральному округу была создана межведомственная рабочая группа по вопросам организации взаимодействия в сфере информационной защиты прав и интересов ребёнка на территории Свердловской области. На первом её заседании Уполномоченный попросил Управление Роскомнадзора по УрФО подготовить методические материалы для уполномоченных органов исполнительной власти Свердловской области, муниципальных образований в Свердловской области по вопросам форм и механизмов взаимодействия с подразделениями Управления по вопросам обеспечения информационной безопасности детей. Материалы были подготовлены в виде красочных схем и пояснений к ним и направлены во все уполномоченные ведомства и органы местного самоуправления.

Глава 3. О защите материальных и жилищных прав ребёнка

3.1. О защите прав ребёнка на содержание и социальную поддержку

3.1.1. Об алиментных обязательствах родителей

Вопросы взыскания алиментов на содержание детей составляют значительную часть обращений в адрес Уполномоченного. Так, в 2017 году в его адрес поступило 84 обращения (АППГ - 91), которые в основном касались следующих проблем:

1) бездействие судебного пристава-исполнителя;

2) невозможность обеспечения исполнительного производства по алиментам вследствие затруднения розыска должника, не проживающего по адресу регистрации места жительства;

3) наложение ареста на счёт, на который поступают алименты.

В целом задолженность по алиментам в Свердловской области составляет в течение последних несколько лет порядка 2,8 млрд рублей (табл. 17)!

Табл. 17. Ситуация с алиментными обязательствами в Свердловской области

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Сумма задолженности по ИП (тыс. руб.)	2 775 303	2 681 489	2 710 283	2 779 383
Сумма погашенных долгов (тыс. руб.)	-	182 957	594 482	336 676
Количество уголовных дел по ст. 157 УК РФ, оконченных производством и переданных в суд	-	2 177	1 133	1 565
Количество вынесенных постановлений о розыске должника-гражданина	-	1 408	938	645
Количество исполнительных производств, возбужденных в отчётном периоде	29 279	27 750	27 322	26 232
Количество обращений в адрес Уполномоченного по правам ребёнка по вопросам алиментов	56	83	91	81
Привлечено родителей по ст. 5.35.1. КоАП РФ	-	-	-	3 369

Рассматривая первую проблему, необходимо отметить, что Уполномоченным по правам ребёнка в случае установлении такого факта в адрес руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов РФ по Свердловской области в обязательном порядке направляется мотивированное письмо с просьбой об организации тщательных проверочных мероприятий, с принятием мер реагирования. И служба ФССП всегда реагирует на эти запросы оперативно и, как правило, эффективно.

Проблемой, с которой сталкиваются судебные приставы-исполнители, осуществляющие розыск, по-прежнему является то, что должники, как правило, лишенные родительских прав, ведут асоциальный образ жизни, злоупотребляют алкоголем либо наркотическими средствами, установить их место нахождения порой не представляется возможным. Такие должники длительное время находятся в розыске, розыскные дела прекращаются в связи с выполнением всех исполнительно-розыскных мероприятий, при этом исполнительные производства находятся на остатке у судебных приставов-исполнителей, алиментные выплаты не производятся.

Вместе с тем при длительном нахождении должника в розыске имеются законодательно закрепленные институты, позволяющие обеспечить интересы ребёнка, в частности, признание должника безвестно отсутствующим с последующим получением пособия на содержание ребёнка. Сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка нередко оказывается помощь обратившимся по составлению исковых заявлений в суд для признания лица безвестно отсутствующим в целях получения пособия на содержание ребёнка. Аналогичную работу проводят судебные приставы Свердловской области. Так, за 12 месяцев 2017 года в рамках исполнительных производств о взыскании алиментов 16 должников были признаны безвестно отсутствующими.

Табл. 18. Ситуация с алиментами для детей-сирот

Показатель	Чел.	Доля в %
Имеют право на получение алиментов, из них:	1 559	98%
алименты взысканы в судебном порядке, из них:	1 508	99%
алименты поступают в полном объёме	228	15%
алименты поступают частично	251	16%
алименты не поступают	1 029	66%

Сегодня также существует и проблема с взысканием алиментов в пользу детей, находящихся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На 01.10.2017 года в Свердловской области 12 601 ребёнок, оставшийся без попечения родителей, в т.ч. находящихся в государственных учреждениях — 1611, что составляет 12%.

Как видно из таблицы 18, практически на всех детей взысканы алименты в судебном порядке. Однако только у 15% право на содержание не нарушено! При этом у больше половины (66%) нарушается это право.

В качестве еще одной проблемы необходимо отметить следующее. В соответствии со статьей 30 Федерального закона от 02.10.2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» судебный пристав-исполнитель возбуждает исполнительное производство на основании исполнительного документа по заявлению взыскателя. В случае если произведена замена законного представителя ребёнка в связи с его помещением под надзор в другую организацию, не являющуюся взыскателем по исполнительному производству о взыскании алиментов, или изменением формы устройства ребёнка, оставшегося без попечения родителей, то возникает необходимость замены стороны взыскателя по исполнительному производству о взыскании алиментов на содержание ребёнка.

Эта процедура является необходимой мерой в целях обеспечения права ребёнка на получение содержания от родителя, уклоняющегося от добровольного исполнения обязанности по содержанию ребёнка. При этом замена стороны взыскателя осуществляется судом, вынесшим судебное решение о взыскании алиментов, по заявлению заинтересованной стороны (нового законного представителя ребёнка, оставшегося без попечения родителей).

Учитывая, что судебная процедура длительна по времени, в целях оптимизации действующего порядка замены стороны в исполнительном производстве целесообразно определить внесудебный порядок — предоставить судебному приставу-исполнителю право производить замену стороны исполнительного производства на основании акта органа опеки и попечительства, подтверждающего исполнение опекуном или организацией обязанностей законного представителя ребёнка, оставшегося без попечения родителей.

3.1.2. О нарушении прав ребёнка на социальное обеспечение

Вопросы соблюдения прав детей на социальное обеспечение имеют особое значение в работе Уполномоченного по правам ребёнка. Чаще всего они затрагивают интересы детей, проживающих в малообеспеченных или маргинальных семьях, а именно такие семьи, особенно неполные по составу родителей, составляют и значительную долю нуждающегося населения Свердловской области.

Само социальное обеспечение часто является основным и даже единственным источником дохода этих категорий семей, и лишение его может привести к тяжким последствиям, как для здоровья, так и порой для жизни несовершеннолетнего.

В 2017 году по вопросам нарушения прав ребёнка на социальное обеспечение обратилось 199 граждан (АППГ — 272). Из них:

- 35 (АППГ — 70) — невыплата или отказ в назначении пособия на детей, оформлении льготы;
- 124 (АППГ — 50) — о помощи семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации, в т.ч. при отключении за долги коммунальных услуг;
- 0 (АППГ — 23) — о лишении льготного статуса;
- 22 (АППГ — 17) — о бездействии органов социальной политики;
- 12 (АППГ — 17) - арест банковского счёта, на который поступают социальные пособия на детей, или списание с него денежных средств из-за образовавшегося долга;
- 6 (АППГ — 10) — отказ в компенсации средств, затраченных на оплату путевки в детский оздоровительный лагерь, или отказ в предоставлении путёвок в детский оздоровительный лагерь (санаторий).

Следует обратить внимание на значительное увеличение количества обращений к Уполномоченному от семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а вызвано это обстоятельство активностью работы Уполномоченного на данном направлении.

Несмотря на то, что и в 2015, и в 2016 годах Уполномоченный по правам ребёнка уже обращал внимание в своём ежегодном докладе на проблему ареста счетов граждан, на которые поступают средства на детей, в рамках социальных пособий, в 2017 году данные случаи продолжали иметь место. К сожалению, рассматривая обращения о наложении ареста на «социальные» счета, можно однозначно говорить о том, что часто судебный пристав не владеет сведениями о назначении счёта, на который накладывается обеспечительная мера в качестве наложения ареста и с которого в дальнейшем осуществляется оплата образовавшейся задолженности. В каждом таком случае при предъявлении соответствующей справки о назначении счёта арест снимается. Вместе с тем временные затраты, период отсутствия денежных средств, вынужденная необходимость обращаться в территориальное управление социальной политики за подтверждающими справками приводят к нарушению прав несовершеннолетних на содержание и гарантированное государством социальное обеспечение.

Уполномоченный по правам ребёнка отмечает, как и ранее в 2016 году, что создание автоматизированной программы межведомственного взаимодействия между Министерством социальной политики Свердловской области, коммерческими банками, через которые осуществляются социальные выплаты, и УФССП России по Свердловской области могло бы снизить обозначенные социальные риски.

3.2. О защите жилищных и иных имущественных прав и интересов ребёнка

Отдельное внимание в своей деятельности Уполномоченный уделяет защите жилищных прав несовершеннолетних. Анализируя структуру обращений, можно отметить, что в 2017 году к Уполномоченному по правам ребёнка Свердловской области с проблемами жилищного или материального характера обратились 273 заявителя (АППГ — 316), из их числа: по вопросам выселения семей с детьми — 28 (АППГ — 26); по обеспечению жильем категории оставшихся без попечения родителей — 33 (АППГ — 29); обеспечение жильём семьи с ребёнком-инвалидом — 18 (АППГ — 21).

Как и в прошлые годы, основные проблемы жилищного характера, влекущие нарушение прав и интересов детей, возникали вследствие неисполнения родителями условий договора ипотечного кредитования (6 обращений), в т.ч. с использованием средств материнского капитала и приобретения (строительства) жилья на средства в виде социальной выплаты на приобретение жилья многодетной семьей.

Увеличилось в 2017 году количество обращений, касающихся проблемы постановки определённых законодательством категорий семей с детьми в очередь на предоставление жилья по договору социального найма в связи с отсутствием у них постоянной регистрации.

В целях оказания помощи специалистами Аппарата Уполномоченного для заявителей было подготовлено 8 проектов заявлений об установлении факта, имеющего юридическое значение — факта постоянного проживания на территории муниципального образования.

Ещё одна проблема установлена в связи с обращением опекуна несовершеннолетних, проживающих в г. Москве и имеющих на праве собственности долю в жилом помещении, расположенном на территории г. Екатеринбурга. Однако дети не собираются возвращаться в Екатеринбург по объективным обстоятельствам (получение образования, в т.ч. профессионального, в г. Москве, наличие перспективы трудоустроиться, длительность проживания с приёмными родителями, фактически сложившиеся отношения привязанности к ним, как родителям). При этом органы опеки в г. Москве отказывают в постановке на учёт для целей предоставления жилья специализированного жилищного фонда в связи с предоставлением акта о невозможности проживания в жилом помещении в г. Екатеринбурге, а территориальные УСП Екатеринбурга в соответствии с законодательством Свердловской области отдельно акт о невозможности проживания не составляют, только в рамках рассмотрения заявления в целях предоставления жилья специализированного жилищного фонда.

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области:

Законодательному Собранию Свердловской области разработать законопроект о внесении изменений в Федеральный закон от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части урегулирования порядка взаимодействия субъектов Федерации по вопросу установления факта невозможности проживания детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц указанной категории, в ранее занимаемых жилых помещениях в случаях, когда местом нахождения указанных лиц и местом нахождения жилья являются разные субъекты.

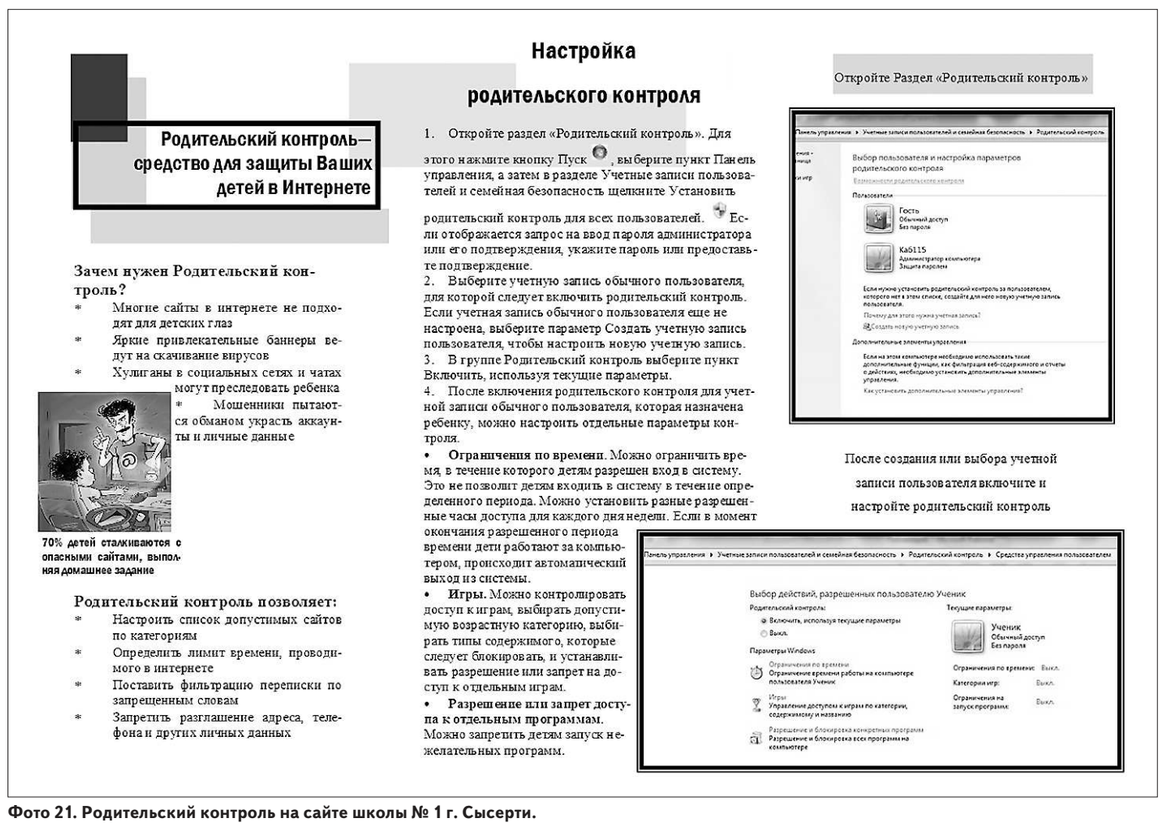


Фото 21. Родительский контроль на сайте школы № 1 г. Сысерти.

Глава 4. О защите прав и законных интересов детей, находящихся в трудной жизненной ситуации

4.1. О защите прав детей с ограниченными возможностями здоровья

Следует отметить, что в отчётном году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило 55 обращений по вопросам нарушения прав детей-инвалидов (АППГ — 62).

В 2017 году Уполномоченный по правам ребёнка затронул в ходе дискуссий с представителями системы образования и общественности проблемы детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, находящимися на дистанционных формах обучения. Проблема в том, что если с детьми-инвалидами в нашем законодательстве всё более-менее понятно, то с детьми с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) — более чем запутано.

Так, определение данного понятия дано лишь в законе «Об образовании в РФ», из которого следует, что дети с ОВЗ это обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья — физические лица, имеющие недостатки в физическом и (или) психологическом развитии, подтверждённые психолого-медико-педагогической комиссией и препятствующие получению образования без создания специальных условий.

Справка: *К началу 2016/2017 учебного года в Свердловской области только в 258 общеобразовательных организациях созданы необходимые условия для инклюзивного обучения детей с ограниченными возможностями здоровья. Это примерно пятая часть от всех общеобразовательных учреждений, а также учреждений, реализующих программы среднего профессионального образования.*

Наряду с этим в законодательстве многих субъектов РФ, в основном социальной направленности, приведены самые различные определения данного понятия, например: «Дети с ограниченными возможностями здоровья — лица моложе 18 лет, имеющие отклонения от норм жизнедеятельности вследствие нарушения здоровья, характеризующиеся ограничением способности осуществлять ориентацию, обучение, самообслуживание, передвижение, общение, трудовую деятельность» (Постановление о социальном обслуживании различных категорий граждан в Московской области).

Безусловно, если взять за основу только Закон об образовании, то для определения ОВЗ обязательно должна быть рекомендация ПМПК, но исходя из действующих норм — поход на ПМПК это право родителя, и опять же право родителя представить заключение в образовательное учреждение или не предоставлять. Непредставление заключения ПМПК в образовательную организацию говорит о неучёте интересов ребёнка со стороны родителей на необходимые ему специальные формы обучения и воспитания. А если ребёнок не направлен на ПМПК или родитель самостоятельно не пошёл и не подал туда заявление о проведении комиссии, вывод, значит, ребёнок не имеет ограничений по возможностям состояния здоровья?!

Следует полагать, что это не так. В данную категорию детей с ОВЗ должны подпадать имеющие заболевания или нарушения, временно или постоянно ограничивающие их способность к самообслуживанию, обучению и т.д. Исходя из такого понимания, сюда подпадают и дети, находящиеся на длительном лечении в лечебных учреждениях, ведь они ещё просто не дошли до ПМПК или МСЭ. А лечение бывает совершенно разное, это и лечение туберкулеза (которое длится около года), лечение психических заболеваний, да, собственно, и лечение в инфекционных больницах, и лечение после получения травм. К сожалению, нередко эти дети, пребывающие в лечебных учреждениях, остаются вне образовательного и воспитательного пространства.

Если за туберкулезными и психиатрическими диспансерами закреплены школы, то за обычными больницами, к сожалению, нет. Таким образом, ребёнок, проходящий длительное лечение в стационарах, не в полной мере реализует своё право на образование. Учитель если и приходит, то только для того, чтобы проверить или дать задание. В штате детских медицинских организаций не предусмотрены ставки воспитателей, поэтому дети, пребывающие на длительном лечении, имеющие временные ограниченные возможности здоровья, выключены из полноценного воспитательного процесса.

Кроме того дети с ограниченными возможностями здоровья и дети-инвалиды, находящиеся на дистанционных формах обучения, лишены возможности социально-адаптивного общения со сверстниками и общей социализации. И для них становится нормой узкий круг общения, а как следствие — отсутствие культуры отношений, заниженная самооценка, усугубляемые патологиями заболевания. Основной целью инклюзивного образования является формирование прочных базовых знаний, умений и навыков, коммуникативных качеств, позволяющих в дальнейшем ребёнку интегрироваться в обществе вне зависимости от состояния его здоровья.

В данном контексте решением проблемы является включение детей, с ограниченными возможностями здоровья и находящихся на дистанционном обучении, в воспитательный процесс путём разработки специальных программ социально-педагогического сопровождения. Безусловно, реализация такого рода программ требует специальной подготовки педагогов общеобразовательных учреждений.

Также необходимо рассматривать в качестве приоритетного направления развития системы образования детей с ОВЗ, организацию их интегрированного обучения и воспитания. Вместе с тем интегрированное образование не должно становиться самоцелью, тем более приобретать формальный характер — интеграция ради интеграции.

Приоритет развития совместного образования инвалидов и здоровых обучающихся не означает отказа от лучших достижений российской и советской систем специального образования. Необходимо обеспечить сохранение и совершенствование существующих сетей коррекционных учреждений. Помимо того, что для части детей более целесообразным является обучение именно в коррекционном учреждении, такие учреждения могут выполнить функции учебно-методических центров. Чрезвычайно важно организовать и взаимодействие органов и учреждений системы образования, социальной защиты, здравоохранения, МСЭ в решении вопросов образования детей с ОВЗ.

4.2. О защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Приоритетной задачей Уполномоченного по правам ребёнка является защита прав и законных интересов детей, находящихся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации. К данной категории относятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

За 2017 год Уполномоченному по правам ребёнка поступило 40 обращений граждан, связанных с нарушением прав и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и граждан, отнесенных законодательством к категории детей-сирот (АППГ-79). При этом 65% всех обращений — это жалобы на проблемы с предоставлением жилья. С каждым годом обращений с такой тематикой становится все больше.

Предпринимаемые надзорными и контрольными органами, а также Уполномоченным по правам ребёнка меры позволили снизить остроту проблемы, связанной с обеспечением реализации права данной социальной категории детей на получение жилья. Если еще 5 лет назад при проверке учреждений специалисты Аппарата Уполномоченного выявляли многочисленные случаи нарушений прав детей-сирот, установленных Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», то сегодня таких случаев становится всё меньше. И они в большей степени касаются замещающих семей и связаны с недостаточностью контроля со стороны органов опеки и попечительства.

В части реализации первичных действий органов власти, заключающихся в постановке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в очередь на получение жилья, сохранности закрепленного жилья сегодня можно говорить о стабилизации ситуации. Хотя единичные случаи нарушений встречаются, поэтому, рассматривая проблему реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жильё, с точки зрения задач, стоящих перед Уполномоченным по правам ребёнка и имеющихся у него полномочий, необходимо говорить о контроле за обеспечением неукоснительного выполнения ответственными ведомствами конкретных шагов по:

- постановке в очередь ребёнка-сироты при достижении им возраста 14 лет;
- обеспечению сохранности имеющегося жилья детей-сирот;
- установлению обстоятельств, при которых конкретный ребёнок-сирота должен быть включен в очередь, даже при наличии закрепленного жилья, и последующей постановки его в очередь при подтверждении этих обстоятельств.

Основная проблема в настоящее время перетекла в сферу реализации прав на жильё категории граждан из числа детей-сирот, т.е. тем, кому уже исполнилось 18 лет.

Анализ статистической информации показывает, что ситуация остаётся непростой.

В количественном выражении ситуация выглядит следующим образом (табл. 19).

Табл. 19. Предоставление жилья детям-сиротам.

Год	Общая численность детей-сирот, состоящих на учете в целях предоставления жилья					
	Всего	от 14 до 18 лет	от 18 до 23 лет		от 23 лет и старше	от 18 лет и старше
2015 год	7 596	3 491	3 061	↓431	1 044	4 105
2016 год	8 665	3 493	3 825	↑332	1 347	5 172
2017 год	9 021	3468	4 198	↑373	1 355	5 553

Как видно из таблицы, по сравнению с 2015 годом общая очередь увеличилась на 18,8%. При этом численность граждан в очереди, которым исполнилось 18 и более лет, увеличилась на 35,3%. Следует также отметить, что основной рост очереди произошёл за счёт граждан в возрасте от 18 до 23 лет. Это говорит о том, что значительного увеличения численности очередников за счёт тех, кому исполнилось более 23 лет, и тех, кто не успел ещё заявить свои права, в будущем ожидать не следует.

Говоря о причинах сложившейся ситуации, необходимо вспомнить о том, с чего всё началось, а началось всё с изменений 1 января 2013 года федерального законодательства, регламентирующего порядок обеспечения жильем детей-сирот и лиц из числа данной категории, в результате которых был законодательно расширен круг оснований предоставления жилых помещений, а также увеличилось и количество претендентов на жильё. В результате очередь ежегодно стала прирастать за счёт тех, кто в своё время или не имел соответствующего права, или по недосмотру исполнительных органов не инициировал этот процесс. В последнем случае решения в свою пользу граждане получали через суд и, соответственно, получали возможность на внеочередную реализацию своего права. Таким образом, образовалась вторая очередь, но «более льготная». При этом часть граждан из категории детей-сирот, для которых по закону наступил срок получения жилья и которые стояли в очереди с 14 лет, не стали ожидать своей очереди в обыкновенных списках, а подали иск в суд и также получили право на первоочередное предоставление жилья.

В итоге в Свердловской области на 1 июля 2017 года 2816 судебных решений, по которым необходимо выделить жильё. Сложилась ситуация, когда из вышеперечисленных категорий очередников в первую очередь жильё предоставлялось в рамках исполнения судебных решений, а на остальных денег в бюджете не хватало.

По представлению прокуратуры Свердловской области от 26.12.2016 №21-12-2016 обеспечение жильём детей-сирот согласно списку судебных решений расценивается как нарушение очередности, поэтому с 2017 года распределение жилых помещений для детей-сирот начало осуществляться уполномоченными на то органами в соответствии с общим списком.

Всего в Свердловской области в 2017 году жилье распределено только 727 гражданам. На решение проблемы из федерального и областного бюджетов было выделен 1,1 млрд рублей, но эта сумма оказалась недостаточной. По данным Минстроя, необходимо выделять по 2,4 млрд рублей ежегодно, чтобы решить вопрос, но таких средств у Свердловской области нет.

Есть и иные проблемы, которые связаны с предоставлением гражданам из категории «дети-сироты» квартир в иных чем их фактическое место проживания и работы в населенных пунктах. Порою гражданам из данной категории, проживающим и имеющим работу в одном городе, предоставляют квартиру по месту постановки на учёт, то есть в другом населенном пункте. Альтернатива — в подобных случаях предоставлять жилищный сертификат. Кроме того, проверки надзорных органов и уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ говорят о том, что также существует проблема с реализацией прав на жилье детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в замещающих семьях, а в отдельных случаях — находящихся в учреждениях государственного воспитания. В этой связи органам опеки регионов, вероятно, необходимо ужесточить контроль. Иного решения нет.

Глава 5. О проблемах в соблюдении гарантий государственных защиты прав и законных интересов детей

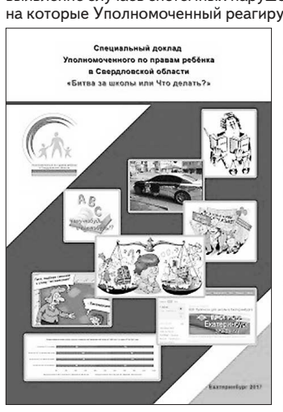
5.1. О реагировании Уполномоченного по правам ребёнка на массовые и грубые нарушения прав ребёнка

В 2017 году Уполномоченным по правам ребёнка была продолжена практика использования таких эффективных механизмов воздействия на уполномоченные органы, как официальные заключения, в которых всегда содержится подробный анализ ситуации, приведшей к нарушениям прав детей, а также предложения для органов государственной власти и местного самоуправления по их устранению.

За отчётный период Уполномоченным по правам ребёнка было подготовлено всего 3 официальных заключения, направленных на устранение нарушений прав и законных интересов детей, которые были посвящены следующим основным проблемам: о бездействии в вопросах оказания социальной защиты, воспитания или жизнеустройства детей; о принятии органами (учреждением) образования решения, не отвечающего интересам несовершеннолетнего; о принятии должностными лицами решения, нарушающее права ребёнка на кровную семью, установленное ст. 9 Конвенции ООН «О правах ребёнка». По всем заключениям Уполномоченному поступили официальные ответы от государственных органов о мерах, предпринятых для устранения выявленных им нарушений.

По сравнению с предыдущими годами заключений было немного, но это не говорит о том, что Уполномоченный по правам ребёнка снизил свою активность в использовании такого механизма воздействия. Дело в том, в этой работе нет плановых показателей, а заключения Уполномоченного готовятся только в случаях выявления грубых или системных нарушений прав ребёнка, а практика такова, что выявленных нарушений такого рода становится меньше, что, в свою очередь, может говорить об общем улучшении вопросов с соблюдением прав и законных интересов детей.

Одной из ключевых задач Уполномоченного по правам ребёнка, в соответствии с п.3 ст. 14 Закона Свердловской области от 15 июля 2010 г. №57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области», является выявление случаев системных нарушений прав и законных интересов детей, на которые Уполномоченный реагирует изданием специальных докладов.



В 2017 году подготовлен один специальный доклад Уполномоченного по правам ребёнка, который был назван **«Битва за школы, или Что делать?»**. Этот доклад является четвёртым докладом Уполномоченного, посвящённым проблемам в современной системе российского общего образования, которые прямо или косвенно приводят к нарушениям прав, законных и наилучших интересов ребёнка.

Причиной для написания данного специального доклада стал рост количества обращений жителей Свердловской области к Уполномоченному по правам ребёнка с жалобами на проблемы в образовательных организациях, первопричинами которых, как выяснялось при проверках, часто являлись несовершенство нормативной базы и профессиональная некомпетентность руководящего звена.

Специальный доклад Уполномоченного по правам ребёнка был направлен в адрес высших органов и иных органов государственной власти Свердловской области, а также в правоохранительные и надзорные органы, действующие на территории Свердловской области, и в органы местного самоуправления (с содержанием доклада можно ознакомиться на сайте **www.svdeti.ru**).

5.2. О проблемах в соблюдении исполнительными органами гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей

Территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав

В профилактике рисков социальной безопасности детства ведущая роль отводится территориальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав. Почему комиссиям, а не остальным субъектам системы профилактики? Потому что только они в состоянии обеспечить комплексно безопасность детей на вверенной им территории. Вопросы профилактики этого социального явления носят четко выраженный комплексный характер.

По сравнению с 2016 годом уровень таких рисков снизился. Данный процесс можно расценить как результат деятельности всех ведомств, организаций и учреждений, так или иначе работающих в данной проблематике. Количественные показатели проведенной работы действительно впечатляют: это и ежеквартальное заслушивание вопроса «О состоянии гибели и травматизма...», и проведение рейдов, и участие в работе различных комиссий различной ведомственной подчиненности и т.д. Но если оценить степень влияния на сложившуюся статистику с точки зрения участия комиссий по делам несовершеннолетних в регулировании рисков, влияющих на безопасность детей, т.е. качественную оценку источников риска, анализ причин и условий их возникновения, их остроту в зависимости от средовых факторов, способов минимизации влияния рисков на уровень смертности и травматизма среди детей, их благополучия, то возникают некоторые сомнения в степени влияния комиссий на процесс регулирования рисков в первую очередь как органа, координирующего работу субъектов системы профилактики. Основанием для таких выводов служит изучение отчётных документов ряда комиссий и очное ознакомление с их деятельностью в этом направлении.

В результате проведенной работы специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка было отмечено:

- Отсутствие единого подхода к сбору информации о состоянии гибели и травматизма детей, нарушения их прав и законных интересов на территории. В этой связи окружным специалистам, курирующим работу комиссий, предлагается рассмотреть варианты решения этой проблемы, т.к. наличие наиболее полной информации служит основанием для проведения анализа ситуации и принятия адекватных решений по организации работы.
- В подавляющем количестве представленных документов (протоколов заседаний комиссий) не проводится анализ причин и условий возникновения того или иного риска, не определяется их острота. Как правило, комиссии ограничиваются только заслушиванием должностных лиц, приглашаемых в традиционном составе: образование, МЧС, ГИБДД, здравоохранение.

Согласно информации, поступившей из организаций здравоохранения, подавляющее количество травм по месту их получения относится к уличной сети. А это зона ответственности органов местного самоуправления, но на комиссии заслушиваются опять те же самые должностные лица. Кстати, ни в одном из представленных мне протоколов не обозначены в качестве заслушиваемых представители органов местного самоуправления, отвечающие за обеспечение безопасности на территории населённых пунктов.

- И, наконец, главный инструмент в работе территориальных комиссий — постановление — используется недостаточно эффективно. В этой связи необходимо подчеркнуть: постановление — это главный аргумент комиссии в решении вопросов защиты прав и законных интересов детей. Причём этот документ обязателен к исполнению, и его игнорирование, неисполнение — это предмет реагирования прокуратуры.

Именно этот итоговый документ должен определять анализ состояния безопасности детства, фиксировать наиболее опасные участки, и главное — определять зоны ответственности должностных лиц, отвечающих за детскую безопасность. У каждого мероприятия, направленного на ликвидацию риска, должны быть конкретные фамилия, имя и отчество.

В то же время постановления часто изобилуют такой рекомендацией в адрес субъектов системы профилактики — *«Продолжить работу»*. Есть случаи, когда постановления по рассматриваемому вопросу вообще не выносятся, ограничиваясь рекомендациями в протоколе. Кроме того, знакомясь с отчётами территориальных комиссий, крайне редко можно увидеть совпадение количества представлений, направленных в адрес должностных лиц, и количества полученных ответов. Счёт не в пользу первых. Это тоже предмет вероятных взаимоотношений с территориальным прокурором.

И ещё. В системе оценки уровня общественных отношений специалисты говорят, что важны не факты, а тенденции. Так вот, тенденции свидетельствуют о том, что проблемы сохранности жизни и здоровья детей всё больше уходят в семью. Это и вопросы преступлений в отношении детей, это и ситуация с пожарами, ДТП, утоплениями, выпадениями из окон, суициды и т.д. В 80% трагических случаев с детьми виноваты взрослые, большей частью родные для ребёнка люди.

Обращает на себя внимание и тот факт, что территориальными комиссиями очень слабо реализуется такой эффективный механизм по минимизации рисков семейного неблагополучия как процедура медиации. Такое положение оказывает отрицательное влияние на формирование необходимых условий для организации ранней профилактики семейных конфликтов, жестокого обращения по отношению к ребёнку, социального неблагополучия семей с детьми, а следовательно, оказания помощи семье со стороны учреждений образования, здравоохранения и социальной защиты, в т.ч. основанной на межведомственном взаимодействии.

И даже учитывая эти критические замечания, необходимо отметить, что система профилактики сегодня адаптировалась к работе именно по миними-

(Продолжение на 10-й стр.).