

(Продолжение. Начало на 1–2-й стр.)

программы «Десятилетия детства» (утв. Распоряжением Правительства РФ от 6 июля 2018 г. № 1375-р) в целях повышения благосостояния семей с детьми органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации должны «выработать меры по совершенствованию механизмов оказания государственной социальной помощи семьям с детьми на основе социального контракта и его приоритизации в системе мер государственной поддержки семей».

В то же время на примере ознакомления с работой территориальных управлений социальной политики (далее — УСП) ряда территорий, в частности: Сухого Лога, Богдановича, р.п. Пышма, Заречного, Каменск-Уральского, Качканара, Верхотурья, Серова, было установлено, что в настоящее время процесс оказания помощи малоимущим семьям с детьми в форме социального контракта не налажен. За 2017 и 2018 годы территориальными управлениями таких контрактов или не было заключено, или они были единичны. Информирование граждан по данному вопросу осуществляется формально. Найти соответствующую информацию на сайтах указанных территориальных исполнительных органов сложно.

Примеч, если информирование и проводится, то не всегда доводится условие, согласно которому оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта не влечет за собой прекращение оказания государственной социальной помощи в соответствии с настоящей главой без социального контракта или отказа в назначении государственной социальной помощи (ч. 8 ст. 1.1. Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»). А это положение также должно в обязательном порядке разъясняться гражданам, которые имеют от государства иные виды социальной поддержки.

Кроме того, некоторыми управлениями социальной политики сокращены основания для предоставления возможности заключения социального контракта. Например, управление по Пышминскому району выдвигалось одно условие, не менее пяти детей. А как же одинокий малоимущий родитель, осуществляющий уход за детьми, в том числе за детьми-инвалидами?

Более того, если руководствоваться официальной информацией Министерства социальной политики Свердловской области и в 2017 году социальный контракт был заключен с тремя семьями, и имелась только у 9 малоимущих семей, на содержание которых находилось по пять и более детей в возрасте до 18 лет.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченным по правам ребенка было подготовлено Заключение № 118 от 16.07.2018 г., письмо в адрес министра социальной политики Свердловской области от 10.09.2018 г. № 2445 /01-01, проведенная встреча с Заместителем Губернатора Свердловской области П.В. Крековым. По результатам данных мер к концу года территориальными отраслевыми органами социальной политики активизировали работу на данном направлении.

В то же время необходимо также отметить, что в Свердловской области государственная социальная помощь на основании социального контракта назначается 1 раз в 5 лет в сумме, равной затратам, необходимым на выполнение мероприятий, предусмотренных программой социальной адаптации семьи (одиноко проживающего гражданина), но не более 30 тысяч рублей.

Уполномоченный по правам ребенка считает, что размер данной суммы недостаточен и требует увеличения.

## В сфере образования

Опыт проведения проверок учреждений образования по фактам конфликтных ситуаций дает право Уполномоченному по правам ребенка говорить о серьезных проблемах в школах по вопросам психолого-педагогического сопровождения образовательного процесса и в первую очередь своевременного выявления и минимизации конфликтов, а также реализации функции школы по организации и проведению работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Фактически сегодня психологическое сопровождение обучающихся включает в себя только проведение психодиагностических процедур. Этого явно недостаточно. Кроме того, в школах профилактическая работа с учащимися, состоящими на внутришкольном учете, не носит системный и комплексный характер. Не все учителя представляют, что такая работа должна включать в себя. Более того, значительная часть педагогов не знает, что собой представляет федеральный закон, регулирующий работу субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (Федеральный закон № 120-ФЗ). В результате социальное-психологическое сопровождение несовершеннолетних, имеющих проблемы в обучении и отклонения в поведении, в образовательных учреждениях реализуется недостаточно эффективно, работа с их законными представителями зачастую носит формальный характер.

Об этом неоднократно говорил Уполномоченный по правам ребенка на совместных заседаниях межведомственной рабочей группы по вопросам разбирательства школьных конфликтов и убежден, что в школе нужны профессиональные психологи, которых сегодня крайне не хватает. Свердловские школы укомплектованы ими на 50%. При этом факт остается фактом: чаще всего должность психолога совмещает учитель-предметник, проучившись на курсах повышения квалификации, в лучшем случае 9 месяцев. Инструменты, которые школьный психолог использует для работы с детьми, наиболее простые. В основном это незамысловатые тестирования. На более сложную работу у школьного психолога нет ни знаний, ни времени. А у него должны быть и навыки клинического психолога. Часть подростков, совершивших акты агрессии или попытки суицида, страдали от психических расстройств, которые не были вовремя выявлены. Только тогда он может предотвратить трагедию, если речь идет о доведенном до отчаяния подростка, которому не к кому обратиться за помощью. Но сегодня на школьного психолога приходится более 800 учеников. При этом даже 200 детей — уже очень много.

Но даже если у одного психолога будет приходиться 20 детей, всё равно он один не сможет решить все проблемы. Нужна система, в которую должны быть включены и социальные службы, и школа, и комиссии по делам несовершеннолетних, и система дополнительного образования, и детские, и молодежные общественные организации. Все это должно работать комплексно.

Позтому Уполномоченный по правам ребенка ещё раз отмечает, что в системе образования Свердловской области должна быть создана полноценная психологическая служба, которая независимо в своей практической работе, и специалисты которой смогут прийти оперативно на помощь в разрешении острых конфликтов ко всем участникам образовательного процесса.

И всё же именно учитель может первым заметить, что ребёнку нужна помощь психолога или социального педагога. Тут серьёзным подспорьем может стать «Навигатор профилактики отклоняющегося поведения», разработанный Московским государственным психолого-педагогическим университетом. Из него, например, можно узнать список популярных у школьников, но смертельно опасных увлечений: зацепинг, рублинг, шоплифтинг, экстремальное селфи и другие.

А что в реальности? В интервью СМИ начальница отдела охраны прав детей и комплексной безопасности в системе образования Министерства общего и профессионального образования Свердловской области А.В. Солженина прозвучали слова: «По перским событиям проводили ряд совещаний, но педагогам не хватает времени, чтобы работать с детьми индивидуально. Часто они даже не знают, что ребёнок состоит на учёте в ПДН».

Проверки учреждений образования, проведённые сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребенка, полностью подтверждают данное заявление. Да, директора школ и заведующие детскими садами имеют слабое представление о деятельности системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав, о возможности межведомственного взаимодействия с учреждениями социального обслуживания и некоммерческими организациями соответствующего профиля.

Алгоритм взаимодействия образовательных учреждений с иными субъектами, осуществляющими защиту прав и интересов обучающихся, в случае выявления детей с высоким уровнем суицидального или девиантного риска в Свердловской области не разработан. Кроме того, работа школ по профилактике девиантного и суицидального поведения не всегда включает в себя мониторинг оценки данного риска. В результате учреждения не предпринимают необходимых мер по выявлению несовершеннолетних, демонстрирующих признаки суицидального или девиантного поведения и, соответственно, не проводят должную работу с детьми группы риска.

В качестве примера можно рассмотреть обращение, которое поступило в адрес Уполномоченного по правам ребенка в июле 2018 года. Касалось оно жалобы на халатность администрации СОШ №17 г. Екатеринбурга при проведении профилактической работы с несовершеннолетним И., причинившим вред здоровью своему однокласснику.

Специальным Аппарата Уполномоченного по правам ребенка в рамках установленной законом компетенции и в целях проверки полученной информации был осуществлён выезд в обобщенное общеобразовательное учреждение. В школе состоялась беседа с её руководителем, классным руководителем и педагогом-психологом, а также были изучены и проанализированы соответствующие документы. Проведёнными проверочными мероприятиями было установлено, что Н. состоит на персонифицированном учёте в ТКДН и на внутришкольном учёте в связи с неудовлетворительным поведением на уроках и переменах (агрессия, драки, грубость по отношению к учителям, отказ подавать дневник и т.п.), а также слабой успеваемостью (регулярная неготовность к урокам, невыполнение классных и домашних заданий).

Вместе с тем план индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетним разработан не был. Перечень конкретных мероприятий, направленных на вывод подростка из социального кризиса, имеющих прикладной характер, в индивидуальной программе реабилитации отсутствовал. Профилактическая работа ограничилась беседами с ребёнком и его родителями, да и те проводились нерегулярно. Выводы по результатам проведенных мероприятий не делались, рекомендации родителям и социальным партнерам не выполнялись. В соответствии с условиями социального контракта государственная социальная помощь оказывается малоимущим семьям, имеющим пять и более детей в возрасте до 18 лет; малоимущим одиноко проживающим гражданам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами, в том числе за детьми-инвалидами и инвалидами 3-й группы. «Методические материалы по признакам девиаций, действия специалистов системы образования в ситуациях социальных рисков и профилактике девиантного поведения обучающихся. — М: ИПГП, 2018. https://mrrprru.ru/about/publications/deviant\_behaviour

трудникам учреждения, где обучался несовершеннолетний, не давались. В целом положительного результата по итогам профилактики не было. Таким образом, воспитательная работа была неэффективной и имела ситуативный характер.

По результатам проделанной работы Уполномоченным было подготовлено заключение от 17.09.2018 г. № 122, даны рекомендации по устранению просчётов в работе.

Ещё один пример. 20 июля 2018 года Уполномоченному поступило обращение гражданки Т. с жалобой на бездействие администрации школы по предотвращению издевательства и травли её дочери В. (2000 г.р.) со стороны одноклассников, что, по мнению заявительницы, подтолкнуло несовершеннолетнюю совершить в феврале 2018 года самоубийство. Заявительница отменяла, что до трагического события она обращалась за помощью к администрации образовательного учреждения, но мер для решения проблемы предпринимать не было.

Была проведена выездная проверка, в ходе которой ряд изложенных доводов нашли подтверждение. Так, отсутствовала рабочая документация школьного педагога-психолога и психолога Центра, а именно — планы работ с несовершеннолетней и заключения по результатам психологической диагностики, что не позволяло оценить эффективность психологического сопровождения и определить соответствие используемых методов и технологий работы с проблемами ребёнка. Кроме того, контроль деятельности педагога-психолога учреждения образования со стороны администрации школы отсутствовал, оценка качественного результата работы специалистами не давалась. Отсутствовал алгоритм взаимодействия образовательного учреждения с иными субъектами, осуществляющими защиту прав и интересов детей, при выявлении у обучающихся склонности к суицидальному поведению. Также школа не проводила работу по мониторингу обучающихся с целью выявления детей, склонных к суицидальному поведению, и, как следствие, работа с детьми группы риска не велась.

По результатам проверки было подготовлено заключение Уполномоченного по правам ребенка от 30.08.2018 г. № 120. Оно было рассмотрено Правительством Свердловской области и главой Асбестовского городского округа. По результатам назначена служебная проверка Центра, школьный психолог и директор школы получили дисциплинарные взыскания. Кроме того, распоряжением главы муниципалитета были приняты примерные критерии оценки эффективности и качества профессиональной деятельности педагога-психолога образовательной организации, должностная инструкция и перечень учётной и отчётной документации.

Наличие проблем в системе организации воспитательной работы в учреждениях образования Свердловской области и профилактики безнадзорности и преступлений несовершеннолетних наглядно продемонстрировало массовое нарушение прав несовершеннолетних в ГБУ Свердловской области «Уральский техникум «Рифей» в конце 2018 года.

По данному случаю в СМИ была опубликована заметка о групповом изнасиловании одного из учеников. По данному факту Уполномоченным была проведена проверка состояния профилактической и воспитательной работы в учреждении. В результате вскрылись дополнительные факты, которые заключались в регулярных правонарушениях в разных возрастных категориях учащихся. В частности, практиковались методы группового унижения одноклассниками «избранных» подростков с совершением насильственных действий, в т.ч. сексуального характера, больше характерных для пенитенциарных учреждений. При этом данные факты сотрудниками и педагогами учреждения всерьез скрывались.

Изучение материалов по существу описанных выше обстоятельств показало, что в нарушении требований статьи 9 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» администрация техникума сведения о противоправных событиях с участием несовершеннолетних в соответствующие органы системы профилактики не направляла.

Изучение журнала «Обращения за медицинской помощью учащихся выявило многочисленные (практически ежедневные) факты обращения подростков с различными травмами. Расследование и учёт несчастных случаев руководством техникума не проводился.

Скрытие этих фактов свидетельствовало об отсутствии в учреждении комплексной и системной профилактической и воспитательной работы, низком профессиональном уровне должностных лиц и сотрудников учреждения, а также о непрофессиональном или халатном отношении к исполнению своих обязанностей.

По итогам проверки учреждения Уполномоченным подготовлено заключение от 24.12.2018 г. № 126<sup>3</sup>.

Еще одной причиной обострения конфликтов в школе является неэффективная работа комиссии по урегулированию споров и школьных служб примирения.

Предлагается, что основной задачей конфликтной комиссии является разрешение разногласий путём доказательного разъяснения и принятия оптимального варианта разрешения (урегулирования) конфликта, однако на деле получается, что организация работы и принимаемые комиссией решения ситуацию не разрешают, а, наоборот, усугубляют её. Кроме того, администрация школ не готовы к исполнению решений Комиссии.

При этом там, где в школах комиссии по урегулированию споров созданы, деятельность их фактически не осуществляется, заседания не проводятся, специалисты образовательного учреждения не владеют технологиями урегулирования межличностных конфликтов с детьми и их родителями.

Низкую эффективность работы таких комиссий можно объяснить следующими причинами: недостатком квалифицированных специалистов; отсутствием навыков применения медиативных процедур в технологиях принятия управленческих решений, направленных на устранение причин и условий, порождающих конфликты; отсутствием единой модели по работе с межличностными конфликтами в образовательных организациях; образовательными учреждениями не оказывается должная социальное-психологическая помощь несовершеннолетним, имеющим проблемы в обучении и отклонения в поведении, а также не ведётся работа с их законными представителями.

Кроме того, в ходе выездных проверок и в беседе с сотрудниками образовательных учреждений отмечено отсутствие достаточных знаний и умений в вопросах бесконфликтного ведения переговоров и иных конфликтных, технологий процесса рассмотрения споров на заседании комиссии по урегулированию споров.

Таким образом, указанные выше примеры, а также та информация, которая была обозначена в связи с проверками учреждений системы образования в докладе выше, свидетельствуют о том, что уполномоченные органы должны тщательно проанализировать состояние психолого-педагогической и профилактической работы в школах, деятельность служб медиации и комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений.

Также уполномоченным органам необходимо организовать работу, направленную на обеспечение повышения квалификации педагогов по вопросам бесконфликтного ведения переговоров и основ конфликтологии, технологии процесса рассмотрения споров на заседании комиссии по урегулированию споров;

проведение дополнительных методических мероприятий по разъяснению администрации образовательных учреждений, как субъектам системы профилактики детской безнадзорности, порядка информирования о нарушении прав и законных интересов несовершеннолетних в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Помимо этого, Уполномоченный по правам ребенка предлагает разработать единые формы учётной и отчётной документации педагогов-психологов образовательных организаций, а также организовать разработку методических рекомендаций по выявлению у обучающихся склонности к суицидальному поведению и его профилактику.

Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Уполномоченный по правам ребенка рекомендует инициировать разработку алгоритма взаимодействия образовательных учреждений с иными субъектами, осуществляющими защиту прав и интересов детей, для обеспечения комплексной работы с обучающимися, демонстрирующими признаки суицидального поведения.

Учитывая, что значительная часть школьных конфликтов прихалась на Екатеринбург. Уполномоченным по правам ребенка организовано тесное взаимодействие с Департаментом образования Администрации г. Екатеринбурга. По его результатам он рекомендовал организовать разработку порядка (алгоритма) работы комиссий по урегулированию конфликтных ситуаций с привлечением специалистов Центра психолого-педагогической поддержки несовершеннолетних «Диалог».

Кроме того, в 2018 году в Аппарате Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области состоялось совместное заседание двух межведомственных рабочих групп — по проблемам системы дошкольного и общего образования и по профилактике преступлений в отношении несовершеннолетних — на тему «О практике выявления фактов жестокого обращения с детьми и организации работы по их предупреждению». Причиной для проведения совместного заседания стало то обстоятельство, что в последнее время в России приобрёл особую актуальность вопрос совершенствования системы профилактики жестокого обращения с детьми, решение которого видится в разработке и применении более оперативных и эффективных механизмов выявления и пресечения насилия и жестокости, проявляемых в любых формах.

При обсуждении вопроса о взаимодействии образовательных организаций с правоохранительными органами было отмечено, что, в принципе, этот процесс в достаточной мере регламентирован, но на него нередко влияет т.н. «человеческий фактор», т.е. халатность отдельных должностных лиц или незнание ими алгоритма действий в конкретных ситуациях. Часто педагоги, сталкиваясь с фактами насилия над детьми, просто не могут дать адекватную оценку происходящему, а поэтому принять верное решение — либо рассмотреть его на психолого-педагогическом консилиуме, который должен быть в каждой школе, и самим принять соответствующие меры, либо передать информацию для расследования в правоохранительные органы.

2. В соответствии с планом работы Аппарата Уполномоченного, в

рамках установленной законом компетенции, его сотрудниками в период летней оздоровительной кампании 2018 года было проверены несколько десятков учреждений отдыха и оздоровления детей.

К 1 группе относятся объекты, санитарное состояние которых соответствует действительному государственному санитарно-эпидемиологическим нормативам, в них отсутствуют неудовлетворительные результаты лабораторных и инструментальных исследований.	К 2 группе относятся объекты, состояние которых не соответствует действительному государственному санитарно-эпидемиологическим нормативам, но в них отсутствуют неудовлетворительные результаты лабораторных и инструментальных исследований.	К 3 группе относятся объекты, санитарное состояние которых не соответствует действительному государственному санитарно-эпидемиологическим нормативам, в них регистрируются неудовлетворительные результаты лабораторных и инструментальных исследований.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Проверка показала положительную динамику в развитии летнего отдыха. По сравнению с 2017 годом численность отдохнувших детей выросла на 3,4%. В целом детский отдых в области с каждым годом становится интереснее и за последнее время значительно расширился ассортимент форм детского досуга. При этом путевки в коммерческие детские лагеря пользуются спросом, так как позволяют родителям организовать отдых для своего ребёнка в соответствии с его интересами. В «частных» лагерях формируются смены с небольшим количеством детей, досуговая и воспитательная деятельность реализуется в неформальной обстановке, что позволяет каждому ребёнку максимально раскрыться в детском коллективе. Однако и здесь следует отметить ряд негативных моментов.

Так, в реестре загородных оздоровительных лагерей Свердловской области на 2018 год указано 74 лагеря. Из них 1 неработающий<sup>10</sup>. Все они распределены по группам.

В соответствии с присвоенной в данном реестре группой санитарно-эпидемиологического благополучия полностью благополучным и готовым принимать для отдыха и оздоровления детей, соответственно группа № 1, отнесено 32 лагеря.

39 лагерей присвоена группа № 2, а это значит, что эти учреждения «не соответствует действительному государственному санитарно-эпидемиологическим нормативам, но в них отсутствуют неудовлетворительные результаты лабораторных и инструментальных исследований». 14 из них в Екатеринбурге и 8 в Нижнем Тагиле. Кроме того 2 лагеря отнесены к 3-й группе. В них регистрируются неудовлетворительные результаты лабораторных и инструментальных исследований, регистрируются групповые инфекционные заболевания, ищевые отравления. Это: детский оздоровительный лагерь «Каменный цеток» (Администрация Октябрьского района города Екатеринбурга), расположенный на берегу озера Таватуй, и детский оздоровительный лагерь им. Титова, рабочий посёлок Верхняя Сысерть (муниципальное учреждение Сысертского городского округа).

Несколько лучше обстояли дела с лагерями дневного пребывания. Из 1101, указанного в реестре на 2018 год, ко 2-й группе были отнесены 52 учреждения. Наиболее плачевная ситуация сложилась в муниципальном образовании Красноуфимский округ, где все лагеря дневного пребывания не соответствовали действующим государственным санитарно-эпидемиологическим нормативам. В Тугулымском городском округе из 14 лагерей ко 2-й группе были отнесены 10 учреждений. В Режевском городском округе из 32 — 10, а в Артиском городском округе четверть всех лагерей дневного пребывания. Кроме того, оздоровительный лагерь с дневным пребыванием детей на базе СОШ №4 Режевского городского округа получил 3-ю группу.

Большой частью такое состояние лагерей, в основном загородных, вызвано старением капитального фонда и отсутствием должного финансирования.

Кроме того, цифры в показателях летней оздоровительной кампании ясно говорят, что из более чем 450 тысяч школьников, которые обучаются в свердловских школах, в летний каникулярный период единовременно отдыхают в лагерях немногим более 100 тысяч, а значит, около 300 тысяч в таком отъезде не вовлечены. Для большинства из них местом постоянного времяпровождения становится двор, берег реки или торгово-развлекательный центр.

Эту нишу удачно занимают коммерческие структуры, организующие занятость детей и подростков по месту жительства.

Летом 2018 года специалистами Аппарата Уполномоченного была проведена работа 17-ти таких организаций, не вошедших в областной реестр летнего отдыха. В ходе ознакомления с работой этих досуговых центров было отмечено:

- реализованы программы пребывания детей в учреждении отвечают современным форматам организации отдыха и досуга и отвечают запросам подростков;
- практикуется индивидуальный подход педагогов к каждому ребёнку;
- достаточный, за некоторыми исключениями, уровень соблюдения санитарных норм и требований противопожарной и общей безопасности детей;
- организация качественного питания.

Однако в силу своей специфики эти организации организуют практически «теневой» рынок предоставления услуг занятости детей в каникулярный период. Связано это с неурегулированностью их легитимизации. В настоящее время нет подзаконного нормативного акта, который бы эта деятельность регулировалась. А имеющиеся СанПиНы выдвигают довольно большой список требований для организации детского отдыха и оздоровления, который сможет выполнить не каждая организация малого бизнеса.

Следует отметить, что Уполномоченный по правам ребенка неоднократно поднимал данный вопрос на различных совещаниях, в том числе с участием руководителей федеральных ведомств, направлял предложения Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и озвучивал их в виде вопроса к министру здравоохранения Российской Федерации на встрече региональных уполномоченных с Президентом России.

## В сфере здравоохранения

В настоящее время повсеместно проводится реформа здравоохранения с чётким фиксированием медицинских подразделений на оказание медицинской помощи различного уровня. Однако посещение многих районов сельской местности, где сосредоточено большое количество населения, показало следующее:

В населённых пунктах Свердловской области, так же как и во все остальных субъектах Российской Федерации с численностью до 300 человек, на сегодняшний день практически не осталось каких-либо лечебно-профилактических учреждений. Причиной такого положения стал Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 15 мая 2012 г. № 543н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению», которым определено, что даже фельдшерско-акушерский пункт организуется в том случае, когда в населённом пункте проживает от 300-700 человек, а врач так и вообще появляется на 1200 и более человек.

При этом во многих населённых пунктах сохранились образовательные организации (детсады и школы), которые в свою очередь обеспечивают образованием детей из близлежащих сел и деревень. Но ввиду отсутствия в данных образовательных организациях просто некому.

И даже в случае наличия фельдшерско-акушерского пункта или общей врачебной практики, обеспечивающих жителей данных сельских районов, на фоне низкой укомплектованности медицинским персоналом и незначительной штатной численностью невозможно нормально организовать медицинское обслуживание образовательного процесса, т.к. медицинский работник должен и вести приём, обслуживая больных на участке, и еще каким-то образом осуществлять ежедневный бракераж приготовленной пищи в школе, а потом в детском саду (минимум три раза), и при необходимости оказать первую медицинскую помощь обратившимся несовершеннолетним.

При этом наши маленькие граждане, проживающие в сельской местности, оказались отрезаны от основных гарантий, предоставляемых по территориальным программам обязательного медицинского страхования, особенно при наличии хронических заболеваний, не говоря уже о наличии регулярных обследований и лечения для детей-инвалидов.

Так для проведения простого биохимического анализа крови, рентгенографического исследования, которые нередко являются основными требованиями для дальнейшей плановой госпитализации ребёнка в стационар, ему вместе с родителями необходимо прибыть к 8 утра в районный центр, нередко расположенный в 150-130 км!

Наряду с этим и оказание скорой медицинской помощи также становится ограниченным по доступности. Так, исходя из Приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации от 26 июня 2014 г. № 322 «О методике расчета потребности во врачебных кадрах», выходит, что количество бригад скорой помощи рассчитываются из числа обращений граждан (примерно 1 бригада на 3 000 человек).

К примеру: в Гаринском городском округе Свердловской области проживает на сегодняшний день 7,1 тысячи человек, но живут они на территории в 16770 квадратных километров, а удаление от ближайшей районной больницы составляет до 130 километров. Наряду с этим, в городском округе проживают более 50 детей-инвалидов, которые нуждаются в регулярном обследовании и лечении. А в Гарях есть лишь поликлиническое подразделение, где оказывается первая и вторичная медицинская помощь, причем сам округ часто бывает изолирован в части автотранспортной доступности в результате паводкового разлива рек. При этом в районе действуют детские сады, школы, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних. Ограничение численности и возможности медицинских подразделений сельской местности не позволяет оказывать достаточную медицинскую помощь детскому населению, проживающему на указанных территориях.

Проверка показала положительную динамику в развитии летнего отдыха. По сравнению с 2017 годом численность отдохнувших детей выросла на 3,4%. В целом детский отдых в области с каждым годом становится интереснее и за последнее время значительно расширился ассортимент форм детского досуга. При этом путевки в коммерческие детские лагеря пользуются спросом, так как позволяют родителям организовать отдых для своего ребёнка в соответствии с его интересами. В «частных» лагерях формируются смены с небольшим количеством детей, досуговая и воспитательная деятельность реализуется в неформальной обстановке, что позволяет каждому ребёнку максимально раскрыться в детском коллективе. Однако и здесь следует отметить ряд негативных моментов. Так, в реестре загородных оздоровительных лагерей Свердловской области на 2018 год указано 74 лагеря. Из них 1 неработающий<sup>10</sup>. Все они распределены по группам. В соответствии с присвоенной в данном реестре группой санитарно-эпидемиологического благополучия полностью благополучным и готовым принимать для отдыха и оздоровления детей, соответственно группа № 1, отнесено 32 лагеря. 39 лагерей присвоена группа № 2, а это значит, что эти учреждения «не соответствует действительному государственному санитарно-эпидемиологическим нормативам, но в них отсутствуют неудовлетворительные результаты лабораторных и инструментальных исследований». 14 из них в Екатеринбурге и 8 в Нижнем Тагиле. Кроме того 2 лагеря отнесены к 3-й группе. В них регистрируются неудовлетворительные результаты лабораторных и инструментальных исследований, регистрируются групповые инфекционные заболевания, ищевые отравления. Это: детский оздоровительный лагерь «Каменный цеток» (Администрация Октябрьского района города Екатеринбурга), расположенный на берегу озера Таватуй, и детский оздоровительный лагерь им. Титова, рабочий посёлок Верхняя Сысерть (муниципальное учреждение Сысертского городского округа). Несколько лучше обстояли дела с лагерями дневного пребывания. Из 1101, указанного в реестре на 2018 год, ко 2-й группе были отнесены 52 учреждения. Наиболее плачевная ситуация сложилась в муниципальном образовании Красноуфимский округ, где все лагеря дневного пребывания не соответствовали действующим государственным санитарно-эпидемиологическим нормативам. В Тугулымском городском округе из 14 лагерей ко 2-й группе были отнесены 10 учреждений. В Режевском городском округе четверть всех лагерей дневного пребывания. Кроме того, оздоровительный лагерь с дневным пребыванием детей на базе СОШ №4 Режевского городского округа получил 3-ю группу. Большой частью такое состояние лагерей, в основном загородных, вызвано старением капитального фонда и отсутствием должного финансирования. Кроме того, цифры в показателях летней оздоровительной кампании ясно говорят, что из более чем 450 тысяч школьников, которые обучаются в свердловских школах, в летний каникулярный период единовременно отдыхают в лагерях немногим более 100 тысяч, а значит, около 300 тысяч в таком отъезде не вовлечены. Для большинства из них местом постоянного времяпровождения становится двор, берег реки или торгово-развлекательный центр. Эту нишу удачно занимают коммерческие структуры, организующие занятость детей и подростков по месту жительства. Летом 2018 года специалистами Аппарата Уполномоченного была проведена работа 17-ти таких организаций, не вошедших в областной реестр летнего отдыха. В ходе ознакомления с работой этих досуговых центров было отмечено: реализованы программы пребывания детей в учреждении отвечают современным форматам организации отдыха и досуга и отвечают запросам подростков; практикуется индивидуальный подход педагогов к каждому ребёнку; достаточный, за некоторыми исключениями, уровень соблюдения санитарных норм и требований противопожарной и общей безопасности детей; организация качественного питания. Однако в силу своей специфики эти организации организуют практически «теневой» рынок предоставления услуг занятости детей в каникулярный период. Связано это с неурегулированностью их легитимизации. В настоящее время нет подзаконного нормативного акта, который бы эта деятельность регулировалась. А имеющиеся СанПиНы выдвигают довольно большой список требований для организации детского отдыха и оздоровления, который сможет выполнить не каждая организация малого бизнеса. Следует отметить, что Уполномоченный по правам ребенка неоднократно поднимал данный вопрос на различных совещаниях, в том числе с участием руководителей федеральных ведомств, направлял предложения Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и озвучивал их в виде вопроса к министру здравоохранения Российской Федерации на встрече региональных уполномоченных с Президентом России.

Для решения данной проблемы Уполномоченный направил предложения в Министерство здравоохранения РФ о пересмотре норматива расчётов медицинского персонала для обслуживания населения с учётом детского населения и имеющихся на закрепленных территориях образовательных организаций с целью реализации требований закона «Об образовании». Кроме того, предложил нормативно обязать руководителей медицинских организаций закрепить за образовательными организациями медицинский персонал независимо от наличия медицинских учреждений на территории населённых пунктов, исходя из графиков пребывания несовершеннолетних.

## В сфере молодёжной политики

В соответствии с законом Свердловской области «О молодёжи в Свердловской области» в сфере деятельности органов молодёжной политики подаётся молодёжь в возрасте от 14 до 30 лет. Это период становления молодого человека в отношении своих государственных, общественных, формирование его как личности. Молодёжную политику уполномоченные органы проводят через государственные и муниципальные учреждения, в том числе через клубы по месту жительства. В силу своей специфики клубы — наиболее доступная для граждан форма организации досуга. Туда приходит не только дети с 14 лет, но и младше, и целыми семьями, то есть клуб можно рассматривать как площадку для формирования семейных отношений и даже для организации работы с молодыми семьями. При грамотной выстроенной работе — это и эффективное средство профилактики подростковой преступности и, по большому счёту, направление, влияющее на демографическую политику региона.

Нужно признать, что, как ни совершенствуй качество взаимодействия и оперативность работы сотрудников органов и учреждений, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних — территориальных комиссий, полиции, органов образования и т.д., подростковая преступность заметно на убьёт не пойдёт, пока государство и органы местного самоуправления кардинально не решат проблему организации подросткового досуга.

Практика показывает, что, как правило, в секции и кружки детей приводят ответственные родители, поскольку их заботит развитие своих детей, но ведь у нас на улицах есть большое количество подростков, чьим родителям безразлично, как их дети проводят досуг, да и денег у них нет на платные кружки. А ведь именно такие дети богуаются на улицах, во дворах и в торгово-развлекательных центрах, сбиваясь в группы. И вряд ли большинство из них пойдёт в учреждения дополнительного образования, потому что там всё чисто и регламентировано.

А ведь выход есть — это клубы по месту жительства, в которых во все времена была более демократичная и раскрепощённая атмосфера, а поэтому в них с любовью приходили и богуающиеся на улицах подростки.

Кто-то может сказать, что клубы по месту жительства есть и сейчас. Да, есть, но их очень и очень мало — в Свердловской области на 1 декабря 2018 года 349 клубов по месту жительства, а не так давно было 399. Соответственно, и уменьшилось количество занимающихся в таких клубах подростков. Причём большинство из таких муниципальных учреждений недостаточно эффективно из-за отсутствия или недостатка финансирования.

При этом клубы имеют все возможности для того, чтобы стать ключевым звеном города в системе социально-педагогического сопровождения детей и подростков по месту жительства. Стать тем местом, куда дети смогут пойти в свободное время, заняться спортом или иным видом активного досуга, где за ними смогут присмотреть, помочь советом в трудной жизненной ситуации.

Для этого необходимы управленческие решения по привлечению в клубы опытных психологов, социальных педагогов, инструкторов по различным видам деятельности, активных молодых людей — волонтеров, способных увлечь за собой трудных подростков. Кроме того, нужна профильная программа и дополнительные средства для её реализации. И если мы хотим решить проблему, о которой говорилось выше, другой альтернативы нет. Ведь клубы по месту жительства по своей сути — это та же самая община, о возрождении которой говорил и глава нашего государства.

Кроме того, анализ ситуации указывает на то, что сотрудники клубов должны прийти не только во дворы, но и в места массовой концентрации молодёжи, а сегодня местом престижной «тусовки» стали крупные торгово-развлекательные центры. Интересно, что эти огромные центры превращаются в целый мир со своими законами, темами и трендами. В свое время молодёжь проводила время только на улицах, а теперь «тусуется» в торгово-развлекательных центрах. Неудивительно, что здесь появляются свои неформальные группы и течения.

Опросы среди школьников свидетельствуют о том, что им нравится проводить свободное время в торгово-развлекательных центрах. Потому что ТРЦ — это большое, чистое пространство, это такой показатель успеха. Это культурная среда, в которой ребёнок видит образцы того, как жить и к чему стремиться.

Уполномоченный по правам ребенка считает, что ситуация требует пересмотра отношения к работе клубов по месту жительства в системе молодёжной политики. Нужно вспомнить тот положительный опыт работы в данной системе, который был у Свердловской области в конце 90-х и ранее. Необходимо вернуться к модели организации социально-клубной работы по месту жительства, к программе реализации идеологии, разработанной профессором Вишневым Ю.Р.<sup>11</sup>