

ВЕДОМОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

№ 9

5 мая 2014 года

ТОМ 3

СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ I

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ, ПРИНЯТОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬ-
НЫМ СОБРАНИЕМ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ.

- | | | |
|---|---|---|
| 1 | Постановление Законодательного Собрания Иркутской области от 16.04.2014 № 9/33-ЗС «О докладе Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по вопросам соблюдения прав ребенка в Иркутской области в 2013 году» | 2 |
|---|---|---|

РАЗДЕЛ I

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ, ПРИНЯТОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ СОБРАНИЕМ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

1 О докладе Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по вопросам соблюдения прав ребенка в Иркутской области в 2013 году

Рассмотрев доклад Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по вопросам соблюдения прав ребенка в Иркутской области в 2013 году, руководствуясь статьей 17 Закона Иркутской области от 12 июля 2010 года № 71-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области», Законодательное Собрание

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Принять доклад Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по вопросам соблюдения прав ребенка в Иркутской области в 2013 году к сведению (прилагается).

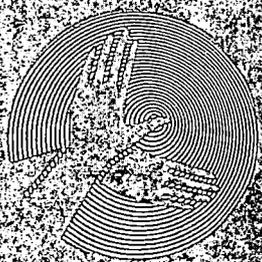
2. Рекомендовать постоянным комитетам, постоянным комиссиям Законодательного Собрания Иркутской области использовать доклад Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по вопросам соблюдения прав ребенка в Иркутской области в 2013 году в работе.

Председатель
Законодательного Собрания
Л.М. Берлина

г. Иркутск
16.04.2014
№ 9/33-ЗС

Иркутское
государственное
образовательное учреждение
«Иркутский институт
образования»
Иркутск

Доклад Уполномоченного
по правам ребенка в Иркутской
области С.Н. Семеновой
по вопросам соблюдения прав
ребенка в Иркутской области
в 2013 году



Оглавление

Введение.....	3
1. Анализ обращений к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области	9
2. Соблюдение прав детей в Иркутской области в отдельных сферах жизнедеятельности.....	16
2.1 Право на жизнь и безопасность.....	16
2.2 Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	50
2.3 Право на обеспечение в сфере пенсионного и социального обслуживания.....	67
2.4 Право на образование	73
2.5 Право детей с ограниченными возможностями здоровья на досуг	95
2.6 Право на отдых и оздоровление.....	98
2.7 Право на защиту жилищных прав	107
2.8 Право на сохранение индивидуальности, семейные связи	118
2.9 Право на воспитание	121
2.10 Право на получение содержания от родителей, защита имущественных прав	131
2.11 Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Дети в конфликте с законом.....	135
2.12 Наркозависимость несовершеннолетних	150
2.13 Право на предоставление бесплатной юридической помощи	153
3. Основные направления деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области и его аппарата	159
3.1 Деятельность Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по совершенствованию законодательства.....	163
3.2 Подготовка заключений на проекты законов Иркутской области, проекты федеральных законов, затрагивающие права и законные интересы детей.....	165
3.3 Участие в формировании Законодательным Собранием Иркутской области плана подготовки проектов законов Иркутской области на очередной год	166

3.4	Проект Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области «Открытие. Раздвигая границы возможного»	167
3.5	Правовое просвещение.....	169
3.6	Развитие института Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по защите прав участников образовательного процесса (Школьного Уполномоченного)	170
3.7	Представители Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области в муниципальных образованиях Иркутской области	175
	Заключение.....	178

Введение

Дети мира невинны, уязвимы и зависимы. Они также любознательны, энергичны и полны надежд. Их время должно быть временем радости и мира, игр, учебы и роста. Их будущее должно основываться на гармонии и сотрудничестве. Их жизнь должна становиться более полной, по мере того как расширяются их перспективы и они обретают опыт. Однако для многих детей реальности детства совершенно другие.

*"Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей"
(Принята в г. Нью-Йорке 30.09.1990)*

В российской системе защиты детства в 2013 году продолжился период активной модернизации.

В этом году обращение Президента Российской Федерации с ежегодным Посланием Федеральному Собранию было приурочено к 20-летию Конституции Российской Федерации, соединившей в себе два базовых приоритета – высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство. Названные базовые приоритеты, чувство ответственности за страну и явились основным лейтмотивом Послания Президента Российской Федерации.

Обеспечение благополучного и защищенного детства является в России одним из ключевых направлений социальной политики и ее постоянным приоритетом, а положения Конвенции о правах ребенка служат важным ориентиром в этой сфере¹.

Реализация государственной политики по улучшению положения детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации обусловлена стоящими перед обществом задачами, обозначенными в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы.

В рамках стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы определены основные проблемы в сфере детства:

¹Сообщение для СМИ №128-25-01-2014 «О рассмотрении объединенных четвертого и пятого периодических докладов Российской Федерации о выполнении Конвенции о правах ребенка» www.mid.ru

- недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей, неисполнение международных стандартов в области прав ребенка;
- высокий риск бедности при рождении детей, особенно в многодетных и неполных семьях;
- распространенность семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении детей;
- низкая эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми, распространенность практики лишения родительских прав и социального сиротства;
- неравенство между субъектами Российской Федерации в отношении объема и качества доступных услуг для детей и их семей;
- социальная исключенность уязвимых категорий детей (дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-инвалиды и дети, находящиеся в социально опасном положении);
- нарастание новых рисков, связанных с распространением информации, представляющей опасность для детей;
- отсутствие действенных механизмов обеспечения участия детей в общественной жизни, в решении вопросов, затрагивающих их непосредственно.

Продолжая укрепление системы защиты детей и семей в Российской Федерации, в 2013 году:

- Россия присоединилась к Факультативному протоколу Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и порнографии с внесением соответствующих поправок в национальное законодательство;
- принят закон о запрете пропаганды гомосексуализма среди несовершеннолетних;
- вступил в силу закон, вводящий запрет на международное усыновление российских детей однополыми парами.
- внесены изменения в Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности правонарушений несовершеннолетних» в части дополнения перечня субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениями уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции);
- с 15 ноября 2013 года вступил в силу закон «о штрафах за курение» (за исключением отдельных положений), регламентирующий в том числе вопросы запрета потребления табака несовершеннолетними, установ-

ления административной ответственности за вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака и т.д.;

- вступили в силу изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, которыми устанавливается административная ответственность за:
 - изготовление или распространение продукции средства массовой информации, содержащей нецензурную брань;
 - за распространение в СМИ и в Интернете информации о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий;
 - за нарушение антимонопольного законодательства в части создания условий для торговли детьми или эксплуатации детей, за изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних;
- принят закон об установлении выплат ежемесячного пособия по уходу за ребенком в размере 40% от среднего заработка матерям, уволенным в связи с ликвидацией организации в период отпуска по беременности и родам;
- максимальная продолжительность отпуска по уходу одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, включаемого в страховой стаж, с 2013 года увеличена до четырех с половиной лет;
- Указом Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 г. № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» значительно увеличены размеры выплат указанным лицам;
- Правительством Российской Федерации утвержден комплекс мер по предоставлению жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на 2013–2017 годы; ужесточены правила безопасности при перевозке детей на автобусах; вступили в силу новые санитарно-эпидемиологические правила, направленные на охрану здоровья детей в дошкольных образовательных организациях;
- утверждена Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года, план первоочередных мероприятий на 2013 – 2015 годы по реализации Стратегии развития индустрии детских товаров на период до 2020 года;
- усилена уголовная и административная ответственность за совершение преступлений и правонарушений в сфере производства, оборота и потребления этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в том числе, установлен нижний предел срока наказания (два года) за вовлечение несовершеннолетнего в систематическое употребление (распитие) алкогольной и спиртосодержащей продукции, совер-

шенное с применением насилия, увеличены размеры административных штрафов указанные деяния;

- внесены поправки в законодательство об опеке и попечительстве в части касающейся дополнительных мер по защите детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, стимулирования развития форм семейного жизнеустройства;
- разработан общественный проект Концепции государственной семейной политики Российской Федерации на период до 2025 года и многое другое.

В прошедшем периоде органами государственной власти Иркутской области продолжена работа по исполнению Указов Президента Российской Федерации от мая 2012 года, в которых обозначены наиболее актуальные проблемы, касающиеся здоровья детского населения, вопросов демографии, снижения смертности и повышения рождаемости, сферы социального обслуживания семей и детей, нуждающихся в государственной поддержке, снижения дефицита мест в детских дошкольных учреждениях, повышения уровня жизни населения.

Органами исполнительной власти региона совместно с органами местного самоуправления, общественными организациями, правоохранительными органами реализован комплекс мероприятий на 2013 год в рамках региональной (муниципальных) Стратегий действий в интересах детей, продолжена работа по развитию условий для безопасного и защищенного детства в рамках утвержденных целевых государственных (муниципальных) программ.

Всего на территории области реализуется 18 государственных программ и 49 ведомственных целевых программ (на общую сумму из областного бюджета 13305684,10 тыс. руб.).

Правительством Иркутской области в 2013 году утвержден план мероприятий, направленный на улучшение качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг и совершенствование оплаты труда работников государственных (муниципальных) учреждений, регламентирующий механизм проведения работы на областном и местном уровнях. Утверждены региональные «дорожные карты», предусматривающие значения целевых показателей развития отраслей бюджетной сферы, в том числе и уровня заработной платы определенных категорий работников бюджетной сферы.

Муниципальными образованиями Иркутской области по согласованию с отраслевыми министерствами Иркутской области также утверждены планы мероприятий («дорожные карты»), направленные на повышение эффективности сферы культуры и образования в муниципалитетах.

В рамках реализации государственных задач, одними из приоритетных направлений в 2013 году в Иркутской области были обозначены вопросы поддержки семей, имеющих детей, в том числе приемных, развития системы образования, модернизации здравоохранения, спортивной и досуговой инфраструктуры для детей, повышения экономического благосостояния территорий.

В целях создания в Иркутской области комплексной системы адаптации и сопровождения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, распоряжением Правительства Иркутской области от 25.01.2013 № 12-рп одобрена Концепция создания системы адаптации и сопровождения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области на 2013 – 2015 годы.

Министерством образования Иркутской области подготовлен проект Концепции воспитания детей Иркутской области, разработана система мероприятий по реализации «Программы развития воспитательной компоненты в образовательных учреждениях Иркутской области на 2013–2018 гг.» («Дорожная карта») с целью обеспечения существенного повышения эффективности и качества воспитания в образовательных учреждениях Иркутской области, внедрение современных форм и технологий работы по данному направлению.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 7 июня 2013 года № 245-рп утвержден Комплексный план мероприятий, направленных на совершенствование работы исполнительных органов государственной власти Иркутской области по предупреждению межнациональных конфликтов, а также на активизацию работы по недопущению проявлений национального и религиозного экстремизма, на 2013–2015 годы.

В результате реализуемых мер в регионе намечены позитивные тенденции улучшения социально-экономического положения семей с детьми, повышения доступности и качества образования и медицинской помощи для детей, развитие спектра социальных услуг для нуждающихся групп населения.

Вместе с тем, в Иркутской области, особенно остро стоят проблемы снижения смертности среди детей от внешних причин, социального сиротства, охвата детей дошкольным образованием, создания эффективной системы помощи детям с инвалидностью и с ограниченными возможностями здоровья, роста подростковой преступности, проблем доступности различных социальных услуг для самых отдаленных территорий области.

Ежегодный Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области подготовлен в соответствии со статьей 17 Закона Иркутской области от 12.07.2010 № 71-оз «Об Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области» с целью представления органам государственной власти и органами местного самоуправления, организациям и населению Иркутской области информации о результатах деятельности Уполномоченного, по правам ребенка в Иркутской области (далее – Уполномоченного) его оценки ситуации с соблюдением прав и законных интересов детей на территории региона, а также направления рекомендаций по развитию региональной системы защиты прав ребенка в Иркутской области.

В основу доклада положен анализ и обобщение письменных и устных обращений граждан, результатов посещений различных детских учреждений, официальных статистических данных, информации органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, сведений, полученных Уполномоченным в ходе участия в совещаниях,

встречах, конференциях, круглых столах, на которых обсуждались вопросы защиты прав и законных интересов детей.

Настоящий доклад не подменяет доклад о положении детей в Иркутской области. В нем отражены отдельные вопросы реализации прав несовершеннолетних в основных сферах их жизнедеятельности в 2013 году.

Несмотря на то, что большинство проблем в реализации прав несовершеннолетних сохраняют актуальность предыдущих лет и были отражены в Докладах за 2011 и 2012 годы, в данном докладе Уполномоченный акцентирует внимание на характерных для отчетного года аспектах.

Ежегодный Доклад направляется Губернатору Иркутской области, в Правительство Иркутской области, в Законодательное Собрание Иркутской области, Областной суд, в прокуратуру Иркутской области, в Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, органы местного самоуправления, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, во все заинтересованные ведомства и организации региона и за его пределы.

1. Анализ обращений к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области

Всего в 2013 году к Уполномоченному поступило 2410 обращений и сообщений. Это индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав и свобод детей, информационные сообщения и обращения по правозащитной тематике, предложения и инициативы граждан, организаций, учреждений, запросы СМИ, оперативные сообщения правоохранительных органов.

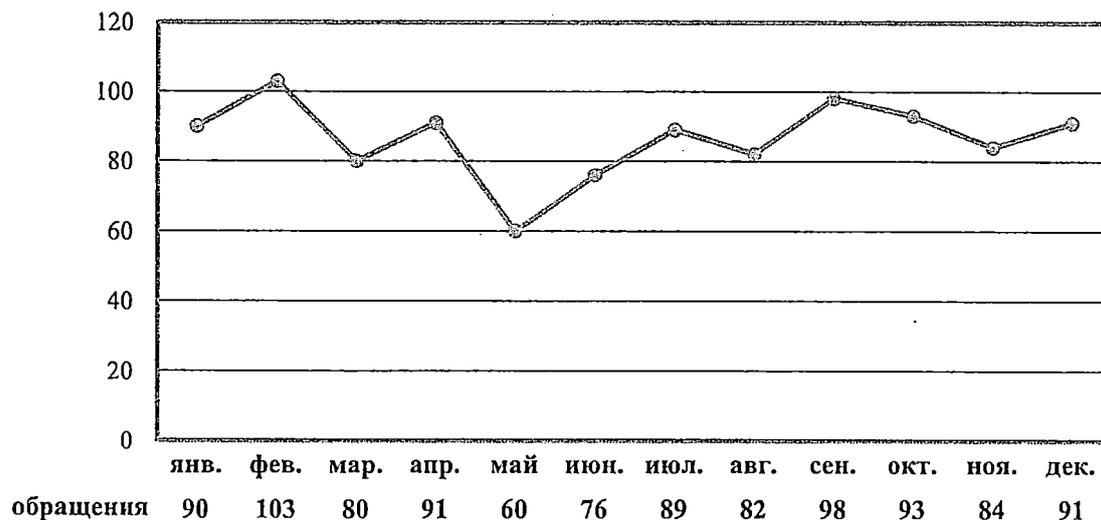
Из общего числа – 1037 обращений граждан, касаются вопросов защиты прав и законных интересов ребенка, из них:

- 688 письменных обращений;
- 273 устных обращений, из них 123 телефонных;
- 76 обращений рассмотрено Уполномоченным на личном приеме.

В поступивших обращениях содержатся более 2000 вопросов на различные темы в сфере защиты несовершеннолетних и их родителей.

Диаграмма № 1

Динамика поступлений обращений к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области за 2013 год



География поступивших обращений сохраняет прошлогоднюю тенденцию, чуть менее половины всех обращений поступило из г. Иркутска – 448 обращений.

Обращения поступили практически из всех муниципальных образований области, из г. Братска - 39; г. Ангарска - 45; г. Усолье - Сибирское - 34; г. Тулун - 15; из Ангарского района - 23, Иркутского района - 57; Братский район - 31; Усольский район - 32; Тулунский район - 12; Зиминский и Нижнеудинский районы по 14; Шелеховский район - 43; Усть-Илимский район - 21; Черемховский район - 23; Эхирит-Булагатский район - 31; Слюдянский район - 17; Черемховский и Усть-Кутские районы по 16 обращений.

Более половины обратившихся к Уполномоченному (56%) - законные представители детей (родители, опекуны (попечители), усыновители).

Таблица №1

Сведения по категориям обратившихся, чел.

Категории	Количество	%
1. Законные представители	583	56,2
1.1. Родители, в том числе:	489	47,2
многодетные родители	38	3,7
1.2. Опекуны (приемные родители)	75	7,2
1.3. Руководители детских учреждений	19	1,8
2. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот, в том числе: выпускники детских домов и школ-интернатов	65	6,3
3. Несовершеннолетние	28	2,7
4. Родственники детей	131	12,6
5. Представители общественных партий, организаций и приемных	12	1,2
7. Органы исполнительной, законодательной власти	6	0,6
8. Средства массовой информации	2	0,2
9. Иные граждане и организации	210	20,2
ИТОГО	1037	100

Анализируя итоги деятельности по обращению граждан в 2013 году, следует отметить, что обращения в адрес Уполномоченного можно условно разделить на несколько видов:

1. Просьбы о предоставлении правовой консультации, помощи или даже совета по тем или иным вопросам, связанным с проблемами их семьи и детей (615 обращений). Зачастую обращения содержат жалобы в рамках частноправовых споров заявителей и не могут быть приняты к рассмотрению Уполномоченным. Сторонами в таких ситуациях высту-

пают чаще всего соседи или бывшие супруги, и Уполномоченному приходится выступать посредником (медиатором) в урегулировании конфликтной ситуации, так как всегда «заложником» сторон является ребенок.

2. Жалобы на конкретные нарушения прав и законных интересов детей. В рамках работы более чем в 120 случаях право ребенка было восстановлено, в 18 случаях восстановлено частично, в 60 случаях была оказана помощь законному представителю в восстановлении нарушенных прав и интересов ребенка, 32 обратившимся было предложено иное решение по существу поставленной проблемы, 17 обращений направлено в правоохранительные органы, для принятия мер в рамках компетенции, в 7 случаях в иные органы власти, в 96 случаях нарушения прав ребенка не подтвердились. При рассмотрении обращений было проведено 15 внеплановых проверок учреждений, различной ведомственной подчиненности, по результатам которых в адрес руководителей направлены заключения о нарушении прав несовершеннолетних с рекомендациями о принятии необходимых мер по восстановлению нарушенных прав ребенка и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем.
3. Инициативные письма (40 обращений) о проблемах в сфере реализации федерального, регионального законодательства, актов органов местного самоуправления, о недостатках и нарушениях в работе различных органов власти, о предложениях по различным вопросам в сфере защиты детства.

Так, в ходе диалога и работы совместно с общественными организациями родителей, имеющих детей с ограниченными возможностями, Уполномоченным инициирован и положительно решен министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области вопрос об открытии дневного отделения для детей-инвалидов в г. Иркутске.

По результатам работы с поступившей информацией (в том числе выявленной в ходе проведения проверочных мероприятий), направлено:

- в органы исполнительной власти – 986 обращений, что втрое больше по сравнению с показателями 2012 года;
- в органы местного самоуправления – 211 обращений (2012 год – 87);
- в правоохранительные органы 189 обращений (2012 год – 172), в том числе 11 обращений в ГУФСИН по Иркутской области;
- в территориальные подразделения федеральных органов государственной власти 72 обращения (2012 год – 82), в том числе в органы прокуратуры 42 обращения, в Следственное управление Следственного комитета по Иркутской области 30 обращений;
- в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (областную и муниципальные) – 54 обращения (2012 год – 69);

- в службу судебных приставов-исполнителей – 54 обращения (2012 – 57).

Практически каждое пятое обращение содержит просьбу о защите жилищных прав несовершеннолетних (или 19,5 %).

На нарушения прав детей в образовательной среде пожаловалось 13% заявителей. в качестве основных проблем в указанной сфере были обозначены:

- нарушение прав детей при предоставлении дошкольного образования;
- нарушение прав при предоставлении образовательных услуг: выбор образовательного учреждения, программы, формы обучения, исключения из образовательного учреждения;
- нарушение прав детей-инвалидов и детей, с ограниченными возможностями здоровья на обучение;
- конфликтные ситуации в образовательном учреждении.

В начале июля 2013г. в адрес Уполномоченного поступило обращение матери 15-летнего подростка Ш. в своем письме, мать указывает на нарушения прав ее несовершеннолетнего сына, которому администрация школы отказывает в возможности продолжить дальнейшее образование в 10 классе. После обращения в адрес начальника управления образования муниципального образования г. Усть-Илимска с просьбой разобраться в ситуации, принять необходимые меры реагирования, был издан приказ директора школы «О переводе в 10-й класс».

В 6% обращений граждан в 2013 году обозначены просьбы о содействии в восстановлении имущественных прав детей, в том числе при уклонении родителей от выплаты алиментов, разделе жилья, в вопросах наследования;

3% обращений содержат информацию о нарушении прав детей – инвалидов. Среди таких обращений наибольшее количество жалоб, связаны с установлением или снятием инвалидности, и с отказами в предоставлении необходимых технических средств реабилитации;

3,5 % обращений относятся к сфере деятельности в области охраны здоровья детей. Наибольшее количество писем граждан поступило с жалобами на отказ в предоставлении лечения или медицинского обслуживания, в оказании экстренной медицинской помощи, об обеспечении лекарственными препаратами. В 2013 году было 6 обращений к Уполномоченному по факту причинения смерти либо причинения вреда здоровью ребенку по вине работников медицинских учреждений.

В адрес Уполномоченного обратился житель г. Тулуна Артем С., отец 3-месячного сына. В своем обращении он жаловался на некачественную помощь медицинских работников больницы г. Тулуна, которая выразилась в установлении неверных диагнозов ребенку. в результате оказания неправильной и несвоевременной медицинской помощи у ребенка возникло кислородное голодание, развились пневмония и косоглазие.

По результатам проведенной проверки, были выявлены нарушения стандарта оказания медицинской помощи ребенку с заболеванием глаз и его придатков, утвержденного приказом министерства здравоохранения Российской Федерации от 07.05.1998г. №151 «О временных отраслевых стандартах объема медицинской помощи детям» (часть 2, приложение 10), стандарта медицинской помощи больным флегмоной, утвержденного приказом министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29.07.2005г. №477 «Об утверждении стандарта медицинской помощи больным флегмоной», правил транспортировки пациента в лечебное учреждение г. Иркутска.

В адрес главного врача ОГБУЗ «Тулунская городская больница» направлено предписание об устранении выявленных нарушений. Дежурному врачу-педиатру, заведующей педиатрическим отделением объявлены выговоры. В целях предупреждения подобных случаев заместителю главного врача по детству и родовспоможению ОГБУЗ «Тулунская городская больница» рекомендовано провести конференцию для медицинских работников.

Остальные поступившие обращения в 2013 году распределились по тематике следующим образом:

10 % обращений относятся к нарушению прав детей на общение с родителями, отдельно проживающего родителя, другими родственниками, споры об определении места жительства ребенка, лишение, ограничение восстановления родительских прав, что на 26 % больше чем в 2012 году.

5 % относятся к нарушению прав детей, в сфере опеки и попечительства;

5% нарушений прав несовершеннолетних в сфере социального обеспечения, при выплате ежемесячных пособий, пенсий, компенсаций, а также задержки выплаты пособия по уходу за ребенком;

6 % жалоб относятся к нарушению прав детей, в связи с социальным неблагополучием в семье, жестоким обращением, нарушением прав на половую неприкосновенность ребенка. К сожалению, в 2013 году этот показатель по сравнению с 2012 годом увеличился более чем в два раза.

Выросло число заявлений по вопросам миграционных прав.

Многие обращения свидетельствуют о недоступности юридической помощи для большого числа семей, особенно относящихся к социально незащищенным группам населения.

В рамках работы в 2013 году поступило 12 коллективных обращений по различным вопросам, касающихся защиты прав детей.

В 2013 году Уполномоченный получил коллективное обращение женщин – работников ООО «Амик Кэш энд Керри», попавших в сложную жизненную ситуацию (более 30 женщин). Проблема, изложенная в обращении, состояла в нарушении их прав и была связана с невыплатой пособий при рождении ребенка. Учредители ООО «Амик Кэш энд Керри», приняв решение о ликвидации юридического лица, своевременно не обеспечили исполнение всех гарантий, вытекающих из трудовых отноше-

ний, в том числе по организации бесперебойного получения всех пособий, связанных с материнством.

В целях восстановления нарушенных прав и выяснения всех обстоятельств дела, Уполномоченный совместно с налоговыми органами, территориальным Фондом социального страхования, Государственной инспекцией по труду в Иркутской области установил, что денежные средства, предназначенные для выплат пособий, связанных с материнством и временной нетрудоспособностью, были своевременно направлены территориальным Фондом социального страхования (Кемеровская область) ООО «Амик Кэш энд Керри» для выплаты указанных пособий. Однако, в связи с имеющейся задолженностью предприятия по налогам и взносам в Пенсионный фонд, перечисленные средства были списаны банком в бесспорном порядке.

Понимая, что процедура ликвидации запущена и ситуация требует незамедлительных действий, Уполномоченным, благодаря достигнутой договоренности с отделением ФСС России по Иркутской области, Байкальским Банком Сбербанка России и скоординированным действиям генерального директора ООО «Амик Кэш энд Керри», была проведена работа, в результате которой денежные средства, предназначенные для выплат пособий, были восстановлены и выплачены женщинам в полном объеме.

В 2013 году имели место жалобы заявителей на несоблюдение их прав в судопроизводстве, увеличилось число жалоб на действия (бездействия) сотрудников органов власти, учреждений, организаций. В 2013 году в аппарат Уполномоченного поступило 152 жалобы (15 %) на ненадлежащую работу органов государственной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов (2012 год – 142).

К Уполномоченному обратилась жительница г. Братска Екатерина Ж. Она является тетей девятилетнего Димы и трехлетней Лиды. Екатерина предполагала, что жизнь и здоровье ее племянников могут быть под угрозой ввиду следующих обстоятельств. Мать детей, Ольга, бесследно исчезла при неизвестных обстоятельствах еще в мае прошлого года. При этом, отец детей в этот момент дома не находился и выезжал в г.Екатеринбург по личным делам. Дети находились под присмотром бабушки. Дмитрий обучался в 1 классе, а Лида посещала детский сад. Однако в январе 2013 года, отец детей, Андрей, забрал Дмитрия и Лидию и увез в неизвестном направлении. С этого момента судьба детей стала неизвестна. При этом Андрей неоднократно попадал в поле зрения органов полиции, более 15 раз привлекался к административной ответственности, имеет три судимости и являлся подозреваемым в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 Уголовного кодекса Российской Федерации. Органами полиции он был объявлен в федеральный розыск, однако фактически, по словам тети, его розыском никто не занимался. Неоднократные обращения родственников в правоохранительные органы г. Братска не принесли результатов.

Положительного разрешения ситуации удалось достичь благодаря подключению к решению вопроса Начальника ГУВД по Иркутской области Калищука А.Е. и предоставленной в его адрес оперативной информации о предполагаемом месте

нахождения разыскиваемого и детей. В результате проведенных мероприятий, в г. Красноярске был задержан отец, а затем было установлено местонахождение детей. Поскольку отец задержан, сейчас обязанности по воспитанию, обучению, содержанию Димы и Лиды взяла на себя бабушка.

В целях защиты и восстановления нарушенных прав и законных интересов детей специалисты аппарата Уполномоченного оказывали юридическую помощь в составлении процессуальных документов: исковых заявлений в районные суды Иркутской области, кассационных и надзорных жалоб в Иркутский областной суд, Верховный Суд Российской Федерации.

Всего в прошедшем году составлено более 40 процессуальных документов для заявителей. В процессе данной работы осуществлялось и постоянное правовое сопровождение граждан (консультирование, подготовка ходатайств, заключений). В большинстве случаев при оказании данного содействия судебные решения вынесены в пользу заявителей, обратившихся за помощью к Уполномоченному.

В адрес руководителей органов исполнительной власти, органов местного самоуправления направлено более 15 заключений, содержащих рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных прав ребенка и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем.

2. Соблюдение прав детей в Иркутской области в отдельных сферах жизнедеятельности

2.1 Право на жизнь и безопасность

Статья 6 Конвенции ООН о правах ребенка провозглашает неотъемлемое право ребенка на жизнь и устанавливает для государств-участников обязанность обеспечивать в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка.

Систематически поступающая в истекшем году в аппарат Уполномоченного информация регионального ГУ МВД России, Следственного управления Следственного комитета по Иркутской области, ежедневный мониторинг СМИ, а также поступавшие обращения граждан свидетельствуют о том, что статистика гибели детей от внешних причин продолжает оставаться крайне неблагоприятной.

Катастрофическую распространенность имеют случаи гибели детей в результате несчастных случаев на транспорте, пожаров, утоплений, от преступных посягательств, не уменьшается число суицидов и суицидальных попыток детей.

Анализ причин, приводящих к гибели детей, показывает, что зачастую смерть детей связана с ситуациями, в возникновении которых существенную или определяющую роль играет отсутствие контроля со стороны родителей или иных лиц, обязанных осуществлять надзор за несовершеннолетними.

2.1.1 Гибель (травмирование) детей на пожарах и водных объектах. ДТП с участием несовершеннолетних

По информации ГУ МВД России по Иркутской области в 2013 году было зарегистрировано 333 сообщения о происшествиях с участием несовершеннолетних, 167 из которых завершились смертельным исходом, что больше по сравнению с предыдущим периодом на 56,1 %.

Наибольшим количеством происшествий отмечены 6 территорий Иркутской области:

- город Иркутск – 37 происшествий, из них 19 со смертельным исходом (гибель в семье – 6, суицид – 6, ДТП – 4, при пожаре – 2, на водном объекте – 1);

- муниципальное образование «город Ангарск» – 27 происшествий, из них 13 со смертельным исходом (гибель в семье – 8, суицид – 3, ДТП – 2);
- Иркутское районное муниципальное образование – 21 происшествие, в том числе 14 со смертельным исходом (гибель в семье – 7, суицид – 1, ДТП – 5, на водном объекте – 1);
- муниципальное образование «город Черемхово» и Черемховское районное муниципальное образование – 18 происшествий, в том числе 15 со смертельным исходом (гибель в семье – 13, на водных объектах – 2);
- муниципальное образование – «город Тулун» и муниципальное образование «Тулунский район» – 11 происшествий, в том числе 8 со смертельным исходом (гибель в семье – 6, при пожаре – 1, ДТП – 1);
- муниципальное образование «Нижеилимский район» – 10 происшествий, в том числе 8 со смертельным исходом (гибель в семье – 3, на пожаре – 2, на водных объектах – 3).

На уровне прошлого года осталось число случаев детского травматизма и смертности в Братском (4), Боханском (3), Катангском (1) районах, г. Усть – Илимске (2).

Не зарегистрировано указанных фактов в г. Саянск, Ольхонском, Жигаловском, Казачинско–Ленском, Бодайбинском районах.

Всего в 2013 году на пожарах погибло 23 ребенка (2012 г.– 14), травмировано 26 детей. Главными причинами смертности и травматизма несовершеннолетних, произошедших при пожарах, почти в половине случаях явились неосторожное обращение с огнем (в том числе при курении), нарушение правил устройства и эксплуатации электрооборудования, поджог, ненадлежащий контроль со стороны взрослых.

На водных объектах Иркутской области в прошедшем году погибло 16 детей (в 2012 году погибло 9 детей).

За минувший год в Иркутской области зарегистрировано 3,4 тыс. дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими, в них погибли 528 человек, еще более четырех тысяч получили травмы и ранения.

По словам главного госавтоинспектора области, в 40% случаев ДТП возникает из-за превышения водителями скоростного режима. Выезд на встречную полосу приводит к каждой десятой аварии, а 8% ДТП совершают нетрезвые водители. Беспечность взрослых приводит к гибели детей. Нежелание пристегивать их ремнями безопасности или помещать в специальное кресло унесло жизни 18 ребят-шек. 7 детей являлись пешеходами. Всего же на дорогах области в 2013 году погибли 27 несовершеннолетних (в 2012 году – 23), 10 детей погибли в возрасте от 0 до 7 лет, 6 детей – от 8 до 13 лет, 11 детей в возрасте от 14 до 15 лет. Ранено более 400 детей.

Но не всегда всему виной нарушения правил дорожного движения, зачастую роковую роль играет плохое состояние трасс. За минувший год прокуратура вынесла более 100 представлений об удручающем качестве дорог.

Следует отметить значительный комплекс мероприятий, проводимый по безопасности дорожного движения, как сотрудниками ГИБДД Иркутской области, так и органами исполнительной власти региона и местного самоуправления. Это и проводимые в системе профилактические мероприятия, рейды, трансляция социальной рекламы, организация конкурсов, развитие движения ЮИД и многое другое. Между тем, учитывая актуальность проблемы, рост показателей гибели и травмирования несовершеннолетних на дорогах, требуется организация дополнительных мер, направленных на предотвращение трагедий.

В целях обеспечения безопасности детей на дорогах представляется необходимым развитие комплекса мер, в рамках которого будет продолжено установление на дорогах светофоров со специальным табло обратного отсчета времени, а также манекенов детей и предупреждающих баннеров в местах расположения образовательных организаций. Необходимо, в частности, принять меры по улучшению заметности детей на дорогах (специальные наклейки на сумки, приобретение светоотражающей, яркой одежды).

В предыдущих ежегодных докладах Уполномоченным был высказан ряд рекомендаций по улучшению ситуации в данной сфере, которые в свете вышеприведенной статистики продолжают сохранять свою актуальность. Как то:

- *включение в муниципальные программы в сфере профилактики чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности населения мероприятий по организации индивидуальной профилактической работы с семьями «группы риска»;*
- *обеспечение оперативного обмена информацией между специалистами о детях и семьях, проживающих в условиях, не обеспечивающих их безопасность (с неисправным печным, электротехническим оборудованием, пренебрегающих элементарными правилами пожарной безопасности, злоупотребляющих спиртными напитками и др.);*
- *представляется интересным рассмотреть возможность распространения опыта работы по профилактике пожарной безопасности других субъектов Российской Федерации, где, например, в рамках проводимых рейдов специалистами МЧС, семьям предлагаются (или раздаются) автономные извещатели (пожарные дымовые оптико-электронные). Средства на извещатели планируются в рамках целевых программ и могут стать хорошим инструментом в профилактике гибели детей при пожаре (средняя стоимость 1 извещателя составляет в среднем от 260 до 500 руб.);*

- организация систематических проверок состояния внутридворовых проездов на предмет возможности подъезда пожарной техники к жилым домам в случае возникновения пожаров;
- оформление уголков безопасности в образовательных и социальных учреждениях всех видов и типов для детей и систематическое обновление в них информации;
- продолжение организации просветительских кампаний для несовершеннолетних и их законных представителей на темы, связанные с противопожарной безопасностью, безопасностью на водных объектах, ДТП через использование инновационных технологий (например, социальных сетей Интернета, мобильной связи);
- создание на сайтах образовательных и социальных учреждений рубрики «Детская безопасность», обеспечение систематического обновления ее содержания.

Представляется целесообразным, рекомендовать:

Министерству образования Иркутской области:

- проанализировать эффективность и достаточность мер, реализуемых в образовательных учреждениях в рамках профилактических программ по снижению детского дорожно-транспортного травматизма, в том числе в рамках школьной программы «Основы безопасности жизнедеятельности» курса по безопасности дорожного движения. На основе анализа подготовить соответствующие рекомендации для педагогов. Кроме того, включить раздел по безопасности дорожного движения в программы повышения квалификации воспитателей дошкольных общеобразовательных учреждений;
- продолжить работу по приведению школьных автобусов в нормативное состояние.

Службе по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области:

- усилить контроль соблюдения автошколами Иркутской области лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности.

Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав:

- ввести в практику работы рассмотрение на заседаниях муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав материалов в отношении родителей, иных законных представителей, нарушивших ПДД в присутствии детей, а также детей, совершивших административное правонарушение в области безопасности дорожного движения.

ГУ МВД России по Иркутской области:

- проводить минимум 1 раз в квартал мероприятия по предупреждению ДТП с участием детей-пешеходов путем систематического выявления малолетних нарушителей (изучить возможность распространения практики Свердловской области вклеивания (вкладывания) в школьные дневники специальных наклеек «Ваш ребенок нарушил Правила дорожного движения»);
- ввести в практику работы направление в муниципальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав представлений о принятии мер к родителям, иным законным представителям, нарушившим ПДД в присутствии детей, а также, чьи дети совершили административное правонарушение в области безопасности дорожного движения;
- продолжить развитие системы мероприятий по введению технических средств контроля на улицах городов и междугородних трассах – средств фотовидеофиксации НПДД, в первую очередь на наиболее опасных участках дорог, особенно вблизи детских объектов.

Главам муниципальных образований Иркутской области:

- взять под строгий контроль осуществление муниципальными образовательными учреждениями (в том числе спортивными) групповых выездов детей и принимать самые жесткие меры к должностным лицам (направлять информацию в правоохранительные органы в случае выявления нарушений, допущенных коммерческой организацией), ответственным за несанкционированную органами ГИБДД перевозку несовершеннолетних;
- установить в муниципальных образовательных учреждениях единые дни проведения родительских собраний, посвященных предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних в сфере дорожного движения;
- продолжить выполнение работ по обустройству пешеходных переходов на участках улиц и дорог, прилегающих к школам и дошкольным учреждениям, в соответствии с новыми современными разработками (автономным электроосвещением, консольными дорожными знаками, желто-белой разметкой «зебра» и др.), предусмотреть установку искусственных препятствий, устройство виброполос (шумовых полос) на подъездах к перекрестку, оборудования отсутствующего пешеходного перехода.

2.1.2 Детские суициды

*Самоубийство – мольба о помощи,
которую никто не услышал.*

*Равиль Алеев,
российский юрист, писатель*

В структуре внешних причин смерти детей подросткового возраста в Иркутской области одну из лидирующих позиций продолжают занимать суициды.

В предыдущем ежегодном докладе приводились данные российской статистики, свидетельствующие о критической ситуации в данной сфере. Как отмечает Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахов: «Проблема подростковых суицидов является сейчас наиболее острой. К сожалению, до сих пор нет четкой и честной статистики по этому поводу. По нашим данным, в России ежегодно происходит четыре тысячи попыток самоубийства среди подростков, оконченных суицидов – около полутора тысяч».

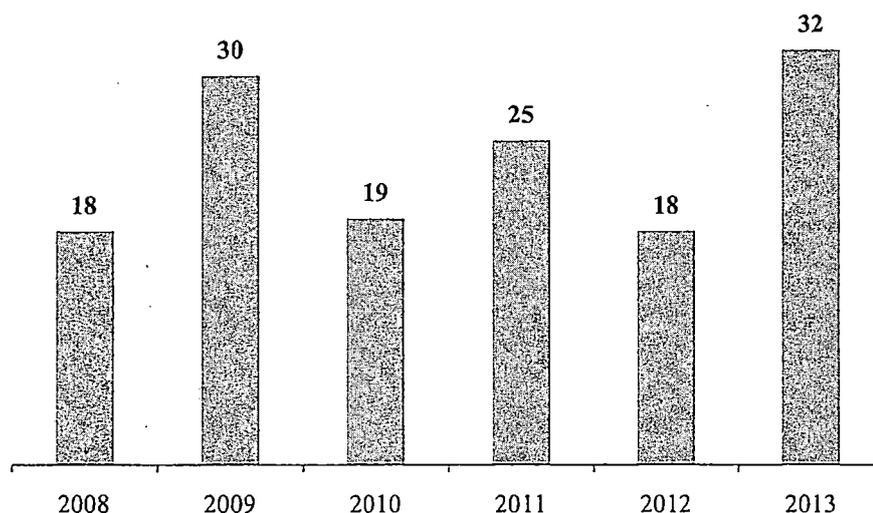
Истекший год особо отмечен всплеском волны детских суицидов по России и Иркутская область здесь, к сожалению, не оказалась исключением.

Согласно статистике ГУ МВД Российской Федерации по Иркутской области в 2013 году имели место 100 фактов детского суицида, из них: со смертельным исходом – 32, незавершенные попытки – 68 случаев.

Динамика по детским суицидам в регионе остается неблагоприятной и свидетельствует о постоянном росте показателей.

Диаграмма №2

Динамика завершенных детских суицидов в Иркутской области, чел.



Среди подростков, совершивших суицид (либо попытку суицида), наибольшее число, по прежнему, составили школьники – 73 человека (в 2012г.– 108, 2011г. – 95, в 2010 г. – 114, в 2009 г. – 105), на втором месте – незанятые несовершеннолетние– 8 (2012 г. –16 чел., 2011г. – 19, в 2010 г. – 29, в 2009 г. – 18).

Впервые в 2013 году 2 чел. покончили жизнь самоубийством в воспитательной колонии г. Ангарска, 1 чел. – в государственном учреждении.

Наиболее частыми причинами детских самоубийств (либо их попыток) в 2013 году продолжали оставаться: ссоры с родителями – 26, несчастная любовь – 17, ссоры со сверстниками – 14, другие причины – 43.

По всем 100 фактам суицидальных попыток, предпринятых несовершеннолетними в отчетном периоде, органами внутренних дел проведены проверки.

Так, суицид путем приема лекарственного препарата попыталась совершить ученица восьмого класса в Чунском районе Иркутской области. 14-летняя девочка, поссорившись со своим молодым человеком, проглотила таблетки, назначенные врачом ее отчиму.

Жизнь самоубийством, путем повешения, совершил в апреле 2013 года учащийся 8 класса в Казачинско-Ленском районе Иркутской области. Незадолго до происшествия, несовершеннолетний был свидетелем того, как отец по телефону эмоционально обсуждал с классным руководителем вопрос его низкой успеваемости в школе. Когда отец с мачехой уехали в районный центр, ребенок совершил суицид. Рядом с трупом ребенка впоследствии обнаружили предсмертную записку, в которой мальчик указал, что ему надоела такая жизнь и особенно школа с ее требованиями.

В рамках проверок в каждом случае рассмотрен вопрос возможности доведения несовершеннолетних до самоубийства. В 2013 году выявлено 3 факта совершения преступления, предусмотренного ст.110 Уголовного кодекса Российской Федерации (доведение до самоубийства).

Наибольшее число суицидов произошло в таких территориях как: г. Иркутск (22), г. Ангарск (12), Шелеховском (6), Нукутском и Тайшетском районах (5), г. Усолье (4) и Боханском районе (4).

По информации министерства здравоохранения Иркутской области, организация медицинской помощи при кризисных состояниях, в том числе суицидальных попытках, на территории Иркутской области проводится в соответствии с приказом министерства здравоохранения Иркутской области от 28.12.2010г. № 355-мпр «Об организации социально-психологической помощи лицам с кризисными состояниями и суицидальным поведением в Иркутской области». Организовано оказание психологической помощи по телефонам доверия на базе специализированных учреждений здравоохранения в гг. Иркутске, Ангарске, Братске, Тулуне, Усть-Илимске, амбулаторная психотерапевтическая и кризисная помощь организована в гг. Иркутске, Ангарске, Братске, Усть-Илимске, стационарная кризисная помощь – в г. Иркутске.

С 2012 года организовано ведение мониторинга суицидов на базе государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Иркутская областная клини-

ческая психиатрическая больница №1», проводится ежемесячный мониторинг суицидальных попыток и суицидов среди детей и подростков. По данным мониторинга регионального Минздрава, в 2013 г. зарегистрировано 207 суицидальных попыток у детей и подростков, завершенных суицидов – 26.

К сожалению, разница в данных, приведенных в статистических отчетах органов полиции и органов здравоохранения, свидетельствует о разных подходах в учете суицидов (в том числе попыток) на территории региона. Следует предположить, что не вся информация о фактах попыток суицидов несовершеннолетних (чаще по случаям медикаментозного отравления подростков) направляется лечебными учреждениями в правоохранительные органы с целью проверки на предмет выявления фактов противоправного поведения в отношении несовершеннолетних, установления причин и условий, способствующих совершению суицида. Разница показателей составляет более чем 3-х кратный эквивалент и требует детального изучения и приведения единообразия по ведению учета. Выявленная проблема влияет и на организацию последующей помощи и сопровождения ребенка.

Зачастую причинами, влияющими на передачу информации о попытке суицида медицинскими работниками в правоохранительные органы, по словам врачей, является категорический отказ родителей и самого несовершеннолетнего. Между тем, анализ причин смерти детей от суицидов в последующем, выявляет факты попыток суицида, совершаемых детьми ранее. Нередко родители, в силу разных причин (боязнь осуждения, публичного обсуждения семейных проблем, ввиду сокрытия существующих внутрисемейных конфликтов и т.д.) сознательно скрывают информацию о проблемах ребенка, при этом, не решая их и самостоятельно.

Так, в сентябре 2013 г., на территории Слюдянского района обнаружен труп несовершеннолетнего С., 2000 г.р., учащегося 8 класса, который покончил жизнь самоубийством, через повешение. В день совершения суицида подросток отказался выполнить на уроке физкультуры упражнения, заданные учителем, нагрубил педагогу и ушел из школы.

Со слов матери, подросток в 2012 году совершал попытку суицида, приняв неизвестные лекарственные препараты, на тот момент она сама сделала ему промывание желудка, в медицинское учреждение, полицию, за помощью психолога не обращалась.

На наш взгляд, взаимообмен информацией между органами, работающими в системе детства по указанной тематике, должен быть обязательно, с соблюдением всех необходимых требований по сохранению конфиденциальности вопроса, в партнерстве с родителями ребенка, проявлении чуткого и деликатного отношения к несовершеннолетнему с оказанием только профессионального сопровождения.

По мнению специалистов, общей причиной суицида является социально-психологическая дезадаптация ребенка, возникающая под влиянием острых психотравмирующих ситуаций, нарушения взаимодействия личности с ее ближайшим окружением.

Однако для подростков, это чаще всего не тотальные нарушения, а нарушения общения с близкими, с семьей, между сверстниками. Считается, что суицидом личность пытается изменить свои обстоятельства: избавиться от невыносимых переживаний, уйти из травмирующих условий, вызвать жалость и сострадание, добиться помощи и участия, привлечь внимание к своим проблемам.

При этом, учитывая число совершенных в регионе детских суицидов, приходится констатировать, что существующие формы и методы работы по их профилактике в региональной системе защиты детства недостаточно эффективны.

По-прежнему, большинство школ не имеют в своем штате психологов. При этом альтернативные школьным, службы оказания психологической помощи (службы примирения, медиации) должным образом не организованы. Психологическая помощь большинству нуждающихся в ней детей в регионе не предоставляется.

Таблица №2

Обеспеченность региона специалистами по работе с детьми

число специалистов, работающих с детьми и подростками	2011 г.	2012 г.	2013 г.
детские психологи	695	702	540
детские психотерапевты	1	1	1
детские психиатры	21	20	21
в том числе, судебные	0	0	0
детские суицидологи	1	2	2

Статистический анализ приведенных данных, несмотря на большое внимание к указанной проблеме, свидетельствует не о росте, в связи с большой потребностью, а о сокращении числа педагогов-психологов в образовательных учреждениях.

Согласно позиции экспертов, подростковый возраст настолько богат конфликтами и осложнениями, что его можно считать «сплошным затянувшимся конфликтом». Подросток по-своему реагирует на происходящее, что связано, прежде всего, с его личностным самоутверждением. Это выражается в стремлении освободиться от опеки, контроля.

В целях решения вопроса по организации комплекса мероприятий по профилактике суицидального поведения подростков, сопровождения детей в постсуицидальный период, с 1 сентября 2013 года в Иркутской области начала работать круглосуточная служба межведомственного взаимодействия по противодействию жестокому обращению и насилию в отношении детей. Для организации круглосуточной психологической и юридической помощи, сбора и направления в уполномоченные органы информации по всем негативным случаям жестокого обращения с детьми, а также ситуаций по попыткам суицида, организации экстренного реагирования на местах при областном «Центре психоло-

го–медико–социального сопровождения» создана круглосуточная служба межведомственного взаимодействия.

Органами здравоохранения проводится оказание психологической помощи по телефону доверия на базе специализированных учреждений здравоохранения (5 телефонов), оказывается амбулаторная психотерапевтическая помощь (4 кабинета социально–психологической помощи), амбулаторная кризисная помощь (отделение кризисных состояний (суицидологический кабинет, отделение критических состояний, кризисные койки), стационарная кризисная помощь, осуществляется ведение мониторинга суицидов.

Для оказания амбулаторной кризисной помощи организован суицидологический кабинет на базе амбулаторного психиатрического отделения ОГБУЗ «Иркутский психоневрологический диспансер, для оказания стационарной помощи – 5 детских кризисных коек в детском отделении ГБУЗ «Иркутская областная клиническая психиатрическая больница № 1». Кроме этого, стационарная кризисная помощь детям до 15 лет оказывается на базе МАУЗ «Ивано–Матренинская детская клиническая больница» г. Иркутска. Для оказания комплексной помощи в штате учреждения работает психолог и 2 юриста. После оказания стационарной медицинской помощи сведения о детях и подростках, перенесших кризисные состояния, передаются участковым врачам–педиатрам по месту жительства для организации психолого–медицинского сопровождения.

На базе амбулаторно–поликлинического отделения ГБУЗ «Иркутский психоневрологический диспансер» организована круглосуточная служба психологической помощи для детей и подростков, в том числе всероссийского детского телефона доверия, проводятся консультации детского психиатра, психолога, суицидолога. Подготовлена и направлена во все муниципальные учреждения здравоохранения Иркутской области, прокуратуру Иркутской области, ГУ МВД России по Иркутской области информация о работе отделения в письменном виде, в виде листовок и плакатов.

Работа по профилактике детских суицидов в образовательной среде уже третий год осуществляется специалистами ГБОУ «Центр профилактики, реабилитации и коррекции». Проводится такая работа в виде тренингов, обучающих семинаров, собраний, конференции, диагностик, индивидуальных консультаций, психолого–педагогической коррекции и социальной реабилитации с использованием аппаратной диагностики, экстренной психологической помощи. Работа ведется комплексно со всеми субъектами образования. Всего, по информации, представленной на официальном сайте министерства образования Иркутской области, с сентября 2013 года специалистами ГБОУ «Центр профилактики, реабилитации и коррекции» работой по профилактике детских суицидов охвачено: педагогов – 601, родителей – 262, учащихся – 38, иных специалистов – 24.

В рамках организации работы по профилактике суицидальных проявлений у детей, существенная роль отводится телефонам доверия, работающим не только на базе учреждений здравоохранения, но и в учреждениях социальной защиты населения. Телефон доверия — социально–психологическая служба, отличающаяся высокой мобильностью и позволяющая в сжатые сроки оказать помощь боль-

шому количеству людей. Эти службы становятся индикатором раннего выявления неблагополучия ребенка. Они позволяют вовремя принять меры для ликвидации неблагоприятных последствий, возникающих в результате конфликтов в семье, побегов из дома и попыток самоубийства. Популяризация телефона доверия среди детей и родителей, на наш взгляд, является важной составляющей в проведении профилактических мероприятий в указанной сфере.

Несмотря на принимаемые меры, вопросы организации профилактической работы по профилактике суицидов в детской среде, формированию стрессоустойчивости несовершеннолетних, требуют активизации усилий всех заинтересованных ведомств, развитию в регионе, в первую очередь – сети психолого-педагогической помощи. На проблему влияет и отсутствие единых федеральных стандартов оказания медицинской, психологической и реабилитационной помощи детям и подросткам, пережившим попытку суицида.

Учитывая изложенное, представляется актуальным и целесообразным:

- *разработать и утвердить Комплексный План мероприятий по профилактике суицидальных проявлений среди несовершеннолетних на 2014–2016 годы в Иркутской области;*
- *провести мониторинг эффективности деятельности работы педагогов-психологов во всех детских учреждениях (в том числе по оценке качества предоставляемых услуг, внедрению социально-адаптирующих и личностно развивающих технологий, обеспечивающих формирование и укрепление психологического здоровья детей, повышению ресурсов психологической адаптации учащихся), по результатам – выработать соответствующие рекомендации;*
- *разработать и внедрить четкие и обязательные для исполнения механизмы выявления и реагирования на предсуицидальные состояния у несовершеннолетних, нуждающихся в психолого-педагогической и психотерапевтической помощи, для всех органов системы профилактики;*
- *принять исчерпывающие меры по развитию психолого-педагогических служб на территориях области, по введению ставок психологов во всех образовательных организациях, обеспечить их постоянную профессиональную подготовку;*
- *рассмотреть возможности более эффективного задействования потенциала клиник, дружественных к молодежи, в деятельности по профилактике детских суицидов, оказанию помощи детям, совершившим попытки суицида;*
- *организовать в 2014 году проведение конференции (съезда, форума) педагогов-психологов образовательных организаций по актуальным проблемам психолого-педагогического сопровождения обу-*

чающихся на современном этапе, с привлечением научного сообщества;

- размещать на всех сайтах образовательных организаций, министерства образования Иркутской области методические материалы, рекомендации (памятки) для родителей, педагогов, психологов по профилактике суицидального поведения подростков, информационно-справочные материалы о службах, оказывающих помощь семьям и детям;
- изучить возможность использования ресурса психологов (в том числе студентов) в работе с детьми через социальные сети, развивать (создавать) странички (группы) по оказанию психологической помощи несовершеннолетним в социальных сетях.

2.1.3 Безопасность детей на детских площадках

*«Есть много путей преодоления опасностей, если человек хоть что-то готов говорить и делать.»
(Сократ)*

В 2013 году вопросы безопасности детей на детских площадках, аттракционах, иных игровых конструкциях продолжали оставаться в зоне особого внимания Уполномоченного. Анализ причин детской смертности и травматизма свидетельствует о том, что нередко несчастные случаи с детьми происходят именно в местах проведения их досуга.

В предыдущих двух докладах уже были обозначены болевые точки по указанной теме. Это и отсутствие правового регулирования на уровне региона, регламентирующего вопросы требований к детским игровым конструкциям и аттракционам и обозначения уполномоченных органов, призванных следить за состоянием детских конструкций. Также остаются актуальными вопросы систематической инвентаризации игрового оборудования, демонстрация непригодных конструкций, формирование в муниципальных образованиях соответствующего реестра детских площадок (их паспортизации), обеспечения контроля за их надлежащей эксплуатацией. Большие вопросы вызывает и соответствие требованиям безопасности, размещаемые временно, в летний период (аттракционы) и в зимний период (временно сооружаемые горки, иные ледовые сооружения.) на территориях муниципальных образований в местах большого скопления людей, отсутствия организации контроля за их безопасной эксплуатацией.

В целях привлечения внимания к указанным проблемам, в 2013 году Уполномоченным продолжено проведение областной акции «Опасный двор». в рамках акции неравнодушным жителям области предлагалось сфотографировать опасные для детей детские площадки и игровые конструкции и прислать с указанием адреса Уполномоченному.

В период проведения акции в 2013 году, к Уполномоченному поступило более 30 обращений с наглядными иллюстрациями детских площадок из различных территорий области. Имели место обращения, в которых высказывались просьбы о помощи в организации детских площадок. Такие обращения поступали от жителей г. Иркутска, в частности станции Батарейная, п. Жилкино, дома № 28 ул. Пржевальского, дома № 13 ул. М.Сибиряка, а также жителей г. Братска: ул. Пихтовая, ул. Цветочная, ул. Снежная, 37 «А», ул. Рябикова, 22.

Установка детских площадок осуществляется как за счет средств городского бюджета, так и за счет средств собственников жилых помещений, в том числе при строительстве новых жилых домов.

Работы по ремонту муниципальных детских площадок обеспечиваются за счет муниципального бюджета. Детские и спортивные площадки, расположенные на земельных участках многоквартирных домов включаются в состав общего имущества собственников помещений и должны содержаться за их счет.

В таких случаях администрации городов, поселений направляли управляющим организациям, осуществляющим эксплуатацию домов, обращения о необходимости приведения детских площадок в состояние безопасное для жизни и здоровья детей.

В результате взаимодействия Уполномоченного, органов местного самоуправления и управляющих организаций, осуществлен демонтаж старого, представляющего опасность игрового оборудования, ремонт игровых конструкций на 12 игровых площадках. 14 игровых площадок (из них 4 – в городе Братске), просьбы, об обустройстве которых поступали к Уполномоченному, внесены местными администрациями в планы благоустройства городов на будущий год.

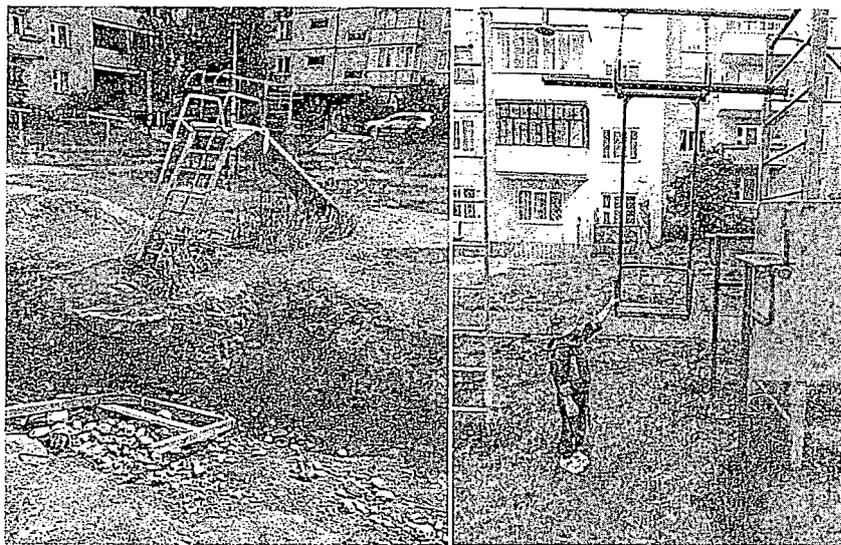
Вместе с тем, осталось без внимания предписание администрации г.Иркутска по вопросу сноса травмоопасных игровых форм, находящихся на детской площадке по адресу: ул. Литвинова, 2, направленное в ТСЖ «Литвинова –2». В связи с тем, что председатель указанного ТСЖ категорически отказался выполнить предписанные работы, комитет по управлению Правобережным округом направил письмо в прокуратуру Кировского района г. Иркутска с просьбой принять меры прокурорского реагирования к председателю ТСЖ «Литвинова–2».

Имеется пример, когда меры по устранению ненадлежащего состояния детской площадки принимались несвоевременно.

Так в адрес Уполномоченного поступило обращение жительницы г. Братска, сопровождавшееся фотографиями, в котором сообщалось об опасной для жизни и здоровья детей игровой площадке, расположенной во дворе домов, 23, 25, 27 ул. Металлургов.

Братчанка писала: «Почти два месяца назад возле горки вырыли яму. Ее назначение до сих пор неизвестно, обращались в управляющую компанию, меры не приняты. Раньше стояли хорошие качели, но у них треснула труба (сантиметров 10 металла) и ее требовалось заварить. Коммунальщики поступили проще – демонтировали основание, а сами качели приспособили на спортивный турник (на кольца). При этом, не прилагая никаких усилий к ее закреплению. Моей 4-х летней

девочке сиденье этой качели на уровне макушки. Песочница-грибок. Этому сооружению в этом году исполнилось 30 лет! Крыша этого гриба состоит из изорванного от старости металлического листа, да и стоит он наперекосяк, того гляди упадет. Горка, самое крепкое тридцатилетнее сооружение, но кататься на ней опасно. Край горки очень поднят и при спуске дети ударяются об него спиной. в начале июня управляющая компания проводила с жильцами общее отчетное собрание. Вопросы, по ремонту опасных игровых сооружений обозначались перед директором управляющей компании. Однако вразумительного ответа получено не было и все осталось как прежде».



По данному обращению Уполномоченным направлен запрос в администрацию г. Братска. На поступивший запрос администрацией представлена информация, что игровая площадка была обследована комиссией с участием представителей администрации города на предмет безопасности конструкций малых форм. В ходе обследования неисправностей не выявлено.

Получив данный ответ, Уполномоченным в адрес администрации г. Братска были направлены фотографии указанной детской площадки и настоятельно рекомендовано провести повторное выездное обследование. Только после неоднократных напоминаний, меры по приведению детской площадки в состояние безопасное для игры детей, администрацией совместно с управляющей компанией были приняты.

По итогам акции «Опасный двор» в «Аргументах и фактах» прошла пресс-конференция, целью которой было привлечение внимания всех граждан, СМИ, а так же заинтересованных структур и ведомств к проблемам, связанным с обеспечением безопасности детских площадок и игровых сооружений.

К сожалению, результаты акции обозначили еще одну проблему, связанную с безопасной эксплуатацией детских площадок, там, где собственниками являются непосредственно жильцы многоквартирных домов. Убеждение граждан о том, что ответственность за безопасность и эксплуатацию является, в том числе, их непо-

средственной задачей, в ряде случаев сталкивалось с полным непониманием, безразличием и протестом.

В ряде случаев это обусловлено и объективными причинами, когда при оформлении придомовой территории в собственность граждан, вопросы демонстража непригодного игрового оборудования или ремонта игровых конструкций изначально перед балансодержателями детских площадок не ставились.

Между тем, считаем целесообразным рекомендовать органам местного самоуправления проводить масштабную разъяснительную работу с гражданами, руководителями управляющих компаний по данному вопросу, актуализируя в постоянном режиме вопросы безопасности детских площадок, установленных на придомовых территориях.

2.1.4 Информационная безопасность несовершеннолетних

Насущной проблемой в сфере детства, о которой ежегодно говорится в докладах Уполномоченного, и которая по-прежнему требует пристального внимания и скоординированного решения со стороны всех органов власти, остается информационная безопасность несовершеннолетних.

Практика показывает, что несовершеннолетние особенно уязвимы в условиях интенсивного развития новых информационных технологий, бесконтрольное использование которых, нередко оказывает на них психотравмирующее и растлевающее влияние, побуждает к рискованному, жестокому, антиобщественному поведению, облегчает их вовлечение в криминальную деятельность, развратные действия, азартные игры, тоталитарные секты и иные деструктивные организации.

В ноябре 2013 года в адрес Уполномоченного поступила информация, что в популярной социальной сети американской компанией FCKH8, производящей товары, ориентированные на секс-меньшинства, развернута онлайн-компания, пропагандирующая нетрадиционные сексуальные отношения среди детей. В целях удаления опасного контента указанная информация была направлена Уполномоченным в Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Иркутской области (далее – Роскомнадзор). Однако никаких мер по данному факту принято не было ввиду следующего.

К информации, в отношении которой Роскомнадзором могут быть приняты меры, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 октября 2012 года № 1101 «О единой автоматизированной информационной системе «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено», относятся:

- *материалы с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявлений о привлечении несовершеннолетних в качестве ис-*

полнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера, распространяемых посредством сети «Интернет»;

- информация о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, местах приобретения таких средств, веществ и их прекурсоров, о способах и местах культивирования наркосодержащих растений и о способах совершения самоубийства и призывов к совершению самоубийства, размещенной в продукции средств массовой информации, распространяемой посредством сети «Интернет».

Поскольку информация, пропагандирующая нетрадиционные сексуальные отношения среди детей, не включена в вышеуказанный перечень, меры в отношении нее могут быть приняты Роскомнадзором только на основании вступившего в законную силу решения суда. В связи с указанным, Уполномоченному было рекомендовано представить решение суда о признании информации, распространяемой американской компанией FSKHV в сети Интернет, запрещенной информацией.

В описанном случае видится несовершенство действующего законодательства в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию.

Учитывая изложенное, следует отметить, что законодательный механизм, призванный обеспечивать безопасность детей в информационном пространстве, требует дальнейшего совершенствования по многим аспектам, в том числе и по организации проведения экспертизы информационной продукции.

Вопросы информационной безопасности несовершеннолетних в 2013 году постоянно были в зоне внимания Уполномоченного, во взаимодействии с органами власти разных уровней и общественностью в ходе совместных мероприятий.

Так, в мае 2013 года в г. Иркутске, в рамках Всероссийской информационной кампании Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка против насилия и жестокости в СМИ, при поддержке Губернатора Иркутской области был проведен семинар «Информационная безопасность несовершеннолетних: диалог и ответственность гражданского общества».

К участию в семинаре были приглашены члены Координационных советов Уполномоченных по правам ребенка, входящих в состав ДФО и СФО, члены Экспертного совета при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, специалисты по вопросам информационной безопасности детей из регионов, входящих в состав СФО и ДФО, представители профильных министерств и ведомств, а также ведущих ВУЗов и научно-исследовательских учреждений страны.

По итогам прошедшего семинара Экспертным советом при Уполномоченном был издан вестник, который включил в себя выступления и рекомендации ведущих экспертов в сфере информационной безопасности.

В ноябре 2013 года Уполномоченным при участии Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, Главного

управления МВД России по Иркутской области, Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области, министерства образования Иркутской области, министерства культуры и архивов Иркутской области, министерства по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области, ведущих операторов сотовой связи региона и общественных организаций была проведена рабочая группа, на которой обсуждались вопросы межведомственного взаимодействия по обеспечению защиты детей от насилия и жестокости в СМИ.

По итогам работы, проведенной в целях обеспечения прав детей на безопасную информационную среду в 2013 году, Уполномоченным в адрес регионального органа власти, осуществляющего функции по управлению в области образования, были направлены следующие предложения:

- 1. Включить в учебные программы для детей занятия по информационной безопасности.*
- 2. Проводить экспертизу учебного материала на предмет психологической безопасности для детей.*
- 3. Проводить систематическую просветительскую работу с родителями с целью обучения способам защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию.*
- 4. Обеспечить ограничение доступа обучающихся к нежелательным сайтам, путем установки соответствующего программного обеспечения на школьных компьютерах.*
- 5. С целью подготовки к экспертизе информации с позиции ее психологической безопасности для детей, обучения технологиям формирования у детей умений распознавания опасности в информационной среде и установок на противодействие организовать для работников подведомственных организаций и учреждений курсы повышения квалификации.*

Необходимость проведения данной работы обусловлена также результатами проверок, проведенных органами прокуратуры в образовательных организациях региона.

Например, при проверке деятельности школьных библиотек на предмет обеспечения обучающихся безопасной печатной продукцией, прокурорами Казачинско-Ленского, Жигаловского, Слюдянского районов установлено, что в образовательных организациях отсутствовал официальный список экстремистских материалов и изданий, в связи с чем, сверки имеющегося библиотечного фонда и вновь поступающей литературы с ним не проводились. По результатам мер прокурорского реагирования нарушения устранены.

Проверками горрайпрокуров Боханского, Братского, Заларинского, Мамско-Чуйского, Тулунского районов, проведенными в образовательных организациях, расположенных на соответствующих территориях, выявлено, что установленные на компьютерах контент-фильтры и программы неэффективны и не способны исключить доступ обучающихся к негативной информации. Так, при работе с по-

исковыми системами была обнаружена информация порнографического характера, а также информация о способах совершения самоубийств и создания бомбы, возможности примыкания к неформальным течениям и группам, формирующая у детей классовую и расовую нетерпимость. Принятыми органами прокуратуры мерами удалось добиться устранения выявленных нарушений.

В целом, в течение 2013 года, при проведении проверок на предмет соблюдения законодательства Российской Федерации в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, органами прокуратуры выявлено 362 нарушения, внесено 21 представление, по результатам рассмотрения которых, к дисциплинарной ответственности привлечено 6 должностных лиц, в суд направлено 63 исковых заявления.

Таким образом, на сегодняшний день, федеральными и региональными органами государственной власти проводится значительная работа в целях обеспечения информационной безопасности детей.

Вместе с тем, для усиления защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, на территории Иркутской области Уполномоченный полагает возможным рекомендовать:

Правительству Иркутской области:

- рассмотреть возможность создания координационного совета, в состав которого включить представителей от федеральных и региональных органов власти, научного сообщества, ведущих Интернет-провайдеров и операторов сотовой связи региона, бизнеса, общественных организаций, по реализации инициатив, направленных на создание безопасной информационной среды для несовершеннолетних на территории Иркутской области;*
- разработать и утвердить порядок оплаты услуг экспертов (экспертных учреждений) на территории Иркутской области, при проведении экспертизы информационной продукции по инициативе органов исполнительной власти (в соответствии с Приказом Минкомсвязи России от 29.08.2012 № 217 "Об утверждении порядка проведения экспертизы информационной продукции в целях обеспечения информационной безопасности детей", оплата услуг экспертов и возмещение понесенных ими в связи с проведением экспертизы расходов осуществляются за счет заказчика экспертизы (п.3)).*

Министерству образования Иркутской области:

- обеспечить разработку и принятие ведомственной целевой программы в целях обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних на территории Иркутской области.*

Органам местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, осуществляющих управление в сфере образования:

- провести работу по активизации деятельности родительской общественности в вопросах организации родительского контроля за обеспечением безопасного информационного пространства детей.

Образовательным организациям, иным организациям и учреждениям для несовершеннолетних, включая детские и юношеские библиотеки, на территории Иркутской области:

- обеспечить надлежащее функционирование технических и программных средств защиты для исключения доступа детей к Интернет-ресурсам, несовместимым с задачами их воспитания (на сайтах образовательных организаций, учреждений культуры и спорта).

Средствам массовой информации и журналистскому сообществу:

- не допускать распространения информации, причиняющей вред здоровью и развитию детей, в частности материалов эротического, порнографического характера, а также пропагандирующих жестокость и насилие.

2.1.5 Преступления в отношении несовершеннолетних. Жестокое обращение. Неблагополучное семейное окружение.

По данным ГУВД Иркутской области в 2013 году на территории Иркутской области совершено 1364 преступления в отношении несовершеннолетних (в 2012 г. – 1268).

Каждое третье преступление в отношении детей (или 385 от общего числа) носят насильственный характер (рост по сравнению с 2012 годом составляет более 55%), 84 – отнесены к преступлениям сексуального характера (в 2012 году – 56, +50,0%).

Наиболее проблемными территориями в 2013 году являлись:

- г. Иркутск, где в отношении подростков совершено 254 преступления (2012 г. – 193);
- г. Черемхово и Черемховский район – 86 преступлений (2012 г. – 69);
- г. Усолье – Сибирское – 67 преступлений (2012 г. – 70);
- Тайшетский район – 66 преступлений (2012 г. – 25);
- Братск – 63 преступления (2012 г. – 53);
- г. Усть-Илимск – 41 преступлений (2012 г. – 45);
- г. Усть – Кут – 36 преступления (2012 г. – 43).
- п. Усть – Орда – 26 (2012 г. – 16);

- Тулунский район – 15 преступлений (2012 г.–24);
- Ольхонский район – 17 преступлений (2012 г. – 8);
- Заларинский район – 12 преступлений (2012 г.– 20).

Родителями совершено 797 преступлений, что на 14,2% больше данных 2012 года (698) и составило 58,4% от преступлений, совершенных в отношении детей в 2013 году. Количество привлеченных к уголовной ответственности родителей возросло на 19,8% , с 505 до 605.

Следует отметить, что 77,3% (или 616) от преступлений, совершенных родителями составляют деяния, предусмотренные статьей 157 Уголовного кодекса Российской Федерации (неуплата алиментов).

67 преступлений или 8,4% от совершенных родителями преступных деяний, – факты жестокого обращения с детьми (ст. 156 Уголовного кодекса Российской Федерации).

16 преступлений, совершенных в семьях, – посягательства на половую неприкосновенность и половую свободу личности (12 – совершены отчимами и сожителями матерей, 1 – дедом, 3 – отцами). в 2012 году в семьях совершено 19 преступлений данного вида (-18,7%).

Остальные 98 преступлений в семьях или 12,3% составили: 2 убийства и 1 покушение на убийство (статья 105 Уголовного кодекса Российской Федерации); 4 – убийство по неосторожности (статья 109 Уголовного кодекса Российской Федерации), 3 – оставление детей в опасности (статья 125 Уголовного кодекса Российской Федерации); 83 – побои и телесные повреждения (статьи 111, 112, 115, 116 Уголовного кодекса Российской Федерации), 5 – угрозы убийством (статья 119 Уголовного кодекса Российской Федерации).

567 преступлений или 41,5% преступлений совершено в отношении подростков посторонними гражданами, в том числе также несовершеннолетними, из них:

- 272 преступления в отношении несовершеннолетних составили имущественные преступления (кражи – 41, грабежи – 191, разбои – 28, вымогательство – 12);
- 223 – нанесение телесных повреждений и побои;
- 4 убийства;
- 68 преступлений – посягательства на половую свободу личности (2012г. – 37, +83,7%).

В 2013 году в Следственном управлении Следственного Комитета Российской Федерации по Иркутской области было рассмотрено более 2300 сообщений о преступлениях в отношении несовершеннолетних, возбуждено (согласно установленной подсудственности) – 522 уголовных дела (2012 г.– 577). По СФО – это самый высокий показатель, на 2 месте – Новосибирская область – 412 дел, по России – выше только в Пермском крае – 552 дела и г. Москва – 805 уголовных дел.

Из общего числа преступлений в отношении несовершеннолетних:

- преступления имущественной направленности составляют 249 дел (2012 г. – 291, статьи 161–163 Уголовного кодекса Российской Федерации);
- против половой неприкосновенности – 132 дела (2012г. – 157 статьи 131–135 Уголовного Кодекса Российской Федерации);
- убийства – 25 (статьи 105–107 Уголовного кодекса Уголовного Кодекса Российской Федерации);
- 28 случаев причинения смерти по неосторожности;
- 29 фактов причинения тяжкого вреда здоровью;
- доведение до самоубийства – 3;
- по иным составам – 56 преступлений.

Если 2011 год в Иркутской области был охарактеризован наибольшим удельным весом преступлений против половой свободы и неприкосновенности несовершеннолетних – 56,5 %, то 2012–2013 годы – против собственности (48,8%).

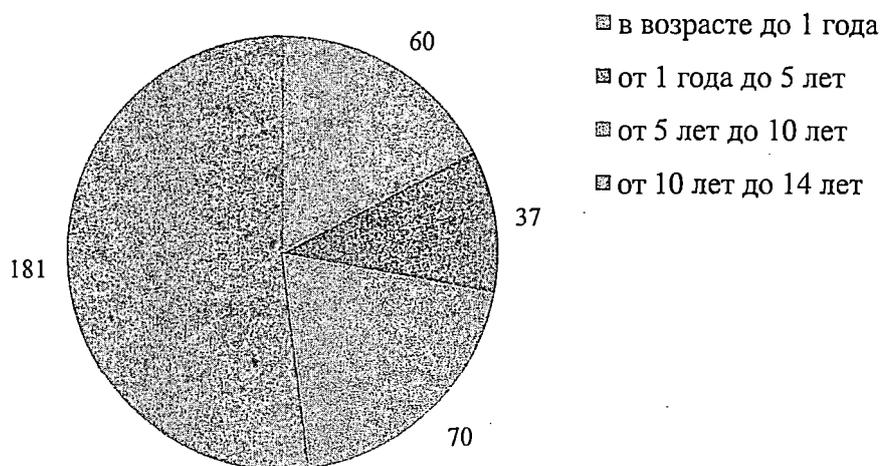
В абсолютных показателях по количеству пострадавших детей, ситуация в Иркутской области выглядит крайне удручающей среди субъектов Российской Федерации.

Так, признано потерпевшими от преступных посягательств в 2013 году – 704 ребенка (2012г.– 786), в СФО по данному показателю ближе остальных Кемеровская область – 457 потерпевших, по стране – больше только в Свердловской области – 758 и г. Москва – 1044.

Всего от преступных посягательств в 2013 году погибло 78 детей (2012г. – 52 ребенка). в округе и стране это самый высокий показатель, ближе остальных по СФО – Забайкальский край – 49 погибших, по России – Свердловская область – 77 детей.

От действий членов семьи пострадало 52 ребенка (статьи 111, 105, 109, 132 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Распределение пострадавших несовершеннолетних по возрасту, чел.



Нераскрытыми остались 114 преступлений (2012г. –83), в основном имущественной направленности – 97, смертельных случаев – 3, против половой неприкосновенности – 1.

В прошедшем году СО СУ Российской Федерации по Иркутской области раскрыто 26 преступлений прошлых лет, из них – 10 – против половой свободы, 16 преступлений имущественного блока.

В отчетный период отмечен значительный рост оконченных производством уголовных дел, который составил 67,2% (403 уголовных дела (2012г. – 241), при этом в суды направлено 339 дел, этот показатель в округе самый высокий, к Иркутской наиболее близко Кемеровская область – 282 дела, по России выше только в Свердловской области – 407 дел.

В рамках расследования уголовных дел, при выявлении причин и условий, способствующих совершению преступлений, в органы местного самоуправления, органы опеки и попечительства, территориальные отделы полиции, министерства здравоохранения и образования Иркутской области СУ СК Российской Федерации по Иркутской области внесено 326 представлений, из них на 01.01.2014г. рассмотрено 212.

Помимо непосредственно расследования преступлений, Следственным управлением принимались меры организационного характера, в том числе с привлечением других ведомств:

- с 2012 года организована работа телефонной линии для детей «Ребенок в опасности»;
- представитель Следственного управления включен в областную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав;

- функционируют совместные с прокуратурой, ОВД межведомственные рабочие группы по профилактике, раскрытию и расследованию преступлений, связанных с хищением имущества несовершеннолетних; по раскрытию преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних.

Согласно позиции СУ СК Российской Федерации по Иркутской области, к основным причинам и условиям, способствующим совершению преступлений в отношении несовершеннолетних относятся:

- тяжелое социально – экономическое состояние большинства районов Иркутской области;
- недостаток квалифицированных кадров, работающих в системе профилактики (детских психиатров, психологов, врачей узких специальностей, педагогов и т.д.);
- отсутствие в достаточном объеме объектов социальной инфраструктуры (социально – психологических служб, учреждений дополнительного образования, спортивных объектов и т.д.);
- значительная концентрация учреждений пенитенциарной системы (21 исправительная колония и 5 следственных изоляторов) с ненадлежащей организацией работы по социальной адаптации и ресоциализации освобождающихся лиц.

В соответствии с действующим законодательством, основными задачами по профилактике жестокого обращения с детьми, семейного неблагополучия, являются:

- создание благоприятных условий для жизнедеятельности семьи, функционирования института семьи, рождения детей;
- внедрение успешных моделей социальной работы с семьями с детьми и детьми на территориальном уровне (созданию реальной сети безопасности для ребенка), включая развитие службы социального сопровождения и «участковой социальной службы»;
- развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата, социальной реабилитации семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, подготовки и комплексного сопровождения семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;

Важной составляющей социальной защиты детей является своевременное предоставление необходимых социальных услуг семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

В работе по профилактике жестокого обращения с детьми, пренебрежения их нуждами, особую роль играет как можно более раннее выявление фактов социального семейного неблагополучия;

- обеспечение своевременного выявления фактов насилия в семье и быстрого эффективного реагирования на них различных служб;
- организации эффективной защиты от насилия в семье тех ее членов, которые в силу малолетнего возраста, инвалидности, материальной зависимости не могут самостоятельно проявить инициативу и обратиться за помощью;
- оказание экстренной социальной помощи жертвам семейного насилия и их семьям в ситуациях, не терпящих отлагательства, когда промедление может обернуться трагедией;
- обеспечение длящейся социальной помощи семьям, в которых наблюдаются случаи насилия, а допускающие это насилие члены семьи не желают изменять своего поведения;
- организации социально-реабилитационной работы с лицами, осужденными за совершение уголовно наказуемого насилия над членами их семей, но не разлученными со своими семьями (осужденными условно и т.п.);
- обязательного обеспечения поддержки со стороны органов полиции деятельности социальных служб по социально-правовой защите от насилия в семье;
- постановки на профессиональную основу работы по социально-правовой поддержке, реабилитации такой семьи и отдельных ее членов.

Следует отметить, что в течение последних трех лет значительно снижаются показатели по числу семей, находящихся на профилактических учетах в субъектах системы профилактики.

Таблица №3

Количество семей, находящихся в социально – опасном положении, состоящих на разных видах профилактического учета, чел.

Виды профилактического учета	2011 г.	2012 г.	2013 г.
В КДН и ЗП	6005	5566	5853
Количество детей, проживающих в таких семьях	11448	10680	9793
В ПДН органов внутренних дел	6470	6251	6341
Количество детей, проживающих в таких семьях	10352	13752	13963
Количество семей, состоящих на учете в Банке данных Иркутской области о семьях и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении	6799	6045	4529

Количество детей, проживающих в семьях, состоящих на учете в Банке данных	13045	11803	8934
---	-------	-------	------

В 2013 году на заседании областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Иркутской области принят новый «Порядок взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении», который принципиально изменил подходы учета указанной категории семей и призван обеспечить единообразные подходы в организации работы всех субъектов системы профилактики на территории региона.

Между тем, Правительством до сих не решены вопросы по совершенствованию нормативно-правового регулирования в части ведения Банка данных о семьях и детях, находящихся в социально опасном положении в Иркутской области (продолжают действовать акты, фактически не реализуемые в этой части, а новый Порядок носит лишь рекомендательный характер и не является обязательным).

В целях развития системы профилактики социального сиротства в регионе, предотвращения фактов жестокого обращения с детьми, органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, правоохранительными органами во взаимодействии с общественными формированиями, реализуются муниципальные и государственные программы, направленные на поддержку семьи, План мероприятий по реализации Стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, мероприятия по защите прав ребенка, интересов семьи в рамках основной деятельности всех органов, работающих в сфере защиты детства.

По состоянию на 1 января 2014 года сеть учреждений социального обслуживания семьи и детей в Иркутской области состоит из 33 специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (далее – учреждение), в том числе:

- 11 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних;
- 1 социальный приют для детей и подростков;
- 1 центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей;
- 13 стационарных отделений социальной реабилитации несовершеннолетних в 8 комплексных центрах социального обслуживания населения и 5 центрах социальной помощи семье и детям.

Для организации работы с неблагополучными семьями создано 19 отделений и 8 центров помощи семье и детям. По результатам их работы с учета Банка данных Иркутской области было снято в 2013 году – 2 718 семей (45 % от количества состоявших на начало года), из них в связи с улучшением положения в 2013 году – 1 799 семей (66,2 % от количества снятых с учета).

Областными государственными учреждениями социального обслуживания проводился комплекс мер, направленных на предоставление услуг по кодированию от алкогольной зависимости взрослых членов семей, находящихся в социально опасном положении. Работа в данном направлении велась 23 учреждениями социального обслуживания. в рамках ДЦП «Точка опоры» было закодировано 270 человек. На сегодняшний момент установлено, что до 80 % всех закодированных граждан не злоупотребляют алкоголем.

На территории Иркутской области по данным министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, количество детей, прошедших социальную реабилитацию в специализированных учреждениях для несовершеннолетних, в 2013 году составило 3930 человек. Получателями социальных услуг являются дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, безнадзорные, беспризорные, а также дети, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации.

Указанным категориям несовершеннолетних предоставляется временный приют, оказывается содействие в восстановлении социального статуса, определяется дальнейшая форма жизнеустройства, с ними проводятся мероприятия по возвращению в семью. В тоже время несовершеннолетним предоставляются социально-педагогические, социально-психологические, социально-бытовые, социально-медицинские услуги.

В специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в течение 2013 года поступило 2 940 детей, из них:

- по направлению органов управления социальной защитой населения – 436;
- по рапорту органов внутренних дел – 1149;
- по ходатайству органов образования – 4;
- по ходатайству органов здравоохранения – 20;
- по ходатайству органов опеки и попечительства – 480;
- по личному обращению несовершеннолетнего – 159;
- по заявлению родителей или законных представителей несовершеннолетнего – 583;
- другие причины – 109.

Данный показатель представлен следующими категориями несовершеннолетних:

- оставшиеся без попечения родителей или законных представителей – 1230;
- проживающие в семьях, находящихся в социально опасном положении – 254;
- заблудившиеся или подкинутые – 1;
- самовольно оставившие семью – 223;

- самовольно ушедшие из образовательных учреждений для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – 202;
- не имеющие места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию – 2;
- ставшие жертвой насилия – 2;
- оказавшиеся в иной трудной жизненной ситуации – 1026.

Основной задачей деятельности специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, является реабилитация биологической (кровной) семьи ребенка, а в случае ее невозможности оказание содействия в семейном жизнеустройстве воспитанников.

Из общего количества несовершеннолетних, проходивших реабилитацию в 2013 году в стационарных учреждениях социального обслуживания, с 2893 воспитанниками проведена работа по жизнеустройству, в том числе:

- возвращено в родные семьи – 1437 чел. или 36,6 %;
- передано под опеку (попечительство), в приемные семьи – 388 чел. или 9,3 %;
- направлено в образовательные учреждения для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – 531 чел. или 13,5 %;
- передано на усыновление – 1 чел. или 0,03 %;
- иные формы жизнеустройства – 536 чел. или 13,6 %.

Соответственно, показатель семейного устройства воспитанников специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в 2013 году от общего количества детей, прошедших социальную реабилитацию, составил 46,5 % (1826 чел.), данный показатель в 2012 году составлял 42 % (1721 человек).

На профилактическом учете в медицинских организациях в 2013 году находилось 8 615 семей группы высокого медико–социального риска, в которых проживает 15 661 ребенок.

В течение года было выявлено 906 случаев жестокого обращения с детьми. Из них 23 ребенка доставлены в лечебные учреждения с гипотрофией 3–4 степени, выраженной белково–энергетической недостаточностью, не обусловленной тяжелой соматической патологией (20 чел. – Иркутск, 2 ребенка по г. Тайшету и Тайшетскому району и 1 ребенок по Тулунскому району).

**Информация о случаях жестокого обращения с несовершеннолетними
в Иркутской области за 2012 – 2013 год**

Сведения о жестоком обращении с ребенком	2012 г.	2013 г.
несовершеннолетние, доставленные в ЛПУ с гипотрофией 3–4 степени, выраженной белково–энергетической недостаточностью, не обусловленной тяжелой соматической патологией	24	24
численность несовершеннолетних, доставленных в лечебно–профилактические учреждения в связи с невыполнением родителями обязанностей по уходу, воспитанию, лечению детей (дети, доставленные по актам органов опеки и попечительства, органов внутренних дел для проведения обследования и лечения после изъятия из социально неблагополучных семей, при проведении патронажа участковым педиатром)	356	1452
численность несовершеннолетних, доставленных в лечебно–профилактические учреждения с травмами и повреждениями, полученными при оставлении ребенка в ситуации, угрожающей его жизни и здоровью (травмы и повреждения, полученные по недосмотру родителей, травмы у детей раннего возраста, полученные без присмотра взрослых лиц)	139	768

Районными педиатрами проводится еженедельный мониторинг детей из семей группы высокого риска, с акцентом на профилактику жестокого обращения и раннее выявление социального неблагополучия семей. Вопросы профилактики младенческой смертности и жестокого обращения с детьми, алгоритм межведомственного взаимодействия включены в программу постдипломной подготовки врачей–педиатров, кроме того обсуждаются на каждой областной научно–практической педиатрической конференции.

Главным врачам медицинских организаций Иркутской области, в соответствии с распоряжением министерства здравоохранения было поручено провести клинические конференции по вопросу диагностики синдрома жестокого обращения с ребенком, профилактики суицидального поведения у детей и подростков, алгоритму действий сотрудников медицинской организации в случае выявления синдрома жестокого обращения с ребенком или попытки суицида. Во исполнение приказа министерства здравоохранения Российской Федерации от 17 мая 2012 года № 565 – н «Об утверждении порядка информирования медицинскими организациями органов внутренних дел о поступлении пациентов, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что вред их здоровью причинен в результате противоправных действий», были назначены ответственные, за ведение мониторинга и передачу информации в областную круглосуточную службу межведомственного взаимодействия, созданную при областном государственном автономном образовательном учреждении для детей,

нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи «Центр психолого-медико-социального сопровождения» и территориальные подразделения управления внутренних дел, обо всех случаях диагностики синдрома жестокого обращения с детьми.

По итогам 2013 года министерством здравоохранения Иркутской области выявлено увеличение количества несовершеннолетних в возрасте от 0 до 18 лет, доставленных в лечебно-профилактические учреждения области, как безнадзорные (2013 г. – 2 225 чел., 2012 г. – 1 909 чел., 2011 г. – 1 961 чел.).

Из числа детей, находившихся в медицинских организациях, 27,3 % составили дети до года, 53,3 % составили дети в возрасте до 3 лет. В целом, количество детей от 0 до 3 лет, доставленных сотрудниками органов внутренних дел составило 1 592 ребенка. Всем детям была оказана медицинская помощь в необходимом объеме.

Из числа госпитализированных передано под надзор родителям (иным) законным представителям – 1 281 ребенок, в учреждения социальной защиты направлено – 316 детей, в учреждения системы образования – 78 детей, в дома ребенка – 523 ребенка.

Приказом министерства здравоохранения от 10 июня 2013 года № 99-мпр утвержден Порядок оказания консультативной и психологической помощи беременным женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, который устанавливает правила оказания консультативной и психологической помощи беременным женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в Иркутской области.

Оказание консультативной и психологической помощи в амбулаторных условиях осуществляется кабинетами медико-социальной помощи женских консультаций государственных и муниципальных медицинских организаций.

Организован Центр медико-социальной поддержки беременных женщин, оказавшихся в трудной жизненной ситуации в составе областного перинатального центра ГБУЗ Иркутской области «Знак Почета» областной клинической больницы. Организованы и работают 12 кабинетов медико-социальной помощи в женских консультациях г. Иркутска, г. Братска, г. Ангарска, г. Усолье – Сибирское, г. Саянска, г. Черемхово, г. Тайшет, г. Железногорск, г. Зима. в 2013 году 4 930 женщин прошли преабортное консультирование, из них встало на учет по беременности 532 женщины.

Результатом работы с неблагополучными семьями, по исполнению родителями (иными) законными представителями, обязанностей по воспитанию, содержанию и обучению детей стало более 15000 фактов привлечения отцов, матерей и иных законных представителей к ответственности по ст.5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, 1190 родителей лишены родительских прав, 230 родителей ограничены в родительских правах.

Несмотря на большой комплекс профилактических мероприятий, реализуемый всеми субъектами по данному направлению, проводимый Уполномоченным анализ статистических данных, результаты систематических проверок учрежде-

ний, свидетельствуют о системных проблемах в организации указанной работы всеми субъектами, необходимости принятия дополнительных мер по повышению эффективности работы.

Основными проблемами продолжают являться:

Нескоординированность, бессистемность и формализм при организации индивидуальной работы с каждой семьей, состоящей на учете. Зачастую комплекс мер, планируемый в работе с родителями, сводится только к систематическому посещению семьи, проведению беседы, визуального осмотра жилого помещения, где живут дети, проверки наличия предметов первой необходимости, продуктов питания, оказания отдельных видов помощи, периодическое применение мер административного воздействия (часто – заочно). Общий план работы по семье не составляется, динамика по развитию ситуации не оценивается. Представляется важным отметить, что при таком подходе, невозможно предположить, какие могут быть последствия, так как обеспечить круглосуточный контроль за семьей невозможно.

Весной 2012 года произошел вопиющий случай в г. Тайшете с двумя малолетними детьми Данилом, 2007 года рождения и Иваном, 2009 года рождения. Сожитель матери П. в состоянии алкогольного опьянения жестоко избил детей, после чего старший ребенок, не приходя в сознание, умер в больнице, младшему потребовалось медицинское лечение в стационаре.

Для выяснения всех обстоятельств Уполномоченный выехал в г. Тайшет для проведения совещания с КДН и ЗП Тайшетского района по вопросам организации работы с детьми и семьями, нуждающимися в государственной защите и состоящими на профилактических учетах. По результатам совещания были выявлены серьезные проблемы в организации взаимодействия всех субъектов системы профилактики в работе с семьями на территории района, где отсутствовал единый алгоритм работы по данному направлению. Результатом бессистемной работы с семьями стало возможным и тяжкое преступление в отношении детей.

Только после совершенного преступления стало известно и о жестоком обращении с младшим ребенком, совершенное, по мнению медиков, около 6 месяцев назад. в связи с совершенным преступлением, при помещении в больницу ребенка, врачи при осмотре, обнаружили рубцы на обеих ступнях ног ребенка.

С 2010 года семья состояла на учете в КДН и ЗП района, индивидуальный план с семьей отсутствовал, реабилитационные мероприятия не планировались, мать П. привлекали к ответственности в виде предупреждения. При проведении профилактической работы с данной семьей неполно изучены семейно-бытовые отношения в данной семье, не учитывались факты судимости матери и ее сожителя. Сотрудниками управления министерства социального развития опеки и попечительства Иркутской области по г. Тайшету и Тайшетскому району и других субъектов системы профилактики не изучался морально-психологический климат семьи, вследствие чего признаки жестокого обращения с детьми специалистами не были установлены на раннем этапе.

В целях недопущения и предотвращения подобного, Уполномоченный обратился к руководителям областных и федеральных ведомств и мэру Тайшетского района В.Н. Кириченко с просьбой провести проверки по данному факту, установлению виновных лиц и принятию мер с привлечением ответственности.

По результатам проведенных ведомственных проверок:

- в ОМВД России по Тайшетскому району выявлены нарушения со стороны инспектора ОДН, участкового уполномоченного полиции, руководства ОДН и ОУУП, сотрудники полиции привлечены к дисциплинарной ответственности;*
- в ОГБУЗ «Тайшетская ЦРБ» выявлены нарушения в виде неполного осмотра детей, ослабления контроля за поведением матери, были уволены сотрудники, допустившие нарушения должностных обязанностей.*

В июне 2013 года на заседании КДН и ЗП при администрации Тайшетского района принято «Положение о взаимодействии органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Тайшетского района по организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении». Штатными сотрудниками комиссии разработана система учета поступающей информацией по семьям и несовершеннолетним, находящимся в социально-опасном положении и система контроля над исполнением постановлений комиссии.

Неумение проводить комплексную оценку безопасности нахождения ребенка в семье. Это один из самых сложных вопросов, требующий единообразных подходов при ее проведении. Профессиональные конфликты субъектов профилактики по данному вопросу мешают формированию в последующем общей стратегии при работе с семьей.

Переписка по одной семье между субъектами может длиться продолжительное время. К сожалению, приходится отметить, что иногда по позициям «забрать» или «оставить» у тех или иных субъектов превалируют не интересы ребенка, а статистические показатели, с противоположными критериями и специалисты расходятся «по разные стороны баррикад», не договорившись. Конечной же инстанцией всегда являются органы опеки и попечительства, призванные в первую очередь оценить, а все ли было достаточно отработано всеми субъектами профилактики, чтобы принять единственно правильное решение – оставить ребенка в семье или лишить его родительского попечения?

Несовершенство правоприменительной практики по выявленным фактам ненадлежащего обращения с детьми, в случаях жестокого с ними обращения, причинения систематических побоев, издевательств со стороны родителей, применения различных видов насилия. Чаше это существует там, где происходит частая смена партнеров родителями, не сформированы родительские компетенции, существует постоянное семейное насилие супругов между собой, бытовое пьянство, криминальное окружение, а несовершеннолетний является «заложником ситуации». Нередко, когда в отношении одного из супругов рас-

следуются дела по статьям 115, 116, 117 Уголовного кодекса Российской Федерации, где жертвой является ребенок, второй супруг отказывается писать заявление о возбуждении уголовного дела, не доводит их до суда, или дело заканчивается примирением сторон, или деятельным раскаянием. Ребенок продолжает оставаться в длительной психотравмирующей ситуации, что опять же приводит к различного вида трагедиям;

На проблемы в организации профилактической работы влияют и причины, связанные с характеристикой социального состава семьи, ввиду которых обеспечить социальное сопровождение (патронирование) на практике представляется крайне сложным. Как правило, это происходит тогда, когда родитель ребенка страдает психическими расстройствами, не обращаясь за помощью в медицинские организации; когда родители несовершеннолетнего страдают различными формами умственной отсталости и вследствие этого не могут обеспечить надлежащие условия для развития и воспитания детей; когда один из родителей постоянно меняет партнеров (в том числе относящихся к маргинальной группе), и, занимаясь устройством личной жизни, пренебрегает интересами ребенка; когда воспитание насилием – является нормой в детско-родительских отношениях, а саму семью по формальным признакам нельзя отнести к неблагополучным; тогда, когда ребенок во внешне благополучной семье, категорически не допускающей вмешательства социальных служб, не является предметом заботы родителей (чаще это случается при разводах супругов). Безусловно, все эти ситуации требуют поиска нестандартных профессиональных подходов, высокой квалификации специалистов, объединения усилий разнопрофильных ведомств.

Рассматривая проблемы защиты прав детей-жертв насилия и жестокого обращения, необходимо говорить о таких важнейших направлениях в данной работе, как:

- нарушение обеспечения права ребенка на конфиденциальность, защиту его персональных данных всеми причастными к информации субъектами (часто обмен о случившемся происходит на бытовом уровне с вовлечением большого круга лиц, что ведет к повторному психологическому травмированию ребенка).
Так, в январе 2013 года на территории Братского района малолетними несовершеннолетними совершены насильственные действия в отношении 9 – летнего ребенка. Все дети учатся в одной школе. Распространение информации о ситуации произошло не только в профессиональных кругах, но и, благодаря непрофессионализму сотрудника правоохранительных органов, в учебном заведении, где учится ребенок. Результатом этого стали не только последующие конфликты в школе, но и систематическая травля пострадавшего мальчика. В январе 2014 года ребенка пришлось перевести в другую школу;
- отсутствие возможностей по комплексной реабилитации детей-жертв насилия и жестокого обращения в ряде территорий области (в том числе отсутствие подготовленных специалистов);

- ввиду того, что все чаще дети становятся жертвами насилия от рук несовершеннолетних сверстников до достижения теми возраста привлечения к уголовной ответственности, меры воздействия к малолетним правонарушителям зачастую являются неэффективными, не приводят к сознанию случившегося, деяния остаются безнаказанными и кардинальным образом не влияют на их исправление.

На региональном уровне остаются актуальными и вопросы организации эффективного постпенитенциарного надзора за лицами, имеющими судимость за совершение преступлений сексуального характера в отношении несовершеннолетних.

В целях совершенствования системы профилактики жестокого обращения с детьми, семейного неблагополучия, развития системы профилактики социального сиротства, представляется крайне важным:

Правительству Иркутской области:

- разработать долгосрочную целевую программу по профилактике социального сиротства, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории Иркутской области, предусмотрев комплекс мероприятий по указанным направлениям с соответствующим финансовым обеспечением. Следует отметить, что реализация мероприятий ДЦП «Точка опоры» в 2010–2013 году кардинально изменила систему организации профилактической работы на территории региона и позволила существенно снизить показатели социального сиротства в регионе;
- при разработке среднесрочных (долгосрочных) проектов (программ) всем органам исполнительной власти, органам местного самоуправления в обязательном порядке использовать возможность участия в программах Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- внести изменения в Закон Иркутской области от 18.07.2008 № 44-оз «Об условиях и порядке присвоения звания "Ветеран труда" в Иркутской области» в части установления дополнительной возможности присвоения звания «Ветеран труда» родителям (законным представителям), воспитавшим четверых и более детей, представленными и награжденными в установленном порядке наградами и поощрениями Иркутской области за особый вклад в укрепление семейных традиций, пропаганду семейных ценностей, выдающиеся успехи в воспитании и развитии детей, вне зависимости от продолжительности трудового стажа (по опыту Курской области – Закон Курской области от 09.06.2007 N 42-ЗКО (ред. от 23.05.2009) "О звании "Ветеран труда Курской области»);
- с целью формирования ответственного родительства, профилактики асоциального поведения, семейного и детского неблагополучия в регионе необходимо создавать систему родительского об-

разования "Родительские университеты" (в том числе ориентировать в данном направлении деятельность некоммерческих организаций); внедрить на постоянной основе проведение акций «Родителями не рождаются, ими становятся» в образовательных учреждениях региона (например, посвященных Дню ребенка, Дню семьи и т.д.); изготовление и распространение открыток – психологических подсказок «Азбука родительской любви» (по опыту проекта г. Санкт-Петербурга, инициатива сетевого социально-педагогического сообщества «Соцобраз» совместно с издательством «Речь»).

Министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области:

- модернизировать информационную базу о родителях, лишенных родительских прав, ограниченных в родительских правах с возможностью пользования данным ресурсом заинтересованным субъектам;
- совместно с областной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав разработать и утвердить нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность Банка данных о детях и семьях, находящихся в социально опасном положении (в том числе разработать новые технологические стандарты и критерии постановки семьи на учет);
- изучить возможность создания регионального социального паспорта области;
- разработать и внедрить единую региональную согласованную концепцию работы служб детского телефона доверия, алгоритмы помощи, наладить эффективный взаимообмен информацией. Обеспечить единые требования к аналитической и статистической отчетности, оценке эффективности работы телефонов доверия, на постоянной основе повышение курсов квалификации операторов (психологов) телефонов доверия, создать на базе имеющихся социальных учреждений научно-практическую (постоянно действующую) площадку по обмену опытом работы региональных и муниципальных телефонов доверия.

Рекомендовать органам местного самоуправления:

- периодическое проведение «детской переписи» населения с целью выявления семей, нуждающихся в поддержке государства, учета социально-уязвимых категорий семей; создать социальные паспорта территорий (об объединенной системе услуг для семьи, детей и молодежи на территории муниципального образования без учета ведомственной подчиненности).

Рекомендовать комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований:

- провести мониторинг правоприменительной практики по привлечению к уголовной ответственности родителей, совершивших преступления в отношении детей (ст.ст.111, 112, 115, 116, 117, 119, 150, 151, 156 Уголовного кодекса Российской Федерации), проживающих на территории муниципального образования, по результатам во взаимодействии с органами прокуратуры принять необходимые организационные меры по совершенствованию указанной деятельности. Взять на особый контроль семьи, в которых совершены преступления в отношении детей, организовать необходимую профилактическую работу.

2.2 Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

«Жизнь и здоровье детей, их полноценное развитие – залог будущего России, ее процветания и развития.

Охрана этих жизненно важных прав – основа национальной безопасности страны, ее бесценный капитал».

Из выступления П.А. Астахова

Проводимая в последние годы в России демографическая и социальная политика, меры по модернизации здравоохранения и поддержке семей с несовершеннолетними детьми привели к определенному улучшению ситуации в сфере охраны жизни и здоровья подрастающего поколения.

Однако, несмотря на все предпринимаемые меры по повышению эффективности медицинского обслуживания несовершеннолетних в области, к Уполномоченному продолжают поступать обращения граждан по вопросам нарушения прав детей в сфере охраны здоровья и медицинского обслуживания. Так, в 2013 году рассмотрено 58 обращений. Характер обращений граждан свидетельствует о серьезных проблемах, существующих в регионе в части соблюдения прав несовершеннолетних в сфере здравоохранения. в частности, жители региона жалуются на качество предоставления медицинской помощи детям, в том числе высокотехнологичной, обозначают проблемы обеспечения лекарственными препаратами, невозможность организации обследования и лечения как на территории области, в федеральных клиниках, так и за пределами Иркутской области.

Президентом Российской Федерации определены первоочередные задачи в данной сфере:

- создание условий для здорового развития каждого ребенка с рождения;

- обеспечение доступа всех категорий детей к качественным услугам и стандартам системы здравоохранения, лечения болезней и восстановления здоровья, в том числе для детей с особыми потребностями;
- развитие подростковой медицины;
- стимулирование потребности в здоровом образе жизни;

Кроме того, развитие детской медицины объявлено одним из основных приоритетов деятельности Правительства России, в том числе:

- по обеспечению углубленной 100% диспансеризации детей и подростков;
- повсеместному созданию сети перинатальных центров;
- дальнейшему развитию детской реабилитационной службы;
- совершенствованию паллиативной медицинской помощи, службы по уходу за тяжелобольными детьми.

Основными направлениями государственной политики в области здравоохранения на современном этапе в Иркутской области является улучшение демографической ситуации, состояния здоровья населения, обеспечение доступности и качества медицинской помощи.

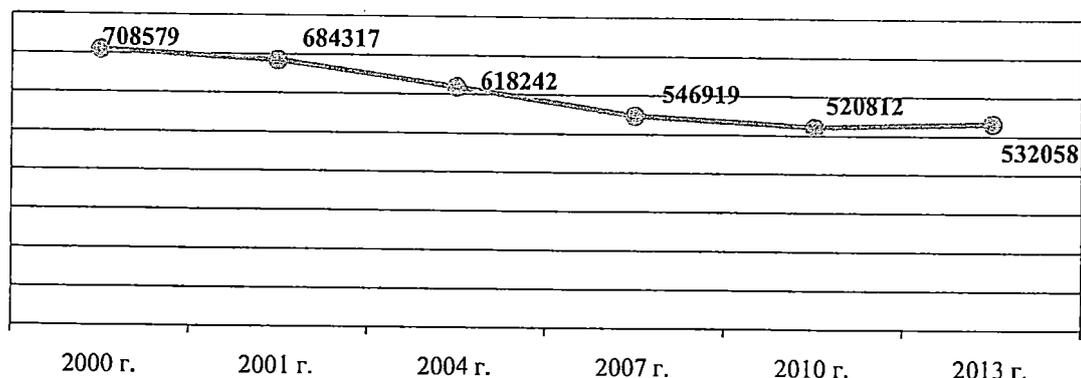
С 2014 года начата реализация Государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2014–2020 годы с подпрограммой «Охрана здоровья матери и ребенка» с общим объемом финансирования за счет средств областного бюджета в размере 4984075,8 тыс. рублей, реализуются мероприятия в рамках ДЦП «Демографическое развитие Иркутской области» на 2009–2015 годы, ДЦП «О мерах по предотвращению распространения туберкулеза в Иркутской области» на 2013–2017 годы.

Несмотря на комплекс принимаемых мер, вызывает беспокойство ряд проблемных вопросов:

2.2.1 Демографическая ситуация

Анализ статистических данных Росстата по Иркутской области за период с 2000 по 2013 год свидетельствует о том, что численность детского населения (от 0 до 17 лет) снизилась на 176 512 человек. Вместе с тем с 2010 года наблюдается устойчивый рост показателей численности детей.

Динамика численности детского населения в Иркутской области, чел.



При анализе показателей общей заболеваемости подростков Иркутской области (15 – 17 лет) на первом месте стоят болезни органов дыхания – 73631,9 на 100 тыс. подросткового населения, увеличение показателя с предыдущим годом на 5,9%.

На 2-м месте болезни органов пищеварения – 18651,4 на 100 тыс. подросткового населения, увеличение показателя в сравнении с прошлым годом на 15,4%.

На 3-м месте находятся болезни костно-мышечной системы 18123,5 на 100 тыс. подросткового населения, увеличение показателя в сравнении с предыдущим годом на 20,6%.

При анализе показателей общей заболеваемости детского населения (от 0 до 14 лет), ведущее место занимают болезни органов дыхания – 133551,1 на 100 тыс. детского населения, увеличение с предыдущим годом на 6,4%.

На 2-м месте болезни органов пищеварения – 14630,1 на 100 тыс. детского населения, рост с предыдущим годом на 2,9%.

На 3-м месте в 2013 году встали травмы, отравления и другие последствия воздействия внешних причин – 11364,7 на 100 тыс. детского населения, рост с предыдущим годом на 2,7%.

Так, согласно информации представленной министерством здравоохранения региона, ежегодно регистрируются:

- более 200 случаев заболеваний несовершеннолетних активной формой туберкулеза (2013 г.- 208 случаев, 2012 г. – 198 случаев, 2011 г. – 207);
- более 450 случаев заражения несовершеннолетних заболеваниями, передающимися половым путем.

В том числе, только по итогам 2013 года выявлено 53 случая заражения ВИЧ – инфекцией (2012 г. – 71, 2011 г. – 72), 60 случаев заражения сифилисом (2012 г. – 81, 2011 г. – 94), 73 случая заражения гонококковой инфекцией (2012 г. – 88, 2011 г. – 85), 107 случаев заражения трихомонозом (2012 г. – 92, 2011 г. – 168).

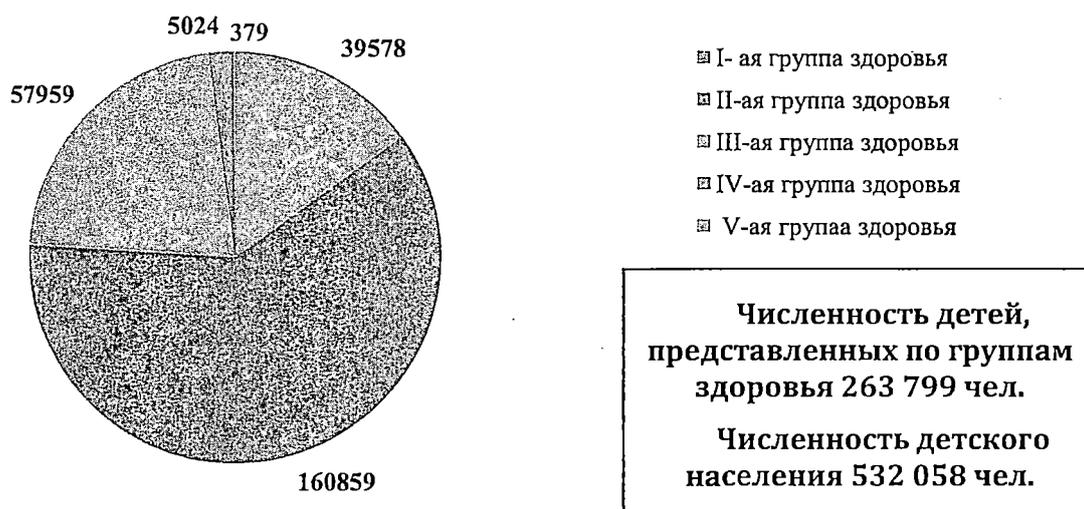
Болезни нервной системы детей и подростков вызывают особую обеспокоенность и необходимость принятия экстренных, в том числе профилактических мероприятий. Число детей, с психическими расстройствами, состоящими на диспансерном наблюдении, составляет 8 593 человек, из них 2 122 – это подростки. Число впервые выявленных заболеваний нервной системы у детей и подростков по итогам 2013 года составило 21 142 случая.

Пищевым интоксикациями подверглись в 2013 году 14 404 несовершеннолетних, выявлено 850 случаев заражения педикулезом. Общее количество детей, получивших травмы, отравления и другие последствия воздействия внешних причин составило 54 411 человек.

Согласно информации, представленной Минздравом региона по итогам 2013 года численность несовершеннолетних, имеющих 1 группу здоровья, уменьшилась на 1053 человека, число детей имеющих 2 группу здоровья на 8 559 человек.

Диаграмма №5

Распределение несовершеннолетних по группам здоровья, 2013 год, чел.



Вместе с тем, обозначить четкую картину состояния здоровья детей Иркутской области не представляется возможным, что как общая численность детей и подростков Иркутской области по данным Росстата составляет 532 058 человек, а данные представленные министерством здравоохранения Иркутской области, характеризуют состояние дел по группам здоровья в отношении 263 тыс. детей (по данным проф. осмотров, диспансеризации).

Таблица №5

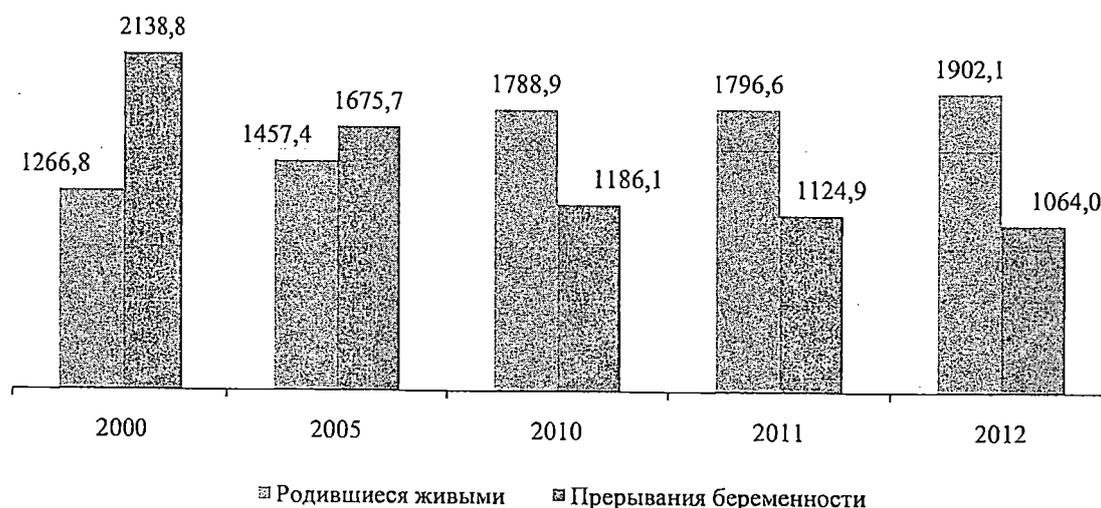
Динамика распределения несовершеннолетних по состоянию здоровья, чел.

группы несовершеннолетних по состоянию здоровья	2011 г.	2012 г.	2013 г.
численность несовершеннолетних с I-ой группой здоровья	38589	40631	39578
численность несовершеннолетних со II-ой группой здоровья	168912	169418	160859
численность несовершеннолетних с III-ой группой здоровья	61311	62765	57959
численность несовершеннолетних с IV-ой группой здоровья	5153	5223	5024
численность несовершеннолетних с V-ой группой здоровья	163	416	379
итого несовершеннолетних	274 128	278 453	263 799

Согласно сведениям, опубликованным в Статистическом сборнике «Здравоохранение в России 2013 год», в последнее время число детей, родившихся живыми, значительно превышает число прерванных беременностей.

Диаграмма №6

**Динамика числа прерываний беременности (абортов),
и численности родившихся живыми в Российской Федерации**



**Динамика прерывания беременности (аборты)
в разрезе Сибирского Федерального округа**

	число аборт на 1000 женщин в возрасте 15-49 лет			число аборт на 100 родов		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Российская Федерация	31,7	30,5	29,3	67	63	56
Сибирский федеральный округ	42,5	40,6	38,7	80	75	66
Республика Алтай	57,9	57,6	45,3	75	65	51
Республика Бурятия	46	44,7	43,6	73	69	64
Республика Тыва	51,9	57,5	55	56	59	57
Республика Хакасия	42,8	42,5	42,5	76	74	68
Алтайский край	32,8	32	27,4	66	63	49
Забайкальский край	40,3	39,9	39,7	68	67	63
Красноярский край	45,5	41,9	41,5	91	83	75
Иркутская область	44,9	44,9	42,1	79	78	68
Кемеровская область	44,2	43	42,6	88	87	78
Новосибирская область	52,5	47,6	44,2	105	94	81
Омская область	27,5	25,7	25,1	56	50	43
Томская область	42,8	38	35,6	90	79	70

Вместе с тем, остается высоким количество аборт среди несовершеннолетних. В среднем в Иркутской области ежегодно регистрируется более 800 беременных несовершеннолетних, 50 % из которых прерывают беременность (2013 год: 328 аборт на 765 беременных несовершеннолетних; 2012 год: 343/806, 2011 год: 421/933).

В 2013 году произведено 4 аборт у малолетних девочек (2012 г. -11, 2011 г.-10) и более 324 аборт у девушек в возрасте 15-17 лет (2012 г - 332, 2011 г. - 411). При этом из числа сделавших аборт в несовершеннолетнем возрасте 104 девушек-подростков были беременны повторно; у 2 малолетних и около 19 несовершеннолетних аборт проведены в поздние сроки беременности.

2.2.2 Младенческая смертность

По оценкам специалистов, показатель младенческой смертности в нашем регионе значительно выше, чем в среднем по Российской Федерации (7,2 на 1000 родившихся живыми) и составил по итогам 2013 года 9,9 на 1000 родившихся живыми (377 случаев). С 2012 года критерии живорождения в России были существенно изменены, в том числе из-за регистрации детей с экстремально низкой массой тела (до 500 грамм), что в свою очередь повлекло за собой рост показателя младенческой смертности в среднем, на 15%.

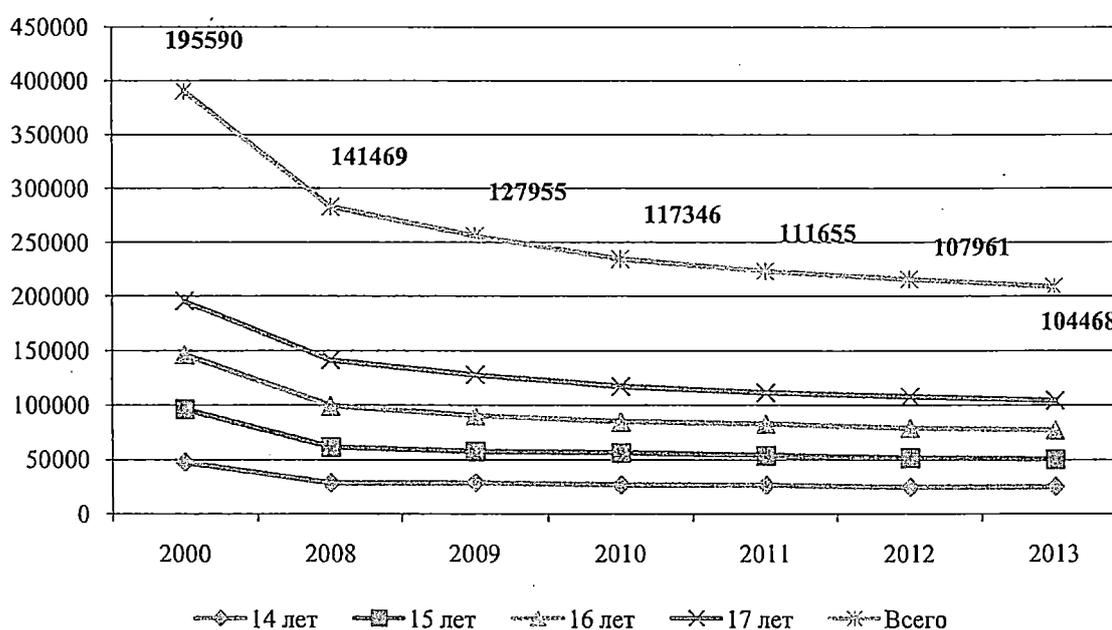
В структуре причин смерти младенцев преобладают: состояния, возникающие в перинатальный период (+13,8%), врожденные аномалии развития (-27,3 %), причины внешней смерти (+8,5%) и синдром внезапной смерти (+72 %).

Большое число младенческой смертности детей до 1 года, не считая областного центра (67 случаев), зарегистрировано в городах Ангарск (26), г. Братск (24), в Усть-Удинском районе (20), г. Черемхово (17), и Черемховском районе (14).

В то же время в Иркутской области в целом продолжается сокращение численности подростков в возрасте 14–17 лет, в том числе обусловленное за счет смертности от неестественных, внешних причин.

Диаграмма №7

Динамика численности подростков 14–17 лет в Иркутской области, чел.



	2000	2008	2009	2010	2011	2012	2013
14 лет	47760	28891	29184	27348	26944	25179	25594

15 лет	48595	32918	28800	29070	27208	26859	25093
16 лет	49993	37615	32718	28609	28902	27029	26682
17 лет	49242	42045	37253	32319	28601	28894	27099
Итого	195590	141469	127955	117346	111655	107961	104468

2.2.3 Проблемы оказания высокотехнологичной помощи

Порядок оказания высокотехнологичной медицинской помощи регламентируются ежегодными приказами министерства здравоохранения Российской Федерации. Приказы определяют виды, объемы, исполнителей высокотехнологичной помощи для регионов России, исходя из существующего ресурса федерального бюджета и возможностей федеральных медицинских учреждений.

Вместе с тем, количество обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, свидетельствует о том, что проблемы в данной области имеют место быть, в том числе, связанные со сроками ее ожидания и возможностью ее получения. Для родителей детей, имеющих на руках диагнозы, подчас не совместимые с жизнью, тема оперативного получения медицинской помощи является актуальной и не всегда решаемой.

В среднем по стране, период ожидания высокотехнологичной медицинской помощи для детей составляет две недели. «Если сроки затягиваются – это равнодушие чиновников. Я хочу на это обратить внимание: когда возникают какие-то искусственно создаваемые ситуации на местах, как правило, здесь главная причина – это бездушие и равнодушие взрослых». Такое мнение высказала Вероника Скворцова, министр здравоохранения России.

Зачастую складывается такая ситуация, когда родители просто не знают, на какую медицинскую помощь и в какие сроки имеют право их дети, более того, какие клиники России могут ее оказать. Представляется очевидным, как родитель ребенка, не имея специального медицинского образования, может разобраться в многообразии терминов, видов помощи и целесообразности ее оказания. Более того, получив информацию о том, что ребенок включен в так называемый лист ожидания, ребенок может стоять многие месяцы, и как сказывается данное ожидание на состоянии здоровья ребенка, прогнозировать сложно.

Например, в адрес Уполномоченного обратились представители родительской, ученической и учительской общественности гимназии № 1 города Братска Иркутской области, обеспокоенные за судьбу юноши К., 1995 года рождения, который остро нуждался в оказании высокотехнологичной медицинской помощи.

Несовершеннолетний К. в перспективе – медалист гимназии, молодой человек с активным образом жизни, при спуске с горы на горном велосипеде получил страш-

ную травму и находился в тяжелом состоянии. Первоначально мальчику была оказана медицинская помощь, но с декабря 2012 года он находится дома, ему были необходимы реабилитация и ряд операций, первоочередной из которых являлась высокотехнологичная операция по пластике гортани и трахеи. Запрос на оказание высокотехнологичной помощи был направлен в мае 2013 года.

Заявители были чрезвычайно возмущены безразличием, проволочками и отсутствием каких-либо внятных действий со стороны представителей медицины, по роду деятельности призванных оказывать помощь ребенку и его матери, бьющихся за возможность возвращения мальчика к нормальной жизни.

Несмотря на то, что срок ожидания высокотехнологичной помощи не может превышать двухнедельного срока, получить оперативное лечение по пластике гортани и трахеи в торакальном отделении Клиники грудной и сердечно-сосудистой хирургии Национального медико-хирургического центра имени Н.И. Пирогова стало возможным только после активного личного вмешательства Уполномоченного.

В октябре 2013 года была выделена федеральная квота на оказание высокотехнологичной медицинской помощи несовершеннолетнему. Таким образом, срок ее ожидания составил 5 месяцев.

Остро встает вопрос о возможности организации лечения или обследования за пределами Российской Федерации.

Так, направление детей на лечение за рубеж, регламентировано приказом Минздравсоцразвития России от 19 декабря 2011 № 1571н «Об утверждении Административного регламента Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по направлению граждан Российской Федерации на лечение за пределы территории Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета». Обязательным условием предоставления такой услуги является выписной эпикриз на ребенка, выданный на основании заключения врачебной комиссии федерального медицинского учреждения с рекомендацией о необходимости диагностики и/или лечения за пределами территории Российской Федерации. Между тем, чаще всего, родители, не дождавшись оформления необходимых документов, получают необходимую помощь в зарубежных клиниках за счет сбора добровольных пожертвований и благотворительных фондов.

Требуется решения на федеральном уровне и вопрос об обязательном предоставлении санаторно-курортного лечения федеральными учреждениями (II этап долечивания) для прохождения восстановительного лечения детей с хронической патологией после оказания пациентам высокотехнологичной и специализированной медицинской помощи.

Существует ряд проблем, требующих нормативного урегулирования на федеральном уровне, при направлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитанников государственных учреждений на лечение в федеральные учреждения для получения специализированной или высокотехнологичной помощи.

Так, остро стоит вопрос об обеспечении сопровождения ребенка дошкольного возраста и ухода за ним в период оказания помощи. С учетом тяжести заболевания, дети, имеющие родителей, находятся в стационарах совместно с ними, а дети из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны находиться под присмотром законных представителей (командированных специально для этих целей, работников детских организаций).

Между тем, учитывая, что реабилитационные мероприятия требуют длительного временного периода (например, когда дети страдают онкологическими заболеваниями), на практике вопрос ухода за ребенком указанной категории решается за счет волонтерской помощи. По данному вопросу информация о проблемах была направлена на Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахова для последующего инициирования на уровне федеральных ведомств.

2.2.4 Проезд к месту лечения. Право и реальность

Особую актуальность и значимость вызывает вопрос о возможности использования авиационного транспорта при следовании тяжелобольных детей к месту лечения и обратно.

На сегодняшний день, статьей 6.2 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее — Федеральный закон) установлено право для детей – инвалидов, а также для лиц их сопровождающих, на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Порядок предоставления гражданам вышеуказанной социальной услуги устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития.

Пунктом 4.2 Приказа Минздравсоцразвития России от 29.12.2004 № 328 «Об утверждении Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан» определено, что для следования к месту лечения граждане вправе воспользоваться:

- железнодорожным транспортом (поезда всех категорий, в том числе фирменные поезда в случаях, когда возможность проезда к месту лечения и обратно в поездах других категорий отсутствует, вагоны всех категорий, за исключением спальных вагонов с двухместными купе и вагонов повышенной комфортности);
- авиационным транспортом (экономический класс) при отсутствии железнодорожного сообщения, либо при меньшей стоимости авиаперелета по сравнению со стоимостью проезда железнодорожным транспортом на условиях, установленных абзацем вторым настоящего пункта, либо при наличии у инвалида, в том числе ребенка-инвалида, заболевания или травмы спинного мозга;

- водным транспортом (третьей категории);
- автомобильным транспортом (общего пользования).

Вместе с тем, с учетом того, что Иркутская область территориально находится на значительном расстоянии, например, от города Москва (5–7 дней), транспортировка больного ребенка сопряжена с большими трудностями, проезд ребенка со столь тяжелым заболеванием железнодорожным транспортом до места лечения невозможен. В связи с чем, родители детей-инвалидов дважды в год вынуждены изыскивать средства для транспортировки детей в центральную часть России на лечение авиатранспортом.

Таким образом, для тяжелобольных детей, проживающих на территориях, удаленных от региональных и федеральных клиник, оказывающих высокотехнологичную медицинскую помощь, специализированную медицинскую помощь, реализация права на проезд сопряжена с транспортными «мучениями». Информация по данной проблеме была направлена в адрес министра здравоохранения Скворцовой В.Л., Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахова, а также в адрес Губернатора Иркутской области.

2.2.5 Проблемы своевременного предоставления несовершеннолетним, проживающим в отдаленных территориях Иркутской области, медицинской помощи

По своей площади Иркутская область занимает 4,6 % территории всей России, ее протяженность составляет 767,900 км. Укомплектованность лечебных учреждений врачами в большинстве муниципальных образований региона в настоящее время составляет от 30% до 66%. Это значит, что медицинская помощь оказывается там не в полном объеме, либо оказывается некачественно. В трудной ситуации находятся жители отдаленных и труднодоступных сел области, во многих отсутствуют больницы и поликлиники. Для жителей некоторых северных территорий Иркутской области оказание срочной медицинской помощи возможно только при помощи санитарной авиации.

Так в адрес Уполномоченного в 2013 году поступали неоднократные обращения от жителей отдаленных районов Иркутской области с указанием на проблемы с получением экстренной медицинской помощи несовершеннолетним. Как пояснили жители п. Верхняя Гутара, к ним дважды в месяц вылетает «плановый борт», даты вылета которого определяются заранее, без учета конкретных ситуаций, требующих оказания экстренной медицинской помощи. Прибывающие в плановом порядке вертолеты перевозят одновременно грузы, пассажиров и заболевших жителей поселка. Необходимо учитывать, что электроэнергия подается жителям поселка Верхняя Гутара ограниченное количество времени (всего несколько часов в сутки).

Таким образом, несовершеннолетний мальчик с переломом руки в течение 16 дней находился без необходимой медицинской помощи. Поводом для второго обращения послужил двойной перелом руки у девочки в возрасте 9 лет, которой также

никто не оказывал медицинскую помощь в необходимом объеме и качестве, так как в поселке Верхняя Гутара имеется лишь фельдшерско-акушерский пункт. Третье обращение поступило по поводу воспаления лимфоузлов у младенца, сопровождающегося температурой 40 градусов, что представляло для ребенка реальную угрозу жизни и здоровью.

По мнению министерства здравоохранения Иркутской области в вышеуказанных случаях состояния детей не являлись угрожающими для жизни детей, и показаний для осуществления вызова санитарной авиации не было. Вместе с тем, несовершеннолетняя Л. 2003 года рождения, получившая 28 августа 2013 года перелом лучевой кости в типичном месте, была транспортирована рейсовым вертолетом, лишь спустя двое суток в травматологическое отделение, т.е. 30 августа.

Остаются актуальными проблемы обеспечения детей-инвалидов, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями, необходимыми лекарственными препаратами, специализированным питанием, медицинскими изделиями.

Необходимо констатировать тот факт, что с каждым годом становится все больше детей с различными тяжелыми заболеваниями, что подтверждается обращениями родителей с просьбой оказать содействие в оказании помощи в лечении детей (ювенильный артрит, мукополисахаридоз и другие заболевания), ввиду отсутствия у семьи достаточных средств для приобретения дорогостоящего лекарственного препарата или специальных продуктов питания. Зачастую заявители указывают на то, что проблема не решается из-за правовой неурегулированности вопросов лекарственного обеспечения детей-инвалидов. Обозначенные проблемы заявителям зачастую приходится решать при помощи судебных решений, и основная нагрузка их исполнения в таких случаях возлагается на региональный бюджет.

Согласно Протоколу заседания врачебной комиссии (подкомиссии по обеспечению отдельных категорий граждан необходимыми лекарственными средствами и санаторно-курортному лечению) от 03 июля 2013 года для подростка К., страдающего ювенильным артритом, рекомендовано применение дорогостоящего лекарственного препарата, позволяющим существенно улучшить качество его жизни.

Муниципальное автономное учреждение здравоохранения «Детская городская поликлиника № 1» 16 июля 2013 года обратилось в Министерство здравоохранения Иркутской области с просьбой предусмотреть приобретение препарата указанного препарата.

Письмом от 02 октября 2013 года № 8588/3 министерством здравоохранения Иркутской области было отказано в связи с тем, что указанный лекарственный препарат не входит в Перечень лекарственных препаратов, назначаемых по решению врачебной комиссии лечебно-профилактических учреждений, обеспечение которыми осуществляется в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) при оказании государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденный приказом Министерства здра-

вохранения и социального развития Российской Федерации от 18 сентября 2006 года № 665. При рассмотрении письма заявителя, Уполномоченным установлено следующее.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» оказание квалифицированной медицинской помощи инвалидам осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в рамках программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи.

Медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, обязательными для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями, а также на основе стандартов медицинской помощи. Такие порядки и стандарты утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (ст. 37 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 9 ноября 2012 года № 865н утвержден Стандарт первичной медико-санитарной помощи детям при юношеском (ювенальном) артрите (заболевание подростка). Пунктом 3 Стандарта установлен Перечень лекарственных препаратов для медицинского применения, зарегистрированных на территории Российской Федерации, с указанием средних суточных и курсовых доз, в который включен необходимый мальчику лекарственный препарат.

Положениями Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) предусмотрено право детей-инвалидов на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг (ст. 6.1).

При этом, исходя из положений статей 6.1, 6.2. Федерального закона № 178-ФЗ дети-инвалиды имеют право на обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения.

Пунктом 2 статьи 6.2 Федерального закона № 178-ФЗ установлено, что перечень лекарственных препаратов, в том числе перечень лекарственных препаратов, назначаемых по решению врачебных комиссий лечебно-профилактических учреждений, перечень изделий медицинского назначения утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития.

Приказом Министерства здравоохранения и социального развития от 18 сентября 2006 г. № 665 утвержден перечень лекарственных препаратов, назначаемых по решению врачебной комиссии лечебно-профилактических учреждений, обеспечение которыми осуществляется в соответствии со стандартами меди-

цинской помощи по рецептам врача (фельдшера) при оказании государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг.

Указанным Перечнем не предусмотрено лекарственное средство, рекомендованное ребенку.

Следовательно, Перечень противоречит нормам об охране здоровья и соответственно положениям ст. 3 Федерального закона № 323-ФЗ, и не обеспечивает в полном объеме потребности граждан, нуждающихся в лекарственном обеспечении, несмотря на то, что в принятых Стандартах указанные лекарственные средства обозначены.

Право ребенка на применение лекарственного препарата, входящего в соответствующий стандарт медицинской помощи гарантировано ст. 37 ч.1 Федерального закона № 323-ФЗ.

Не включение указанного лекарственного препарата в утвержденный Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 18 сентября 2006 года № 665 Перечень лекарственных препаратов, в том числе перечень лекарственных препаратов, назначаемых по решению врачебной комиссии лечебно-профилактических учреждений, обеспечение которыми осуществляется в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) при оказании государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, не может исключать права ребенка на бесплатное обеспечение необходимым лекарственным препаратом, поскольку это противоречит нормам Федерального закона № 323-ФЗ, а вышеприведенный Перечень фактически сужает объем прав детей-инвалидов.

Правительством Российской Федерации утвержден перечень лишь тех лекарственных препаратов, которые предоставляются за счет средств федерального бюджета, но при этом не исключается возможность предоставления иных лекарственных средств за счет средств собственного бюджета субъекта Российской Федерации. в судебном порядке право ребенка на необходимое лекарственное обеспечение было защищено.

Между тем, вопросы лекарственного обеспечения детей-инвалидов в случаях, когда рекомендованные Стандартами дорогостоящие лекарственные препараты не включены в федеральный Перечень, остаются открытыми и требуют урегулирования как на федеральном, так и региональном уровне.

В свете первоочередных задач в сфере защиты детей на охрану здоровья в Иркутской области, представляется важным рекомендовать:

Правительству Иркутской области:

- разработать и утвердить государственную целевую программу (межведомственную) по профилактике инвалидности детского населения, оказанию комплекса мер по защите прав детей с ограниченными возможностями;
- осуществление дополнительного комплекса мер, направленных на снижение младенческой и детской смертности во взаимодействии

с заинтересованными ведомствами (на основе углубленного анализа причин и условий);

- обеспечение возможности экстренной транспортировки больных детей из труднодоступных районов;*
- развитие технологий комплексной диагностики и ранней медико-социальной помощи детям с отклонениями в развитии и здоровья, а также оказание необходимой помощи их семьям.*
- осуществление необходимых организационных мер по созданию надлежащих условий по нахождению родителей (законных представителей) рядом с ребенком, получающим медицинскую помощь в учреждениях здравоохранения;*
- изучение потребностей детей в получении всех видов высокотехнологичной и специализированной медицинской помощи и лечения, обеспечение их предоставления нуждающимся в них детям, сокращение времени ожидания такой помощи и лечения, квалифицированное сопровождение их семей;*
- обеспечение создания сети учреждений (отделений), служб, оказывающих паллиативную медицинскую помощь детям, страдающим неизлечимыми заболеваниями.*

2.2.6 Установление инвалидности (переосвидетельствование), разработка и реализация индивидуальных программ реабилитации

В статье 23 Конвенции ООН о правах ребенка говорится, что «государства – участники признают, что неполноценный в умственном и физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества».

За период 2013 года в адрес Уполномоченного поступило 33 обращения о нарушении прав детей-инвалидов. Более 10 обращений касались нарушений при установлении или снятии инвалидности.

По данным Отделения Пенсионного Фонда Российской Федерации по Иркутской области численность детей, являющихся получателями пенсии по инвалидности, составляет 12983 человека.

Установление фактов наличия инвалидности, группы, причины, сроков и времени наступления инвалидности, а также определение в установленном порядке потребностей лица, в том числе ребенка в мерах социальной защиты, включая реабилитацию, на основе оценки ограничений жизнедеятельности, вызванных стойким расстройством функций его организма, осуществляется ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Иркутской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – МСЭ)

В 2013 году в МСЭ впервые прошли освидетельствование 1722 ребенка, из которых 1440 детей признаны инвалидами. Прошли переосвидетельствование с целью установления инвалидности – 6968 детей-инвалидов, из которых повторно признаны инвалидами – 6469 детей.

Количество детей, впервые признанных инвалидами в 2013 году, составило в возрастной группе от 0 до 3 лет – 670 детей, от 4 до 7 лет – 287 детей, от 8 до 14 лет – 382 детей, от 15 до 18 лет – 101 человек.

Уровень первичной детской инвалидности в 2013 году составил 27,1 на 10 тысяч детского населения.

Структура первичной и повторной детской инвалидности по полу в 2013 году характеризовалась преобладанием мальчиков: впервые признаны инвалидами – 838 мальчиков, повторно признаны инвалидами 3877 мальчиков.

Ведущими нозологическими причинами первичной детской инвалидности в 2013 году стали следующие классы болезней:

- первое ранговое место впервые за последние три года заняли врожденные аномалии, деформации и хромосомные нарушения, потеснив психические расстройства и расстройства поведения (26,5%). Число впервые признанных инвалидами по данному классу болезней – 381 (2012 год – 477). Уровень первичной детской инвалидности по данному классу заболеваний снизился с 9,1 на 10 тысяч детского населения в 2012 году и до 7,2 в 2013 году.
- второе ранговое место занимают психические расстройства и расстройства поведения (25,6%). Число впервые признанных инвалидами по данному классу болезней в 2013 году снизилось и составило 368 человек (2012 г. – 484). Уровень первичной детской инвалидности снизился с 9,2 в 2012 году и до 6,9 в 2013 году.
- третье ранговое место стабильно принадлежит болезням нервной системы (15,4%). Число впервые признанных инвалидами незначительно снизилось и составило 222 ребенка (2012 г. – 237). Уровень первичной детской инвалидности вследствие данных заболеваний в 2013 году составил 4,2 на 10 тысяч детского населения (2012 г. – 4,5).

В соответствии с законодательством, каждый инвалид имеет право на реабилитацию, направленную на восстановление либо на компенсацию нарушенных или утраченных функций организма.

Комплекс оптимальных для инвалида реабилитационных мероприятий вносится в индивидуальную программу реабилитации. На основании индивидуальной программы реабилитации ребенку-инвалиду могут быть предоставлены технические средства реабилитации и оказаны услуги по медицинской, социальной, профессиональной, психолого-педагогической реабилитации.

Потребность в мерах реабилитации по обращениям в МСЭ детей до 18 лет в 2012 – 2013 годах представлена следующей таблицей.

Виды реабилитации, чел.

Выдано ИПР с заключениями о нуждаемости:	2012 год	2013 год
в восстановительной терапии	9397	8207
в реконструктивной хирургии	1022	1053
в санаторно-курортном лечении	3208	2801
в получении дошкольного образования и обучения	2424	2043
в получении общего образования	5206	4350
в обеспечении профессиональной ориентации (включая профессиональное обучение, пере- обучение, повышение квалификации)	632	472
в трудоустройстве	555	425
в технических средствах реабилитации	1990	1783

Индивидуальная программа реабилитации инвалида является обязательной для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Государство поддерживает получение инвалидами образования и гарантирует создание необходимых условий для его получения.

Органы, осуществляющие управление в сфере образования, и образовательные организации совместно с органами социальной защиты населения и органами здравоохранения обеспечивают получение инвалидами общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования и среднего профессионального образования, а также бесплатного высшего образования.

Ввиду практического отсутствия на территории области возможностей для социальной реабилитации детей-инвалидов вследствие выраженных нарушений психических функций, основной проблемой при разработке таким детям ИПР является определение исполнителя проведения реабилитационных мероприятий в части мероприятий социально-педагогической, социально-психологической и социокультурной реабилитации. Наиболее остро эта проблема ощущается для детей-инвалидов, имеющих третью степень способности к обучению, то есть способным к обучению элементарным навыкам и умениям (профессиональным, социальным, культурным, бытовым), в том числе правилам выполнения последовательности элементарных целенаправленных действий в привычной бытовой сфере, воспитывающихся в условиях семьи. Наиболее остро эта проблема стоит

в отдаленных территориях Иркутской области, где вышеназванные услуги предоставлять некому или отсутствует транспортная доступность к местам их проведения.

В связи с наличием противопоказаний для реабилитации в условиях областных реабилитационных центров, остро стоят проблемы разработки и последующей реализации мероприятий психолого-педагогической реабилитации для детей-инвалидов вследствие эпилепсии, психических расстройств и расстройств поведения (выраженные нарушения поведения).

Для детей-инвалидов, имеющих 2 степень способности к обучению, как и в прежние годы, остается актуальным вопрос о практической реализации рекомендаций ИПР интегрированной формы обучения/образования (дошкольного, школьного) в связи с архитектурно-планировочной неприспособленностью учреждений образовательной сферы (отсутствие оборудованных пандусов как при входе в учреждение, так и внутри помещения учреждения, необходимой приспособленной мебели, туалетных комнат и др.), а также имеющегося кадрового дефицита в территориях (дефектологов, логопедов, психологов, социальных педагогов и др.)

2.3 Право на обеспечение в сфере пенсионного и социального обслуживания

Сегодня мы можем уверенно сказать, что в области созданы все предпосылки для повышения качества медицинской помощи, образовательных и социальных услуг. А объем ресурсов, который мы направляем на решение социальных задач, значителен и составляет в бюджете 2014 года более 70%.

Поэтому первоочередная задача – обеспечение целевого использования средств и эффективности всех мер, предпринимаемых в социальной сфере. Работа должна проводиться таким образом, чтобы «каждый рубль, направляемый в социальную сферу, производил справедливость».

Послание Губернатора Иркутской области Законодательному Собранию Иркутской области 31.01.2014

В 2013 году по вопросам нарушения прав детей в сфере пенсионного и социального обслуживания к Уполномоченному поступило 52 обращения. Большая часть проблем, обозначенных заявителями, касалась вопросов наруше-

ния порядка предоставления социальных выплат, обеспечения детей-инвалидов техническими средствами реабилитации, реализации гарантий по проезду, проблем с получением материнского капитала и другие вопросы.

По данным Отделения Пенсионного Фонда Российской Федерации по Иркутской области численность детей, являющихся получателями пенсии по инвалидности, составляет 12983, из них дети из числа ВИЧ-инфицированных – 462. Численность детей, получающих пенсию по случаю потери кормильца составляет – 34091 чел.

В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ

«О государственной социальной помощи» дети-инвалиды имеют право на получение ежемесячной денежной выплаты. Получателями ЕДВ по категории «ребенок-инвалид» являются 12997 чел., из них получают социальные услуги в натуральном виде:

- обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи необходимыми лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов – 303 получателя ЕДВ;
- предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации – 1173 получателя ЕДВ;
- бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно – 1167 получателя ЕДВ.

Материнский (семейный) капитал – форма государственной поддержки российских семей, воспитывающих детей.

Согласно данным Отделения Пенсионного Фонда Российской Федерации по Иркутской области количество лиц, обратившихся за получением государственного сертификата на материнский (семейный) капитал в 2013 году составило 16097 заявителей. Количество лиц, получивших сертификат, составляет 15709 человек. Распорядились средствами сертификата – 14933 получателя, в том числе:

- на получение образования – 592 чел.;
- погашение кредита (займа) на улучшение жилищных условий – 8732 чел.;
- улучшение жилищных условий без привлечения кредитных (заемных) средств – 5604 чел.;
- на формирования накопительной части трудовой пенсии матери – 5 чел.

Между тем, выявляются факты, когда часть родителей (законных представителей) детей, предпочитают использовать государственную поддержку не на решение жизненно важных вопросов своей семьи, а занимаются фактически «обналичиванием» материнского капитала с использованием различных мошеннических схем, или вразрез интересам детей, «забывают» об обязательстве по оформлению части полученной собственности на несовершеннолетних, что в последующем часто приводит к дальнейшей перепродажи жилья без учета прав детей.

По информации территориальных органов ПФР в Ангарском муниципальном образовании, Заларинском, Тайшетском, Усть-Кутском, Усольском, Чунском, Шелеховском районах, Усть-Ордынском Бурятском округе за 2013 год по данным фактам возбуждены уголовные дела в отношении 87 лиц, в том числе в отношении 76 владельцев сертификатов.

В рамках работы над обращениями граждан, нуждающихся в решении того или иного вопроса, Уполномоченным были выявлено более 5 фактов использования материнского капитала без учета интересов собственных детей.

Так, молодая мама троих несовершеннолетних детей из Иркутского района, находясь в трудной жизненной ситуации, обратилась за помощью в аппарат Уполномоченного по разрешению жилищной проблемы. В ходе работы выяснилось, что менее чем за год до обращения, ей удалось использовать материнский капитал на приобретение квартиры в г. Усолье-Сибирское. Оформлением занималось некое частное лицо, предложившее свои услуги по фактическому «обналичиванию» капитала, а спустя короткий период, прошла и продажа указанного жилья. Фактическая стоимость полученных мамой средств составляла 1/3 от суммы материнского капитала. Благодаря мнимой сделке, заявительница лишила себя и шанса встать на учет, как нуждающаяся в предоставлении жилья (до 5 лет после отчуждения).

В Усольском районе (на территории бывшего санатория «Таежный») приобрела жилое помещение за счет средств материнского капитала, не пригодное для проживания, семья из Зиминского района, воспитывающая 5 детей и обратившаяся за помощью в подключении теплоснабжения квартиры. В квартире отсутствовало электро-, водо- и теплоснабжение, имелось неисправное сантехническое оборудование, в многоквартирном доме фактически никто не проживает и сам дом никто не обслуживает. На вопрос, как можно было приобрести такое жилье, заявители затруднились ответить.

К сожалению, правоприменительная практика по использованию материнского капитала, свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства в указанной сфере, однако осознанные поступки родителей, приводящие к неразумным (подчас катастрофическим) действиям по использованию целевой государственной поддержки, законами исправить сложно.

Основной задачей в сфере социальной защиты детей и семей, является повышение качества и доступности социального обслуживания семей и детей в Иркутской области, предоставление мер социальной поддержки и социальных услуг отдельным нуждающимся категориям семей и детей.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 24 ноября 1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета.

По данным министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области количество инвалидов, в том числе детей-инвалидов, обратившихся за обеспечением техническими средствами реабилитации, а также услугами, включенными в Федеральный перечень, составило 50 162 человека. В течение 2013 года 45 127 инвалидов, в том числе детей-инвалидов, обеспечено техническими средствами реабилитации и услугами. В течение 2013 года заявители жаловались на несвоевременное предоставление средств технической реабилитации, нарушение сроков доставки, качество предоставленных ТСР.

В рамках Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» дети-инвалиды имеют право, при наличии медицинских показаний, на предоставление путевки на санаторно-курортное лечение и бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Во исполнение статьи 6.3 вышеназванного закона, Приказом Минздравсоцразвития России от 29.12.2004 № 328 утвержден Порядок предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан (далее – Порядок).

Согласно Положению о предоставлении отдельным категориям граждан в Иркутской области санаторно-курортных путевок и Положению о предоставлении отдельным категориям граждан в Иркутской области бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, санаторно-курортные путевки предоставляются не чаще одного раза в течение календарного года, в порядке очередности, исходя из даты, а также номера постановления на учет для получения санаторно-курортных путевок.

Между тем, число нуждающихся в предоставлении санаторно-курортного лечения детей, значительно выше фактически обеспеченных в течение года.

Таблица №8

**Сведения о реализации прав на предоставление
санаторно-курортного лечения, чел.**

наименование	2011 г.	2012 г.	2013 г.
всего поставлено на учет для получения санаторно-курортной путевки (детей-инвалидов)	620	1294	1 349
обеспечены санаторно-курортными путевками (детей – инвалидов с учетом сопровождающих)	582	840	750
потребность в обеспечении санаторно-курортной путевки (детей – инвалидов)	38	454	599

Анализ вышеприведенных данных свидетельствует о том, что обязательства государства в части обеспечения детей-инвалидов путевками на санаторно-курортное лечение выполняются чуть более 50%.

В рамках реализации долгосрочной целевой программы Иркутской области «Доступная среда для инвалидов и других маломобильных групп населения» на 2013–2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 26 сентября 2012 года № 522–пп, детям-инвалидам (их законным представителям) предоставляется бесплатный проезд к месту лечения и обратно в областные учреждения здравоохранения и учреждения социального обслуживания.

В 2013 году бесплатным проездом к месту лечения и обратно в областные учреждения воспользовались 804 ребенка-инвалида и 804 сопровождающих их лица, из них, 486 детей-инвалидов, проживающих в районах Крайнего Севера.

Указанное мероприятие является дополнительной мерой социальной поддержки инвалидов и детей-инвалидов, проживающих на территории Иркутской области, и реализуется строго в рамках средств, предусмотренных областным бюджетом на отчетный период.

В специальном докладе «Об отдельных вопросах положения детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в Иркутской области» за 2012 год Уполномоченным освещалась проблема по предоставлению бесплатного проезда детям-инвалидам и сопровождающим их лицам, проживающих в отдаленных территориях Иркутской области, в государственные учреждения Иркутской области. Острота проблемы не снижена и в 2013 году.

К Уполномоченному обратился председатель Иркутской региональной общественной организации инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата «ЛОТОС» с просьбой оказания содействия в решении вопроса оплаты проезда к месту лечения и реабилитации детей и обратно в областные государственные учреждения системы здравоохранения и социальной защиты.

В целях решения вопроса, Уполномоченным направлено обращение к Губернатору Иркутской области С.В. Ероценко с просьбой, рассмотреть вопрос об увеличении объема финансирования долгосрочной целевой программы Иркутской области «Доступная среда для инвалидов и других маломобильных групп населения» на 2013–2015 годы, в том числе для решения обозначенной проблемы. Вопрос был положительно рассмотрен и в сентябре 2013 года Правительством Иркутской области принято постановление о внесении изменений в долгосрочную целевую программу, в части увеличения финансирования на указанные мероприятия.

Между тем, с учетом численности детей-инвалидов, проживающих в Иркутской области и нуждающихся в предоставлении необходимой медицинской помощи и реабилитационных услуг, предусмотренных в бюджете области средств на данные цели, недостаточно.

Социальное обслуживание в виде оказания реабилитационных услуг в 2013 году осуществлялось 2 реабилитационными центрами для детей и подростков с ограниченными возможностями, 4 отделениями реабилитации для детей

и подростков с ограниченными возможностями в комплексных центрах социального обслуживания населения на 475 мест.

Указанными учреждениями предоставляются социально-медицинские, социально-психологические, социально-педагогические услуги, осуществляется разработка индивидуальных программ реабилитации и реабилитации детей и подростков с ограниченными возможностями, оказывается помощь семьям, воспитывающим детей и подростков с отклонениями в развитии, в их социальной реабилитации, проведении реабилитационных мероприятий.

Следует отметить, что существующая сеть учреждений (отделений) помощи семьям, имеющих детей-инвалидов, функционирующих на территории региона, является явно недостаточной и не отвечающей имеющейся потребности в оказании различных услуг наиболее социальной уязвимой категории семей.

Общественными организациями родителей детей-инвалидов, в прошедшем году была обозначена и проблема в части необходимости оплаты за родителя, сопровождающего ребенка, при его нахождении в реабилитационных центрах министерства. В первую очередь, это касалось малообеспеченных семей, имеющих детей - инвалидов.

В обращении председателя ИРООИ «ЛОТОС» Карасевой О.Т., было указано. Учитывая невысокий доход семей, имеющих детей с ДЦП, которые в большинстве своем (85%) являются неполными, серьезной проблемой является взимание платы за проживание лица, сопровождающего ребенка-инвалида, в период его пребывания в реабилитационных центрах Иркутской области - «Сосновая горка» (Зиминский район) и в г. Иркутске. За оказание социальных услуг в период пребывания в таком центре, мама ребенка-инвалида ежедневно оплачивает 300 руб., сумма оплаты за месяц составляет 9000 руб. Помимо указанных расходов, родителям необходимо оплачивать дополнительные платные услуги для ребенка (иппотерапия, занятия в бассейне и др.).

Министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области даны пояснения, что отказ в бесплатном обслуживании сопровождающим родителям, обусловлен тем, что они не подпадают под категорию граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, которым социальные услуги оказываются на бесплатной основе в рамках Федерального закона от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации», Закона Иркутской области от 07.10.2008 № 68-оз «О порядке и условиях социального обслуживания граждан государственными учреждениями социального обслуживания Иркутской области», а также Государственного стандарта социального обслуживания в виде оказания реабилитационных услуг детям-инвалидам, детям с ограниченными возможностями здоровья государственными учреждениями социального обслуживания Иркутской области, утвержденного приказом министерства от 25.11.2011 № 192-мпр.

Исходя из определения понятия «трудная жизненная ситуация», содержащегося в Федеральном законе № 195-ФЗ, к ситуациям, объективно нарушающим жизне-

деятельность гражданина, которые он не может преодолеть самостоятельно, относится, в том числе, малообеспеченность.

В свою очередь, в перечень категорий граждан, которым предоставляется бесплатное социальное обслуживание, как в соответствии с Федеральным законом, так и Законом № 68-оз, входят граждане, находящиеся в трудной жизненной ситуации в связи с исчерпывающим перечнем оснований, к которым относится: безработица, стихийные бедствия, катастрофы, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, вооруженные и межэтнические конфликты. Таким образом, ситуация, связанная с малообеспеченностью семьи, в данный перечень не включена.

Уполномоченный обратился в Законодательное Собрание Иркутской области с просьбой рассмотреть возможность внесения необходимых изменений в региональное законодательство по указанному вопросу, однако до настоящего времени проблема не урегулирована.

2.4 Право на образование

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы в качестве важнейших приоритетов сфере защиты детства определяет повышение доступности и качества дошкольного образования и обеспечение прав граждан и государственных гарантий на получение общедоступного и качественного бесплатного общего образования.

Анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2013 году, свидетельствует о том, что количество обращений по вопросам соблюдения прав детей в сфере образования уменьшилось незначительно (2011 год – 75, 2012 год – 139, 2013 год – 131). Однако количество обращений по проблемам устройства детей в детские дошкольные организации увеличилось, и составило 40% процентов от общего количества обращений, связанных с вопросами соблюдения прав детей в сфере образования (53 обращения).

2.4.1 Право детей на дошкольное образование

В рамках решения задачи по обеспечению доступности качественного дошкольного образования, в Иркутской области в 2013 году продолжена реализация мероприятий по строительству новых дошкольных образовательных учреждений, развитию всех форм дошкольного образования, включая негосударственный сектор.

По данным министерства образования Иркутской области в 2013 году на территории Иркутской области функционировало 1042 образовательных организации, реализующих основную образовательную программу дошкольного образования с охватом 123 811 детей, из них:

879 муниципальных дошкольных образовательных организаций с охватом 114 757 детей;

50 муниципальных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста (начальная школа – детский сад) с охватом 3 753 ребенка;

30 негосударственных дошкольных образовательных учреждений, имеющих лицензию на ведение образовательной деятельности, которые посещает 4 080 детей;

134 группы общеразвивающей направленности для детей дошкольного возраста в 78 муниципальных общеобразовательных организациях, которые посещают 1 162 ребенка;

5 частных образовательных организаций, имеющих лицензию на ведение образовательной деятельности, которые посещают 59 детей.

На территории региона в 2013 году в рамках реализации мероприятий по модернизации системы дошкольного образования Иркутской области, были заключены Соглашения с муниципальными образованиями Иркутской области о предоставлении из областного бюджета местным бюджетам субсидии в целях финансирования расходных обязательств по приобретению зданий, пригодных для оказания образовательных услуг детям дошкольного возраста. На реализацию мероприятий по модернизации региональной системы дошкольного образования в Иркутской области в 2013 году направлено более 2 млрд. рублей, из них почти половина – средства федеральной субсидии, более 1 млрд. рублей – средства областного и местных бюджетов Иркутской области.

По состоянию на 1 января 2014 года освоение федеральных средств составило 96%, из них – 78 % направлено в форме субсидий в муниципальные образования Иркутской области, в которых реализуются мероприятия по приобретению, строительству и ремонту зданий, пригодных для оказания образовательных услуг детям дошкольного возраста.

Благодаря проводимой работе по улучшению ситуации с получением дошкольного образования наметились положительные результаты. За отчетный период уровень обеспеченности детей местами в дошкольных образовательных организациях по показателям, утвержденных приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 февраля 2013 года № 64 составил на 01.01.2013 г. - 79,9%, на 01.01. 2014 - 81,7 %.

В 2013 году в дошкольных образовательных организациях введено дополнительно 9780 мест, из них:

- в частных – 264 места;
- в группах кратковременного пребывания – 1861 место;
- в муниципальных дошкольных образовательных организациях – 7655 мест.

За счет реализации мероприятий по строительству открыто 1359 мест, приобретения – 159 мест, реконструкции, возврата, проведения капитального и текущего ремонта – 875 мест, приспособления зданий и помещений под реализацию программ дошкольного образования – 5262 места.

В соответствии с данными федерального статистического наблюдения «Сведения о численности детей, стоящих на учете для определения в дошкольные образовательные организации» по форме 78-РИК по состоянию на 1 января 2014 года:

- поставлено на учет в течение 2013 года – 39527 детей;
- получили направления в дошкольную образовательную организацию в течение 2013 года – 40819 детей;
- выбыли из очередности по иным причинам – 3710 детей;
- Продолжает состоять на регистрационном учете – 69962 ребенка, из них:
 - 57414 детей в возрасте от рождения до трех лет (увеличение на 2,7%);
 - 12548 детей в возрасте от трех до семи лет (снижение на 34,2%).

В сравнении с аналогичным периодом прошлого года отмечается снижение общей очередности на 6,7%, в разрезе возрастных групп, в следующем диапазоне:

- от рождения до трех лет – **увеличение на 2,7%** в связи с включением на начало календарного года в данную возрастную группу детей, родившихся и поставленных родителями (законными представителями) в 2013 году в количестве 16 683 ребенка;
- от трех до семи лет – **снижение на 34,2%**, в связи с реализацией мероприятий по вводу дополнительных мест, а также внедрением на региональном уровне единой системы регистрационного учета детей, нуждающихся в услугах дошкольного образования.

В целях создания единой системы учета и распределения детей в дошкольные образовательные организации, и обеспечения открытости процесса комплектования дошкольных образовательных организаций Иркутской области, в 2013 году проведена работа по внедрению автоматизированной информационной системы «Комплектование ДОУ», которая интегрирована с федеральной системой очереди в дошкольные образовательные организации.

Президент Российской Федерации В.В. Путин на заседании Совета по реализации нацпроектов и демографии 26 февраля 2013 года подчеркнул, что "...необходимо решать проблему детских садов, расширять сеть детских дошкольных учреждений, в том числе за счет частных, семейных детских садиков".

В 2013 году в областную государственную целевую Программу поддержки и развития учреждений дошкольного образования в Иркутской области на 2009–2014 годы, внесены мероприятия по организации и проведению конкурсного отбора лучших негосударственных дошкольных образовательных учреждений с финансовой поддержкой в объеме 1,050 млн. рублей. Активно в этом направлении пока развивается только областной центр и крупные города области, что наглядно продемонстрировали итоги конкурса.

В 2013 году в конкурсе приняли участие представители негосударственного сектора дошкольного образования муниципальных образований области. По итогам конкурса победителями стали негосударственные учреждения из г. Иркутска: АОНО "Центр раннего развития "АЗБУКА", АОНО «Страна детства» и АНО «Центр развития «Аистенок» из г. Ангарска. Призерами конкурса стали НДОУ Детский сад №209 ОАО «Российские железные дороги», ИРОУДО «Центр материнства и Детства» из г. Иркутска, НОУ «Центр развития детей дошкольного и подросткового возраста «Панда» из г. Иркутска.

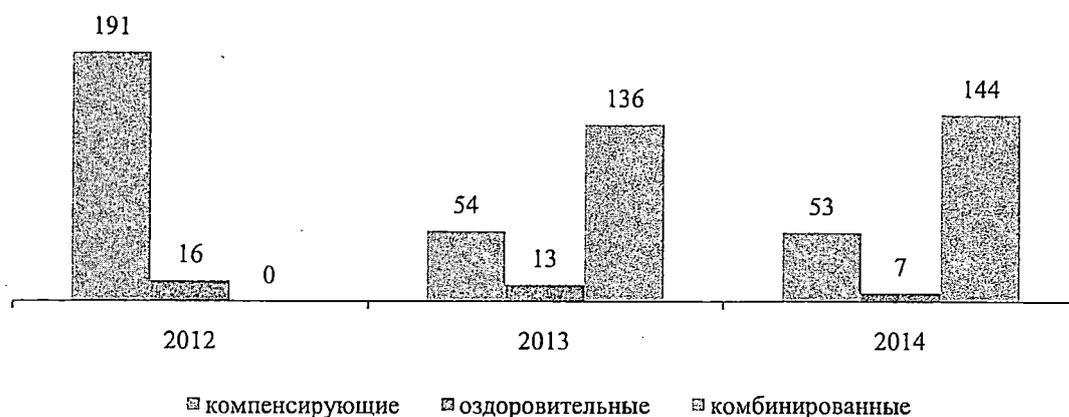
Недостаточность альтернативных форм устройства детей порождает большое количество обращений жителей региона на нарушение прав детей на получение дошкольного образования. С целью сокращения мест в дошкольные образовательные учреждения, многие муниципальные органы образования стали применять такую форму устройства детей, как группы кратковременного пребывания. Дополнительно открыто 222 группы кратковременного пребывания с охватом 2 335 детей в действующих общеобразовательных организациях посредством организации школы «Будущего первоклассника», «Центров игровой поддержки». К сожалению, на местах указанная форма используется только в ряде крупных территорий области.

Между тем, ввиду дефицита мест в детских дошкольных учреждениях, с целью увеличения охвата в возрасте детей с 3 до 7 лет, в муниципальных образованиях области стало происходить массовое сокращение ясельных групп и специализированных групп для детей с ограниченными возможностями.

Так, в результате работы над очередным обращением матери дошкольника, в администрации г. Иркутска была запрошена информация об обеспечении детей местами в дошкольных учреждениях города, в том числе о наличии групп компенсирующей направленности для детей, имеющих проблемы со здоровьем, детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов с умеренной и тяжелой умственной отсталостью.

Полученные данные показали значительное сокращение мест в группах компенсирующей, оздоровительной направленности и открытие групп комбинированной направленности.

**Динамика сокращения групп компенсирующей,
оздоровительной направленности**



Группы компенсирующей направленности: 01.01.2012 – 191; 01.01.2013 – 54; 01.01.2014 – 53 (нуждаемость – 107 чел.);

Группы оздоровительной направленности: 01.01.2012 – 16; 01.01.2013 – 13; 01.01.2014 – 7 (нуждаемость – 23 чел.)

Группы комбинированной направленности: 01.01.2012 – 0; 01.01.2013 – 136; 01.01.2014 – 144.

Подобная ситуация складывается практически во всех муниципальных образованиях области. Эти проблемы были освещены в специальном докладе Уполномоченного «Об отдельных вопросах положения детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в Иркутской области» в 2012 году.

К сожалению, ситуация с предоставлением образовательных услуг детям дошкольного возраста с ограниченными возможностями здоровья, не только существенным образом не изменилась, а даже ухудшилась и требует принятия срочных мер по ее разрешению!!!

Анализ обращений к Уполномоченному свидетельствует о сохраняющейся проблеме реализации права на дошкольное образование детей из социально незащищенных категорий: многодетных семей, семей одиноких матерей и семей с детьми-инвалидами.

В Иркутской области с октября 2006 года действует Закон Иркутской области № 63-ОЗ «О социальной поддержке в Иркутской области семей, имеющих детей» (далее – Закон Иркутской области № 63-ОЗ). В соответствии с вышеуказанным законом предусмотрены меры социальной поддержки многодетным семьям и семьям одиноких родителей. Одной из таких мер является преимущество при приеме детей в муниципальные дошкольные образовательные организации, государственные дошкольные образовательные организации и государственные

организации дополнительного образования детей. Однако значительное количество обращений о нарушении прав многодетных семей и семей одиноких родителей на получение данной меры социальной поддержки говорит о том, что руководители отдельных органов муниципальных образований указанные нормы не исполняют.

Актуальным является вопрос и предоставления мест в дошкольных организациях детям – сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, переданным на воспитание в семью. В целях развития семейных форм жизнеустройства, развития системы соответствующих гарантий и форм стимулирования приемных родителей, представляется целесообразным рассмотреть вопрос по обеспечению внеочередного права при приеме в дошкольные учреждения указанным категориям семей на федеральном уровне. Соответствующее предложение направлено Уполномоченным в адрес Правительства Иркутской области и Законодательное Собрание Иркутской области, с просьбой рассмотреть данную инициативу.

В течение 2013 года Уполномоченным неоднократно рассматривались обращения об отказе в приеме в ДОУ детей дошкольного возраста.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гр. С., сын которой был поставлен на учет в МДОУ «Карлукский детский сад» по месту жительства. Несмотря на то, что в 2013 году ребенку исполнилось 5 лет, в приеме в МДОУ ему было отказано. Место для сына заявительницы было предоставлено только после вмешательства Уполномоченного и Прокуратуры Иркутской области.

Поводом для обращения к Уполномоченному в 2013 году по фактам нарушения прав детей в дошкольных учреждениях были: необоснованные отказы в переводе детей, травмы, полученные в момент пребывания ребенка в детском саду, незаконные поборы, отказы в постановке на учет ввиду отсутствия регистрации по месту жительства, месту пребывания, конфликты внутри образовательных учреждений и многое другое.

В адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Иркутска, мама Миши К., которая сообщила, что ее сыну в летний период времени будет отказано в дальнейшем посещении детского сада, так как ребенку исполнится 7 лет. При этом администрация детского сада ссылалась на приказ, изданный Комитетом по социальной политике и культуре администрации города Иркутска в сентябре 2013 года, согласно которому дети, достигшие возраста 7 лет на 1 сентября текущего года, могут посещать детский сад только до 31 мая текущего года.

Миша посещает МБДОУ г. Иркутска детский сад компенсирующего вида на основании договора. В соответствии с дополнительным соглашением к договору, предложенного к заключению родителю, дошкольное образовательное учреждение имеет право выпускать (отчислять) воспитанников МБДОУ, достигших по состоянию на 1 сентября текущего года возраста 7 лет, в срок до 31 мая текущего года.

После обращения Уполномоченного по данному вопросу в прокуратуру Иркутской области, пункт договора, устанавливающий условие об отчислении ребенка,

достигающего возраста 7 лет на 1 сентября текущего года до 31 мая текущего года, прокуратурой г. Иркутска был оспорен.

Зимой 2013 года Уполномоченному поступило обращение от граждан, проживающих в п. Горячий Ключ Иркутского района с просьбой вмешаться в ситуацию, связанную с ненадлежащим электроснабжением населения, отключении от электро-снабжения социально-значимых объектов: школы, детского сада, жилых домов. Отключения от электроэнергии происходят постоянно, 2–3 раза в неделю по 5–8 часов. Для решения данной проблемы были направлены письма в адрес Правительства Иркутской области, прокуратуры Иркутской области, администрации Иркутского района.

Заместитель прокурора области А.А. Некрасов по данной информации ответил следующее.

По результатам проведенных проверок, факты, изложенные в обращении, подтвердились. В адрес главы Ушаковского муниципального образования, руководителей ОАО «Иркутская энергосбытовая компания» и ОГУЭП «Облкоммунэнерго» прокуратурой области внесены представления. Организованы и проведены работы, направленные на повышение надежности и качества электроснабжения, благодаря которым удалось обеспечить бесперебойную подачу электроэнергии жителям п. Горячий Ключ.

Представляется интересным упомянуть и еще об одной ситуации, возникшей в ходе рассмотрения обращения одного из родителей ребенка дошкольника.

В аппарат Уполномоченного поступила жалоба матери ребенка на действия департамента образования комитета по социальной политике и культуре администрации г. Иркутска в связи с необоснованным отказом предоставления ребенку места в детском саду в порядке обмена. Сама возможность обмена местами в детских садах не предусмотрена в муниципальных правовых актах, регулирующих порядок комплектования детских садов.

«В мае 2013 года я со своим ребенком переехала в г. Иркутск на постоянное место жительства из г. Ангарска (где мой ребенок уже посещал дошкольное учреждение).

В это же время мной было размещено объявление, об обмене местами в детских садах на одном из сайтов в сети Интернет, через который я нашла семью, переезжающую на постоянное место жительства в г. Ангарск, и ребенок которых, посещал детский сад в г. Иркутске.

Согласие на обмен мест в детских садах, нами сразу же было получено в департаменте образования г. Ангарска. Однако департамент образования г. Иркутска категорически отказался произвести обмен.

На мой взгляд, отказ департамента образования г. Иркутска не объективен и не может препятствовать обмену местами в детских садах. Дети вправе независимо от места жительства посещать образовательное учреждение, тем более, если они и ранее обучались и посещали детский сад. Мне же предложено вновь встать на учет.

Прошу Вас помочь разобраться в сложившейся ситуации».

Доводы указанной жалобы Уполномоченный счел заслуживающими внимания в силу следующего.

Порядком комплектования детей в муниципальные дошкольные образовательные учреждения города Иркутска, утвержденным постановлением администрации города Иркутска от 5 июля 2012 года № 031-06-1472/12, вопрос приема детей в детские сады г. Иркутска в порядке обмена местами в детских садах не урегулирован, что, по мнению Уполномоченного, является пробелом в муниципальном нормотворчестве и приводит в описанном случае к ущемлению прав ребенка (ребенок вынужден повторно встать на очередь для получения места в детском саду, при том, что действующее законодательство, закрепляя право ребенка на общедоступное и бесплатное образование, не связывает это право с наличием или отсутствием очереди в детский сад).

В связи с изложенным, в целях обеспечения прав детей на получение общедоступного дошкольного образования, Уполномоченный обратился к мэру г. Иркутска с просьбой восполнить пробел в муниципальном правовом акте путем регламентации порядка обмена мест в детских садах и рассмотреть вопрос о предоставлении ребенку заявительницы места в детском саду г. Иркутска, приняв во внимание, что это, в свою очередь, повлечет предоставление места в детском саду г. Ангарска другому ребенку.

Однако устранить указанный пробел в правовом регулировании администрация г. Иркутска отказалась, на что Уполномоченный обращает внимание прокуратуры Иркутской области.

2.4.2 Право детей на получение общего образования

На 1 сентября 2013 года по данным статистической отчетности в Иркутской области действовало 2 022 образовательной организации:

- 897 муниципальных общеобразовательных организаций;
- 879 муниципальных дошкольных образовательных организаций;
- 120 организаций дополнительного образования детей;
- 63 организации среднего профессионального образования;
- 5 ОГОУ общеобразовательных школ-интернатов;
- 37 ОГОУ специальных (коррекционных) школ, школ-интернатов;
- 1 ОГОУ специальная (коррекционная) школа для детей и подростков с девиантным поведением;
- 2 ОГОУ кадетских школы-интерната;
- 18 ОГОУ детских домов.

В системе общего образования Иркутской области 957 общеобразовательных организаций: 897 муниципальных и 45 областных государственных, 15 негосударственных. Численность обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях составляет 276 014 человек (217 599 – в городских учреждениях, 58 415 – в сельских).

В 2013 году характер поступивших обращений представлен следующим образом:

- нарушение прав при выборе образовательного учреждения, программы, формы обучения (28 обращений);
- нарушения условий обеспечения и сохранения здоровья, обеспечение безопасности жизни (16 обращений);
- нарушение прав при исключении из образовательного учреждения (4 обращения);
- конфликтные ситуации в образовательном учреждении (19 обращений);
- применение мер антипедагогического характера в образовательных учреждениях (5 обращений);
- нарушение прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья на получение образования (обучения) (5 обращений).

Анализ поступивших обращений в 2013 году показал, что количество обращений, связанных со школьными конфликтами, неправомерными действиями администраций образовательных учреждений и педагогов в отношении учеников не снижается. По каждому обращению Уполномоченный инициирует проведение соответствующих проверок, в результате которых в 70% факты нарушения прав детей подтверждаются.

Впервые, в прошедшем году, в числе обращений по вопросам защиты прав на образование, появились жалобы родителей о формировании сложного психологического климата в выпускных классах образовательных школ перед экзаменами, при решении вопросов о переводе детей в 10 класс. *Подтверждением может служить трагический случай, произошедший летом 2013 года в г. Тайшете, с 9-классницей, которая покончила жизнь самоубийством. Трагическому событию предшествовал разговор мамы и девочки с администрацией школы, которая отказала ребенку в дальнейшем обучении в 10-11 классах, сославшись на удовлетворительную успеваемость девочки.*

Несмотря на то, что экзамены в выпускных 9 и 11 классах проходят в виде теста (ГИА и ЕГЭ) уже не первый год, отмечается недостаточная информированность родителей о процедуре экзамена, правилах выставления баллов, месте и времени публикации результатов. Форма и правила проведения из года в год меняются, что создает повышенное эмоциональное напряжение выпускников и их родителей. Педагоги начинают психологически готовить подростков к сдаче экзаменов с начала учебного года, СМИ активно обсуждают правила проведения экзаменов: «телефоны нельзя», «видеокамеры в классах», «металлоискатели на входе», «в

туалет в сопровождении педагога» и т.д. Санкция за нарушение правил жесточайшая – удаление с экзамена и аннулирование результатов. К концу учебного года накал эмоционального давления на выпускников достигает своего максимума. Не стоит забывать и том, что для подростков окончание школы и вступление во взрослую жизнь – это крайне сложный период. Все эти причины, накладываясь одна на другую, могут привести к печальным последствиям. В таких ситуациях необходима помощь профессионалов, психологов, которые бы смогли эмоционально подготовить ребят к экзаменам. К сожалению, за последние три года количество психологов в школах уменьшилось с 702 до 540 специалистов. Кроме того, стоит задуматься и о правильной расстановки приоритетов – учиться надо не ради оценки, а ради знаний.

На телефон доверия Уполномоченному позвонила мама 9-классника одной из школ г. Иркутска. Она хотела узнать, имеет ли право учитель русского языка задавать ученикам на дом работу, состоящую из 4 вариантов ГИА, ведь кроме этого урока, домашнюю работу по другим предметам никто не отменял и ребенок просто физически не может справиться с таким объемом заданий.

«Истерия» по поводу сдачи ГИА и ЕГЭ, распределению детей по профильным классам, в некоторых школах начинается еще в начальной школе. Начиная переживать, родители сообщают в аппарат Уполномоченного о своих «фантастических» ситуациях.

Так, на очередном родительском собрании родителей учеников 3-х классов одной из иркутских школ предупредили, чтобы они усердно готовили своих детей к сдаче переводных экзаменов в 4 класс в форме ГИА (?!). Результаты экзаменов будут направлены в г. Москву для проверки.

Конечно, по всем подобным обращениям Уполномоченный совместно с органами управления образованием разбирается и принимает меры к предотвращению и устранению нарушений. В одном из обращений заявитель отметил: «Усердие педагогов в подготовке детей к экзаменам понятно, но все же, не стоит забывать, что детей необходимо готовить к экзаменам в течение всего учебного процесса, и не в виде тестовых испытаний, а в виде качественной подготовки, не вынуждая родителей и детей в последний год наверстывать упущенное с репетиторами».

По данным Службы по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области, в 2013 году выявлено 2566 нарушений, выдано 256 предписаний об устранении выявленных нарушений. По неисполнению предписаний службой возбуждены 15 дел об административных правонарушениях по части 1 статьи 19.5 Кодекса об административных правонарушениях.

Типичными нарушениями, допущенными образовательными организациями, выявленными при проведении проверок, являются:

- несоблюдение лицензионных требований и нормативов к условиям осуществления образовательной деятельности;
- невыполнение образовательной программы в полном объеме;

- несоблюдение требований к учебно-методическому обеспечению, материально-техническому оснащению образовательного процесса;
- отсутствие системы внутреннего мониторинга качества образования;
- отсутствие необходимых правоустанавливающих документов;
- несоответствие содержания уставов и локальных актов требованиям действующего законодательства в области образования;
- нарушение правил оказания платных образовательных услуг.

В соответствии с Федеральным законом от 04 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» образовательная деятельность подлежит лицензированию с учетом особенностей, установленных статьей 91 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

По состоянию на 31 декабря 2013 года 94% организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Иркутской области, имеют лицензию на осуществление образовательной деятельности.

100% муниципальных образовательных организаций имеют лицензии на осуществление образовательной деятельности в 24 муниципальных образованиях: городов Братска, Зимы, Иркутска, Саянска, Тулуна, Усолья-Сибирского, Усть-Илимска, Черемхово, Аларского, Балаганского, Баяндаевского, Боханского, Заларинского, Казачинско-Ленского, Нижнеилимского, Нижнеудинского, Ольхонского, Осинского, Слюдянского, Тулунского, Усольского, Усть-Илимского районов, Ангарского МО, города Бодайбо и района.

Не имеют лицензии на осуществление образовательной деятельности 6,6 % муниципальных образовательных организаций в 17 муниципальных образованиях.

В обращении гр. Д., поступившему к Уполномоченному в 2012 году указывалось на ряд фактов нарушения прав детей, в том числе об отсутствии лицензии на осуществление образовательной деятельности у ОГСКОУ СКОШ № 1 г. Усолье-Сибирское.

В ходе посещения Уполномоченным школы было установлено, что срок действия лицензии закончился в январе 2012 года. По данному факту была запрошена информация о причинах отсутствия лицензии и принимаемых мерах в ОГСКОУ СКОШ № 1. г. Усолье-Сибирское и министерстве образования Иркутской области. Главной причиной не получения лицензии явилось предписание территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области в г. Усолье-Сибирское. (Справедливости ради стоит отметить, что зачастую выполнение необходимых требований СанПИН в зданиях старой постройки или приспособленных помещениях образовательных организаций просто фактически невозможно).

Вопрос с получением школой лицензии находился на контроле Уполномоченного. На устранение нарушений, указанных в предписании, и получение лицензии у ОГ-

СКОУ СКОШ № 1. г. Усолье-Сибирское ушло 2 года. Лицензия школе была выдана Службой по контролю и надзору в сфере образования 20 мая 2013 года.

По состоянию на 31 декабря 2013 года аккредитовано 95% образовательных организаций, расположенных на территории Иркутской области.

Аккредитованы все образовательные организации в 26 муниципальных образованиях: городах Братске, Зиме, Иркутске, Саянске, Свирске, Тулуне, Усолье-Сибирском, Усть-Илимске, Черемхово, Бодайбо и районе, Балаганском, Баяндаевском, Заларинском, Зиминском, Катангском, Куйтунском, Мамско-Чуйском, Нижнеудинском, Нукутском, Ольхонском, Осинском, Слюдянском, Тулунском, Усольском, Усть-Илимском, Шелеховском районах.

Тревожная ситуация в Усть-Удинском районе – не аккредитовано 36% образовательных организаций (7 общеобразовательных организаций), в Братском районе – 30% (11 общеобразовательных организаций), в основном это начальные общеобразовательные школы, в Тайшетском районе – 27% (11 общеобразовательных организаций). в Ангарском муниципальном образовании, Аларском, Киренском, Казанчико-Ленском, Качугском, Чунском, Иркутском районах не имеют свидетельства о государственной аккредитации по одной общеобразовательной организации.

Рассматривая вопросы организации деятельности образовательных организаций, нельзя не затронуть и тему социальной поддержки отдельных категорий обучающихся. С 2012 года на контроле Уполномоченного стоит вопрос обеспечения детей из многодетных и малоимущих семей питанием в школьных столовых. Несмотря на то, что с 1 января 2013 года стоимость бесплатного питания учащихся в муниципальном общеобразовательном учреждении увеличена до 15 рублей в день на одного учащегося (до этого стоимость составляла 10 руб.), выделяемых средств абсолютно недостаточно для обеспечения полноценного рациона питания детям. Согласно Санитарно-эпидемиологическим требованиям к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования (утв. постановлением Главного государственного врача Российской Федерации от 23.07.2008 № 45), рекомендуемый среднесуточный набор пищевых продуктов, используемых для приготовления блюд и напитков для обучающихся должен составлять 25% дневного рациона ребенка и рассчитываться исходя из физиологических потребностей детей в зависимости от возраста. Как и в предыдущие годы в 2013 году к Уполномоченному обращались главы муниципальных образований области и депутаты районных и городских дум с проблемой обеспечения учащихся из малообеспеченных и многодетных семей горячим питанием. *Стоит отметить, что указанный размер (15 рублей) является одинаковым для всего региона, и не дифференцируется в зависимости от территории (хотя порядок цен на продукты питания отличается существенно).*

В целом, в Иркутской области в 42 муниципальных образованиях Иркутской области к концу 2013 году получали бесплатное питание 92 315 детей (в 2012 году – 74 226 детей), из них 30 952 ребенка из многодетных семей и 61 363 ребенка из малообеспеченных семей. Для сравнения, на начало 2013 года, плановые пока-

затели были установлены из расчета 29 382 ребенка из многодетных семей и 57 009 из малообеспеченных (всего – 86 391 ребенок), то есть количество детей, нуждающихся в бесплатном предоставлении питания, в течение года выросло на 6,5 %.

В 2013 году Уполномоченным был проведен мониторинг муниципальных образований Иркутской области по выделению из бюджетов муниципальных образований дополнительных средств для предоставления бесплатного питания обучающимся.

Анализ ситуации показал, примерная ежедневная стоимость питания обучающегося, в зависимости от территории области, составляет от 20 до 55 рублей. В связи с чем, для решения вопроса организации полноценного и сбалансированного питания обучающихся, с родителей детей иных категорий осуществляется ежемесячный сбор средств в образовательных учреждениях области в необходимом размере. Если в прошлые годы для того, чтобы дети из малообеспеченных и многодетных семей не испытывали чувство социальной несправедливости, дискриминации при организации вопросов питания в школах, 50% муниципальных образований области обеспечивали софинансирование из местных бюджетов на организацию бесплатного питания указанных категорий детей, то в 2013 году их число сократилось на 24 %. В 26 территориях Иркутской области, ввиду дефицита местных бюджетов, дополнительное финансирование из местных бюджетов на обеспечение бесплатным питанием детей из многодетных и малоимущих семей не выделяется. Из общего количества детей, пользующихся этой льготой, более половины (47 977 детей) получают питание стоимостью 15 рублей в день на человека.

Лишь в 16 муниципальных образованиях Иркутской области (города Братск, Иркутск, Ангарск, Тулун, Бодайбо, Братский, Жигаловский, Катангский, Качугский, Киренский, Нижнеилимский, Ольхонский, Усольский, Чунский, Шелеховский, Осинский районы) 44 338 ребенка охвачено бесплатным питанием дополнительно за счет средств из муниципальных бюджетов, или 48 % от общего количества учащихся, получающих бесплатное питание. При этом стоит отметить, снижение размера средств, дополнительно, выделяемых из местных бюджетов. Так, например, в Братском районе доплата составляет 2 рубля в день на учеников начальных классов, 5 рублей в день на учеников 5–11 классов. Небольшие суммы выделяются в других территориях: Киренском районе – 3 рубля; Катанском, Осинском и Чунском районах по 5 рублей, Шелеховском – 6 рублей. В рационах питающихся детей, за счет родительской платы, присутствуют блюда из рыбы, мясных полуфабрикатов. Для детей, питающихся бесплатно, преобладают каши и мучные изделия.

По мнению специалистов, проблемой региона является низкая насыщенность продуктов питания важнейшими макро- и микроэлементами и, в первую очередь, йодом. На фоне дефицита витаминов и минералов у детского населения снижается активность иммунной системы. Повышается восприимчивость организма к простудным и иным заболеваниям, утяжеляется течение любых недугов, затрудняется их лечение. Кроме того, проживание в местностях Крайнего Севера и приравненных к нему районов, в суровых климатических условиях требует пол-

ноценного и разнообразного питания. Учитывая, что льгота по бесплатному питанию предоставляется детям из наиболее нуждающихся и незащищенных семей: многодетных и малообеспеченных, питание в школе должно восполнять потребность ребенка в питании и конечно быть не хуже рациона детей, которые питаются за счет родителей.

Учитывая остроту проблемы, представляется необходимым рекомендовать Правительству Иркутской области рассмотреть вопрос об увеличении размера стоимости питания на 1 ребенка в день (в том числе, предусматривая ежегодное индексирование указанного размера в зависимости от темпов инфляции, а также обсудить вопрос возможности дифференциации размера для отдаленных территорий области).

2.4.3 Право на образование детей-инвалидов

Одним из основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования является адаптивность системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека (п. 8 ст. 3 Закона об образовании).

В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья² (ст.5 Закона об образовании).

В соответствии с действующим законодательством, дети с ограниченными возможностями здоровья могут получать образование в общих классах и группах системы общего образования, по индивидуальной программе на дому, в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях. В России уже многие годы существует система специальных (коррекционных) образовательных учреждений. На сегодняшний день, действуют учреждения VIII видов. Специальные (коррекционные) образовательные учреждения создаются для обучения детей с нарушением слуха, зрения, опорно-двигательного аппарата, тяжелым нарушением речи, эмоционально-волевой сферы и поведения и с умственной отсталостью.

² Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 03.02.2014) "Об образовании в Российской Федерации" Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2012, "Собрание законодательства Российской Федерации", 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598, "Российская газета", N 303, 31.12.2012.

Таблица №9

Сведения об учреждениях для детей с ограниченными возможностями здоровья

виды учреждений	число учреждений (ед.)	численность обучающихся (чел.)
специальные (коррекционные) образовательные учреждения для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья	37	4851
для неслышащих детей	1	158
для слабослышащих и позднооглохших детей	1	106
для слабовидящих и поздноослепших детей	1	147
для детей с тяжелой речевой патологией	1	118
для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата	1	119
для детей с задержкой психического развития	1	126
школы для умственно отсталых детей	31	4077
специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением	1	25
оздоровительные образовательные учреждения санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении	2	539
образовательные учреждения для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи	2	-

Также 12 незрячих детей, обучаются в школах для слабовидящих и поздноослепших детей.

Таблица №10

Сведения о специальных (коррекционных) классах для детей с ограниченными возможностями здоровья организованные при дневных общеобразовательных учреждениях (школах-интернатах)

наименование	число 1-11 (12) и подготовительных классов (ед)	всего обучающихся, чел.

специальные (коррекционные) классы для детей с ограниченными возможностями здоровья, организованные при дневных общеобразовательных учреждениях (школах-интернатах)	538	4625
классы для неслышащих детей	0	0
классы для слабослышащих и позднооглохших детей	0	0
классы для незрячих детей	0	0
классы для слабовидящих и поздноослепших детей	0	0
классы для детей с тяжелой речевой патологией	1	1
классы для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата	2	26
классы для детей с задержкой психического развития	143	1553
классы для детей с умственной отсталостью	392	3045
из них (из стр.01) в сельской местности	203	1408

Таблица №11

Сведения о детях-инвалидах и детях с ОВЗ, обучающихся в обычных классах и специальных (коррекционных) классах

сведения о детях-инвалидах и детях с овз, обучающихся в обычных классах	всего обучающихся	сведения о детях-инвалидах и детях с овз, обучающихся в специальных (коррекционных) классах	всего обучающихся
дети-инвалиды в обычных классах общеобразовательных учреждений общего типа	3227	инвалиды и дети-инвалиды в специальных (коррекционных) классах для детей с овз, организованных при общеобразовательных учреждениях общего типа	652
дети с овз в обычных классах общеобразовательных учреждений общего типа	5501	дети с овз в специальных (коррекционных) классах для детей с овз, организованных при общеобразовательных уч-	4404

		реждениях общего типа	
неслышащие	4	неслышащие	0
слабослышащие и позднооглохшие	67	слабослышащие и позднооглохшие	4
незрячие	2	незрячие	
слабовидящие и поздноослепшие	140	слабовидящие и поздноослепшие	1
с тяжелой речевой патологией	31	с тяжелой речевой патологией	4
с нарушениями опорно-двигательного аппарата	518	с нарушениями опорно-двигательного аппарата	31
с задержкой психического развития	1895	с задержкой психического развития	1552
с умственной отсталостью	2844	с умственной отсталостью	2812

Основными проблемами организации обучения детей с ограниченными возможностями продолжают оставаться:

- дети с нарушением опорно-двигательного аппарата, обучение которых часто не требует модификации образовательного процесса, вынуждены обучаться на дому в изоляции от своих сверстников по причине архитектурной и планировочной недоступности большинства школ;
- не утвержден механизм формирования специальных условий для обучения с учетом индивидуальных особенностей психофизического развития ребенка и его возможностей в образовательных учреждениях;
- в образовательных учреждениях критически не хватает квалифицированных кадров, имеющих специальное коррекционное образование, специальных методических пособий и оборудования;
- отсутствует система подготовки и переподготовки кадров для обучения детей-инвалидов в системе общего образования. Подготовка специальных педагогов ориентирована на работу в системе специальных школ;
- на сегодняшний день отсутствует единая региональная система коррекционно-педагогической работы с детьми раннего возраста в дошкольных образовательных учреждениях и консультирования семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья. Это приводит к тяжелым последствиям, поскольку создание такой системы обеспечит в дальнейшем получение значительного социально-

экономического эффекта (по оценкам специалистов, значительное число детей, прошедших через систему качественной дошкольной коррекционно-педагогической помощи, смогут обучаться в образовательных учреждениях общего назначения, а не в специальных (коррекционных).

Особое внимание хочется акцентировать на проблемах значительной категории детей – инвалидов, проживающих в Иркутской области, право на получение образования которых, сегодня не реализуется. Это дети с умеренными (тяжелыми) нарушениями психического развития, а также с сочетанием различных нарушений развития. Возникающая в результате этого социальная изоляция и тяжелое положение семьи, превращают воспитание такого ребенка в родительский подвиг.

В специальном докладе Уполномоченного в 2012 году «Об отдельных вопросах положения детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в Иркутской области» были высказаны конкретные предложения по улучшению данной ситуации. Часть предложений была реализована, но, к сожалению, большинство вопросов так и остались открытыми.

Так, Правительству Иркутской области, было предложено разработать комплекс мер по стимулированию труда педагогов, иных специалистов, работающих в сфере коррекционного образования, предложить возможность совершенствования методики расчетов финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных учреждений, позволяющих учитывать специфику организации указанной деятельности (в том числе по созданию надлежащих условий обучения, обеспечению научно-методического руководства). При этом особое внимание обратить на развитие системы классов для обучения детей, имеющих умеренную и глубокую умственную отсталость.

Учитывая, что обучение детей, с ограниченными возможностями предполагает сопровождение логопеда, дефектолога, психолога и других узких специалистов, также включая тьютеров (лиц по сопровождению), требует создания соответствующих условий, разработки и реализации адаптивных программ, и должно выполняться в рамках установленных требований Закона об образовании, представляется важным принятие соответствующей региональной программы по созданию условий для обучения детей с ограниченными возможностями на территории Иркутской области.

Примером нарушения права ребенка-инвалида на образование является ситуация с несовершеннолетним А., являющегося ребенком-инвалидом, имеющего диагноз F 71, системное нарушение речи средней степени. По данному вопросу к Уполномоченному обратился отец ребенка.

Согласно коллегиальному заключению, выданному медико-психолого-педагогической комиссией, А. рекомендовано обучение и воспитание в специальном коррекционном классе для детей-инвалидов с умеренной умственной отсталостью.

Согласно индивидуальной программе реабилитации, выданной бюро медико-социальной экспертизы № 7 г. Иркутска, А. установлены условия получения образования – на дому, виды психолого-педагогической коррекции, перечни мероприятий социальной реабилитации (адаптация в среде, консультирование по вопросам социокультурной реабилитации) исполнителем которых, является учреждение системы образования.

Мальчик является учащимся областного государственного казенного учреждения для обучающихся воспитанников с ограниченными возможностями здоровья специальной (коррекционной) общеобразовательной школы VIII вида №7 г. Иркутска. Вместе с тем, указанные услуги несовершеннолетнему не оказывались, в обучении в условиях учреждения и на дому, несовершеннолетнему учреждением отказано. На момент обращения ребенок не учился в течение уже 2 лет.

Уполномоченным, в целях восстановления прав несовершеннолетнего А., в министерство образования Иркутской области направлено заключение. В результате работы, министерством были приняты меры и на основании приказа образовательного учреждения организовано индивидуальное обучение ребенка, назначен учитель, составлен индивидуальный учебный план. Право ребенка-инвалида на образование было восстановлено.

С целью развития системы образования для детей с ограниченными возможностями предлагалось разработать и утвердить единую систему учета детей с ограниченными возможностями и детей-инвалидов в Иркутской области, нуждающихся в обучении. Информация, вносимая в систему, должна содержать данные о ребенке, поставленный ему диагноз, четкую характеристику его образовательных потребностей.

До настоящего времени такая система учета не разработана. Без информации о потребности, планировать действия в этом направлении крайне затруднительно и неэффективно. Информация о количестве детей с ограниченными возможностями, в органах власти различной ведомственной подчиненности разная.

Высказанное предложение в части организации процесса обучения детей с умеренной и тяжелой умственной отсталостью, являющихся воспитанниками домов-интернатов, открытие на базе дома-интерната отделения дневного пребывания для родительских детей указанной категории, было положительно решено министерствами образования и социального развития, опеки и попечительства Иркутской области.

Организация образовательного процесса для детей-инвалидов, проживающих в детских домах-интернатах для умственно отсталых детей, была реализована путем зачисления воспитанников учреждений, которым показано обучение по образовательной программе для детей с умеренной умственной отсталостью в специальные коррекционные школы, расположенные рядом с домами-интернатами. Образовательный процесс организован при классах детских домов-интернатов, где преподают педагоги коррекционных школ.

В целях организации комплексного сопровождения семей, имеющих детей с ограниченными возможностями, реализации их прав на образование, пред-

ставляется важным не только развитие сети государственных и муниципальных учреждений, оказывающих различные виды услуг указанным категориям семей, а также осуществление значительной государственной поддержки социально-ориентированным организациям, осуществляющим деятельность в этой сфере.

По информации министерства образования Иркутской области по состоянию на 1 января 2014 года количество детей нуждающихся в получении образования выглядит следующим образом.

Таблица №12

Количество детей, нуждающихся в получении образования, чел.

	Всего детей	4-7 лет	8-15 лет	16-18 лет
Всего детей не обучается	886	2	507	377
из них: количество детей с умственной отсталостью, нуждающихся в обучении	765	2	427	336
из них: легкая умственная отсталость	3	-	3	-
умеренная умственная отсталость (F-71)	592	2	343	247
глубокая умственная отсталость (F-72)	93	-	41	52
тяжелая умственная отсталость (F-73)	77	-	40	37

В целях разработки перспектив организации обучения детей-инвалидов, не охваченных образовательным процессом, проживающих в семьях, в марте 2013 года по инициативе Уполномоченного проведено межведомственное совещание по теме: «О разработке перспектив организации обучения детей-инвалидов, не охваченных образовательным процессом», определены основные вопросы для первоочередного решения, среди которых своевременное определение образовательного маршрута для детей с ограниченными возможностями здоровья, развитие системы методической, психолого-педагогической помощи семьям, имеющим детей-инвалидов на базе образовательных учреждений области.

По информации министерства образования Иркутской области с 1 марта 2014 года в областных государственных образовательных учреждениях: СКОШ VIII вида №1 г. Иркутска, СКШ-И №1 г. Ангарска, СКОШ № 1 г. Усолье-Сибирское, СКОШ VIII вида г. Усть-Илимска, СКШ-И №2 г. Черемхово открылись пункты для родителей, обучающихся детей - инвалидов на дому самостоятельно. в данных пунктах проводится консультирование родителей, мониторинг достижений детей-инвалидов, методическое обеспечение процесса обучения.

В целях обеспечения прав детей-инвалидов на образование законным представителям, осуществляющим воспитание и обучение детей-инвалидов на дому самостоятельно, выплачивается компенсация, возмещающая затраты по воспитанию и обучению детей-инвалидов на дому (в том числе и дошкольного возраста). В рамках постановления Правительства Иркутской области от 06.10.2009 года № 267/46-пп утверждено Положение о порядке организации воспитания и обучения на дому детей-инвалидов, а также о размерах компенсации затрат законных представителей на воспитание и обучение детей-инвалидов на дому. В 2013 году выплачено 363 компенсации (2012 году-234 родителя), из них 241 дошкольникам и 122 детям школьного возраста, в том числе 143 компенсации выплачено родителям на обучение детей с умеренной и глубокой умственной отсталостью и 20 на обучение детей с синдромом Дауна.

К сожалению, размер компенсации не изменялся с 2009 года и составляет в год: для детей дошкольного возраста - 16 983 рубля, для детей-инвалидов школьного возраста - 12 658 рублей. Этих средств конечно не достаточно, чтобы восполнить те затраты, которые несут родители при обучении детей-инвалидов самостоятельно.

При рассмотрении поступающих жалоб от родителей, имеющих детей с ограниченными возможностями, Уполномоченный столкнулся с проблемой того, что в ряде муниципальных образований, несмотря на требования нового закона «Об образовании», имеющуюся потребность, руководители органов управления образованием организацию процесса обучения детей указанной категории относят к исключительной компетенции субъекта.

Следует подчеркнуть, что статья 79 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», определяет, что образование обучающихся с ограниченными возможностями здоровья может быть организовано как совместно с другими обучающимися, так и в отдельных классах, группах или в отдельных организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

Организация обучения детей-инвалидов в обычных образовательных учреждениях, преимущественно по месту жительства, позволит создать условия для их эффективной социальной адаптации, предотвратит обучения в условиях интернатного обучения (в том числе без отрыва от семьи). Необходимым условием реализации указанного направления является создание в обычном образовательном учреждении универсальной безбарьерной среды, позволяющей обеспечить полноценную интеграцию детей-инвалидов.

Министерство образования и науки Российской Федерации в своем письме от 7 июня 2013 г. № ИР-535/07 «О коррекционном и инклюзивном образовании детей» делает акцент на то, что *«...инклюзивное (интегрированное) образование детей-инвалидов не должно становиться самоцелью, тем более приобретать формальный характер. Развитие инклюзивных (интегрированных) форм обучения инвалидов должно осуществляться постепенно, на основе планирования и реализации комплекса мер, обеспечивающих соблюдение требований к организации этой деятельности»*. Для организации этого процесса необходимы со-

ответствующие условия, включая наличие соответствующей материальной базы, специальных образовательных программ, подготовку педагогических коллективов, проведение разъяснительной работы с обучающимися и их родителями. В противном случае развитие инклюзивных (интегрированных) форм обучения не только не позволит обеспечить полноценную инклюзию (интеграцию) обучающихся детей-инвалидов, но и негативно скажется на качестве работы образовательных учреждений с другими обучающимися.

Вопрос о выборе образовательного и реабилитационного маршрута ребенка-инвалида, в том числе об определении формы и степени его инклюзии (интеграции) в образовательную среду, должен решаться психолого-медико-педагогическими комиссиями (далее – ПМПК) исходя, прежде всего, из потребностей, особенностей развития и возможностей ребенка, с непосредственным участием его родителей.

В соответствии с действующим законодательством, ПМПК должны быть созданы из расчета: 1 комиссия на 10 тыс. детей, проживающих на обслуживаемой комиссией территории. в течение последних лет, на территории Иркутской области функционируют только три постоянно действующих ПМПК, из них две территориальные муниципальные ПМПК (г. Саянск, г. Иркутск) и Центральная ПМПК на базе областного учреждения «Центр психолого-медико-социального сопровождения». В 34 муниципальных образованиях области действуют временно создаваемые ПМПК (на практике созываются не чаще 1 раза в год).

Еще в 2012 году, в связи с недостаточным количеством постоянно действующих ПМПК, Уполномоченный рекомендовал министерству образования Иркутской области разработать и утвердить нормативный правовой акт, регулирующий вопросы развития региональной двухуровневой системы (государственной и муниципальной) ПМПК.

При прошествии полутора лет, данный правовой акт не принят. Отсутствие в муниципальных образованиях постоянно действующих ПМПК вынуждает граждан, имеющих детей с ограниченными возможностями привозить детей на обследование в г. Иркутск и не позволяет впоследствии обеспечить полноценное сопровождение ребенка в образовательном пространстве по месту жительства. По информации министерства образования Иркутской области, составлен план по увеличению количества муниципальных ПМПК, который включает разработку проекта Положения территориальной ПМПК, обучение, переподготовку специалистов для работы в территориальных ПМПК, стажировку специалистов, введение дополнительных ставок врачей – психиатров для работы в ПМПК по согласованию с министерством здравоохранения Иркутской области. В 2014 году планируется создание постоянно действующих ПМПК в г. Братске и г. Нижнеудинске.

В ходе работы с обращениями родителей, обращающих внимание на работу специалистов ПМПК, проблемы в организации их деятельности, родители справедливо указывают на то, что форма, которая присутствует сегодня при проведении обследования, не всегда позволяет детям «раскрыться» перед членами комиссии, при этом, не обеспечивая индивидуального подхода в каждом конкретном случае. Безусловно, учитывая загруженность комиссии, порой, это сделать

достаточно сложно. Ребенок, имеющий проблемы в обучении, или в развитии, чаще всего это дошкольник или школьник младших классов, вынужден отвечать на вопросы комиссии, состоящей из 5–7 человек. Представляется целесообразным, рассмотреть возможность создания дополнительных, максимально щадящих, условий для детей, при проведении ПМПК, в том числе с применением зеркал Гезелла, кинокамер и др., с обеспечением индивидуализации подходов к каждому ребенку.

2.5 Право детей с ограниченными возможностями здоровья на досуг

В рамках Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы в качестве мер, направленных на государственную поддержку детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, предусмотрено «создание условий для социализации детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья с внедрением их в среду здоровых сверстников и обеспечением их участия в культурной и спортивной жизни и других массовых мероприятиях, разработка и реализация программы отдыха и оздоровления детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья и их семей; создание системы творческой реабилитации, вовлечение детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в занятия физкультурой и спортом»³.

Основная цель привлечения детей-инвалидов к регулярным занятиям физической культурой и спортом – комплексное содействие психическому и физическому совершенствованию этой категории детей, способствование их социальной интеграции и физической реабилитации.

Создание равных условий людям с ограниченными возможностями в рамках работы по вовлечению их в занятия физической культурой и спортом должно быть определено в качестве стратегического приоритета в решении вопросов развития региональной системы физической культуры и спорта.

Среди основных причин недостаточного развития физической культуры и спорта среди детей с ограниченными возможностями следует назвать следующие:

- отсутствие элементарных условий для вовлечения детей – инвалидов в занятия физической культурой и спортом, и, прежде всего, отсутствие специализированных или адаптированных спортивных сооружений, оборудования и инвентаря и др.;
- недостаточное количество профессиональных организаторов, инструкторов и тренеров со специальной подготовкой;

³ Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. N 761 "О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы"

- ориентированность спортивных организаций только на достижение высоких спортивных результатов, участия в спортивных соревнованиях, в ущерб физкультурно-оздоровительной направленности.

Говоря об организации данной сферы деятельности, отдельно хотелось бы остановиться на мероприятиях спортивной и культурной направленности, проводимых на территории Иркутской области для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

При написании настоящего доклада, Уполномоченным от исполнительных органов государственной власти Иркутской области, осуществляющих полномочия в сфере культуры, физкультуры, спорта и молодежной политики, была запрошена информация, о мероприятиях, проведенных в 2013 году для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, а также сведения о количестве организаций досуга и их доступности для таких детей на территории Иркутской области.

Согласно ответа министерства физической культуры, спорта и молодежной политики Иркутской области в 2013 году в рамках мероприятий подпрограммы «Развитие адаптивной физической культуры и спорта инвалидов Иркутской области на 2012–2015 годы»⁴ на территории Иркутской области была проведена областная спартакиада, в которой приняли участие 80 детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, и фестиваль конного спорта инвалидов «Сибирские самоцветы», охвативший 45 детей указанной категории. Еще 200 детей из специализированных коррекционных школ системы образования, домов-интернатов и психоневрологических домов-интернатов социального развития участвовали в областных соревнованиях по программе «Специальная олимпиада России».

Сведения об общем количестве организаций досуга и их доступности для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (областных и государственных) представлены не были.

По информации министерства культуры Иркутской области в 2013 году для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья были проведены ряд крупных культурно-массовых мероприятий, преимущественно на территории областного центра (благотворительный концерт «Музыка лечит» в рамках VIII Международного фестиваля академической музыки «Звезды на Байкале» (охват – 600 детей); спектакли в Иркутском областном музыкальном театре им. Н.М. Загурского (охват – 1108 детей), Иркутском областном театре кукол «Аистенок» (охват – 123 ребенка), Иркутском областном театре юного зрителя имени А.Вампилова (охват – 74 ребенка), спектакли и игровые программы, организованные областным Молодежным театральным движением под патронажем областного драматического театра им. Н.М. Охлопкова в социальных и медицинских организациях г. Иркутска в рамках проекта «Театралы – детям»; концерты

⁴ Подпрограмма «Развитие адаптивной физической культуры и спорта инвалидов Иркутской области на 2012-2015 годы» долгосрочной целевой программы Иркутской области «Развитие физической культуры и спорта в Иркутской области» на 2011 - 2015 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 8 июня 2011 года № 51-пп.

в исполнении Губернаторского симфонического оркестра в Иркутской областной филармонии (охват – 15 детей); фотовыставка «Мир особого детства», посвященная детям и семьям детей с синдромом Дауна, организованная общественными организациями в Иркутской областной детской библиотеке им. М. Сергеева; специальные мероприятия и экскурсии, направленные на социальную реабилитацию детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в Иркутском областном краеведческом музее и ряд других мероприятий).

Безусловно, органами местного самоуправления, как и органами исполнительной власти региона во взаимодействии с общественными организациями инвалидов проводится значительное число мероприятий в сфере культуры, физической культуры и спорта, направленные, в том числе и на детей с ограниченными возможностями, однако предположить, каков действительный охват указанной категории несовершеннолетних не представляется возможным.

В связи с изложенным, анализируя представленные данные, Уполномоченный полагает возможным *рекомендовать руководителям исполнительных органов государственной власти Иркутской области, главам органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области:*

- *в целях улучшения положения детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья принять активное участие в организации их досуга на территориях соответствующих муниципальных образований Иркутской области, ввести в оценку эффективности деятельности уполномоченных органов – показатель охвата несовершеннолетних с ограниченными возможностями здоровья, вовлеченных в занятия физической культурой, спортом и участвующих в культурных мероприятиях;*
- *разработать меры, направленные на развитие сети социально-культурных и спортивных объектов для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья;*
- *предусмотреть в бюджетах муниципальных образований Иркутской области целевые средства для реконструкции существующих объектов социально – культурного назначения и спорта с целью их приспособления под физические возможности детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья;*
- *при строительстве новых детских спортивных и социально-культурных объектов особое внимание обращать на создание доступной среды для детей – инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья;*
- *провести оценку существующей инфраструктуры социокультурных объектов и спортивных объектов, доступных для детей с ограниченными возможностями;*
- *создать региональный (муниципальные) реестры организаций досуга, доступных для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья;*

- *принять необходимые меры по созданию системы повышения квалификации (специализации) спортивных тренеров, работающих с детьми с ограниченными возможностями.*

2.6 Право на отдых и оздоровление

*Лето – это маленькая жизнь
(О. Митяев)*

В соответствии со ст. 12 Федерального закона от 24.07.1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий, осуществляют мероприятия по обеспечению прав детей на отдых и оздоровление, сохранению и развитию учреждений, деятельность которых направлена на отдых и оздоровление детей.

На территории Иркутской области проживают свыше пятисот тысяч детей, из них детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, получающих меры социальной поддержки – 216 237 человек.

Обеспечению отдыхом и оздоровлением из средств областного бюджета подлежат дети в возрасте от 4 до 18 лет. По итогам 2013 года отдыхом и оздоровлением в организациях с 2–5 разовым питанием охвачены 134512 детей, в работах на пришкольных участках, туристических слетах, экологических экспедициях, творческих кружках по месту жительства задействованы 129914 детей. Всеми формами отдыха и оздоровления охвачено свыше 260 тыс. детей.

По итогам прошедшей оздоровительной кампании удельный вес детей школьного возраста, охваченных отдыхом и оздоровлением, в детских оздоровительных учреждениях Иркутской области составил 47%.

Всего на территории Иркутской области осуществляли работу 937 оздоровительных учреждений, в том числе:

- 71 загородный оздоровительный лагерь, в том числе:
 - 14 – частных,
 - 25 – муниципальных,
 - 19 – областной собственности,
 - 10 ведомственных,
 - 3 – иной формы собственности);
- 19 санаториев (в том числе 1 областной собственности, 18 – частные);
- 766 лагерей с дневным пребыванием детей;
- 42 палаточных лагеря;
- 39 лагерей труда и отдыха.

Общий объем средств выделенных на финансирование детской оздоровительной кампании 2013 года составил 793 901,00 тыс. рублей (2012 – 575482,41 тыс. рублей, в том числе из областного бюджета 515135,37 тыс. рублей), из них средства областного бюджета составили 515144,00 тыс. рублей.

Ежегодно Правительством Иркутской области утверждается максимальный размер стоимости приобретаемой путевки в организации, обеспечивающих отдых и оздоровление детей, за счет средств областного бюджета.

Таблица №13

Сведения о стоимости путевок в организациях, обеспечивающих отдых и оздоровление детей, из расчета на одного ребенка в сутки

организации, обеспечивающие отдых и оздоровление детей	стоимость приобретаемой путевки в организации, обеспечивающие отдых и оздоровление детей, за счет средств областного бюджета		
	2012 год	2013 год	2014 год
детские санатории, санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия	687 руб.	687 руб.	687 руб.
детские оздоровительные лагеря, специализированные (профильные) лагеря (спортивно-оздоровительные, оборонно-спортивные, туристические, лагеря труда и отдыха, эколого-биологические и другие лагеря), оздоровител. центры, базы и комплексы, иные организации	584 руб.	584 руб.	584 руб.
палаточный лагерь	409 руб.	409 руб.	409 руб.
детские санатории, санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	893,1 руб.	893,1 руб.	893,1 руб.
детские санатории, санаторные оздоровительные лагеря круглогодичного действия в иных местностях Ирк. обл.	824,4 руб.	824,4 руб.	824,4 руб.
детские оздоровительные лагеря специализированные (профильные) лагеря (спортивно-оздоровительные, оборонно-спортивные, туристические, лагеря труда и отдыха, эколого-биологические и другие лагеря), оздоровительные центры, базы и комплексы, иные организации, обеспечивающие отдых и оздоровление детей в районах Крайнего Севера и приравненных к ним ме-	759,2 руб.	759,2 руб.	759,2 руб.

стностях			
детские оздоровительные лагеря специализированные (профильные) лагеря (спортивно-оздоровительные, оборонно-спортивные, туристические, лагеря труда и отдыха, эколого-биологические и другие лагеря), оздоровительные центры, базы и комплексы, иные организации, иные организации, обеспечивающие отдых и оздоровление детей в иных местностях Иркутской области	700,8 руб.	700,8 руб.	700,8 руб.
палаточные лагеря в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	531,7 руб.	531,7 руб.	531,7 руб.
палаточные лагеря иных местностях Иркутской	490,8 руб.	490,8 руб.	490,8 руб.

Размер стоимости путевок на 1 ребенка в сутки в зависимости вида организации отдыха и оздоровления по годам, представленный в таблице, наглядно показывает, что на протяжении нескольких лет он остался неизменным.

Несмотря на то, что рост инфляции в 2012 году составил 6,6%, расходы на мероприятия, связанные с детской оздоровительной кампанией на 2013 год увеличены лишь на 0,1%. В силу этого, размер стоимости путевок, сохраняющийся в последние годы, также не может способствовать должному содержанию и развитию учреждений, обеспечивающих отдых, а также отвечать всем потребностям и интересам детей.

В 2013 году на укрепление материально-технической базы муниципальных и областных оздоровительных учреждений выделено 37 млн. рублей (в том числе: областных средств – 20 млн. руб.; средств бюджетов органов местного самоуправления – 2 млн. руб.; государственными областными учреждениями – 15 млн. руб.). Поддержку получили 15 муниципальных и 18 областных оздоровительных учреждений. в сравнении с 2012 годом размер средств, выделенных на укрепление материально-технической базы муниципальных и областных оздоровительных учреждений, в 2013 году и на планируемый период 2014–2016 годы не увеличен.

В ходе посещения детских оздоровительных учреждений Уполномоченным и его аппаратом отмечалось положительные изменения в плане благоустройства лагерей. Тем не менее, во многих оздоровительных организациях присутствует низкая материально-техническая оснащенность лагерей: устаревшие, не подвергавшиеся с советских времен реконструкции либо замене жилые корпуса и бытовые строения (Летний лагерь «Юный музыкант», Летняя загородная база д. Жердовка и др.).

Полномочия по координации организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей в Иркутской области, как и в предыдущие годы, осуществ-

ляются министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (далее – министерство).

Министерством утвержден порядок формирования и ведения реестра организаций, обеспечивающих отдых и оздоровление детей в Иркутской области. Реестр детских оздоровительных учреждений размещен на официальном сайте министерства в разделе: «Отдых и оздоровление детей».

Для обеспечения безопасности для жизни и здоровья детей в период пребывания в детских оздоровительных учреждениях и во время следования к месту отдыха обратно в Иркутской области разработан стандарт безопасности детских оздоровительных учреждений, где определены основные требования по обеспечению безопасности детей в загородных оздоровительных учреждениях.

Под охраной 100% оздоровительных учреждений: 96% используют услуги частных охранных агентств, 4% охраняются сотрудниками правоохранительных органов.

Перед началом летнего оздоровительного сезона на территории всех летних оздоровительных учреждений, находящихся в лесных массивах, проведены акарицидные обработки с энтомологическим контролем качества. Всего обработано 830 га. территории в детских лагерях, за аналогичный период прошлого года было обработано – 782,3 га. Случаев укусов детей клещами на территории оздоровительных учреждений не зафиксировано.

Все дети, выезжающие на отдых и оздоровление, застрахованы от несчастного случая в период пребывания в оздоровительном учреждении, в том числе от укуса клещей. Страхование детей включено в стоимость детской оздоровительной путевки.

Проезд детей к месту отдыха и обратно осуществлялся по согласованным маршрутам, автоколонны (2 и более автобуса) сопровождалась экипажами ГИБДД.

Несмотря на принимаемые меры, имеются факты, свидетельствующие о некачественной подготовке к проведению оздоровительного сезона, как со стороны организаторов, так и администрации лагерей.

По данным прокуратуры Иркутской области существуют проблемы организации отдыха и оздоровления детей в северных территориях области, где отсутствуют стационарные учреждения отдыха с круглосуточным пребыванием, а деятельность дневных лагерей завершается в первый месяц лета. Выезд детей за пределы районов является проблематичным ввиду отсутствия необходимой транспортной доступности и высокой стоимости проезда.

Так, в 2013 году оздоровление детей, проживающих на территории Катангского района, проведено на базе 4 школ и завершено 20 июня, отдых за пределами района организован лишь для 62 детей из 884 проживающих. Аналогичная ситуация в Бодайбинском районе.

На территории Мамско-Чуйского района оздоровлено всего 202 ребенка в лагерях дневного пребывания, на территории Жигаловского района – 605 детей.

Прокуратурой области в деятельности 14 учреждений, организующих отдых и оздоровление детей, прокурорами выявлены нарушения требований ст.ст. 331, 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации, устанавливающих ограничения на занятие трудовой деятельностью с участием несовершеннолетних (Иркутский, Ольхонский и др. районы).

Выявлены случаи допуска к работе лиц, не прошедших в установленном порядке медицинское обследование (г.г. Усолье-Сибирское, Шелехов, Баяндаевский районы).

Отмечены факты отсутствия внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности со стороны руководителей лагерей «Соболек» Слюдянского района, «Елочка» г. Саянска, «Олимп» Балаганского района. В лагерях, расположенных на территории г.г. Иркутска, Ангарска, Боханского, Осинского и Эхирит-Булагатского районов выявлены случаи заезда детей с педикулезом и ветряной оспой при наличии у них медицинских справок об отсутствии заболеваний.

Основными нарушениями, выявляемыми на объектах отдыха и оздоровления, являются нарушения требований пожарной безопасности (лагерь «Юный горняк» Слюдянского района, санаторий «Усть-Кут» и средняя школа № 6 г. Усть-Кута), санитарно-эпидемиологического законодательства, слабая антитеррористическая защищенность, допуск к работе с детьми лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности.

Нарушения обязательных требований санитарного законодательства выявлены прокурорами городов и районов Иркутской области в 75% проверенных учреждений, это: нарушения питьевого режима и организации питания (нарушение технологии приготовления блюд, несоблюдение норм вложения продуктов, использование в питании детей продуктов с истекшим сроком годности и без соответствующих документов). Нарушения данного характера имели место в лагерях г. Усолье-Сибирское: «Восток», «Юность», «Смена», «Старт», Балаганского района в палаточном лагере «Олимп» и др.

Всего в деятельности учреждений, организующих отдых и оздоровление, прокурорами выявлено более 400 нарушений, с целью их устранения внесено 53 представления, 6 исковых заявлений направлено в суд, к дисциплинарной ответственности по требованиям прокуроров привлечено 16 лиц, административной – 11.

Несчастных случаев, приведших к гибели детей либо причинению тяжкого вреда здоровью, за период оздоровительной компании 2013 года не зафиксировано.

По информации министерства проведено 368 проверок детских лагерей контролирующими и надзорными органами, в том числе – 88 внеплановых проверок Управления Роспотребнадзора по Иркутской области.

Вопросы организации отдыха и оздоровления детей находятся на контроле в аппарате Уполномоченного. Посещение летних оздоровительных лагерей осуществлялись в соответствии с планом. Согласно плану Уполномоченным и его ап-

паратом проведены мероприятия по посещению 14 детских оздоровительных учреждений, расположенных на территории области, в том числе: палаточные и стационарные лагеря, лагеря с дневным пребыванием детей, а также одно санаторно-курортное учреждение.

Кроме лагерей, запланированных для посещения, в связи с поступившими в адрес Уполномоченного обращениями граждан в 2013 году, проверены палаточный лагерь «Твори Добро», детские оздоровительные лагеря «Ласточка» и «Одигитрия». В ходе проверки, нарушения прав несовершеннолетних, указанных в обращениях, не подтвердились.

Доля обращений, касающихся отдыха и оздоровления детей, поступающих в адрес Уполномоченного не велика, вместе с тем вопросы, обозначаемые в них, вызывают озабоченность.

В ходе деятельности Уполномоченного выявилась проблема, касающаяся обеспечения детей, достигших возраста 15 лет, путевками в санатории в целях отдыха и оздоровления.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка С. по вопросу отказа в обеспечении ее сына, достигшего 15 лет, путевкой в санаторий в связи с проблемами в здоровье ребенка.

Заявительница указывала, что ее сын, имеющий определенные медицинские показания, на протяжении последних лет ежегодно в летний оздоровительный период обеспечивался путевками в санаторий «Ангара» либо санаторий-профилакторий «Металлург». Обратившись, в текущем году в уполномоченное государственное учреждение за путевкой в санаторий для сына, ей было отказано в такой путевке. В обоснование причин отказа ей указали на возраст сына, которому в марте текущего года исполнилось 15 лет.

Условие об обеспечении детей в возрасте до 15 лет установлено Законом Иркутской области от 02 декабря 2011 года № 121-03 «Об отдельных вопросах организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей в Иркутской области». Данное условие ограничивает возможность детей в возрасте 15 лет включительно, в том числе, детей, имеющих медицинские показания, в отдыхе и оздоровлении в условиях санатория.

По данному обращению Уполномоченным направлен запрос в компетентный орган – министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области.

В свою очередь министерством дан ответ, в котором разъяснен порядок получения путевок в санаторно-курортные учреждения больных из учреждений, оказывающих специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь, а также указало на наличие долгосрочной целевой программы «Молодежь Иркутской области на 2011–2013 годы», в которой предусмотрено мероприятие по организации санаторно-курортного лечения юношей, страдающих хроническими заболеваниями.

Действительно данной программой предусмотрена организация санаторно-курортного лечения, но лишь для юношей, страдающих хроническими заболева-

ниями, и только в рамках подпрограммы, предусматривающей их допризывную подготовку. *Другие законодательно закрепленные возможности получения отдыха и оздоровления в условиях санатория для юношей и девушек в возрасте от 15 до 18 лет, страдающих хроническими заболеваниями, в области отсутствуют.*

В целях оценки деятельности органов местного самоуправления, организующих отдых и оздоровление детей в каникулярное время, Уполномоченным в 2013 году проведен мониторинг ситуации по организации отдыха детей из семей, находящихся в социально опасном положении, состоящих на профилактических учетах. Учитывая, что указанные категории детей относятся к категории детей, находящихся в трудной жизненной ситуации и финансируются из областного бюджета, в первую очередь предполагалось оценить инициативу местных властей по занятости детей данной группы.

Анализ информации, представленной органами местного самоуправления, показал следующее:

- в отдельных муниципальных образованиях области, летний отдых детей, состоящих на различных видах учета, детей из социально-неблагополучных семей, в основном, организован в лагерях дневного пребывания на базе муниципальных общеобразовательных учреждений, функционирующих в одну оздоровительную смену (г. Усть-Илимск, Усть-Удинский район, г. Черемхово, г. Тулун, г. Братск);
- по данным муниципальных образований, в ряде территорий Иркутской области, работа по организации летнего отдыха с детьми, указанной категории, не осуществляется вовсе (Нукутский район, Тайшетский район, Жигаловский район, Зиминский район);
- слабое внимание уделяется вопросу трудовой занятости указанной категории детей в летних трудовых лагерях (бригадах), организованных при муниципальных образованиях. Зачастую в муниципальных образованиях трудовые лагеря (бригады) не созданы в принципе. Трудовая занятость детей осуществляется в трудовых бригадах, созданных при школах (Чунский район, г. Тулун, Осинский район, Усть-Удинский район). Согласно данным, представленным муниципальными образованиями, работа в данном направлении не организована в Заларинском районе, Тайшетском районе, Нукутском районе, Жигаловском районе, Зиминском районе, Аларском районе, г. Братске, г. Черемхово);
- положительный опыт работы с детьми, состоящими на различных видах учета, детьми из социально-неблагополучных семей в плане организации их занятости в летних трудовых лагерях и в летних оздоровительных лагерях отмечен в Шелеховском и Усольском районах.

Нельзя не отметить как положительный пример в 2013 году инициативу министерства социального развития, опеки попечительства Иркутской области по увеличению количества специализированных смен для детей с ограниченными возможностями здоровья.

Также впервые в 2013 году организован отдых детей из приемных семей (совместный), оказана существенная поддержка из областного бюджета на развитие материально – технической базы учреждений отдыха для детей. Между тем, из 937 оздоровительных учреждений – 766 (или 81%), это лагеря с дневным пребыванием детей, в которых дети проводят лишь несколько часов в сутки и рассчитаны, прежде всего, на младших школьников.

Общая численность детей-сирот в Иркутской области составляет 20867 человек. По данным министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области на 1 октября 2013 года в организациях с 2-5 разовым питанием оздоровлены 4 464 ребенка из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (за аналогичный период 2012 года были охвачены отдыхом и оздоровлением 3165 детей-сирот).

Согласно результатам прокурорских проверок, не более 20% детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в учреждениях образования и социальной защиты (коррекционная школа интернат с. Ербогачен, Комплексный центр социального обслуживания населения г. Бодайбо и Бодайбинского района и др.), имеют возможность получить путевки на отдых и оздоровление в соответствующие организации.

Учитывая отсутствие иных возможностей проведения отдыха и оздоровления, данная категория детей вынуждена практически весь летний период проводить в учреждениях основного пребывания. Решая вопросы организации летнего оздоровления воспитанников государственных учреждений, безусловно, требуется дифференцированный подход с учетом возраста воспитанников. Многие подростки, воспитанника учреждений (от 14 до 18 лет) хотят заработать в летний период, и не заинтересованы в стационарном отдыхе. К сожалению, проверки, проводимые Уполномоченным на детских базах организаций для детей-сирот, лагере «Восток» свидетельствуют о непродуманном и неэффективном подходе в организации летнего времяпровождения старшей возрастной группы, в том числе из-за проблем с финансированием.

Итоги деятельности, направленной на организацию и осуществление оздоровления детей, в том числе обеспечения их занятости в летний период в регионе, обозначает ряд проблем, решение которых продолжает оставаться актуальным:

- *предусмотреть на 2014–2016 годы увеличение объема ассигнований в областном бюджете и местных бюджетах на оздоровление детей в Иркутской области, рассмотреть возможность увеличения стоимости путевок (1 дето/день) с учетом роста уровня инфляции.*
- *рассмотреть возможность формирования областного реестра несовершеннолетних, получивших услуги по отдыху и оздоровлению, создание соответствующего программного комплекса (как за счет средств муниципального, так и за счет средств областного бюджета);*

- продолжить расширение действующей сети учреждений, оказывающих услуги по отдыху и оздоровлению детей;
- предусмотреть оздоровление детей, старше 15 –летнего возраста, страдающих хроническими заболеваниями на базе санаторных учреждений;
- обеспечить возможность ежегодного составления рейтинга детских оздоровительных учреждений по результатам их работы в период летней оздоровительной кампании, определенного на основе комплекса разработанных критериев оценки работы таких учреждений с учетом данных контролирующих органов, а также результатов анкетирования несовершеннолетних и их родителей по вопросам оценки качества оказанных учреждениями услуг по организации отдыха и оздоровления детей;
- в штатном расписании учреждений отдыха и оздоровления, специализирующихся на оказании услуг несовершеннолетним групп риска, предусмотреть введение ставок психолога, дефектолога и других специалистов, необходимых для реабилитации и социализации соответствующего контингента несовершеннолетних;
- усилить контроль за укомплектованностью детских оздоровительных лагерей педагогическими кадрами, имеющими соответствующий уровень профессиональной подготовки и владеющими современными педагогическими и оздоровительными технологиями;
- не допускать использование не подготовленных для перевозок детей транспортных средств, а также перевозку детей без их сопровождения сотрудниками ГИБДД и медицинскими работниками;
- при направлении детей на отдых и оздоровление в детские оздоровительные учреждения или проведении экскурсионных мероприятий за пределами субъекта Иркутской области рассмотреть вопрос о необходимости информирования об этом органов государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого будут проходить данные мероприятия;
- разработать Программы отдыха, оздоровления и занятости воспитанников организаций для детей-сирот в разрезе каждого учреждения;
- обеспечить вовлечение воспитанников старшей возрастной группы в общественно-полезные мероприятия на летний период, временные работы (не только через службы занятости, но и через муниципальные программы);
- разработать специализированные программы для детей-сирот, воспитанников средних профессиональных образовательных орга-

низаций на летний период, поставить на особый контроль вопросы занятости детей указанной категории руководителям учреждений.

2.7 Право на защиту жилищных прав

*Ответственность – это та цена,
которую мы платим за власть.
Уинстон Черчилль.*

В соответствии со статьей 40 Конституции Российской Федерации каждый гражданин России имеет право на жилище. К сожалению, далеко не каждый гражданин имеет возможность практической реализации указанного права в виде конкретной комнаты, квартиры, дома.

Действующее законодательство гарантирует бесплатное, социальное жилье не всем гражданам, не имеющим такового, а только тем, кого можно при этом отнести к категории малоимущих, либо относящихся к категориям, в отношении которых принят специальный Федеральный закон, либо закон субъекта Российской Федерации.

Одним из таких законов является Федеральный закон от 24.11.1995г. №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее по тексту – ФЗ № 181). В соответствии со статьей 17 ФЗ №181 инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. С момента принятия данного закона, порядок предоставления был понятен всем, поскольку в соответствии с действующим в тот период Жилищным кодексом РСФСР, жилые помещения предоставлялись органом местного самоуправления по месту жительства нуждающегося гражданина.

С принятием нового Жилищного кодекса Российской Федерации редакция статьи 17 была изменена, вследствие чего для вновь претендующих на получение жилья граждан, изменился порядок учета и предоставления. Так, в соответствии с частями 2 и 3 этой статьи обеспечение жилыми помещениями инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, финансируется за счет средств федерального бюджета, для тех же, кто встал на учет после 1 января 2005 года – в соответствии с жилищным законодательством. Таким законодательством, в настоящий момент, является пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, действующее с 1 марта 2005 года, согласно которому гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в Перечне, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 378, предоставляются жилые помещения муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

Лица данной категории, независимо от того, за счет средств федерального или муниципального бюджета они ожидают получения жилья, имеют право полу-

чить его вне очереди. Однако, анализируя положение дел в этой области по состоянию на 1 января 2014 года, с сожалением следует констатировать, что данное право систематически нарушается.

По сообщению министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, в 2013 году, в рамках выделенных на эти цели средств из федерального бюджета, меры социальной поддержки по обеспечению жильем предоставлены только 4 семьям, воспитывающим детей – инвалидов: по 1 семье в г. Шелехове и г. Братске и 2 семьи – в Ленинском округе г. Иркутска. На начало 2014 года остаются необеспеченными 218 таких семей.

Если финансовую политику в части определения размера субсидий, субвенций из федерального бюджета на те, или иные нужды субъектов Российской Федерации определяют федеральные органы власти, то в части предоставления мер социальной поддержки семьям, состоящих на учете в порядке пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, политику определяют органы местного самоуправления. Между тем и здесь, обстановка, неблагоприятная для нуждающихся, поскольку и муниципальные образования не уделяют этому направлению должного внимания.

Проведенный мониторинг ситуации свидетельствует о следующем:

Муниципальные образования Баяндаевского, Жигаловского, Тайшетского, Тулунского, Усть-Удинского, Эхирит – Булагатского районов и г. Саянска, сообщили, что в данных территориях вообще нет сведений о семьях, воспитывающих детей – инвалидов и состоящих на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений. Однако отсутствие учета не означает, что таких семей на этих территориях нет. Не исключено, что такие семьи просто не пытаются даже встать на учет, не надеются что – либо получить, либо их учет ведется в общей очереди, без учета права на внеочередное получение жилья.

На 1 января 2014 года на учете в иных муниципальных образованиях области состоят 446 семей, воспитывающих детей – инвалидов, в том числе: Нукутский – 101; Казачинско-Ленский – 57; Слюдянский – 49; Иркутский – 46; г. Усолье – Сибирское – 30; г. Иркутск – 20; Нижнеилимский – 19; г. Черемхово – 17; Братский район – 14; в остальных территориях – менее 10 семей.

При такой нуждаемости в течение 2013 года на всей территории области было предоставлено только 23 жилых помещения, причем 2 из них – в рамках и за счет средств целевой программы переселения из ветхого жилого фонда (Осинский район). Жилые помещения предоставлялись: г. Иркутск – 4; г. Усть-Илимск – 3; по 2 в г. Ангарске, г. Братске, г. Усть-Куте, г. Усолье – Сибирском; по 1 – в Балаганском, Бодайбинском, Боханском, Нижнеудинском, Усольском районах и г. Шелехове.

Администрацией города Иркутска в рамках исполнения целевой программы «Молодым семьям – доступное жилье» в 2013 году предоставлены жилые помещения 151 семье, среди которых 16 семей, воспитывающих трех и более детей и 12 семей, воспитывающих детей – инвалидов. Кроме того, в соответствии с Положением о порядке предоставления социальных выплат на частичную оплату

первоначального взноса на строительство жилья, утвержденного решением Думы г. Иркутска от 29 мая 2006 года, такая помощь оказана 63 семьям, 7 из которых – многодетные.

Остальные муниципальные образования никаких мер социальной поддержки для данной категории лиц не планировали и не предпринимали.

Обращает на себя внимание отношение органа публичной власти к нуждам населения в муниципальном образовании «г. Усть-Илимск».

В 2012 году в адрес Уполномоченного за оказанием содействия в исполнении судебного решения, обязывающего предоставить жилое помещение, обратилась гражданка О., ожидающая реализации своего законного права в течение ряда лет. Ответ администрации города был категоричен – неисполненных судебных решений аналогичного характера еще 7, жилых помещений нет и не предвидится. После того, как специалистами аппарата Уполномоченного гр. О. была оказана правовая помощь, для нее подготовлен алгоритм действий для предъявления требований о взыскании денежных средств вместо исполнения судебного решения в натуре, жилое помещение нашлось и было предоставлено взыскателю – ребенку-инвалиду. В 2013 году спорная ситуация в данной семье возникла вновь (последовало новое обращение гр. О. в адрес Уполномоченного), поскольку администрация города отказалась включать в договор социального найма мать ребенка как члена семьи. Заявителю вновь была оказана правовая помощь о защите права члена семьи нанимателя по нормам Жилищного кодекса Российской Федерации, что предполагает для нее новое судебное разбирательство.

С аналогичной проблемой длительного неисполнения судебного решения в адрес Уполномоченного обратилась еще одна жительница г. Усть-Илимска – гр. А., которой после оказания правовой помощи специалистами аппарата Уполномоченного, в процессе разрешения вопроса об изменении порядка исполнения судебного решения, администрацией города также было предложено жилое помещение и заключен договор найма.

На запрос Уполномоченного о положении дел в этом направлении во всех муниципальных образованиях, администрация города Усть-Илимска сообщила, что в течение 2013 года было предоставлено 3 жилых помещения и все они предоставлены в порядке исполнения судебных решений. По состоянию 1 января 2014 г. неисполненных судебных решений нет, а в очереди ожидающих только 2 семьи. в таком случае возникают вопросы: какова же судьба оставшихся 4 судебных решений, на наличие которых (всего 7) ссылалась администрация, объясняя причины неисполнения обязательств перед гр. О? Почему гарантированное Федеральным законом жилое помещение можно получить через судебные разбирательства и меры принудительного исполнения?

Следует отметить, что граждане, несмотря на то, что обладают правом на внеочередное получение жилья, терпеливо ждут годами, в редких случаях прибегая к судебной защите права. Так, обращения граждан в суд имели место только в пяти муниципальных образованиях области: г. Ангарск, г. Братск, г. Иркутск, г. Усть-Илимск, г. Усолье-Сибирское. Было вынесено 13 судебных решений о предостав-

лении жилых помещений, 11 из которых исполнено, соответственно, неисполненными остались 2 обязательства (по 1 в г. Ангарске и г. Усолье-Сибирское).

Одним из способов обеспечения жилищных прав отдельных категорий граждан является предоставление земельного участка под строительство индивидуального жилого дома, что также предусмотрено статьей 17 ФЗ № 181. И этот способ востребован среди тех семей, которые готовы не ожидать предоставления муниципальных жилых помещений, а построить свое собственное жилье. Для реализации данного права в Иркутской области действует закон Иркутской области от 12.03.2009 года № 8-ОЗ «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан» (далее – Закон №8-ОЗ), под действие которого подпадают и дети-инвалиды и семьи, воспитывающие трех и более детей (многодетные семьи).

Следует отметить, что в 2013 году деятельность муниципальных образований в этом направлении заметно активизировалась и этому немало способствовал контроль за исполнением Закона со стороны Губернатора и Правительства Иркутской области, а также в связи с принятыми изменениями в Закон № 8-ОЗ в конце 2012 года.

С момента принятия Закона № 8-ОЗ порядок обращения граждан с заявлением о предоставлении земельного участка был прописан таким образом, что именно гражданин, наряду с документами о составе семьи и нуждаемости в получении жилья, должен был представлять и примерную схему испрашиваемого участка. Если перечень прилагаемых документов был неполным, заявление не подлежало принятию и рассмотрению. Таким образом, обязанность изыскивать свободные земельные участки была возложена на самих граждан, что делало практически невозможным реализацию права, поскольку участок должен быть свободным не только фактически, но и юридически. Данное обстоятельство, нарушающее права граждан, было выявлено в 2012 году, в процессе разрешения обращения гр. Г. которой уже дважды отказывали в предоставлении земельного участка в г. Иркутске, поскольку найденные ею участки оказывались принадлежащими иным лицам. Не обладая на тот момент правом законодательной инициативы, Уполномоченный направил в Законодательное Собрание Иркутской области предложение о внесении в Закон № 8-ОЗ изменений, касающихся освобождения граждан от подыскания участков и представления схем и возложении этих обязанностей на публичные органы власти. Данная правовая позиция была поддержана, и на основании законодательной инициативы одного из комитетов Законодательного Собрания Иркутской области в Закон внесли соответствующие изменения.

Органы местного самоуправления, в соответствии с ныне действующей редакцией Закона № 8-ОЗ, обязанные информировать население о свободных участках, о месте их размещения, в течение 2013 года разработали и утвердили Схемы территориального планирования муниципальных образований. Кроме того, в отдельных муниципальных образованиях приняты такие нормативные правовые акты, как Правила землепользования, Порядок предоставления земельных участков. В результате в 2013 году 491 многодетной семье и 24 семьям, воспитывающим детей-инвалидов, были предоставлены бесплатно земельные участки

в собственность под индивидуальное жилищное строительство, чтократно превышает количество участков, предоставленных для этих целей за все предшествующие года действия Закона № 8-03.

Востребованность такого способа улучшить свои жилищные условия подтверждается численностью лиц, поставленных на учет для получения земельных участков. На 1 января 2014 года в ожидании участков 2183 многодетных семьи и 91 семья с детьми – инвалидами.

Анализ положения дел по территориям муниципальных образований показывает, что нет проблем с предоставлением участков в следующих районах: Зиминском (предоставлено 5 участков, в очереди – 0), Заларинском (соответственно 6 и 2), Балаганском (3 и 0), Братском (2 и 0), Киренском (6 и 1), Усть-Удинском (10 и 1), Черемховском (3 и 0). в таких районах, как Тулунский, Нижнеилимский, Катангский, Мамско – Чуйский вообще нет заявлений о предоставлении.

Наличие рабочего режима предоставления прослеживается в таких территориях как: Слюдянский район (предоставлено 18, в ожидании 37), Баяндаевский (соответственно 18 и 17), Боханский (24 и 29), Усть-Кутский (17 и 7), Эхирит-Булагатский (94 и 102).

Однако в ряде муниципальных образований наблюдается серьезная проблема в оперативности решения этих вопросов. Так, в г. Ангарске в течение года предоставлено только 26 участков, в то время как очередь желающих составляет еще 155 семей, в г. Братске (22 и 175 соответственно), г. Усть-Илимске (6 и 111), г. Саянске (20 и 125), г. Усолье – Сибирское (45 и 153). И если в городских муниципальных образованиях длительность решения вопроса можно объяснить отсутствием свободных участков, то какими причинами вызвано непредоставление земли в таких территориях, как Жигаловский район (предоставлено всего 2 участка, в очереди – 210 семей), Шелеховский район (17 и 284), Иркутский район (74 и 293), Нижнеудинский район (19 и 124)?

Вопросы обеспечения льготных категорий граждан на территории города Иркутска находятся в компетенции министерства имущественных отношений Иркутской области в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области от 18 декабря 2009 года № 364/143-пп «Об утверждении Положения о предоставлении земельных участков, находящихся на территории муниципального образования город Иркутск, государственная собственность на которые не разграничена, для строительства». За 2013 год таких участков было предоставлено 260 многодетным семьям и 3 семьям, воспитывающим детей-инвалидов (за период с 2009 по 2012 года предоставлено всего 55 участков).

Кроме того, в рамках реализации ведомственной целевой программы «Улучшение землеустройства и землепользования (2013–2015 годы)» указанным министерством в 2013 году разработаны проекты планировок и межевания территорий, расположенных в Иркутском районе (д. Турская – 10,63 га, с. Оек – 24 га). На указанных территориях в 2014 году планируется предоставление 280 земельных участков многодетным семьям. В 2015 году такая работа будет продолжена на федеральных землях в п. Плишкино (200 земельных участков) д. Стекланка и п.

Мегет (250 земельных участков), д. Максимовщина, д. Бутырки, д. Коты, д. Зыкова – 1155 участков)

Следует отметить, что активизация муниципальных образований в вопросах изыскания и подготовки земельных участков для реализации прав граждан в соответствии с Законом № 8-ОЗ сказалась и на отсутствии обращений, жалоб, связанных с отказом в предоставлении участков. Граждане готовы ждать, когда им не отказывают в принятии документов, в постановке на учет, когда они видят определенную работу органов публичной власти и когда информация доступна для населения. Все муниципальные образования сообщили, что информация о земельных участках доступна на официальных сайтах администраций, публикуется в местных газетах (местном печатном издании).

В течение 2013 года в адрес Уполномоченного, поступило всего 6 обращений, связанных с правом на получение земельного участка. Однако они не были вызваны отказом в предоставлении участка, поэтому не требовали оказания содействия в восстановлении нарушенного права. Обращения в большей степени требовали правовых консультаций и разъяснений.

Так гр. Г., которому предоставлен земельный участок в первоочередном порядке, согласно статье 17 ФЗ № 181 (семье, воспитывающей ребенка – инвалида), поскольку именно в таком порядке он вставал на учет, органы местного самоуправления предложили заключить договор купли – продажи земельного участка. Заявитель полагал незаконным требование администрации по оплате. На данное обращение ему было разъяснено следующее:

Предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства производится по правилам, предусмотренным Земельным кодексом Российской Федерации: за плату (статья 28) и через аукцион (часть 2 статьи 30.1). Право на первоочередное получение земельных для индивидуального жилищного строительства, предусмотренное статьей 17 ФЗ № 181–ФЗ лишь исключает проведение аукциона, поскольку такую льготу невозможно реализовать путем проведения торгов между несколькими участниками, но, в то же время, не отменяет вышеуказанных требований Земельного кодекса Российской Федерации на заключение договора купли – продажи.

Одновременно заявитель был проинформирован, что Земельный кодекс Российской Федерации предусматривает возможность предоставления земельных участков бесплатно, но только в том случае, если такое право будет предусмотрено каким – либо Федеральным законом, либо законом субъекта Российской Федерации .

Статья 17 ФЗ № 181 не устанавливает для инвалидов и семей, в составе которых имеются инвалиды, право на бесплатное получение земельных участков. Однако на территории Иркутской области действует Закон № 8-ОЗ, согласно статье 2 которого, инвалиды, имеющие I, II группу инвалидности, и дети-инвалиды имеют право бесплатного получения земельного участка для индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок с возведением жилого дома).

Располагая данной информацией, законный представитель своего несовершеннолетнего ребенка вправе решить, какими правовыми возможностями воспользоваться.

Оценивая результаты работы публичных органов власти по соблюдению жилищных прав отдельных категорий граждан, нуждающихся в мерах социальной поддержки, следует отметить, что, несмотря на первые положительные сдвиги в работе по обеспечению граждан земельными участками, в вопросах обеспечения их жилыми помещениями муниципальные образования принимают недостаточные меры по решению защиты жилищных прав нуждающихся категорий граждан.

2.7.1 Общий анализ обращений по жилищным вопросам

Проблемы в жилищных правоотношениях, по-прежнему, очень актуальны. Как и в предыдущем году, каждое пятое обращение содержит просьбу оказать содействие в получении, сохранении, закреплении жилого помещения. В течение года такого рода обращений поступило 217, что составляет 21 % от общего числа поступивших в адрес Уполномоченного.

Следует признать, что не по всем обращениям подтверждалось нарушение прав заявителя. Так, по 9 обращениям, связанным с переселением из ветхого и аварийного жилья, граждане не были удовлетворены предлагаемым для проживания жилым помещением. С процедурой переселения они связывали надежды быть обеспеченными новыми жилыми помещениями, размер которых соответствовал бы норме предоставления на каждого члена семьи. Однако, в рамках данной целевой программы, суть переселений – заменить аварийное жилое помещение на помещение, пригодное для проживания. При этом размер предоставляемого жилого помещения, согласно статье 89 Жилищного кодекса Российской Федерации, будет равнозначным площади ранее занимаемого, независимо от того, сколько человек подлежит переселению. Оставаясь проживать в стесненных условиях, граждане сохраняют право состоять в очереди нуждающихся и ждать, когда наступит момент предоставления жилья, а не переселения.

Вместе с тем, встречаются ситуации, когда можно было бы, учитывая обстоятельства в конкретной семье, не отступая от правил статьи 89 Жилищного кодекса Российской Федерации, более лояльно разрешить вопрос переселения.

Так, семья жителей г. Братска Т. является многодетной, воспитывает ребенка – инвалида, 2002 года рождения, имеет право на жилое помещение общей площадью 49 кв.м., где проживает 11 человек. Поскольку жилищные условия крайне стеснены, а проживающие в квартире лица не являются членами единой семьи, семья Т. вынуждена снимать жилье в ожидании улучшения жилищных условий. Дом подлежит сносу в связи с ветхостью и аварийностью. Учитывая вышеуказанные обстоятельства, а также то, что данная семья с 1994 года состоит на учете по улучшению жилищных условий, а с 2011 года – уже с учетом наличия ребенка – инвалида, для которого предусмотрены дополнительные гарантии, в адрес Главы администрации г. Братска было направлено ходатайство о предоставлении раз-

дельных жилых помещений семье гр. Т. с учетом той доли общей площади, которая приходится на членов семьи из 49 кв.м.

Решение данного вопроса не вытекает из буквального содержания статьи 89 Российской Федерации, однако и не противоречит этой норме закона и его положительное решение лишь свидетельствовало бы о дополнительной заботе органа публичной власти о жителях своего муниципального образования. Однако администрация г. Братска ответила категоричным отказом, предложив одно жилое помещение, где все 11 человек заведомо проживать, не смогут.

Примером тому, что местная власть муниципальных образований не связана рамками закона, когда речь идет об улучшении положения граждан, может служить решение администрации г. Ангарска в отношении гр. К., являющейся лицом из числа детей-сирот.

У 23 летней гр. К. имеется судебное решение, вступившее в законную силу, о предоставлении ей жилого помещения, которое с июня 2012 года не исполнено. Понимая, что администрация муниципального образования может исполнить обязательства по предоставлению ей жилого помещения по решению суда только при поступлении денежных средств из бюджета области, Уполномоченный ходатайствовал о рассмотрении вопроса по предоставлению ей временного жилья до исполнения судебного решения с учетом того, что гр. К. работает в детском саду – муниципальном учреждении, воспитывает малолетнего ребенка, является одинокой матерью и имеет крайне стесненные материальные возможности для найма иного жилья.

Несмотря на то, что администрация города не обязана по закону предоставлять ей жилье из муниципального жилищного фонда, положительное решение о его предоставлении для временного проживания – до исполнения судебного решения, администрацией города было принято.

Почти два года никто не может назвать причины, по которым администрация г. Иркутска, игнорируя свои обязанности, возложенные на орган местного самоуправления Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», уклоняется от защиты прав жильцов общежития по ул. Рабочая, 23 в г. Иркутске, незаконно переданном в собственность Акционерного общества «Иркутский хлебозавод». Данная ситуация уже была предметом публикации в докладе Уполномоченного за 2012 год, однако и в течение 2013 года не получила правового разрешения и, исключительно, из – за бездействия должностных лиц органа местного самоуправления.

Так, внимание администрации города на массовое нарушение жилищных прав жильцов общежития Уполномоченный обратил еще в апреле 2012 года, после чего администрацией 20.04. 2012 был предъявлен в Арбитражный суд Иркутской области иск о передаче здания в муниципальную собственность. Как выяснилось при подведении итогов работы за год, поддерживать данные исковые требования никто не являлся в пяти судебных заседаниях, в связи с чем, исковые требования были оставлены судом без рассмотрения. Поскольку Уполномоченный потребовал установить причины и виновных в бездействии, письмом от 25.04.2013 администрация города в лице заместителя мэра – руководителя аппарата администра-

ции Ю.С.Ефимовой, заверила, что принято решение вновь обратиться в суд с иском о признании здания муниципальной собственностью.

При подведении итогов деятельности публичных органов власти уже за 2013 г. Уполномоченный вновь проявил интерес к результатам разрешения данного спора, на что был получен ответ за подписью заместителя мэра – председателя комитета по управлению муниципальным имуществом города С.В. Кладова, что исковые требования предъявлены в суд и еще не рассмотрены. Как следует из сведений, опубликованных на официальном сайте Арбитражного суда Иркутской области, иск действительно повторно подан, но не в апреле 2013 года, когда сообщили, что решение об этом принято, а 10 февраля 2014 года, когда возникла необходимость отвечать на очередной запрос Уполномоченного.

В связи с изложенным, представляется целесообразным мэру города г. Иркутска взять под личный контроль исполнение поручения по предъявлению иска и участию в разбирательстве, включая ВСЕ СУДЕБНЫЕ ИНСТАНЦИИ по данному делу.

37 обращений были связаны с вопросами выселения, прекращения права пользования жилым помещением. Как правило, это ситуации, когда имеет место просрочка платежа по ипотечным кредитам и наступает требование кредитных организаций о выселении и обращении взыскания на квартиру, как предмет залога, либо требования о выселении, предъявляются бывшими родственниками после распада семейных отношений. Споры между физическими лицами, юридическими и физическими, являются частно-правовыми, поскольку вопросы дальнейшего пользования, либо прекращения прав пользования не зависят от органов публичной власти и их должностных лиц. Разрешение таких споров находится в компетенции судебных инстанций, в связи с чем, такого рода обращения были разрешены путем правовых консультаций, без оказания судебного сопровождения.

Основной удельный вес среди всех обращений по жилищным вопросам, составляют обращения от лиц из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые после окончания пребывания в государственных образовательных учреждениях, годами не могут получить жилое помещение, гарантированное им Федеральным законом от 21.12.1996 № 159 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей- сирот и детей, оставшихся без попечения» (далее по тексту – Закон № 159-ФЗ).

Следует отметить, что в 2013 году практически не было обращений, связанных с вопросом, кто должен привести жилое помещение, сохраняемое за сиротой на период государственной опеки, в состояние, пригодное для проживания. Вероятно, это связано с введением с января 2013 года в действие Закона Иркутской области № 165-ОЗ «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области», статья 3 которого позволяет при установлении факта, что закрепленное жилое помещение пришло в состояние, не пригодное для проживания, поставить гражданина на учет нуждающихся в получении нового жилья.

Такого рода обращения разрешались путем правовой помощи в составлении заявлений, помощи в сборе необходимых документов и подборке нормативного материала, разъяснении порядка признания такого юридического факта и дальнейшего алгоритма самостоятельных действий.

Статья 8 Закона № 159-ФЗ обязывает орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации организовать и обеспечить контроль за сохранностью жилых помещений, право собственности, либо право пользования по договору найма в которых, сохраняется за ребенком – сиротой.

Несмотря на то, что обязанность обеспечить контроль за сохранностью жилых помещений, право собственности, либо право пользования по договору найма у субъекта Российской Федерации «Иркутская область» возникла еще в 2011 году, с момента принятия новой редакции статьи 8 Закона № 159-ФЗ, в течение уже двух лет, соответствующий нормативный правовой акт не принят, уполномоченные для контроля органы исполнительной власти не определены. Значительно проще поставить нуждающегося в лист ожидания на несколько лет, чем сохранить для него жилье, где он проживал до оформления под опеку государства. Между тем, отсутствие контроля и какой – либо реальной деятельности за сохранностью жилых помещений приводит к значительному увеличению числа нуждающихся, для которых, вместо вселения в ранее занимаемые жилые помещения, бюджет Иркутской области должен изыскивать дополнительные средства для строительства нового жилья, чем нарушаются права налогоплательщиков Иркутской области.

Обстановка же с обеспечением жильем лиц, достигших 18 летнего возраста, продолжает оставаться проблемной.

По сообщению Управления Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации по Иркутской области, на исполнении в 2013 году находилось 1 118 судебных решений о понуждении органов местного самоуправления предоставить жилые помещения лицам из числа детей- сирот. Денежных средств, выделенных из областного бюджета на эти цели, хватило для исполнения только 199 судебных решений.

При анализе сведений, поступивших из муниципальных образований Иркутской области, по суммам, выделенным отдельным территориям особую озабоченность вызывает:

- г. Братск, куда поступило только 1 075 800 рублей для приобретения 1 жилого помещения, в то время как неисполненными остаются 122 обязательства;
- Нижнеудинский район – приобретено 20 квартир, остаток – 89 судебных решений;
- г. Иркутск – 25 квартир приобретено за счет денежных средств 2012 года, 70 миллионов, поступивших в 2013, потрачены на приобретение 45 квартир, которые будут распределены в 2014 году, остаток обязательств – 155 судебных решений;

- в Чунском районе 27 судебных решений не исполнено, денег вообще не выделялось;
- Усольский район – выделено 1 650 000 руб., приобретено 2 квартиры, неисполненных решений – 32.

В свете вступивших с января 2013 года изменений законодательства, существенного увеличения вышеуказанного числа судебных решений не предвидится, т.к. внеочередное право упразднено, в силу чего исключаются судебные споры о предоставлении жилья. Таким образом, имеются основания для относительно четкого определения объема необходимых финансовых затрат для погашения данного вида обязательств субъекта Российской Федерации.

В настоящее время Правительством Иркутской области в бюджете области на указанные цели в 2014–2015 году предусмотрены средства в аналогичном размере.

Между тем, учитывая постоянные обращения граждан в адрес Уполномоченного, о неисполнении судебных решений по указанной категории дел, считаю важным отметить, что длительное неисполнение судебных решений (с 2010 года) может повлечь для бюджета области нежелательные дополнительные расходы в соответствии с Федеральным законом от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

Учитывая вышеизложенное, в адрес Правительства Иркутской области направлены соответствующие письма о ситуации с просьбой в рамках формирования бюджета на предстоящий период, обратить особое внимание на данные обстоятельства и рассмотреть возможность увеличения сумм на исполнение бюджетных обязательств по судебным решениям. Однако вопрос остался пока открытым.

Решение изложенных вопросов безусловно требует не только увеличения финансовых затрат, предусматриваемых на защиту жилищных прав особо нуждающихся категорий граждан из бюджетов всех уровней, но зачастую зависит и от ответственности публичных органов власти, их заинтересованности в реальных шагах.

Представляется крайне важным, рекомендовать Правительству Иркутской области (в том числе с точки зрения снижения дальнейших финансовых затрат на эти цели):

- *увеличить финансирование на исполнение жилищных обязательств по неисполненным судебным решениям в отношении лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;*
- *в срочном порядке принять нормативный правовой акт по контролю за сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо*

собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений.

2.8 Право на сохранение индивидуальности, семейные связи

Иркутская область исторически выполняет функции «ворот» для стран азиатского региона в Россию. Согласно данным Управления Федеральной миграционной службы по Иркутской области за последние несколько лет наблюдаются увеличение числа иностранных граждан, прибывающих на территории Иркутской области. Среди въезжающих иностранцев в 2013 году (первичный учет) преобладают граждане стран-участниц Содружества Независимых Государств, прежде всего это: Узбекистан – 33582 граждан (+19,9% в сравнении с 2012 г.), Таджикистан – 11 747 граждан (+27,9% в сравнении с 2012 г), Киргизия – 6997 граждан (+45,0%, в сравнении с 2012 г).

В 2013 году в гражданство Российской Федерации принято 1 007 несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства. Из них 286 детей приобрели российское гражданство совместно с одним из родителей, 58 – детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Увеличение числа прибывающих в область иностранных граждан обострило ряд проблем, связанных с реализацией прав несовершеннолетних. в том числе, существуют проблемы, связанные как с обучением и проживанием детей – мигрантов, так и с неисполнением родителями – гражданами других государств, своих обязанностей по воспитанию и содержанию несовершеннолетних и практикой устройства таких детей органами опеки и попечительства.

Так, в силу статьи 38 Конституции Российской Федерации материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей. Основным нормативным правовым актом, регулирующим отношения по воспитанию детей на территории Российской Федерации, является Семейный кодекс. Вместе с тем, к правоотношениям с участием граждан государств, являющихся членами Содружества Независимых Государств, применяются также положения Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (далее – Минская конвенция)⁵.

В семейном законодательстве стран СНГ, как и законодательстве России, закреплено право ребенка жить и воспитываться в семье. Родители имеют право и обязаны заботиться о воспитании, здоровье, полноценном и гармоничном развитии и об образовании своих детей.

⁵ Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам принята 22 января 1993 г. в г. Минске государствами - членами Содружества Независимых Государств, вступила в силу для Российской Федерации 10 декабря 1994 г.

Вместе с тем, практика свидетельствует о существенных нарушениях прав детей, выявляемых в регионе по категории «оставшиеся без попечения родителей», родители которых являются гражданами других государств, на право проживания в своей стране, обеспечения преемственности в воспитании и образовании, знания своих традиций и восстановления семейных связей.

Ярким примером служит вопиющий случай жестокого обращения, произошедший в г. Иркутске, с 5-летней девочкой, одинокая мать которой являлась гражданкой республики Узбекистан.

в ходе рассмотрения телефонного обращения, поступившего в аппарат Уполномоченного, был выявлен факт жестокого обращения с несовершеннолетней Л., 2008 года рождения. При госпитализации в Ивано-Матренинскую детскую больницу г. Иркутска выявлены многочисленные ушибы лица, тела, сотрясение головного мозга, переломы костей.

При организации поиска родителей девочки органами опеки г. Иркутска было установлено, что девочка, фактически осталась без попечения родителей. Одинокая мать, являясь гражданкой республики Узбекистан, бросила дочь, ее местонахождение было неизвестно. Сведения о выезде и ее въезде на территорию Российской Федерации отсутствовали.

Учитывая, что случай устройства такого ребенка и оказание ей помощи не терпит отлагательств, органы опеки и попечительства приняли решение об устройстве ребенка в организацию на полное государственное обеспечение. в адрес прокуратуры Республики Узбекистан направлено обращение органа опеки и попечительства об оказании содействия в лишении матери родительских прав.

Вместе с тем, лишение родительских прав по законодательству стран СНГ можно рассматривать как крайнюю меру, которая является и способом защиты прав ребенка, и мерой ответственности родителей. Статьи законов стран СНГ во многом дублируют друг друга и Семейный кодекс Российской Федерации.

Справка: в каждом кодексе предусмотрены свои основания лишения родительских прав, например, в Семейном кодексе Республики Армения и Законе Республики Казахстан «О браке и семье» дополнительно к основаниям «хронический алкоголизм и наркомания» добавляется такое основание, как хроническая токсикомания родителей. в Семейном кодексе Республики Армения и Семейном кодексе Украины существует такое основание, как совершение умышленного преступления против своих детей, однако отсутствует совершение умышленного преступления против супруга. в Семейном кодексе Республики Молдова и Семейном кодексе Республики Узбекистан в пункте «уклонение от выполнения родительских обязанностей» отсутствует признак злостности. Также в Семейном кодексе Республики Молдова и Кодексе о браке и семье республики Беларусь содержится такое основание лишения родительских прав, как отрицательное влияние на ребенка своим аморальным поведением. в Семейном кодексе Украины и Семейном кодексе Кыргызской Республики в перечне оснований для лишения родительских прав содержится попрошайничество и бродяжничество. По Кодексу о браке и семье Республики Беларусь возможен письменный отказ родителей от ребенка.

Применительно к рассматриваемой ситуации, органы опеки и попечительства, должны были руководствоваться нормами международного права и в соответствии со статьями 34,35,36 Минской конвенции безотлагательно уведомить компетентное учреждение по опеке и попечительству республики Узбекистан о выявлении на территории России брошенного ребенка, родители которого являются гражданами Узбекистана, принятии мер к устройству ребенка в страну постоянного проживания, поиску родственников, желающих взять ее на воспитание.

Открытыми в таких случаях остаются вопросы защиты личных и имущественных прав несовершеннолетней, восстановления детско-родительских отношений.

Между тем, при решении вопроса жизнеустройства ребенка, родители которого являются гражданами другой страны и издании акта о помещении несовершеннолетней Л. под надзор в организацию для детей-сирот Иркутской области органы опеки и попечительства не отразили вопросы международных обязательств, более того, установили обязанность законного представителя девочки в лице руководителя организации обеспечить меры дополнительной поддержки в части обеспечения жилым помещением по категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Кроме того, существенно ограничивают возможность защиты прав несовершеннолетней Л. обстоятельства, при которых произошла государственная регистрация рождения девочки. Так, согласно сведениям службы актов записи гражданского состояния, при регистрации рождения девочки в 2008 году матерью не был предъявлен документ, удостоверяющий ее личность.

Вместе с тем, при обращении Уполномоченного в адрес руководителя службы записи актов гражданского состояния Иркутской области с запросом статистической информации по вопросам регистрации рождений детей, родители которых имеют гражданство других стран, а также о регистрации смешанных браков, руководителем Службы в ответе указано, что рассмотрение данных вопросов не относится к компетенции службы записи актов гражданского законодательства и по ним не ведется отдельной статистики.

В целях получения объективной картины и оценке ситуации, связанной с регистрацией рождения детей на территории Иркутской области, родители которых имеют гражданство других стран, урегулирования возникающих при этом проблем (в том числе на федеральном уровне), представляется целесообразным

Рекомендовать Службе записи актов гражданского состояния Иркутской области:

- предусмотреть возможность формирования статистического учета вышеуказанных показателей, и также надеяться, что понимание важности взаимодействия по проблемным вопросам в сфере защиты прав детей перевесит складывающийся формальный подход и незаинтересованность в их совместном разрешении.

2.9 Право на воспитание

– Мы расстаемся... совсем... окончательно...

*Так нужно, так лучше... и надо решить,
Ты не пугайся. Слушай внимательно:
С мамой иль с папой будешь ты жить?*

*Смотрит мальчишка на них встревожено.
Оба взволнованны... Шутят иль нет?
Палец в рот положил настороженно.
– и с мамой и с папой, – сказал он в ответ.*

*– Нет, ты не понял! – и сложный вопрос
Каждый ему втолковать спешит.
Но сын уже морщит облупленный нос
И подозрительно губы кривит...*

*Упрямо сердце мальчишечье билось,
Взрослых не в силах понять до конца.
Не выбирало и не делилось,
Никак не делилось на мать и отца!
Э. Асадов «Разрыв»*

В 2013 году службой актов гражданского состояния Иркутской области зарегистрировано рождение 38 337 человек. Более 22 тысяч иркутян зарегистрировали рождение новой семьи. в отношении 10 067 несовершеннолетних установлено отцовство. 332 ребенка приобрели родителей или одного из них вследствие усыновления или удочерения.

Между тем, в 2013 году 14 087 семей приняли решение о расторжении брака (63,4 % от числа зарегистрированных браков в истекшем году). Как правило, бракоразводный процесс и последующее определение судьбы детей неотъемлемы друг от друга.

Таблица №14

Основные показатели регистрации актов гражданского состояния по Иркутской области, 2013 год

	рождения	смерти	браков	расторжения браков	установления отцовства	установления усыновления или удочерения
Всего на территории области	38337	33332	22182	14087	10067	332
Аларскому району	374	269	145	85	148	2
Ангарскому району и г. Ангарску	3518	3395	2206	1230	814	30
Балаганскому району	136	134	54	45	50	0
Баяндаевскому району	222	136	78	30	64	0
Бодайбинскому району и г. Бодайбо	269	329	243	267	81	2
Боханскому району	412	320	186	89	151	3
Братскому району	707	883	473	278	236	4
г. Братску (Падунский район)	1202	1171	749	482	322	8
г. Братску (Центральный район)	2121	2002	1507	939	504	24
г. Иркутску	11671	7385	7406	4483	2411	105
г. Иркутску (Ленинский район)	2870		1072	1035	648	14
г. Иркутску (Октябрьский район)	2324		758	731	448	63
г. Иркутску (отдел регистрации смерти)		7385				
г. Иркутску (Свердловский район)	3449		810	1096	677	21
г. Иркутску (Центральный отдел)	3028		4766	1621	638	7
г. Саянску	546	518	392	290	138	6
Жигаловскому району	133	126	73	50	56	1
Заларинскому району	478	468	193	119	155	1
Зиминскому району и г. Зиме	715	741	370	282	231	3
Иркутскому району	1269	913	543	345	328	6
Казачинско-Ленскому району	251	213	140	88	84	4

Катангскому району	28	51	10	15	20	0
Качугскому району	269	283	110	68	76	2
Киренскому району	256	304	142	110	74	3
Куйтунскому району	453	548,	205	137	146	5
Мамско-Чуйскому району	53	97	23	26	19	0
Нижнеилимскому району	632	774	399	322	196	8
Нижнеудинскому району и г. Нижнеудинску	934	1272	489	316	287	9
Нукутскому району	311	187	129	44	116	2
Ольхонскому району	131	98	70	24	50	1
Осинскому району	402	248	185	60	123	5
Слюдянскому району	672	606	358	270	191	9
Тайшетскому району и г. Тайшету	1120	1275	578	387	315	9
Тулунскому району и г. Тулуну	1133	1039	468	389	336	8
Усольскому району и г. Усолье-Сибирское	1901	1995	980	673	588	16
Усть-Илимскому району и г. Усть-Илимску	1310	1268	948	641	398	15
Усть-Кутскому району и г. Усть-Куту	685	731	471	301	238	12
Усть-Удинскому району	246	224	104	52	77	0
Черемховскому району, г. Черемхово и г. Свирску	1670	1596	787	424	473	11
Чунскому району	455	614	187	169	148	4
Шелеховскому району и г. Шелехову	1006	753	556	426	223	9
Эхирит-Булагатскому району	646	366	225	131	200	5

Статистика не может передать боль ребенка, терпеливо ждущего каждый вечер папиных или маминых шагов в коридоре. Острота переживаний в ситуации расторжения брака между супругами зависит, в том числе, и от возраста ребенка. Дети переживают различные признаки стресса – печаль, ярость, вина, страх – основные чувства, которые испытывает ребенок в этот период. Вместе с тем, права и обязанности родителей, возникающие с рождением ребенка, не прекращаются по причине расторжения брака и отдельного проживания.

Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей. Поскольку отношения, возникающие в семье, являются сугубо личными, их невозможно однотипно регулировать. Все, что происходит в семье, тесно связано с индивидуальностью каждого человека, характером, традициями, настроением, мировоззрением. Необходимо отметить, что Семейный кодекс Российской Федера-

ции предусматривает в основе решения всех вопросов, возникающих в семье, наличие взаимного согласия членов семьи.

К сожалению, как показывает практика, достигнуть этого согласия бывает весьма непросто. К спорам, связанным с воспитанием детей, относятся:

- споры о месте жительства ребенка при раздельном проживании родителей;
- об осуществлении родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка;
- об устранении препятствий к общению с ребенком его близких родственников;
- о возврате родителям (законным представителям, опекунам, попечителям) ребенка, удерживаемого не на основании закона или судебного решения;
- о лишении родительских прав; о восстановлении в родительских правах; об ограничении родительских прав; об отмене ограничения родительских прав и другие.

Рассмотрение и разрешение семейных споров в первую очередь базируются на положениях, касающихся прав несовершеннолетних и прав и обязанностей родителей.

Семейное законодательство исходит из необходимости укрепления семьи, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав.

Количество дел по спорам, связанным с воспитанием детей, значительно возрастает и решение данных вопросов в досудебном порядке с привлечением специалистов-практиков (психологов, медиаторов), является одной из приоритетных задач по укреплению семьи и обеспечению приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних.

Так, например, численность детей, в защиту которых органами опеки и попечительства предъявлены иски или заключения в судебные органы в 2013 году составило 3414 человек.

Ежегодно рассматривается более 200 дел об определении места жительства несовершеннолетних, в 2,5 раза увеличилось количество судебных исков об участии в воспитании детей, отдельно проживающих родителей

Таблица №15

Участие органов опеки и попечительства в судебных спорах

показатель	2011 год	2012 год	2013 год
численность детей, в защиту которых органами опеки и попечительства предъявлены иски или заключения в судебные органы (всего)	3111	2703	3414
о месте жительства детей	204	221	226
об участии в воспитании детей отдельно проживающих родителей	190	251	485
об общении с детьми бабушек, дедушек и других родственников	32	38	47
о защите прав детей на жилое помещение	342	366	358
о защите детей от жестокого обращения	39	32	14
о защите других личных и имущественных прав детей	2304	1795	2284

Согласно статье 65 Семейного кодекса Российской Федерации родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей. Ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам.

Вместе с тем, особую озабоченность вызывает процесс исполнения судебных решений, касающихся судьбы детей, в том числе, когда решение суда не совпадает с мнением ребенка, достигшего десятилетнего возраста. Исполнение решения судов при определении места жительства ребенка, связано со многими психологическими аспектами, которые необходимо принимать во внимание. Главная проблема исполнения решений заключается в том, что проигравшая сторона не готова признать такое решение суда, поскольку добровольная отдача собственного ребенка ненавистному супругу (супруге) по их мнению, является неправильным и незаконным.

Так, в аппарат Уполномоченного обратился житель г. Шелехова Иркутской области в защиту прав своего 11-ти летнего сына, мнение которого было заслушано в ходе судебного разбирательства об определении его местожительства, но не учтено при вынесении решения суда. в ситуациях, когда супруги обращаются к

Уполномоченному за содействием в разрешении семейных споров, Уполномоченный вправе выступать лишь, как лицо, разъясняющее права и обязанности сторон и выступить, по возможности, медиатором (посредником) в урегулировании конфликта, исходя исключительно из интересов ребенка.

Ребенок по существу выступает предметом отношений между супругами. В документах судебных приставов-исполнителей родители ребенка обозначаются как должник и взыскатель соответственно, а сам ребенок – как имущество! В ходе исполнительного производства несовершеннолетнее лицо не только отсутствует в нем в каком-либо статусе, но и ввиду этого не имеет в нем никаких прав.

Вместе с тем, при нарушении прав и законных интересов ребенка, в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении родителями (одним из них) обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребенок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в орган опеки и попечительства, а по достижении возраста четырнадцати лет – в суд.

Однако в настоящее время проанализировать случаи, частоту обращений, изучить вопросы, по которым дети обращаются за помощью, не представляется возможным в связи с тем, что в органах опеки и попечительства отсутствует элементарная статистика по таким обращениям.

На всех этапах судебного разбирательства, затрагивающего права и интересы ребенка, именно интересы несовершеннолетнего подлежат приоритетной защите. Соответственно, и на стадии исполнительного производства очень важно в максимальной степени соблюдать интересы самого ребенка, под которыми понимается создание условий, исключающих причинение несовершеннолетнему душевной и физической травмы в момент исполнения судебного решения.

Таким образом, можно сделать вполне логичный вывод о том, что в исполнительном производстве несовершеннолетнее лицо должно обладать хотя бы частью прав взыскателей, а не лица без определенного статуса, без прав и без возможности защитить их в случае их нарушения, а тем более приравниваться к предмету исполнительного производства.

Актуальна, на наш взгляд, проблема неисполнения и игнорирования решения судов одним из родителей. Жизнь и здоровье детей, которые становятся заложниками таких ситуаций, является достаточным основанием для внесения кардинальных изменений в действующее законодательство. Действительно, сегодня предусмотрены санкции за уклонение от исполнения судебного решения, но они незначительные. в частности, Верховный Суд Российской Федерации обязывает суды при определении порядка участия отдельно проживающего родителя в воспитании ребенка предупредить другого родителя о возможных последствиях невыполнения решения суда. в том числе при злом невыполнении решения суда суд по требованию родителя, проживающего отдельно от ребенка, может вынести решение о передаче ему ребенка исходя из интересов ребенка и с учетом мнения ребенка.

Статья 5.35 (части 2 и 3) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации такие деяния, как лишение несовершеннолетних права на общение с родителями или близкими родственниками, намеренное сокрытие места нахождения несовершеннолетних квалифицирует как правонарушение, посягающее на права детей. Полномочия составлять протоколы по этим составам правонарушений вменены судебным приставам – исполнителям (пункт 77 части 2 статьи 28.3 КоАП Российской Федерации).

По информации, поступившей со службы судебных приставов, по части 2,3 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в 2013 году (как и 2012 году) возбуждено и направлено в для рассмотрения в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав 7 протоколов (рассмотрено 9 дел (2 дела – с конца 2012 года), из них по 2 – взысканы штрафы, 5 дел прекращено, по 2 – объявлены замечания).

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступали жалобы, связанные с разрешением семейных споров в смешанных браках (Канада, Франция, Узбекистан – 2 обращения, Кыргызстан), а также о содействии в возвращении матери с ребенком в Россию из Франции.

К Уполномоченному обратилась жительница г. Ангарска. Она написала, что ей нужна помощь в вывозе дочери и маленькой внучки из Франции. Ее дочь, Оксана, пять лет назад вышла замуж в Москве за студента из Камеруна, но через месяц после свадьбы он был арестован и осужден на три года. Оксана была беременна, в связи с чем, приняла решение вернуться в г. Ангарск, где и родила дочь. Они жили в Ангарске, пока отец не вернулся из заключения, затем семья снова уехала в Москву, а после переехали во Францию к сестре главы семейства.

Однако, как только они приехали во Францию, муж резко поменялся. Он жестоко обращался с Оксаной, отобрал документы ее и дочери, удерживал их дома. Оксана попросила у него развод, и тогда муж отобрал у нее ребенка, так как при разводе он терял вид на жительство во Франции.

Между тем, Оксана смогла втайне написать матери и все ей рассказать, а также обратиться в Российское консульство во Франции, где ей начали оформлять документы для возвращения на Родину. Для этого требовалось подтверждение от Федеральной миграционной службы Российской Федерации, что Оксана и ее дочь являются гражданами России.

При обращении Уполномоченного в Управление ФМС России по Иркутской области, Управлением было ускорено оформление документов о российском гражданстве и их направление в Консульство России во Франции.

Оксана с дочерью в скором времени смогли выехать из Франции и благополучно добраться до г. Ангарска.

Лишение родительских прав является крайней мерой семейно-правовой ответственности, которая применяется в ситуации, когда защитить права и интересы ребенка другим путем невозможно. Неисполнение родителями своих обязанностей, семейное неблагополучие является основной причиной социального сиротства в регионе, стабильно высокими остаются показатели числа граждан

лишенных или ограниченных в родительских правах, в среднем их число составляет более 1 500 человек в год.

Семья, как социальный институт, особенно чувствительна к кардинальным реформам государственного масштаба, поскольку их результаты напрямую отражаются на уровне ее жизни и стабильности. Вместе с тем, ежегодно более 122 родителей находят в себе силы встать на путь исправления, восстановиться в родительских правах либо отменить ограничение родительских прав. Процесс реабилитации семьи является достаточно сложным и сегодня работа органов опеки и попечительства, а также организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны быть направлены на оказание помощи и содействия тем гражданам, которые изменили свое отношение к детям и готовы восстановиться в правах.

Ярким примером несогласованных действий специалистов может служить случай, рассмотренный Уполномоченным, произошедший с 28-летней гражданкой, проживающей г. Усолъе-Сибирское.

В 2011 году гражданка М. была лишена родительских прав в отношении единственной несовершеннолетней дочери К. 2009 года рождения.

Правовые последствия лишения родительских прав таковы, что родители теряют все права, основанные на факте родства с ребенком, в отношении которого они были лишены родительских прав, в том числе право на получение от него содержания, а также право на льготы и государственные пособия, установленные для граждан, имеющих детей. Вместе с тем, семейное законодательство предусматривает судебный порядок восстановления родительских прав в случаях, если они изменили поведение, образ жизни и (или) отношение к воспитанию ребенка.

Руководствуясь этой нормой, гражданка М., в течение семи месяцев пыталась реализовать это право и вернуть свою дочь в семью. Сначала, она обратилась в орган опеки и попечительства г. Усолъе-Сибирское, по месту своего жительства. Логично было бы предположить, что орган опеки и попечительства должен был в первую очередь выяснить, где в настоящее время находится ребенок, так как исковое заявление о восстановлении родительских прав предъявляется к его законному представителю (опекуну, попечителю, руководителю организации, в которой находится ребенок), и разъяснить заявителю процедуру восстановления в родительских правах. Существует ряд моментов, когда данный вопрос просто не может быть рассмотрен, в частности, если ребенок на момент заявления родителя (ей) о восстановлении в родительских правах, усыновлен, и усыновление не отменено. Кроме того, восстановление в родительских правах в отношении ребенка, достигшего возраста десяти лет, возможно только с его согласия. При этом, мотивы несогласия ребенка, на восстановление родителей в родительских правах значения не имеют. Вопреки мнению ребенка, достигшего возраста десяти лет, восстановление родительских прав и возвращение его родителям невозможны, даже если родители изменили свое поведение и могут надлежащим образом воспитывать ребенка.

Заявитель в силу правовой неграмотности и, не имея информации, где в настоящее время находится ребенок, обращается в суд по месту жительства,

где ее изначально лишили родительских прав, устраняет недостатки в оформлении заявления, а впоследствии выясняется, что ребенок находится на воспитании в доме ребенка г. Черемхово. В результате – дело неподсудно Усольскому суду.

Заявитель на этом не останавливается, обращается в Черемховский суд. В результате выясняется, что ребенок выбыл из дома ребенка еще в феврале 2012 года под опеку граждан, а еще через год удочерен.

К сожалению, заявителю не удалось вернуть своего ребенка, так как время было упущено. Вместе с тем, на момент обращения заявителя в судебные органы первоначально, решение об удочерении принято еще не было. При квалифицированной помощи органа опеки и попечительства есть шансы, что заявитель смогла реализовать свое право на восстановление родительских прав и вернуть ребенка в биологическую семью.

Хочется привести еще один пример:

Гражданка Б. в марте 2011 года была ограничена в родительских правах с взысканием алиментов в отношении несовершеннолетних детей: С. 2002 г.р, Е. 2006 г.р. и С. 2010 г.р.

Основанием принятия решения об ограничении в родительских правах послужило заражение заявителя социально-опасным заболеванием по обстоятельствам, от нее не зависящим и исключающим ее виновные действия. Пройдя курс лечения, заявитель самостоятельно обратилась в судебные органы с вопросом об отмене ограничения родительских прав.

Решением Тулунского городского суда искивые требования Б. об отмене ограничения родительских прав были удовлетворены в отношении двух ее несовершеннолетних детей, которые находились на воспитании в ОГУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения г. Тулуна и Тулунского района». Суд, изучив положительное заключение органов опеки и попечительства, представленные матерью доказательства, пришел к выводу о необходимости вернуть детей матери.

Однако, учитывая практику устройства детей, оставшихся без попечения родителей, (в данном случае многодетная семья из трех несовершеннолетних детей была разделена и дети устроены в разные учреждения в зависимости от возраста детей), ребенок С. находился на воспитании в доме ребенка № 2 г. Иркутска, – в отношении него ограничение родительских прав матери не было удовлетворено.

Впоследствии, с участием одного и того же представителя органа опеки и попечительства г. Тулуна и Тулунского района в одном процессе выступавшего в судебном заседании с заключением о целесообразности передачи детей матери, а в другом процессе – по иску дома ребенка № 2 о лишении той же матери родительских прав, заявитель была лишена родительских прав в отношении несовершеннолетнего С. в дальнейшем, ребенок был передан под опеку гражданам, родственные связи братьев и сестры разрушены.

Учитывая, что при рассмотрении судами дел, связанных с воспитанием детей, независимо от того, кем предъявлен иск в защиту интересов ребен-

ка, привлекается орган опеки и попечительства, который обязан провести обследование условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, а также представить суду акт обследования и основанное на нем заключение по существу спора, считаем целесообразным

Рекомендовать министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области:

- разработать порядок (методические рекомендации) для территориальных органов опеки и попечительства по вопросам восстановления родительских прав, обеспечения поддержки семейных связей между братьями и сестрами в обоснованных (с учетом интересов детей) случаях при их раздельном проживании.

Особую озабоченность вызывает позиция министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в части выдачи разрешения на изменение фамилии ребенка, без согласия родителя, ограниченного в родительских правах.

Так в адрес Уполномоченного обратился отец ребенка, фамилия которого была изменена без его согласия.

Находясь в официальном разводе мать четырехлетнего мальчика, получив разрешение органа опеки и попечительства, присвоила ему в органах ЗАГС фамилию по первому браку.

Вместе с тем, закон предусматривает случаи, когда органы опеки и попечительства вправе изменить фамилию ребенка на основании заявления одного из родителей без учета мнения другого, а именно:

- при невозможности установления его места нахождения;
- лишении его родительских прав;
- признании недееспособным;
- в случаях уклонения родителя без уважительных причин от воспитания и содержания ребенка.

Приказом министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в от 16.05.2012 № 90-мпр утвержден административный регламент предоставления государственной услуги «Выдача разрешения на изменение имени ребенка, а также присвоенной ему фамилии на фамилию другого родителя в случаях, установленных законодательством». в нарушение норм Семейного кодекса Российской Федерации установлены дополнительные случаи, при которых разрешение второго родителя на смену фамилии ребенка не требуется, а именно – в случае ограничения в родительских правах.

Заявителю была предоставлена правовая консультация, в результате которой данное решение органа опеки и попечительства обжаловано в судебном порядке. Решение суда устоялось в апелляционной инстанции.

Таким образом, административный регламент предоставления государственной услуги «Выдача разрешения на изменение имени ребенка, а также присвоенной ему фамилии на фамилию другого родителя в случаях, установленных законодательством» в части, предусматривающей как основание для выдачи разрешения на смену фамилии ребенка решение суда об ограничении родителя в родительских правах, является противоречащим федеральному законодательству и нарушающих права граждан и подлежит изменению.

2.10 Право на получение содержания от родителей, защита имущественных прав

В соответствии с действующим законом, родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей (пункт 1 статья 80 Семейного кодекса Российской Федерации). Данная обязанность является безусловной, то есть не зависит от каких-либо обстоятельств (например, от наличия у родителя необходимых денежных средств для предоставления ребенку содержания, от того, работает ли родитель или нет и прочих обстоятельств). Обязанность по содержанию ребенка существует вне зависимости от дееспособности или трудоспособности родителя, а также вне зависимости от нуждаемости ребенка в получении алиментов.

Алименты – это средства на содержание несовершеннолетних детей, уплачиваемые по соглашению об уплате алиментов, которое удостоверяется нотариусом, либо на основании судебного приказа, либо судебного решения.

По официальным данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области (далее – Управление ФССП), на исполнении в 2013 году находилось 49353 исполнительных производства о взыскании алиментов, которые составляют 3,6 % от общего количества исполнительных производств, находящихся на исполнении в Управлении ФССП в 2013 году (для сравнения – в 2012 году на исполнении находилось 49 712 исполнительных производств о взыскании алиментных платежей, что составляло 4,1 % от общего количества исполнительных производств всех категорий)

Всего окончено и прекращено в 2013 году 17 524 исполнительных производства о взыскании алиментных платежей, из них:

- 955 исполнительных производств – ввиду фактического окончания, из них 892 исполнительных производства исполнено добровольно;
- 9 206 исполнительных производств – в связи с направлением копий исполнительных документов по месту получения дохода должником;
- 1 141 исполнительное производство – в связи с возвращением исполнительных документов;
- 5 330 исполнительных производств окончено по иным основаниям.

Проблемы, связанные с выполнением алиментных обязательств родителей в отношении детей были предметом неоднократных выступлений Уполномоченного на коллегиях Управления ФССП, а также на совместных совещаниях.

Учитывая, что взыскание алиментов – один из самых актуальных и проблемных вопросов в сфере защиты имущественных прав несовершеннолетних, Уполномоченным в предыдущих докладах уже отмечалось, что законными представителями детей (родителями, опекунами, руководителями учреждений) часто допускаются нарушения, главным из которых является несвоевременность обращения за назначением алиментов.

Отсутствие необходимых правовых знаний в сфере защиты имущественных прав собственных детей, приводит к тому, что существующие нормы права используются неэффективно или не используются совсем. Например, родители редко обращаются за увеличением размера детского пособия, на период розыска уклоняющегося от уплаты алиментов должника, о чем говорит большое количество устных и письменных консультаций по данному вопросу, которые дают сотрудники аппарата Уполномоченного. Также часто не используется такая правовая возможность, как установление фиксированного размера алиментов для лица, не имеющего постоянного заработка или являющегося официально безработным. Практически не используются правовые нормы, позволяющие в случае, когда несовершеннолетние, нуждающиеся в помощи, не имеют возможности получения содержания от своих родителей, обратиться за получением алиментов от лица имеющих у них близких родственников – совершеннолетних трудоспособных братьев и сестер, бабушек и дедушек, при условии, что перечисленные родственники обладают необходимыми для этого средствами (статьи 93, 94 Семейного кодекса Российской Федерации). При этом обязанность вышеперечисленных родственников по содержанию не зависит от причины, по которой дети не могут получать содержание от родителей – будь то смерть родителей, полное отсутствие у них средств для уплаты алиментов или уклонение от уплаты алиментов и др. Размер алиментов, взыскиваемых с других членов семьи в судебном порядке, устанавливается с учетом материального и семейного положения плательщика и получателя алиментов и других, заслуживающих внимания интересов сторон, в твердой денежной сумме, выплачиваемой ежемесячно.

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступило 43 обращения по вопросу нарушения прав детей при уклонении родителей от выполнения своих обязанностей по содержанию несовершеннолетних детей с жалобами на ненадлежащие действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей.

В рамках работы над заявлениями граждан, по обращению Уполномоченного проводились соответствующие проверки, в ряде ситуаций, после вмешательства Уполномоченного было выявлено и арестовано имущество, принадлежащее должникам: в первом случае – телевизор, во втором – автомобиль Хонда STEPWGN.

Так в адрес Уполномоченного обратилась гр. Л., бывший муж которой (плательщик алиментов) проживает в Московской области. Как указала в своем обращении гр. Л. должник в течение длительного времени не выплачивает алимен-

ты, скрывает свою предпринимательскую деятельность, а все ее обращения в адрес ССП Московской области остаются без ответа. Уполномоченным были направлены ходатайства в адрес Руководителя – Старшего судебного пристава ФССП Московской области и Прокурора Московской области с просьбой провести проверку изложенных в обращении гр. Л. фактов и применить меры правового характера для защиты прав и законных интересов ребенка гр. Л. После проведенной проверки было установлено, что пристав-исполнитель незаконно прекратила исполнительное производство по взысканию алиментов с гр. Л., так как сумма задолженности по алиментам составляет более 10 тысяч рублей. Исполнительное производство было возобновлено и гр. Л. в настоящее время получает алименты на содержание своего ребенка.

Анализ поступивших обращений показывает, что на сегодняшний день, к сожалению, не существует сколько-нибудь действенного, эффективного механизма привлечения к семейно-правовой, административной и уголовной ответственности за неисполнение обязанности по содержанию детей. Хотя санкция в виде уплаты неустойки нашла свое место в Семейном кодексе Российской Федерации, а в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях и в Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрены соответствующие составы, однако не продумана и не реализуется последовательность и взаимосвязанность в их применении. Механизм реализации нормы о семейно-правовой ответственности за просрочку в уплате алиментов достаточно сложен, требует взаимодействия между взыскателем, судебным приставом – исполнителем и судом.

В 2013 году против родителей, уклоняющихся от уплаты алиментов, возбуждено 1 696 уголовных дел по части 1 статьи 157 Уголовного кодекса Российской Федерации (2012 г. – 1809), из них: по 1553 уголовным делам вынесены обвинительные приговоры.

Основным видом наказания по вынесенным приговорам является назначение наказания в виде исправительных работ (по 1 303 приговорам). Назначение наказания в виде лишения свободы с условным сроком отбывания наказания вынесено по 223 приговорам, назначение наказания в виде лишения свободы с отбыванием наказания в исправительных учреждениях – по 27 приговорам. Между тем эффективность, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации мер наказания, вызывает сомнения. Критерием эффективности в данном случае является помощь в достижении цели алиментного обязательства – обеспечить содержание несовершеннолетнего ребенка его родителем.

Представляется, что с учетом высокой общественной опасности данного преступления давно назрела необходимость ужесточения и уголовного наказания по данным делам.

В 2013 году наблюдается положительная тенденция снижения количества жалоб на действия (бездействия) сотрудников службы судебных приставов по вопросам нарушения прав несовершеннолетних на 35 %, в том числе по поводу не взыскания алиментов с должников. Вместе с тем, в прошедшем году отмечен рост количества обращений граждан по незаконному обращению взысканий на

денежные средства целевого социального характера, начисляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Уполномоченным неоднократно на коллегиях Управления ФССП, совместных совещаниях, в заключениях по конкретным жалобам обращалось внимание судебных приставов о необходимости проверки источника доходов при списании с банковских счетов должников денежных средств целевого социального характера. К сожалению, нарушения со стороны приставов по данному вопросу не прекращаются и требуют дальнейшего контроля и со стороны руководства.

Практические проблемы взыскания алиментов также весьма существенны и требуют корректировки. в настоящее время алименты взыскиваются из доходов, указанных в Перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей (Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 841 «О Перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей»). Такими доходами являются все виды заработка, дополнительное вознаграждение за основную работу и работу по совместительству, пенсии, стипендии и прочее. При этом на практике нередко случаи, когда остается нерешенным вопрос по удержанию алиментов, например с денежной компенсации военнослужащего и сотрудника силовых структур, с денежных сумм взамен продовольственного пайка или сумм на санаторно-курортное лечение; с сумм за участие в боевых действиях. Существующий Перечень не содержит вид дохода как доходы от операций с ценными бумагами (за исключением акций) в качестве базы при взыскании алиментов.

Кроме того, вызывает сомнение исключение нетрудоспособных лиц из круга потенциальных плательщиков алиментов. На практике они могут обладать доходным имуществом и значительными средствами, например полученными по наследству, в результате операций на фондовом рынке и т.д., на которые можно обратить взыскание. Необходимо установить право взыскивать алименты в интересах и с нетрудоспособных плательщиков, конечно соблюдая, чтобы при этом взыскании сам плательщик алиментов из-за их выплат не попал в группу нуждающихся лиц.

В последнее время появились реальные рычаги воздействия на недобросовестных неплательщиков, путем принятия соответствующих изменений в Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»: временное ограничение выезда за рубеж (статья 67); взыскание до 50% доходов должника (пункт 2 статьи 99); арест имущества должника (статьи 68, 80) и т.д.

Сегодня предлагаются различные инициативы, способствующие решению проблем по взысканию алиментных платежей – это возможность лишать должника имущества во внесудебном порядке, принудительное привлечение их к трудовой деятельности, обязательное предоставление в службу судебных приставов декларации о доходах физического лица и т.д. Возможно, положительный эффект имело бы создание единой открытой информационной базы злостных неплательщиков алиментов и формирование государственного алиментного фонда,

поддерживающего детей родители которых уклоняются от уплаты алиментов, и в дальнейшем в порядке регресса взыскивающего с неплательщиков потраченные на содержание ребенка суммы.

2.11 Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Дети в конфликте с законом

Согласно данным информационного центра ГУ МВД России по Иркутской области в 2013 году несовершеннолетними совершено 2195 преступлений (2012г. - 1757), число несовершеннолетних, принявших участие в преступлениях, составило 2162 чел. Рост преступности составил 24,9 %.

В структуре подростковой преступности, как и прежде, преобладают преступления имущественного блока (кражи, грабежи, разбои): 1666 или 75,8% из общего числа преступлений, совершенных в 2013 году. Общее число тяжких, особо тяжких преступлений составило 545 (+40,1%, 2012г. - 389).

77 преступлений, совершенных подростками квалифицированы как особо тяжкие (2012 г. - 88), в том числе: 16 убийств, 9 фактов изнасилований и 31 факт причинения тяжких телесных повреждений со смертельным исходом.

Каждое третье преступление (или 725), совершено подростками в группе.

303 преступления совершены несовершеннолетними в состоянии алкогольного опьянения, 11 - в состоянии наркотического опьянения.

Преступления, совершенные ранее осужденными несовершеннолетними, составили шестую часть от преступных посягательств несовершеннолетних (392 подростка). Из указанного числа: 65 человек имеют условную меру наказания, 55 - находились под следствием, 21 - освобождены ранее от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям, 6 - ранее отбывали наказание в виде исправительных или обязательных работ.

Из общего числа несовершеннолетних, совершивших преступления:

- 1450 - лица в возрасте 16-17 лет;
- 1680 - жители Иркутской области;

Наиболее сложная криминогенная ситуация сохраняется в 16 территориях области, в числе которых: города Иркутск, Братск, Тайшет, Ангарск, Усолье-Сибирское и Усольский район, Черемхово и Черемховский район, Тулунский, Куйтунский, Боханский, Киренский, Слюдянский, Шелеховский, Иркутский, Тайшетский, Чунский, Нижнеудинский, Братский, Нижнеилимский районы.

В 2013 году 1189 несовершеннолетних, совершили 1007 общественно опасных деяний до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности (из них - 143 девочки).

Две трети (682 из 1007) общественно опасных деяний совершены несовершеннолетними в возрасте до 14 лет.

В группе совершены 166 общественно опасных деяний, 9 преступлений малолетними совершены под воздействием алкогольных напитков, фактов противоправных деяний в состоянии наркотического, токсического опьянения ни в 2012, ни в 2013 году выявлено не было. Большая часть преступлений носит имущественный характер (425 случаев), 362 подростковых общественно опасных деяния связаны с деяниями против личности (в основном, побои), 1 – убийство.

Из общего числа «несубъектов»:

- 95 подростков, ранее уже имели опыт совершения противоправных деяний;
- 1006 совершены учащимися и лишь 1 % (12 чел.) - не занятыми учебой.

В целях профилактики совершения повторных общественно опасных деяний несовершеннолетними, не достигшими возраста уголовной ответственности, подразделениями по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России по Иркутской области на районном уровне направлено 135 (23%, 2012г. - 173) ходатайств в суд для решения вопроса о помещении лиц, совершивших общественно опасные деяния в Центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (далее - ЦВСНП).

Из 135 материалов, судом удовлетворено – 95 или 70,4% от числа направленных.

В течение 2013 года сотрудниками ПДН области в суд для решения вопроса о направлении в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа направлено 28 материалов (2012 - 46). В 16 случаях ходатайства органов внутренних дел удовлетворены (2012 - 16).

Анализ причин и условий, предшествовавших совершению подростками общественно опасных деяний, свидетельствует о том, что основной причиной является отсутствие надлежащего контроля со стороны родителей, законных представителей. Более 60% подростков проживали в условиях семейного неблагополучия, до 15% совершили противоправные деяния в период самовольного ухода с постоянного места жительства. Как правило, общественно опасные деяния совершаются подростками во внеурочное время, при этом 3 из 5, совершивших общественно опасные деяния подростки, не охвачены организованными формами досуговой занятости.

В 2013 году на особом контроле Уполномоченного находились вопросы организации работы с подростками, направленными в спецшколу для детей с девиантным поведением закрытого типа. В ходе посещений изучались вопросы защиты их прав и законных интересов, причин самовольных уходов воспитанников, условий содержания и воспитания, причин преступления, совершенного воспитанниками спецшколы в отношении одного из подростков, находящихся там же.

В ходе очередного посещения ОГСВУ для детей и подростков с девиантным поведением, СКШ для детей и подростков с ограниченными возможностями здо-

ровья (задержкой психического развития и легкими формами умственной отсталости), совершивших опасные деяния, выявлены недоработки со стороны правоохранительных органов в организации работы по поиску воспитанников, самовольно покинувших спецшколу и находящихся в длительном самовольном уходе.

Более 2 лет два воспитанника Дмитрий В., 1999 года рождения, и Владимир М., 1996 года рождения, находятся в федеральном розыске. Администрация спецшколы пояснила, что неоднократно в устных и письменных сообщениях в ОП-3 УМВД России по г. Иркутску сообщала о возможных местах нахождения несовершеннолетних, однако ответы о проведенных розыскных мероприятиях носили либо формальный характер, либо вообще не поступали. Информация о ситуации в спецшколе была направлена исполняющему обязанности начальника Управления уголовного розыска ГУ МВД России по Иркутской области. К сожалению, найден только один Дмитрий, который помещен в спецшколу, Владимир продолжает числиться в розыске. При этом имеется информация о его задержании органами полиции г. Зима, при совершении очередного преступления. Информация о том, что подросток числится в федеральном розыске и должен находиться по решению суда в спецшколе для сотрудников полиции г. Зимы не явилась поводом для решения вопроса о жизнеустройстве подростка. Несовершеннолетний, органами полиции г. Зима был отпущен и передан некоей родственнице, которая не является его законным представителем.

Подобная ситуация происходила с воспитанником спецшколы Василием Ч., 1997 года рождения. До недавнего времени Василий числился в федеральном розыске. Силами администрации, согласно полученной ими оперативной информации, был самостоятельно разыскан и возвращен в спецшколу. В разговоре с Василием удалось установить, что в период нахождения в федеральном розыске в мае 2013 года в ночное время он совершил преступление по статье 158 Уголовного кодекса Российской Федерации, был задержан органами полиции г. Братска, допрошен и отпущен. После чего подросток продолжил свое «путешествие» самостоятельно. В июле 2013 года был задержан работниками спецшколы в районе центрального рынка г. Иркутска.

В целях принятия эффективных мер по розыску самовольно ушедших из учреждений подростков, ГУВД Иркутской области рекомендовано поставить на особый контроль работу по поиску несовершеннолетних, находящихся в розыске.

Следует отметить, что рост преступности несовершеннолетних на территории Иркутской области отмечается с 2012 года, до этого, в течение 10 лет на территории региона наблюдалось ежегодное снижение подростковой преступности в среднем от 15 до 20%. *Представляется актуальным, с учетом вышеприведенной статистики, в срочном порядке, разработать и принять комплекс дополнительных мер по снижению преступности несовершеннолетних, профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории Иркутской области на 2014 год.*

Разработка и утверждение планов (программ) по снижению преступности несовершеннолетних, принятию дополнительных мер по профи-

лактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должны быть сделаны в разрезе каждого муниципального образования с учетом специфики (особенностей) каждой территории на основе комплексного анализа статистических данных и оценке ситуации по данному направлению.

На уровне региона Уполномоченный считает важным рекомендовать Правительству Иркутской области:

- разработать и принять соответствующую среднесрочную целевую программу по профилактике преступности и правонарушений несовершеннолетних на 2015 -2017 годы.

Учитывая, что преобладающее большинство правонарушителей являются учащимися общеобразовательных учреждений, министерству образования Иркутской области предлагается разработать дополнительные меры по организации деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних в учебных заведениях, предусмотрев в их числе:

- разработку методических рекомендаций по ведению внутришкольного учета обучающихся и организации работы с подростками-правонарушителями; организации их психолого-педагогического сопровождения;
- проведение областного конкурса на лучшую методическую разработку (программу) по профилактике противоправного поведения обучающихся;
- организацию кустовых семинаров для заместителей директоров по учебно-воспитательной работе, социальных педагогов по профилактике правонарушений обучающихся.

В числе территорий, отличающихся наиболее высокой криминальной активностью несовершеннолетних, отмечены г. Иркутск и г. Братск, областной центр и самый крупный город региона.

В соответствии с региональным законодательством, на территории Иркутской области созданы районные (городские) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав Иркутской области (далее – КДН и ЗП). На территории г. Братска действуют 3 КДН и ЗП, в г. Иркутске – 4 КДН и ЗП по числу округов в городе. Между тем, областным законодательством не предусмотрено создание городских (в городах с районным делением) комиссий. Это приводит к тому, что оценка ситуации организации работы в целом в муниципальном образовании по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних не проводится. Мэры названных городов координирующую и организующую работу в данном направлении не проводят. С 2005 года (с момента разработки и принятия актов, регламентирующих деятельность КДН и ЗП на территории области) обсуждается необходимость внесения изменений в региональное законодательство по данному вопросу.

На основании вышеизложенного, представляется важным рекомендовать Правительству Иркутской области рассмотреть возможность внесения изменений в Закон Иркутской области от 12.11.2007 № 100-оз «О порядке создания и осуществления деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Иркутской области» в части создания городских комиссий по делам несовершеннолетних (в городах с районным делением).

Районные (городские) комиссии реализуют различные полномочия в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе рассматривают дела об административных правонарушениях в порядке, установленном КоАП Российской Федерации.

Таблица №16

**Динамика рассмотрения КДН и ЗП дел
об административных правонарушениях**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013г
рассмотрено дел об административных правонарушениях, из них:	11 268	15 500	20 031	21 175	23 144	23 399	26305
на несовершеннолетних	3 589	3 427	4 521	4 035	3 106	2 823	2733
родителей (иных законных представителей)	7 679	12 073	15 510	17 651	19 594	20 249	23381

Согласно приведенным статистическим данным, объем работы КДН и ЗП по административной практике увеличился более чем в 2 раза. Между тем, каждое рассмотрение дел об административном правонарушении требует изучения причин и условий, способствующих совершению правонарушений и принятию мер по организации индивидуальной профилактической работы с правонарушителем. Как правило, при таком объеме рассматриваемых протоколов, организовать эффективную работу практически невозможно.

13991 протокол рассмотрены комиссиями только по статье 5.35 КоАП Российской Федерации за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних. *Очевидно, что в целях соблюдения законности при рассмотрении дел об административных правонарушениях, повышения эффективности работы в данном направлении, требуется проведение системного анализа по административной практике комиссий.*

Подтверждением этому служат результаты статистических отчетов органов внутренних дел и КДН и ЗП. Так, органами внутренних дел составлено 31796 протоколов, фактически комиссиями рассмотрено - 26305, прекращено по различным основаниям - 2898 протоколов, в том числе за отсутствием состава административного правонарушения - 1053, за истечением срока давности - 1704.

Абсолютно очевидно, что назрела острая необходимость изменения существующих подходов в реализации административной практике по делам о несовершеннолетних, в отношении их родителей (лиц, их заменяющих), в связи с чем, предлагается разработать алгоритмы совместной работы, по повышению эффективности в данном направлении (от количества к качеству).

По данным на 1 января 2014 года на учете в районных (городских) комиссиях состоят 4094 несовершеннолетних.

В структуре несовершеннолетних правонарушителей в 2013 году больше всего привлечено к административной ответственности учащихся общеобразовательных школ – 5114 (2012 г. - 4928; 2011 г. - 5619; 2010 г. - 4321), учащихся ССУЗов, начального профессионального образования - 958 (2012 г. – 918; 2011 г. – 821; 2010 г. - 952).

Следует отметить, что в последние годы отмечена тенденция снижения возраста детей - правонарушителей. Так в 2011 году, количество несовершеннолетних дошкольного возраста, совершивших правонарушения составляло 4 человека, в 2012 – 19 человека, в 2013 году - 54 человека. Вызывает особое беспокойство рост приведенных показателей, в связи с чем, представляется абсолютно необходимым проведение областной комиссией системного анализа по каждому такому случаю.

Особое внимание всех субъектов системы профилактики должно быть уделено категориям детей, состоящих на профилактическом учете – осужденным, к различным мерам наказания, не связанным с лишением свободы, вернувшихся из мест лишения свободы, а также из закрытых спецучреждений. Проведение индивидуальной профилактической работы с указанными категориями в целях предупреждения повторных правонарушений и преступлений, устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений – одни из основных задач комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, а по лицам, осужденным к мерам наказания, не связанным с лишением свободы и уголовно-исполнительной инспекции. Только реализация совместных планов по ресоциализации подростков указанной категории во взаимодействии с другими субъектами может свидетельствовать об эффективности и достаточности общих усилий по организации с ними профилактической работы. Анализ статистической отчетности, представленной различными субъектами по работе с указанными категориями не позволяет сделать вывод об организации полноценной и комплексной работы с наиболее сложной категорией подростков-правонарушителей.

Таблица № 17

Сведения о несовершеннолетних, состоящих на учете, чел.

	детей, состоящих на учете по сведениям УИИ на 01.01.2014г.	детей, состоящих на учете по сведениям КДН и ЗП на 01.01.2014г.	детей, состоящих на учете по сведениям ПДН ГУВД И.О. на
--	--	---	---

			01.01.2014г.
н/л, осужденные к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, в том числе:	328	213	327
осужденные условно	293	213	231
вернувшиеся из спец. учреждений	-	24	15
вернувшиеся из мест лишения свободы	-	5	3

В течение 2013 года по учетам ФКУ УИИ ГУФСИН России по Иркутской области (далее – уголовно-исполнительные инспекции) прошло 790 несовершеннолетних осужденных без изоляции от общества.

На 01.01.2014 года на учетах уголовно-исполнительных инспекций состоит 328 человек, в том числе:

- 293 условно осужденных;
- 1 осужденный к исправительным работам;
- 20 осужденных к обязательным работам;
- 12 осужденных к ограничению свободы;
- 2 обвиняемых (подозреваемых) с мерой пресечения в виде домашнего ареста.

Из 328 осужденных, состоящих на учете, 66 - ранее судимые, за совершение преступлений, 52 - не заняты трудом или учебой.

В течение 2013 года в отношении 40 несовершеннолетних осужденных вновь возбуждены уголовные дела (2012 г. – 43). Уровень повторной преступности составил 5,1% от числа, прошедших по учетам.

В течение 2013 года по учетам ФКУ УИИ ГУФСИН России по Иркутской области прошло 503 осужденных с отсрочкой отбывания наказания в порядке статьи 82 Уголовный кодекс Российской Федерации, что на 8 человек меньше по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

На 01.01.2014 на учетах уголовно-исполнительных инспекций состояло 389 осужденных с отсрочкой отбывания наказания (2012г. - 382), из них 383 женщины.

В течение 2013 года в отношении данной категории осужденных возбуждено 17 уголовных дел. Уровень повторной преступности составил 3,4% от числа, прошедших по учетам.

Для эффективной работы с несовершеннолетними осужденными и осужденными с отсрочкой отбывания наказания, представляется целесообразным инициировать внесение дополнений в Регламент взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений, утвержденный совместным приказом Министерства юстиции Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 04.10.2012 №190/912 дополнения в части осуществления контроля за осужденными с отсрочкой отбывания наказания в порядке ст. 82 Уголовного кодекса Российской Федерации, имеющих детей в возрасте до 14 лет. До внесения соответствующих поправок, представляется необходимым рекомендовать областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав разработать порядок взаимодействия субъектов системы профилактики по организации профилактической работы с лицами, за осужденными с отсрочкой отбывания наказания в порядке ст. 82 Уголовного кодекса Российской Федерации, имеющих детей в возрасте до 14 лет.

Согласно ст. 19 Конвенции о правах ребенка, объектом особого внимания государства должны стать права и законные интересы несовершеннолетних, попавших в сферу уголовного судопроизводства.

В п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14.02.2000 г. №7 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» подчеркнуто, что судопроизводство по делам этой категории должно «максимально способствовать обеспечению интересов, защиты законных прав несовершеннолетних, предупреждению совершения новых преступлений». В связи с этим Уполномоченным в 2013 году особое внимание было уделено вопросам соблюдения прав указанной категории несовершеннолетних, проверка условий их содержания в следственном изоляторе, воспитательной колонии, а также вопросам предварительного расследования дел о преступлениях несовершеннолетних, как наиболее «проблемной» стадии уголовного процесса.

Количество содержащихся в СИЗО несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых в течение 2013 года составило 165 человек; количество, содержащихся в учреждении несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых на конец 2013 года - 46 человек. 7 несовершеннолетних, находящихся в СИЗО в настоящее время относятся к категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

С целью проверки соблюдения прав и интересов несовершеннолетних, подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступлений, Уполномоченный более 10 раз в прошедшем году посетил ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН России по Иркутской области (далее – СИЗО-1). Посещение СИЗО-1 было вызвано наличием конкретных жалоб, как со стороны родителей несовершеннолетних, так и со стороны самих обвиняемых, подозреваемых, а также необходимостью проверки условий нахож-

дения несовершеннолетних в данном учреждении.

С целью создания необходимых условий содержания несовершеннолетних обвиняемых, подозреваемых, руководством ГУФСИН России по Иркутской области, было принято решение о помещении всех несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых Иркутской области в СИЗО-1 (г. Иркутск), независимо от места совершения преступления. В среднем, число несовершеннолетних обвиняемых, подозреваемых, находящихся в СИЗО-1 колеблется от 50 до 70 человек, из них более 30% детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые до помещения в следственный изолятор, являлись воспитанниками областных государственных учреждений. В 1 квартале 2013 года, по результатам посещений СИЗО -1, проведенному анализу полученной информации от самих несовершеннолетних, и на основании представленных документов, выявлены серьезные проблемы по нарушению прав и законных интересов указанной категории несовершеннолетних: длительное нахождение подростков в следственном изоляторе из-за затягивания сроков расследования уголовных дел с участием несовершеннолетних; обеспечение ненадлежащей защиты; проблемы диспансеризации детей-сирот; ненадлежащее выполнение функций законного представительства со стороны государственных опекунов и иные вопросы.

Так, несовершеннолетнему Николаю В., 1995 года рождения, жителю г. Шелехова, ранее не судимому, была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Органами предварительного следствия Николаю, предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного частью 1 статьи 162 Уголовный кодекс Российской Федерации «Разбой», пункт «г» части 2 статьи 161 Уголовный кодекс Российской Федерации «Грабеж». Стоит отметить, что Николай сам явился в органы полиции, от следствия не скрывался.

Постановлениями Шелеховского городского суда срок содержания несовершеннолетнего продлевался более 5 раз. К моменту посещения Уполномоченного В. находился под стражей более полугодом. Основания для продления срока содержания под стражей мало чем друг от друга отличались. Адвокат, представляющий интересы обвиняемого не проявлял активность в отстаивании интересов своего подзащитного.

Более 2 месяцев в СИЗО-1 провела несовершеннолетняя Елена Б., 1996 года рождения, воспитанница детского дома № 4 г. Шелехова, обвинялась в совершении преступления, предусмотренного пунктом «а» части 3 статьи 158 «Кража», ранее не судимая. Срок продления под стражей продлевался дважды. Учитывая, что несовершеннолетние девушки обвиняемые, подозреваемые в СИЗО-1, поступают единицы, Елена содержалась в камере одна.

По подозрению в преступлении, предусмотренном пунктом «в» части 2 статьи 158 УК Российской Федерации (два эпизода) был задержан и помещен в СИЗО-1 несовершеннолетний Иван Б., 1995г.р. Постановлениями Свердловского районного суда г. Иркутска срок содержания его под стражей продлевался уже дважды, несмотря на то, что преступления, за совершение которых Иван привлекается к уголовной ответственности, относятся к категории преступлений средней тяжести. Основания для продления срока содержания под стражей указаны одни и

те же: «...необходимо перепредъявить обвинение, выполнить требования ст.216-217 УПК Российской Федерации, составить обвинительное заключение...», «невозможно своевременно окончить следствие по объективным причинам: ...по независящим от органов следствия обстоятельствам не были проведены следственные действия...», однако не указано, какие обстоятельства не позволили этого сделать вовремя.

В среднем длительность содержания под стражей несовершеннолетних обвиняемых, подозреваемых составляет от 2 до 14 месяцев. А несовершеннолетние Евгений В. 1998 г.р., задержанный 31.05.2012 г. и Алексей Л., 1996 г.р., задержанный 19.04.2012 г. в момент написания данного доклада находились в СИЗО-1 в ожидании вступления приговора суда в законную силу (почти 2 года)!!!

Отдельно следует сказать об организации надлежащей защиты несовершеннолетних обвиняемых, подозреваемых. Учитывая, что несовершеннолетние, содержащиеся в СИЗО-1, чаще всего относятся к категории малоимущих, законные представители (родители, попечители) не имеют возможности нанять платного адвоката, их интересы защищают назначаемые адвокаты (их услуги оплачивает федеральный бюджет).

Практически ни одно постановление суда о заключении под стражу, продлении срока содержания под стражей по проверенным делам несовершеннолетних на тот период, адвокатами не обжаловалось. Своих подзащитных в СИЗО-1 адвокаты чаще всего не посещают. На это влияют и объективные причины, связанные с необходимостью приезжать из различных территорий Иркутской области, где подростки ранее проживали и совершили преступления. Так за время нахождения обвиняемых Алексея Л., Николая В., Евгения В. в СИЗО-1, адвокаты их ни разу не посетили.

От быстроты и качества расследования уголовных дел зависит эффективность правоохранительной системы и правосудия. Неслучайно соблюдение сроков расследования является одним из приоритетов в работе следователей и дознавателей. Несмотря на то, что причинами нарушения разумных сроков уголовного судопроизводства являются объективные факторы: длительность проведения различных экспертиз либо отсутствие возможности для их проведения, зачастую затягивание сроков расследования происходит по субъективным причинам: ослабление исполнительской дисциплины в следственном корпусе, ненадлежащий контроль со стороны руководства следственных подразделений и прокуратуры, нерациональная нагрузка сотрудников. Сказываются и недостаточное взаимодействие следственных подразделений с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Анализ личных дел показал, что во время нахождения несовершеннолетних под стражей следственные действия проводятся крайне редко, зачастую первые два месяца с подростками никто не работает, активность следователи проявляют только по истечении 4-6 месяцев после ареста, а иногда они проводятся только в момент задержания и предъявлении обвинения.

Также в ходе посещения СИЗО-1 и общения с подростками было установлено, что следователи формально подходят к проверке поступающих из СИЗО-1 сооб-

щений о наличии у несовершеннолетних обвиняемых, подозреваемых при поступлении в СИЗО телесных повреждений. Как правило, следователи выносят постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по данным фактам без тщательной проверки всех обстоятельств.

В частности, телесные повреждения при поступлении в СИЗО-1 имелись у несовершеннолетних: Александра К., 1995 г.р., (задержан в декабре 2012 г. поступил из Бодайбо), Давида Р., 1995 г.р., (задержан в декабре 2012 г., прибыл из г. Ангарска), Анатолия М., 1996 г.р., (задержан в декабре 2012 г.) поступил из отделения полиции г. Иркутска. Однако ни по одному из них уголовные дела не были возбуждены.

В связи с личным заявлением Анатолия М., к Уполномоченному за защитой своих прав, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного частью 1 статьи 161 Уголовного кодекса Российской Федерации (один эпизод, ранее не привлекался), было направлено обращение в органы прокуратуры с просьбой проверить имеющиеся факты избиения подростка при задержании. Согласно акту судебно-медицинского освидетельствования от 18.01.2013 года на теле Анатолия обнаружены следующие повреждения: обширная гематома затылочной области задней поверхности шеи, гематомы заушной области справа, ушибы нижней челюсти справа. По истечении 7 месяцев старшим следователем СО по Кировскому району г. Иркутска СУ СК России по Иркутской области было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием состава преступления. Несмотря на наличие противоречивых фактов, оснований для возбуждения уголовного дела в отношении сотрудников полиции не нашлось. Ни адвокат, ни законный представитель подростка (Анатолий относится к детям, оставшимся без попечения родителей, воспитанник областного центра помощи детям, оставшимся без попечения родителей г. Иркутска) не встали на защиту прав и интересов подростка. Анатолий сам готовит письма, жалобы, заявления в различные органы власти в поисках справедливости.

На момент написания доклада по уголовному делу, где Анатолий проходит, как обвиняемый, приговор не вынесен. Подросток, в ожидании решения, находится в тюрьме более 15 месяцев.

В целях защиты прав несовершеннолетних, недопущения волокиты при расследовании уголовных дел в отношении несовершеннолетних Уполномоченным были направлены письма:

- в адрес руководителя Следственного управления Следственного комитета России по Иркутской области Дина Ю.В. (работающего на тот момент) с просьбой взять под особый контроль расследование уголовных дел с участием несовершеннолетних, активизировать ход выполнения комплекса необходимых следственных действий в отношении несовершеннолетних;

- в адрес прокуратуры Иркутской области с просьбой поставить на особый контроль расследование уголовных дел органами предварительного расследования;
- в адрес Иркутского областного суда направлено письмо с просьбой, обратить внимание судов Иркутской области о необходимости организации более тщательного подхода к рассмотрению вопросов, связанных с содержанием несовершеннолетних обвиняемых под стражей, объективно оценивая представляемые органами следствия материалы с учетом и требованиями норм международного права о соблюдении прав несовершеннолетних. Выработки более требовательной позиции судов к следственным органам, при рассмотрении судами вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражей и продлении сроков содержания под стражей в отношении несовершеннолетних.
- в адрес Адвокатской палаты Иркутской области направлено письмо с просьбой проверить качество работы адвокатов в отношении несовершеннолетних, соответствие выполненной ими работы требованиям закона по осуществлению защиты несовершеннолетних и поставить на особый контроль участие адвокатов, состоящих в Адвокатской палате Иркутской области, в уголовных делах, с целью недопущения нарушения прав несовершеннолетних, содержащихся под стражей.
- инициировано и проведено совещание по вопросам взаимодействия органов государственной власти по соблюдению прав и законных интересов несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых, с участием законных представителей несовершеннолетних, органов опеки и попечительства, министерства образования Иркутской области.
- для защиты интересов Николая В. был привлечен другой адвокат, член Экспертного Совета при Уполномоченном Кравцов Р.В.

В результате проведенных прокуратурой Иркутской области проверок доводы Уполномоченного относительно неэффективности предварительного следствия, нарушении положений уголовного процессуального закона о разумных сроках уголовного судопроизводства нашли свое подтверждение. Прокуратура Иркутской области разобралась по каждому конкретному случаю, указанному в письме Уполномоченного. По выявленным нарушениям прокуратурой области были направлены требования об устранении нарушения законодательства. Так, по результатам рассмотрения внесенного прокуратурой требования об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия в отношении Николая В., руководству СО по Шелеховскому району СУ СК Российской Федерации по Иркутской области указано на недопущения подобного впредь.

Прокуратурой области было установлено необоснованно длительное расследование уголовное дело с участием двух несовершеннолетних, обвиняемых по пункту «а» части 2 статьи 166 Уголовного кодекса Российской Федерации (3 эпизода), пункту «а,в» части 2 статьи 158 Уголовного кодекса Российской Федерации (2 эпизода). Срок расследования по делу превышал 6 месяцев, при этом

действия руководства Правобережного МСО г. Иркутска СУ СК Российской Федерации по Иркутской области по осуществлению процессуального контроля были неэффективны. По результатам рассмотрения требования прокурора об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, виновные лица были привлечены к дисциплинарной ответственности.

Требования об устранении нарушений законодательства были предъявлены Нижнеудинским межрайонным прокурором в адрес руководителя Нижнеудинского МСО СО СУ СК Российской Федерации по Иркутской области, прокурором Заларинского района в адрес руководителя Заларинского МСО СУ СК России по Иркутской области, прокурором г. Черемхово в адрес руководителя Черемховского МСО СУ СК России по Иркутской области. Все требования и информация были рассмотрены, виновные привлечены к дисциплинарной ответственности. По требованию прокурора Жигаловского района следователь Жигаловского МСО СУ СК России по Иркутской области привлечен к материальной ответственности. В адрес руководителя СУ СК по Иркутской области направлена информация, по результатам рассмотрения которой, должностным лицам СУ СК по Иркутской области указано о недопустимости нарушения закона.

В ответе прокуратуры области были обозначены основные причины продления сроков расследования и содержания обвиняемых под стражей по делам о преступлениях несовершеннолетних. Кроме проведения необходимого комплекса следственно-процессуальных действий по сбору и закреплению доказательств по всем эпизодам совершенных преступлений (подростками, как правило, совершаются многоэпизодные преступления группами лиц), было указано на необходимость проведения многочисленных экспертиз (судебно-медицинских, трассологических, геноскопических и др.). Большая загруженность экспертных учреждений области существенно влияла на сроки проведения экспертиз и, как следствие, расследования уголовных дел.

Стоит отметить, что к моменту написания доклада, по информации руководства СК СУ по Иркутской области вопрос с длительным ожиданием проведения судебно-медицинских экспертиз в отношении несовершеннолетних решен положительно.

Иркутским областным судом, полученная от Уполномоченного информация, была внимательно изучена. В ходе проверки проверены соответствующие судебные материалы, проведен анализ допущенных нарушений требований УПК Российской Федерации и Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 октября 2009 года № 22 «О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста». Результаты обсуждены на оперативном совещании судей, где были даны рекомендации о неукоснительном соблюдении требований закона при решении вопросов об избрании и продлении меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении несовершеннолетних.

По результатам проведенного совещания министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, министерству образования Иркутской области, подведомственным им учреждениям рекомендовано наладить

взаимодействие законных представителей, органов опеки и попечительства с администрацией следственного изолятора по вопросам оказания правовой, медицинской и иной помощи несовершеннолетним подозреваемым и обвиняемым, оставшимся без попечения родителей, а также обеспечить контроль за соблюдением прав и законных интересов несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых, при проведении следственных и процессуальных действий, в том числе за соблюдением сроков расследования. Между СИЗО-1 и министерством социального развития, опеки попечительства Иркутской области заключено Соглашение.

В результате активной позиции нового адвоката у Николая В. В июне 2013 года, после года пребывания подростка в тюрьме, Шелеховским городским судом ему был вынесен приговор – 2 года лишения свободы условно, с испытательным сроком 2 года. Подросток был освобожден из - под стражи в зале суда. В настоящее время Николай работает, нареканий со стороны уголовно-исполнительной системы не имеет, в поле зрения правоохранительных органов не попадал.

При очередном рассмотрении ходатайства о продлении срока содержания под стражей Елене Б., благодаря активной позиции законного представителя и нового адвоката, срок содержания под стражей продлен не был, девочка, до приговора суда, была выпущена на свободу под подписку о невыезде. Шелеховским городским судом был вынесен приговор Елене Б. – 2 года условно. Елена передана под опеку бабушке, в настоящее время проживает с ней, учится в 9 классе школы г. Иркутска. Замечаний со стороны правоохранительных органов не имеет.

Понимая, что в большинстве случаев, заключение под стражу несовершеннолетних вызвано тяжестью совершенных ими преступлений, отрицательными характеристиками, иными объективными обстоятельствами, Уполномоченный обращает внимание на то, что длительное содержание несовершеннолетних в условиях СИЗО, влечет нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних, а также крайне негативно сказывается на их последующей ресоциализации. С этой целью, представляется важным обратить внимание Следственного Управления СК Российской Федерации по Иркутской области, прокуратуры Иркутской области, областного суда Иркутской области на изложенные проблемы и поставить на особый контроль вопросы их разрешения.

Воспитательные колонии в пределах своей компетенции проводят работу по исправлению несовершеннолетних осужденных, организуют оказание им медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации, получение ими начального общего, основного общего, среднего общего, а также среднего профессионального образования по программам подготовки квалифицированных рабочих, служащих, оказывают им помощь в социальной адаптации, а также осуществляют иные мероприятия по предупреждению правонарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

По информации ГУ ФСИН по Иркутской области, в среднем, в Ангарской воспитательной колонии (далее – АВК) может находиться до 360 человек. Среднесписочная численность осужденных за 2013 год составила 86 человек.

Из общего числа осужденных: за совершение умышленных преступлений: небольшой тяжести – 1 чел.; средней тяжести – 1 чел; тяжкие преступления – 52 чел; особо тяжкие – 41 чел. Впервые к лишению свободы без учета условной судимости осуждены 42; ранее имеющих условную судимость - 37; из них: ранее отбывавших наказание в ВК- 1. По срокам наказания: до 1 года – 4; от 1 до 3 лет - 26; от 3 – 5 лет – 42; от 5 - 10 – 23. Социальный состав осужденных: по возрасту: от 14-15 лет - 4; от 16-17 лет – 87; от 18-19 лет - 4. По уровню образования: основное общее – 54, среднее полное – 42. По семейному статусу: жили в полной семье – 36, жили в неполной семье – 38, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – 21, в том числе: воспитанников детских домов и интернатов – 18.

В целях решения социальных вопросов, укрепления и восстановления положительных связей с внешней средой, формирования условий способствующих успешной ресоциализации воспитанников в учреждении организовано взаимодействие с органами местного самоуправления, органами опеки и попечительства, пенсионным фондом, социальной защиты, аппаратом уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области, общественными и религиозными организациями.

При поддержке Уполномоченного администрацией колонии в 2013 году налажено взаимодействие с Уполномоченными по правам ребенка в Республике Бурятия, Забайкальском крае. 27.05.2013 года было организовано посещение АВК Уполномоченными по правам ребенка в Республике Бурятия, Забайкальском крае, Иркутской области. До Уполномоченных доведена общая статистическая информация по воспитанникам их региона и по проблемным вопросам, в дальнейшем достигнута договоренность о сотрудничестве в целях решения вопросов защиты прав и законных интересов воспитанников.

В 2013 году Уполномоченным было оказано содействие администрации АВК по решению вопросов дальнейшего жизнеустройства 3 подростков, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, освобождавшихся из колонии (2 – из республики Бурятия, 1- из Забайкальского края).

Следует отметить положительный опыт работы администрации АВК по ресоциализации воспитанников, созданию достойных условий по исправлению и воспитанию несовершеннолетних. По праву - Ангарская воспитательная колония считается одной из лучших в Российской Федерации.

К сожалению, в 2013 году произошли 2 случая суицида воспитанников, чего не было на протяжении многих лет.

В январе 2013 года в ходе посещения Федерального казенного учреждения Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области «Ангарская воспитательная колония» (далее - ФКУ «Ангарская воспитательная колония») по факту суицида несовершеннолетнего Александра Б., 1995 года рождения, уполномоченным были изучены документы, находящиеся в личном деле осужденного. Известно, что 17-летний юноша родился в Усолье-Сибирском, его отец погиб, мать была лишена родительских прав, подростка взяла под опеку родственница, но она не справилась со своими обязанностями и в результате несовершеннолетний был помещен в социально-реабилитационный центр «Светлячок» пос. Новая Игирма Нижнеилимского района. Юноша система-

тически самовольно уходил из учреждения, бродяжничал, употреблял спиртные напитки, совершал правонарушения, был поставлен на профилактический учет в отдел по делам несовершеннолетних. В АВК попал в ноябре 2012 года.

Проанализировав имеющиеся в личном деле документы, побеседовав с администрацией колонии, было установлено, что работа по защите имущественных и неимущественных прав несовершеннолетних осужденных из числа детей, оставшихся без попечения родителей, в колонии велась бессистемно. Администрация колонии формирует личное дело осужденного, которое не содержит полной и достоверной информации, а именно отсутствует информация по имущественным правам несовершеннолетнего (состояние лицевых счетов, выполнение алиментных обязательств, получении пенсии и т.д.), по соблюдению жилищных прав (постановка на учет, использование жилых помещений, принадлежащих подопечному на праве собственности, сохранность права пользования жилым помещением и т.д.), отсутствует информации о родственниках, братьях, сестрах. Личные дела несовершеннолетних осужденных, сформированные в соответствии с Правилами ведения личных дел несовершеннолетних подопечных, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423, находятся по месту их прежнего жительства (детский дом, СРЦ, приют). Во время отбывания подростками наказания в колонии, личное дело несовершеннолетнего подопечного не ведется. Вопрос о наличии законного представителя у подростков оставался открытым, что влекло или могло повлечь нарушение прав несовершеннолетних осужденных.

С целью урегулирования вопроса об организации взаимодействия органов опеки попечительства и администрации колонии по защите прав детей-сирот, отбывающих наказание, Уполномоченным было направлено письмо в адрес министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области как органу, осуществляющему полномочия в сфере опеки и попечительства с рекомендациями, проработать совместно с социально-правовой службой АВК механизм, позволяющий обеспечить защиту прав данной категории несовершеннолетних, в том числе рассмотреть вопрос о заключении соглашения с ГУФСИН по Иркутской области о сотрудничестве в данном вопросе.

Из полученного ответа стало известно, что между министерством и Главным управлением Федеральной службы исполнения наказаний России по Иркутской области заключено соглашение об обмене информацией, необходимой для общения к личному делу осужденного несовершеннолетнего, по защите неимущественных и имущественных прав, в том числе: установлению социально-полезных связей, получению или восстановлению документов, необходимых для назначения пенсии по случаю потери кормильца, защите его жилищных прав.

2.12 Наркозависимость несовершеннолетних

По информации управления ФСКН России по Иркутской области, на территории Иркутской области, как и в России в целом, наркоситуация в истекшем году продолжала оставаться сложной. Регион относится к числу наиболее нарконеблагополучных субъектов Российской Федерации как по уровню наркопотребитель-

ства, так и по степени криминальной активности в сфере незаконного оборота наркотиков. Это оказывает непосредственное влияние на ситуацию в сфере наркомании несовершеннолетних.

Согласно данным, представленным министерством здравоохранения Иркутской области по состоянию на декабрь 2013 года на диспансерном учете в медицинских организациях состояло: с установленным диагнозом «наркомания» - 10 несовершеннолетних, с установленным диагнозом «токсикомания» - 26 несовершеннолетних; употребляющих наркотические вещества - 225 несовершеннолетних, употребляющих ненаркотические вещества - 68 несовершеннолетних.

Вместе с тем, указанные статистические показатели не отражают полной картины уровня наркозависимости несовершеннолетних, что связано с высокой латентностью наркомании. В соответствии с действующей системой учета наркозависимых лиц на учет ставятся только добровольно обратившиеся за медицинской помощью, доля которых невелика.

Всего же в 2013 году выявлено 138 несовершеннолетних, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача.

За совершение преступлений в сфере незаконного приобретения, хранения, перевозки, изготовления, переработки наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконного приобретения, хранения, перевозки растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, к уголовной ответственности в 2013 году привлечен 41 несовершеннолетний.

В общей массе преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств или психотропных веществ доля подростковых преступлений составляет 1,6%.

Удельный вес подростковых преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств в общей массе преступлений, совершаемых несовершеннолетними - 2,6 %.

Что касается административной практики, то в 2013 году в отношении несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения, связанные с потреблением наркотических средств, управлением ФСКН России по Иркутской области составлено 5 административных протоколов.

ГУ МВД России по Иркутской области к административной ответственности за незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозку растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества привлечено 6 несовершеннолетних.

На профилактическом учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований состоит:

Таблица № 18

Сведения о несовершеннолетних, состоящих на учете в КДН и ЗП и употребляющих наркотические или токсические вещества, чел.

Количество несовершеннолетних состоящих на учете в КДН и ЗП, всего, из них:	2012	2013	динамика
употребляющих наркотические средства	121	161	+33
употребляющих токсические вещества	49	63	+28,5

В целом, уровень преступности несовершеннолетних в сфере незаконного оборота наркотических средств или психотропных веществ по сравнению с 2012 годом снизился на 12,3 %, что во многом обусловлено мероприятиями, проводимыми органами и организациями, участвующими в осуществлении профилактики наркомании и токсикомании в Иркутской области. Реализация общепрофилактических мероприятий предусмотрена как в рамках целевых государственных и муниципальных программ, так и в повседневной деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Между тем, организация индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, употребляющими наркотические, токсические вещества, с родителями, употребляющими наркотики и воспитывающими несовершеннолетних детей, крайне затруднена. С учетом требований законодательства, предусматривающих вопросы добровольности (согласия) на освидетельствование, лечение и реабилитацию указанных лиц, неэффективности ресурсов наркологической помощи, организация работы с указанными категориями чаще всего является малопродуктивной и сопряжена с объективно обусловленными проблемами. Так как любое употребление психоактивных, наркотических веществ связано с их незаконным оборотом, требуется проведение не только оказания помощи в организации лечения и реабилитации указанных лиц, но и **параллельно (одновременно)** усилия оперативных служб по выявлению и пресечению преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, предотвращения вовлечения несовершеннолетних в употребление наркотических веществ. К сожалению, анализируя статистические данные, приходится констатировать практическую разобщенность служб (в органах внутренних дел – оперативных и профилактических, органов наркоконтроля) в организации данной деятельности. Между тем, динамика дел, по статье 230 Уголовного кодекса Российской Федерации «Склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов» характеризуется фактически нулевыми показателями (2011г. -1, 2012г. -1, 2013 -0).

Учитывая изложенное, представляется принципиальным и необходимым разработать межведомственный порядок взаимодействия субъектов системы профилактики по организации работы с несовершеннолетними, употребляющими наркотические вещества на региональном уровне.

Еще одним из проблемных вопросов, является оказание эффективной наркологической помощи подросткам, употребляющим наркотические вещества на территории Иркутской области. Отсутствие отделений реабилитационной помо-

щи для несовершеннолетних, а также негосударственных реабилитационных центров, работающих с подростками, употребляющими наркотические вещества, не дает возможности оказать реальную помощь детям, страдающим различного рода зависимостями.

Безусловно, создание эффективной системы реабилитационной помощи несовершеннолетним наркозависимым, вопрос, требующий широкого обсуждения специалистами с учетом требований действующего законодательства. В развитие этого Уполномоченным запланировано в 2014 году проведение круглого стола с привлечением заинтересованных ведомств по данному вопросу.

2.13 Право на предоставление бесплатной юридической помощи

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому гражданину квалифицированную юридическую помощь (статья 48).

Между тем, «квалифицированная» не означает «бесплатная», а следовательно «доступная». Согласно Конституции Российской Федерации, бесплатная помощь может быть оказана в случаях, предусмотренных законом. До 2013 года таким Федеральным законом являлся Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, гарантирующий бесплатную юридическую помощь профессионального адвоката только подсудимому (подозреваемому, обвиняемому).

Бесплатная юридическая помощь по гражданским правоотношениям оказывалась специалистами Государственного юридического бюро Иркутской области (далее – Бюро), однако, только гражданам, отнесенным к категории малоимущих.

Учитывая, что для наличия статуса малоимущего гражданина принимается во внимание среднедушевой доход на каждого члена семьи, который не должен превышать размер прожиточного минимума, установленный в субъекте (а данный показатель в Иркутской области не превышает 6, 5 тысяч рублей), то лица с доходом 7 и более тысяч рублей, вряд ли могли позволить себе платную квалифицированную юридическую помощь, в том числе и по вопросам льгот и социальных гарантий, при защите прав на единственное жилое помещение и при потере работы.

На фоне этого, очень значимым и существенным событием, явилось принятие Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», вступившим в силу с 1 января 2013 года (далее – Закон № 324-ФЗ). Данный Закон предписывал каждому субъекту Российской Федерации до указанного срока установить круг участников системы оказания бесплатной юридической помощи и организовать порядок ее оказания. Следует отметить, что Иркутская область, заблаговременно ввела соответствующее правовое регулирование, приняв 6 ноября 2012 года Закон № 105-ОЗ «Об обеспечении оказания юридической помощи в Иркутской области» (далее – Закон № 105-ОЗ), определив, что бесплатную юридическую помощь должны оказывать не только специалисты Бюро, но и исполнительные органы государственной вла-

сти Иркутской области и подведомственные им учреждения, органы управления территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области, Уполномоченные по правам человека и по правам ребенка в Иркутской области. в систему участников включены и адвокаты Иркутской областной коллегии адвокатов, расходы которых на данный вид деятельности принял на себя бюджет Иркутской области.

Первоначально, круг субъектов, которым гарантируется бесплатная юридическая помощь, был определен статьей 20 Закона № 324-ФЗ, среди которых: дети-инвалиды, дети-сироты, их законные представители, лица, желающие принять на воспитание ребенка, оставшегося без попечения родителей, несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, несовершеннолетние, отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также их законные представители, малоимущие граждане и инвалиды 1 и 2 групп.

Статья 7 Закона № 105-ОЗ существенным образом увеличила круг субъектов, предусмотрев возможность получения бесплатной юридической помощи еще десяти категориям граждан, в том числе: безработным инвалидам 3 группы; гражданам, имеющим 3-х и более детей; одиноким родителям, воспитывающим несовершеннолетних детей; лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Таким образом, для значительного числа жителей Иркутской области квалифицированная юридическая помощь стала доступней.

Первый год действия Закона № 324-ФЗ и Закона № 105-ОЗ показал, что такая мера социальной поддержки крайне необходима жителям Иркутской области. Согласно отчетам, представленным участниками системы оказания бесплатной юридической помощи в Департамент по обеспечению деятельности мировых судей в Иркутской области, в адрес исполнительных органов государственной власти Иркутской области и подведомственных им учреждений в 2013 году поступило 67 655 обращений по вопросам здравоохранения, переселения, земельных отношений, мер социальной поддержки и др. Следует отметить, что 13218 обращений (19,5 % от общего числа) поступили в министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области с просьбой оказать правовую помощь по вопросам опеки, усыновления, предоставления льгот и социальной помощи.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона № 324-ФЗ бесплатная юридическая помощь оказывается в виде:

- правового консультирования в устной и письменной форме;
- составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

При этом полномочия участников системы на оказание юридической помощи разнятся.

Так, подавляющее большинство вышеуказанных обращений в адрес исполнительных органов власти и подведомственные им учреждения разрешено путем устных разъяснений и консультаций, и, частично – письменных ответов. Такой порядок соответствует положениям части 1 статьи 16 Закона № 324-ФЗ, согласно которой органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов оказывают гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной форме по вопросам, относящимся к их компетенции.

Однако в статье 1 Закона № 324-ФЗ предусмотрено, что целями настоящего Федерального закона являются:

- создание условий для реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;
- создание условий для осуществления прав и свобод граждан, защиты их законных интересов, повышения уровня социальной защищенности, а также обеспечение их доступа к правосудию.

В свете этого представляется, что только устное консультирование по правовым вопросам для граждан, не обладающих юридическими знаниями, недостаточно для достижения вышеуказанных целей, в связи с чем, органам исполнительной власти Иркутской области, подведомственным им учреждениям необходимо использовать и положения части 2 статьи 16 Закона № 324-ФЗ, согласно которой гражданам, нуждающимся в социальной поддержке и социальной защите, бесплатная юридическая помощь должна быть оказана не только в виде консультирования, но и в виде составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера. Кроме того, возможно в рамках своей компетенции и представление интересов такого гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях. Осуществлять такого рода полномочия органы исполнительной власти Иркутской области наделяет и Закон № 105-03 (подпункт 1 пункта 4 статьи 9).

Оказать квалифицированную юридическую помощь в целях обеспечения доступа к правосудию возможно при помощи специалистов Бюро и адвокатов Иркутской областной коллегии адвокатов, поскольку только эти участники наделены вышеуказанными законами на представление интересов граждан в судах (статья 20 Закона № 324-ФЗ, пункт 1 части 1 статьи 9 Закона № 105-03).

В целях обеспечения доступности юридической помощи, кроме приема граждан в г. Иркутске, в течение 2013 года открыты секторы Бюро в г. Черемхово, г. Усть-Куте и г. Нижнеудинске. Полная информация о месте размещения учреж-

дений, контактных телефонах, графиках приема граждан и сведений о деятельности доступна на официальном портале Иркутской области.

В течение года специалистами Бюро бесплатная юридическая помощь оказана 5399 лицам, 2024 из которых (37,5 %) – неработающие граждане, получающие пенсию по старости; 1068 (19,8 %) – неработающие инвалиды всех групп; 489 (9 %) – малоимущие граждане; 383 (7 %) – одинокие родители, воспитывающие несовершеннолетних детей.

Значительно ниже удельный вес лиц, обратившихся за получением бесплатной юридической помощи в Бюро, чьи права и законные интересы находятся в сфере компетенции Уполномоченного:

- граждане, воспитывающие трех и более детей (в том числе усыновленных) – 182 чел. (3,4 %);
- дети – сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей и лица из их числа – 77 (1,4 %);
- дети-инвалиды и их законные представители – 57 (1 %);
- несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений – 1 чел.

Характер обращений, по которым граждане просили юридической помощи, свидетельствует, что больше всего проблем связано с защитой права на жилое помещение по договору социального (специализированного) найма и с оспариванием сделок с жилыми помещениями. Такого рода обращений – 2221 (41 % от общего количества), в том числе 36 – от лиц из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые после окончания срока пребывания в государственных учреждениях не были обеспечены жилыми помещениями в порядке статьи 8 Федерального закона № 159 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». 585 граждан, получили бесплатную юридическую помощь, связанную с усыновлением, оспариванием отцовства, с взысканием алиментов и 3 – по вопросам усыновления и опеки.

В 89,7 % случаях (4842 из 5399) юридическая помощь была оказана в виде консультирования в устной форме, в 3-х случаях консультация дана в письменном виде, правовая помощь в составлении документов была оказана 514 гражданам (10%), в том числе составлено 398 заявлений, 20 жалоб, 32 ходатайства и 64 иных правовых документа. Интересы 73 граждан были представлены в судах (1,4 %), 4 – в государственных, муниципальных органах и организациях.

В соответствии с вышеуказанными законами аналогичные виды помощи должны оказывать гражданам и адвокаты Иркутской областной коллегии адвокатов. Согласно списку, опубликованному на сайте Адвокатской палаты области, 74 адвоката включены в систему оказания бесплатной юридической помощи. Информация об адресах и контактных телефонах в каждом муниципальном образовании доступна для граждан.

Согласно отчету, в течение года бесплатную помощь оказывали лишь 4 адвоката из 74 (Л.Н. Матвеева – г. Усолье – Сибирское; Л.Н. Краева – г. Братск; И.К. Иванова и Н.В. Скомаровская – г. Иркутск). В 27 случаях правовая помощь оказана в виде составления письменных заявлений (исковых заявлений) и жалоб, оформлено 16 письменных консультаций, в 93 случаях даны устные правовые консультации. Судебное сопровождение оказано 2 гражданам.

При оценке данного объема и характера оказанной помощи представляется, что только 4 адвоката добросовестно исполняют свои профессиональные обязанности и правильно понимают государственные задачи усиления социальной защищенности отдельных категорий граждан, которые по материальным обстоятельствам не могут позволить себе помощь адвоката на платной основе. Возникает вопрос: почему бесплатная помощь оказывается только на территории трех муниципальных образований? Осведомлены ли адвокаты остальных территорий Иркутской области о действии Закона № 324-ФЗ и Закона № 105-ОЗ и своем участии в системе.

Представляется, что ссылка на то, что среди граждан данная государственная гарантия не востребована, нет нуждающихся в получении бесплатного квалифицированного сопровождения в период судебного разбирательства, не состоятельна. Достаточно обратиться к вышеизложенным статистическим сведениям о работе Бюро (5399 обращений за год, 73 судебных сопровождения), где всего 9 специалистов, оказывающих юридическую помощь гражданам всей Иркутской области. Безусловно, просматривается отсутствие материальной заинтересованности адвокатов в оказании бесплатной правовой помощи. Однако, данные вопросы должны решаться в рабочем порядке с органами государственной власти Иркутской области, уполномоченными определять размер вознаграждения, компенсируемого из бюджета области, но не освобождать адвокатов от участия в выполнении государственных задач по созданию для определенных категорий граждан, нуждающихся в социальной поддержке, создании условий, позволяющих им качественно осуществить свои права и свободы, при необходимости – своевременно их защитить и обеспечить доступ к правосудию.

В этой связи, считаем целесообразным Адвокатской палате Иркутской области рекомендовать:

- проанализировать положение дел по применению Закона № 324-ФЗ и Закона № 105-ОЗ во всех муниципальных образованиях области, создать необходимые условия для участия в этой деятельности адвокатов не только с позиции профессиональных обязанностей, но и с учетом гражданской позиции каждого.

Уполномоченный также является участником системы оказания бесплатной юридической помощи и в соответствии со статьей 9 Закона № 105-ОЗ оказывает бесплатную юридическую помощь гражданам по вопросам, относящимся к его компетенции, в видах, установленных частью 1 статьи 16 Закона № 324-ФЗ, т.е. в виде устного и письменного консультирования. Анализ обращений граждан представлен в 1 разделе Доклада.

В случаях, когда разрешение сложившейся ситуации подведомственно только суду, лицам, нуждающимся в социальной защите, Уполномоченным готовятся образцы заявлений, исковых заявлений, жалоб, обращаться с которыми данные лица должны самостоятельно, от своего имени.

В адрес Уполномоченного поступило обращение в защиту имущественных интересов несовершеннолетней воспитанницы школы – интерната Дарьи Т., 2000 года рождения. С рождения девочка фактически воспитывалась в полной семье, но в октябре 2003 г. умер ее отец, в мае 2011 года мать лишена родительских прав.

Воспитанница не получает ни алиментное содержание от матери, ни социальную пенсию по потере кормильца. После изучения документов выяснилось, что родители не состояли в юридическом браке, в актовой записи о рождении Дарьи сведения об отце указаны со слов матери, хотя имеется достаточная доказательственная база, что указанный в качестве отца гражданин и был биологическим отцом ребенка. в данном случае была оказана правовая помощь в сборе необходимых доказательств, подготовке мотивированного заявления в суд об установлении юридического факта – признания отцовства. С заявлением в суд обратился законный представитель Дарьи – директор образовательного учреждения и по итогам судебного разбирательства юридический факт отцовства был подтвержден, что позволило обеспечить ребенку, оставшемуся без попечения родителей, получение социальной пенсии по потере кормильца.

Как письменная, так и устная формы консультаций сопровождаются подготовкой для заявителя соответствующих вопросов норм законодательства.

При подведении итогов первого года действия законодательства об оказании отдельным категориям граждан бесплатной юридической помощи, обращают на себя внимание следующие обстоятельства.

В соответствии с частью 2 статьи 14 Закона № 324-ФЗ органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты, устанавливающие дополнительные гарантии права граждан на получение бесплатной юридической помощи, участвовать в создании муниципальных юридических бюро и оказывать гражданам все виды бесплатной юридической помощи, предусмотренные статьей 6 настоящего Федерального закона.

В период разработки и принятия Закона № 105-03 вопрос о наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по оказанию бесплатной юридической помощи не обсуждался, вопрос о зведении самостоятельного правового регулирования и организации этой деятельности не инициировался.

В свете вышесказанного, представляется важным обозначить перед органами местного самоуправления вопросы по созданию условий для получения квалифицированной правовой помощи населением на территории муниципальных образований (в том числе создание муниципальных юридических бюро), а также организовать проведение системного мониторинга по оценке деятельности муниципальных органов власти в указанной сфере.

3. Основные направления деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области и его аппарата

В соответствии с задачами, возложенными на Уполномоченного в рамках Закона Иркутской области от 12.07.2010 № 71-оз «Об Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области», в 2013 году основная деятельность Уполномоченного была направлена:

- на восстановление нарушенных прав ребенка;
- обеспечение защиты прав и законных интересов детей;
- выявление причин и условий, способствующих нарушению прав ребенка, внесение предложений об их устранении;
- внесение предложений о совершенствовании законов Иркутской области и иных нормативных правовых актов Иркутской области по вопросам защиты прав ребенка;
- правовое просвещение по вопросам прав ребенка, форм и методов их защиты;
- содействие развитию межрегионального сотрудничества по вопросам защиты прав ребенка.

Приоритетным направлением в деятельности Уполномоченного являлась защита прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями.

В целях выполнения своих задач Уполномоченный осуществляет прием граждан, рассматривает обращения, касающиеся прав, свобод и законных интересов ребенка, в том числе жалобы на действия или бездействие органов власти, их должностных лиц, организаций, их нарушающих. Он проверяет сообщения, информирует и консультирует детей и их законных представителей о способах реализации и защиты прав, свобод и законных интересов. Оказывает детям, их родителям бесплатную юридическую помощь, исследует вопросы по совершенствованию региональной нормативно-правовой базы по вопросам защиты детей, проводит общественно – значимые мероприятия.

За истекший период институт Уполномоченного по правам ребенка стал важным звеном в государственной системе обеспечения прав и законных интересов детей, заняв в данной системе свою нишу, не подменяя деятельность других субъектов, но действуя в тесном контакте с ними.

Главное отличие института Уполномоченного от иных субъектов, призванных защищать интересы детей, является то, что защищая права детей, Уполномоченный не связан узкоюридическими и ведомственными соображениями, он призван выявлять не только несоответствие действий (бездействия) органов власти и организаций закону, но и устанавливать факты несправедливости и формальности решений, принимаемых данными органами и предлагать способы исправления сложившейся ситуации.

В рамках работы в 2013 году Уполномоченным проверено более 40 учреждений для детей различной ведомственной подчиненности, проведены выездные приемы с населением и органами власти в 7 муниципальных образованиях области. В 2013 году Уполномоченным продолжена работа по заключению соглашений о взаимодействии с федеральными и областными органами власти, в том числе:

- ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Иркутской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации;
- Восточно-Сибирским линейным управлением МВД Российской Федерации на транспорте;
- Адвокатской палатой Иркутской области;
- Главным управлением Федеральной службы исполнения наказания по Иркутской области;
- ФГБОУ ВПО Иркутским государственным техническим университетом.

В 2013 году продолжил работу Экспертный Совет при Уполномоченном (далее – Экспертный совет).

В течение года проведено 7 заседаний, рассмотрено более 15 вопросов. В большинстве случаев тематика вопросов вытекала из обращений граждан. С участием членов Экспертного совета прорабатывалась правовая позиция Уполномоченного по обсуждению проекта постановления Правительства Иркутской области по контролю за сохранностью жилых помещений, нанимателями, либо собственниками которых являются дети – сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Члены Экспертного совета принимали участие не только в аналитических, законодательных исследованиях поставленных вопросов, но, совместно с Уполномоченным принимали участие в практических мероприятиях: по визитированию учреждений, проверке соблюдения прав несовершеннолетних в спец. учреждениях, проводили лекций по правовому просвещению в коллективах несовершеннолетних и их педагогов, среди специалистов, работающих с детьми, участвовали в организации и проведении научно-практических семинаров, конференций, рабочих совещаний.

В течение года выпущены три номера журнала «Вестник Экспертного Совета при Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области»:

- «Ребенок и детсад». в номере были отражены проблемы воспитания детей дошкольного возраста, заключение членов Экспертного совета по вопросу реализации преимущественного права при устройстве детей в дошкольные учреждения; даны разъяснения по актуальным вопросам в свете нового Закона «Об Образовании»;
- «Информационная безопасность». в номере были подняты проблемы информационной безопасности подростков, практика применения законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред здоровью и развитию, приведены виды онлайн – угроз, представляющих опасность для жизни, здоровья, психического и нравственного здоровья ребенка;
- «Дети и жилье». Этот номер был полностью посвящен жилищным вопросам несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей. Подробно и в доступной форме рассказано о жилищных правах детей в Российской Федерации, приведены примеры из судебной практики, даны четкие разъяснения лицам из числа детей-сирот о получении жилья в рамках нового законодательства. Кроме этого, для специалистов органов опеки и попечительства, органов местного самоуправления, занимающихся жилищными вопросами, даны разъяснения по вопросам обеспечения сохранности жилых помещений, в которых дети-сироты имеют право собственности либо право пользования.

В ежедневном режиме на сайте Уполномоченного: <http://www.irdeti.ru> обновляется информация, проводятся социологические опросы среди населения. Пользуется большим интересом рубрика, посвященная правовому просвещению несовершеннолетних, включающая в себя информацию о законодательстве, затрагивающем различные сферы гражданских правоотношений (жилищное право, меры социальной поддержки, материнский капитал, опека и попечительство и другое), методические материалы и презентации, практика защиты прав детей, образцы документов, необходимых для защиты нарушенных прав в суде. За 2013 год среднее количество посещений сайта в день составило более 300 человек. По сравнению с прошлым годом, данный показатель вырос вдвое, что говорит о популярности данного ресурса среди пользователей Интернета.

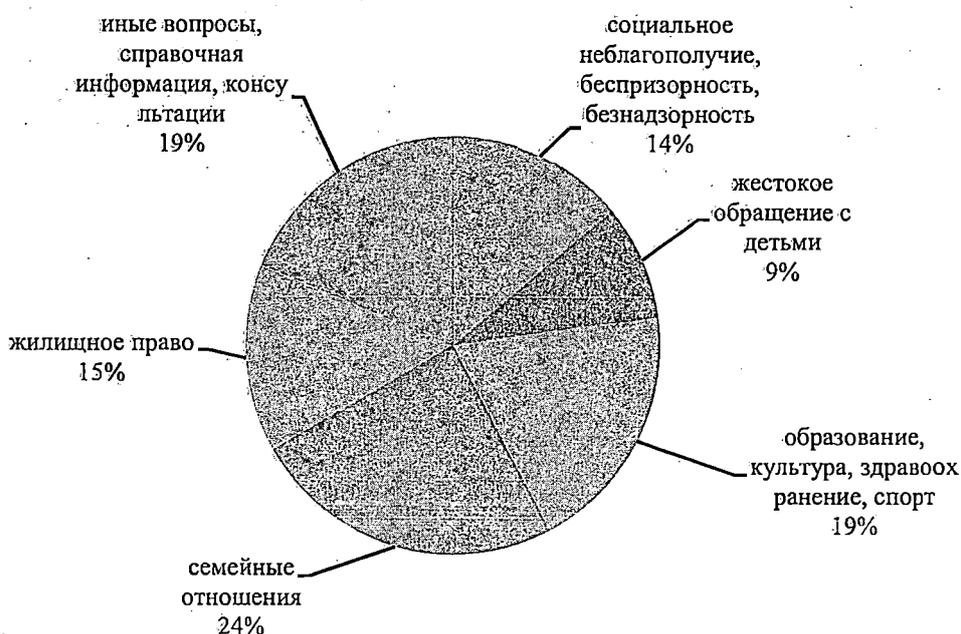
Кроме того, в рамках работы официального сайта Уполномоченного создана онлайн-приемная, где размещаются ответы на наиболее часто задаваемые вопросы.

На популярном портале YouTube на видеоканале Уполномоченного: <http://www.youtube.com/user/upchildren> продолжено размещение видеоматериалов о его работе в 2013 году.

В течение всего года в аппарате Уполномоченного работал телефон доверия, на который поступило 123 обращения.

Диаграмма №9

Тематика обращений на телефон доверия, %



Основное количество обращений на телефон доверия было связано с семейными спорами и конфликтами между родителями. Каждое пятое обращение на телефон доверия содержало информацию о нарушении прав детей в образовательных учреждениях. Были звонки, содержащие информацию о незаконных действиях руководителей учебных заведений.

Так, директор школы-интерната города Иркутска не выдавала аттестаты выпускникам, мотивируя тем, что имеется задолженность по оплате ремонта школы, питания и т.д. Складывалась ситуация, когда несовершеннолетние могли опоздать с подачей документов в выбранные учебные заведения для дальнейшей учебы. После вмешательства Уполномоченного в ситуацию, учащимся незамедлительно были выданы аттестаты.

Особое внимание было уделено обращениям, поступившим на телефон доверия в случаях необходимости оказания экстренной медицинской помощи детям.

В сентябре 2013 года с просьбой оказать содействие в организации медицинской помощи обратилась гр. К., сообщившая, что у ее новорожденного ребенка несколько дней держится очень высокая температура и есть подозрение на ущемление паховой грыжи. Однако врачи отказывались госпитализировать ребенка. С помощью сотрудников министерства здравоохранения Иркутской области и администрации Ивано-Матренинской детской клинической больницы ребенок был вовремя госпитализирован и ему оказана квалифицированная медицинская помощь.

К сожалению, не уменьшаются обращения к Уполномоченному по фактам ненадлежащего выполнения родителями своих обязанностей. Вся информация по

фактам жестокого обращения с детьми, либо оставления их в обстановке, угрожающей жизни и здоровью, оперативно передавались в правоохранительные органы, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, в органы опеки и попечительства для принятия экстренных мер реагирования.

На телефон доверия обратилась жительница с. Урик, которая сообщила, что бывшая ученица ее матери – Татьяна, страдающая легкой умственной отсталостью, оставила 4-х летнего сына в с. Урик с его биологическим отцом, осужденным ранее за употребление наркотиков, и его престарелой матерью, злоупотребляющей алкоголем, и в течение нескольких недель судьбой ребенка не интересуется. Живет с другим сожителем в соседнем селе, на телефонные звонки не отвечает. Мальчик ходит по улицам села грязный, голодный, больной. в ходе оперативно проведенной проверки данная информация подтвердилась, ребенок был изъят из семьи и помещен в государственное учреждение.

В марте 2013г. на телефон доверия обратился житель г. Иркутска Сергей с информацией о ситуации, влекущей угрозу жизни и здоровью малолетнего ребенка, проживающего с родителями, предположительно, употребляющими наркотические средства. При проверке сообщения информация подтвердилась, оба родителя действительно употребляют наркотические средства, не выполняют свои родительские обязанности. С семьей проведена профилактическая работа, матери выдано направление на лечение от наркотической зависимости, семья поставлена на контроль в органы опеки и попечительства г. Иркутска, полиции УМВД России по г. Иркутску.

Всего, в рамках обращения на телефон доверия, по результатам проверки, 7 детей помещены в связи с угрозой жизни в государственные учреждения, 14 семей поставлены на профилактический учет, более 20 семьям после обращения Уполномоченного оказаны различные виды помощи.

3.1 Деятельность Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по совершенствованию законодательства

В 2013 году деятельность Уполномоченного по совершенствованию законодательства была обозначена следующими событиями.

1. Внесение поправок в проект закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области».

При рассмотрении обращений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа на нарушение жилищных прав, Уполномоченным были выявлены серьезные проблемы в правовом и организационном механизмах Закона Иркутской области от 28 декабря 2012 года № 164-03 «О порядке

обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области» (далее – Закон №164-03):

- отсутствие регламентированного порядка формирования списков на предоставление жилых помещений детям-сиротам;
- вынесение уполномоченным органом решений о предоставлении жилых помещений детям-сиротам без указания на объект, что впоследствии могло привести к признанию недействительным заключаемого на основании такого решения договора найма специализированного жилого помещения.

Поправки, внесенные Уполномоченным, Законодательным Собранием Иркутской области были приняты и существующие в Законе коррупциогенные факторы устранены.

Теперь ребенку-сироте, имеющему право на получение жилого помещения, уполномоченным органом будет выдаваться решение о предоставлении жилого помещения с указанием реального адреса уже построенного и внесенного в специализированный фонд объекта, а не виртуального, как ранее.

2. Инициирование предложений по изменению федерального законодательства.

В целях устранения пробела в федеральном законодательстве, регулирующем правовой статус детей, родители которых неизвестны, Уполномоченным перед Законодательным Собранием Иркутской области было инициировано предложение о разработке проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», который в настоящее время находится на рассмотрении Государственной Думы Российской Федерации.

В случае принятия указанного законопроекта, детям, родители которых неизвестны, будет предоставлено право на получение социальной пенсии наравне с детьми, потерявшими одного или обоих родителей, и детьми умершей одинокой матери. На сегодняшний день какие-либо выплаты со стороны государства детям, родители которых не известны, не производятся.

Сложившейся доброй традицией стало взаимодействие Уполномоченного с Иркутским областным государственным научно-исследовательским казенным учреждением «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» (далее – Институт), в который регулярно направляется обобщенная информация о выявленных пробелах и коллизиях федерального и регионального законодательства, касающихся прав детей.

Так, в текущем году Уполномоченным была инициирована разработка Институтом проекта федерального закона «О внесении изменений в часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации», о передаче субъекту Российской Федерации выморочного имущества умерших граждан, в том числе умерших детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, так как выморочное имуще-

ство указанной категории лиц в виде денежных средств, остающихся после их смерти на счетах в банках, составляет большую часть от всего объема выморочного имущества.

В настоящее время в соответствии со статьей 1151 Гражданского кодекса Российской Федерации недвижимое выморочное имущество в порядке наследования по закону переходит в муниципальную собственность, либо собственность субъекта Российской Федерации – городов федерального значения Москвы или Санкт-Петербурга, иное – в собственность Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» социальная поддержка и социальное обслуживание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Проект федерального закона о передаче выморочного имущества в собственность субъекта Российской Федерации позволит, в случае его принятия, использовать такое имущество, на развитие учреждений социальной направленности региона, и компенсировать субъекту Российской Федерации часть средств, затраченных на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

3.2 Подготовка заключений на проекты законов Иркутской области, проекты федеральных законов, затрагивающие права и законные интересы детей

Всего в отчетном периоде Уполномоченным рассмотрено более 20 проектов законов Иркутской области, из них на 8 законопроектов даны предложения, которые были учтены в последующей работе органами законодательной и исполнительной власти Иркутской области.

В числе наиболее значимых проектов законодательных актов регионального и федерального уровня, направленных Уполномоченному для рассмотрения и дачи заключения в 2013 году можно обозначить:

- проект закона Иркутской области «О квотировании рабочих мест для несовершеннолетних»;
- проект федерального закона «О внесении изменения в статью 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несо-

вершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних»;

- проект федерального закона «О возмещении расходов на материальное обеспечение детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся на полном государственном обеспечении».

3.3 Участие в формировании Законодательным Собранием Иркутской области плана подготовки проектов законов Иркутской области на очередной год

Уполномоченным предложено включить в план подготовки проектов законов Иркутской области на очередной год (далее – план законопроектных работ):

1. проект закона Иркутской области «О внесении изменений в статью 2 Закона Иркутской области «О дополнительной мере социальной поддержке граждан, усыновивших (удочеривших) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области» в целях исключения из него такого обязательного условия для предоставления единовременной выплаты при усыновлении, как проживание усыновителя, гражданина Российской Федерации, на территории Иркутской области, для увеличения темпов семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учете в органах опеки и попечительства Иркутской области;
2. проект закона Иркутской области «О внесении изменений в статьи 8 и 9 Закона Иркутской области «Об обеспечении оказания юридической помощи в Иркутской области» в части дополнения перечня категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в Иркутской области, новой категорией – несовершеннолетние граждане, признанные потерпевшими по уголовным делам, и уточнения случаев оказания бесплатной юридической помощи.

Необходимость принятия названного проекта обоснована целями защиты прав несовершеннолетних, пострадавших в результате совершенных в отношении них преступлений, поскольку ни Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», ни Уголовный процессуальный кодекс Российской Федерации не устанавливают права указанной категории граждан на «бесплатного адвоката».

К сожалению, указанные предложения Уполномоченного не были включены в план законопроектных работ из-за отсутствия финансовых возможностей областного бюджета для их реализации.

3.4 Проект Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области «Открытие. Раздвигая границы возможного»

В целях объединения усилий государственных и общественных организаций, коммерческих структур, фондов и ассоциаций, заинтересованных в создании на территории региона оптимальных условий для успешного социального развития ребенка, независимо от его психофизического состояния, Уполномоченным совместно с общественными организациями, занимающимися вопросами детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, в 2013 году начата информационно-социальная кампания «ОТКРЫТИЕ. РАЗДВИГАЯ ГРАНИЦЫ ВОЗМОЖНОГО».

Главные участники проекта – дети-инвалиды и дети с ограниченными возможностями здоровья, проживающие в семьях с родителями, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством) и в учреждениях для детей-сирот.

Цель проекта показать стремление особенного ребенка ставить перед собой такие же задачи, какие может поставить любой другой ребенок, рассказать о любви и поддержке родных и близких ему людей. Это проект с историями о детях, которые смогли переступить через трудности, своим примером говоря остальным, что жить стоит, даже когда очень больно. Это наглядная демонстрация человеческой стойкости, мужества и негибаемой силы духа.

Одной из героинь проекта стала шестнадцатилетняя Лена Шевчук. Стихи девушки не просто иллюстрируют идею проекта, они стали лейтмотивом всей работы.

Мы – люди с ограниченными возможностями,

сидим в квартирах и нас не видно.

Мы – инвалиды, звучит обидно

Ну что попишешь тут? Попали в плен мы осторожности

А где ж возможности?

Лена – приемный ребенок. В три года этот ребенок будто родился заново. Приемные родители долго лечили слабенькую болезненную девочку, учили ее говорить, затем учили читать, теперь очень надеются научить ходить. и каждый день учат ее любить жизнь и верить в доброту, и конечно, учатся этому сами.

– До того как Бог дал мне Лену, я жила самой обыкновенной жизнью, – рассказывает мама девочки, Татьяна Владимировна. – Как и большинство из нас старалась не думать о существовании детей-инвалидов, только иногда сочувствуя их

родителям: бедные, несчастные, как же им, наверно, тяжело. Теперь я точно знаю, что воспитывать ребенка – инвалида, это не просто тяжело. О себе нужно вовсе забыть. Но если вы спросите: «Пожалела ли я хотя бы раз о своем решении?» Я отвечаю: «Нет, никогда!»

Лена Шевчук стала участницей самого непростого в эмоциональном плане этапа проекта – фотосессии с участием особенных детей.

– Чувствую себя самым обычным шестнадцатилетним человеком, я полна надежд, – совершенно искренне заявляет Лена.

Диагноз ДЦП и инвалидная коляска, без которой Лена не может обходиться, ничуть не умаляют жизнелюбия умной, талантливой девушки. Она самая взрослая участница проекта. Самому маленькому, Егорушке, три года.

Партнерами особенных детей по съемкам стали: доктор медицинских наук, профессор, главный врач Иркутской городской детской клинической больницы Владимир Новожилов; актриса Иркутского областного театра кукол «Аистенок»; заслуженная артистка Российской Федерации Любовь Калиниченко; кандидат юридических наук, председатель комитета по здравоохранению и социальной защите Законодательного Собрания Иркутской области Андрей Лабыгин; солистка балета Иркутского музыкального театра, педагог-хореограф Иркутского театрального училища Марина Стрельченко; крупные бизнесмены и прославленные иркутские паралимпийцы.

В результате непростой творческой работы издан тематический календарь на 2014 год, темой которого стало стремление ребенка с ограниченными возможностями здоровья жить полной жизнью.

Судя по отзывам, календарь получился именно таким, каким его задумывали. Дети, участники проекта, вызывают не жалость, а чувство сопереживания и гордости за них. Фотографии очень позитивные, улыбки и объятия на них искренние, радость общения неподдельная. Впрочем, иначе и быть не могло – в проекте приняли участие фотографы категории «лучшие из лучших»: Николай Тарханов, Марина Свирина, Марина Чукмасова.

Проект не закончен, в планах на 2014 год: размещение баннеров и плакатов в Иркутске и других городах области, создание и демонстрация видеороликов и фильма. Замечательные дети должны стать героями не только фото-, но и видео- историй. Отснято много рабочего материала и теперь команда профессиональных режиссеров и видеоинженеров готова приступить к созданию видеороликов. А затем предстоит более масштабная работа – будет смонтирован фильм о тринадцати особенных детях, которые будут говорить от имени тысяч детей-инвалидов.

Действительно, наши герои ограничены в возможностях, но каждый из них светел и талантлив. Они умеют радоваться жизни, способны научить жизнелюбию многих людей, возможности которых ничем не ограничены. Героями фильма, конечно же, станут не только ребяташки, но и их родители – невероятно мужественные и невероятно любящие.

– Как это ни странно звучит, я рада, что у меня особенный ребенок, – сказала в интервью одна из мам. – Моя дочь научила меня ценить главное, жизнь, любовь и взаимовыручку близких тебе людей.

Проектом «ОТКРЫТИЕ. РАЗДВИГАЯ ГРАНИЦЫ ВОЗМОЖНОГО» Уполномоченный хочет еще раз напомнить огромному миру здоровых и вполне благополучных людей о том, что мир у нас общий. И это мир равных возможностей!

3.5 Правовое просвещение

В 2013 году в рамках работы по правовому просвещению сотрудниками аппарата Уполномоченного:

- проведено 26 лекций для обучающихся и педагогов образовательных организаций, находящихся на территории Иркутской области, по темам: «Права, обязанности и ответственность несовершеннолетних», «Об институте Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области»; проведено более 10 семинаров по различным направлениям;
- продолжены работы по изданию буклетов, цель которых в доступной форме объяснить несовершеннолетним и их законным представителям права и обязанности, рассказать о функциях и задачах Уполномоченного, способах обращения к нему и методах защиты нарушенных прав. В течение года во все муниципальные образования Иркутской области направлялись информационно – справочные материалы по различным вопросам в сфере защиты интересов детей.

В рамках выполнения задач по правовому просвещению, специалистами аппарата Уполномоченного с 2012 года реализуется проект, направленный на организацию работы по контролю за сохранностью жилых помещений, нанимателями которых являются дети – сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Цель данного проекта – инициировать взаимодействие между государственным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственного за сохранение жилищного права опекаемого и органами местного самоуправления, на которых в соответствии со статьей 14 Жилищного кодекса Российской Федерации возложен контроль за сохранностью жилищного фонда. Без взаимодействия и сотрудничества двух уровней власти, без обеспечения сохранности объекта, т.е. собственно жилого помещения, невозможно обеспечить сохранение права, что гарантировано ребенку-сироте статьей 148 Семейного кодекса Российской Федерации. Реализация проекта проходит в муниципальных образованиях области в виде кустовых семинаров с участием глав поселений, представителей территориального органа опеки и попечительства, государственных опекунов и социальных педагогов.

В 2013 году специалистами аппарата Уполномоченного такие семинары проведены в 16 муниципальных образованиях области: в городах Черемхово и Зима, Иркутском, Слюдянском, Шелеховском, Ангарском, Усольском, Черемховском, Аларском, Нукутском, Балаганском, Заларинском, Зиминском, Эхирит-Булагатском, Ольхонском и Баяндаевском районах.

Деятельность Уполномоченного по правовому просвещению в 2013 году осуществлялась также путем участия в научно-практических конференциях и семинарах межрегионального значения, которые позволили не только поделиться своим опытом работы, но и приобрести новые знания в области защиты прав ребенка для дальнейшего использования их в своей деятельности. Всего принято участие в более чем 50 семинарах, конференциях, и иных мероприятиях, посвященных вопросам прав ребенка.

В течение 2013 года с выступлениями на межрегиональном уровне, Уполномоченный принял участие:

- на проходившем в г. Кемерово заседании Координационного совета Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа, где Уполномоченный выступил с докладом на тему: «Сравнительный анализ отдельных показателей в сфере опеки и попечительства в СФО. Проблемы и предложения по совершенствованию деятельности органов опеки и попечительства»;
- на VII Всероссийском съезде Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации на тему: «Стратегия государственной политики России в сфере соблюдения прав ребенка на охрану жизни, здоровья, полноценное развитие и роль уполномоченных по правам ребенка в ее реализации» (г. Уфа) с докладом на тему «Сравнительный анализ отдельных показателей в сфере опеки и попечительства в Российской Федерации. Проблемы и предложения по совершенствованию деятельности органов опеки и попечительства»;
- на Всероссийском семинаре-совещании «Охрана психического здоровья детей и защита прав несовершеннолетних пациентов», проходившем летом 2013 года в г. Улан-Удэ с докладом на тему: «Об основных аспектах социально-правовой защиты законных интересов детей, с высоким риском развития социально обусловленных психических расстройств, нарушений возрастного развития. Проблемы межведомственного взаимодействия»;
- на VIII Всероссийском съезде Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации на тему «Защита прав детей – жертв преступлений» (г. Краснодар).

3.6 Развитие института Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по защите прав участников образовательного процесса (Школьного Уполномоченного)

Каждый специалист, работающий с ребенком, обязан соблюдать права ребенка, учитывать его интересы, максимально содействовать защите его прав.

Создание эффективной защиты прав детей невозможно без активного участия тех, с кем ребенок ежедневно контактирует и где проводит большую часть своего времени.

Школа – уменьшенная модель взрослой жизни: она учит не только началам наук, но и умению строить отношения с людьми, школа даёт первые навыки взаимодействия с взрослыми и ровесниками⁶.

Создание в образовательном учреждении механизмов для защиты прав ребенка служит развитию правового сознания обучающихся, приобретению детьми позитивного опыта социализации, снижению их агрессии, формированию толерантности всех участников образовательного процесса.

Все больше и больше жалоб и обращений поступает в аппарат Уполномоченного, связанных с конфликтами в образовательной среде между различными участниками образовательного процесса (между детьми, между родителями и детьми, между педагогами и детьми, между педагогами и родителями).

Примером могут послужить выдержки из обращений граждан и несовершеннолетних в наш адрес (стиль и орфография сохранены):

Заявитель К. г.Иркутск «Классный руководитель в общественном туалете нанесла побои двум несовершеннолетним детям, избивала их по лицам старым, грязным туалетным ершиком, причинив повреждения в виде ссадин, кровоподтеков, синяков»

Заявитель П. г.Ангарск «Мой ребенок эпилептик после травмы в ДТП..., 23 апреля перед сном он поведал ужасную историю. Воспитательница вывалила ему суп за шиворот и насильно открывала рот, запихивала ложку с остатками супа! После этого ребенка вырвало! Дети смеялись над ним, а она его еще и убирать заставляла!»

Заявитель А. Иркутский район «Мой сын с сентября 2013 обучается в ...школе, я стала замечать, что постепенно он поменял свое отношение к учебе, оказывается, что в раздевалке, где они переодеваются на урок физкультуры одноклассники, которые посильнее, склоняют его и еще нескольких ребят к действиям сексуального характера. Учитель физкультуры не контролирует действия учеников, не придает значения тому, что происходит в раздевалке, не разбирается, а заставляет всех присесть по 50 раз»

Заявитель Т. – 17 лет Братский район «Я сейчас нахожусь в очень тяжелом положении, учитель английского языка нашей школы относится ко мне предвзято. За 10 класс выставила – 2, за первое полугодие 11 кл. – опять 2, на уроки хожу регулярно, занимаюсь с репетитором, задания, в т.ч. и индивидуальные выполняю, но не одно из них она оценивать положительно не хочет, говорит, что списал... У меня на носу ЕГЭ, нахожусь в безвыходной ситуации, вся надежда только на Вас».

Заявитель Ш – г.Усть-Илимск «Администрация школы, в лице директора, несмотря на данные аттестата об основном общем образовании, а также спортив-

⁶ М.Н. Садовникова, А.С. Архипкина «Школьный уполномоченный: организация деятельности по защите прав участников образовательного процесса» - методическое пособие, 2013 год

ные достижения, не зачислила его в 10 класс (многопрофильный), а на расширенном заседании педагогического совета настоятельно рекомендовала «не слушать маму, а идти и выбирать себе профессию», после этих слов мой ребенок не выдержал и заплакал...»

Заявительница Д. из г.Байкальска, многодетная одинокая мать, ее сын, учащийся техникума, в сентябре 2013 года не допускался до учебных занятий «...пока не переоденешь кроссовки на туфли, за все лето мать не могла найти 300 рублей»

Заявительница Г., Нижнеилимский район «...учителя и родители разговаривали о черно-белой форме, и не о каких классических брюках речи не шло, а у директора школы на первом месте классическая форма, а не мои знания, мама звонила в департамент, но там сказали, нужна форма, мы ничем не можем вам помочь»

Заявительница Д., Нижнеилимский район «...ко мне подошла социальный педагог и сказала: «Если завтра придешь в таком же виде, как сегодня, то мы вместе с тобой идем к тебе домой разбираться с твоей мамой (бабушкой), а потом я буду звонить в органы опеки и добиваться, чтобы тебя лишили опекунских и опеки».

Заявитель Л. – г.Иркутск «Мой сын учится в 4 «Ж» классе, на протяжении второго учебного года учитель оскорбляет и унижает его при одноклассниках. 10 октября учитель из-за конфликта с одноклассником выгнала его из класса, не сообщив мне, при этом, не дала ему взять домашнее задание, комментируя это словами «ты ни кто».

Заявитель Ж. – г.Иркутск «И, в этот день, в дневнике появилась запись «Спрашивать на уроке не стану, т.к. отвечает всегда не по теме урока» (ученик 3Г класса)

Как правило, постепенно, из-за конфликта двух сторон, в процесс вовлекаются все участники образовательного процесса (итогом могут служить требования об увольнении педагога, коллективные петиции родителей об исключении (переводе в другой класс) ребенка, нередко происходят драки между участниками конфликта, а заложником ситуации практически всегда остается ребенок).

В конце 2013 года в адрес Уполномоченного поступила жалоба мамы, учащегося 3 класса МОУ СОШ 31 г. Иркутска. В своем обращении мама рассказала о конфликтной ситуации, сложившейся с ее ребенком в школе, из-за поведения. Незаконные требования, со стороны классного руководителя, о ежемесячном представлении справок от невролога о состоянии здоровья ребенка, негативный настрой одноклассников и родителей против обучения сына в классе, с 1-го класса ребенок сидит один на последней парте, постоянное оскорбление со стороны педагогов и детей: самый тупой, дурной, и т.д. При этом ребенок успешно переходит из класса в класс, по всем предметам имеет положительные оценки, а на олимпиаде по окружающему миру, команда благодаря Юриным ответам заняла первое место. Администрация школы не раз проводила родительские собрания, на которых обсуждалось поведение ребенка, и ставился перед родителями вопрос о необходимости перевода его на домашнее обучение. Родители категорически отказывались переводить сына на домашнее обучение. На одном из таких собраний было решено,

что ребенок будет ходить в школу наравне со всеми, при условии, что мама будет посещать вместе с ним все уроки. Несмотря на то, что в семье воспитывается старший ребенок-инвалид, за которым необходим постоянный уход и присмотр, мама нашла возможность и в течение нескольких недель ходила в школу на все уроки.

Поводом для обращения к Уполномоченному послужило очередное родительское собрание, на котором обсуждался только один вопрос о переводе ребенка на домашнее обучение, либо в другой класс. Родители, по инициативе преподавателей, собрали подписи против обучения ребенка в классе, не выдержав такой натиск со стороны родителей и педагогов, мама вынуждена была написать заявление о переводе ребенка в другой класс.

Учитывая, что в обращении были изложены грубые нарушения прав ребенка на образование, с целью урегулирования конфликта между участниками образовательного процесса и выявления фактов, указанных в обращении Уполномоченным было принято решение провести оперативную проверку. В проверке приняли участие представители департамента образования г. Иркутска.

По результатам проверки, практически все изложенное в письме подтвердилось, были выявлены грубые нарушения действующего законодательства в сфере образования. Ребенок действительно имеет проблемы в общении со сверстниками, существуют поведенческие отклонения. Но никто из педагогов не смог пояснить причины такого поведения. Только при изучении комиссией личного дела ученика было установлено, что ребенок до поступления в школу не был достаточно социализирован: детский сад не посещал, так как не было мест, постоянно находился дома с родителями, навыков общения с детьми и взрослыми не приобрел. К сожалению, школа не только не смогла помочь ребенку адаптироваться в новой для него обстановке, а еще более усугубила ситуацию, найдя самый легкий выход, исключить его из общения со сверстниками, переведя его на домашнее обучение. Комиссией высказаны рекомендации директору и администрации школы по урегулированию конфликта. По информации руководителя департамента образования г. Иркутска, в связи с выявленными нарушениями, директору вынесено дисциплинарное взыскание.

Многие конфликтные ситуации, возникающие в образовательных учреждениях, можно было предотвратить сразу на первоначальном этапе их появления. Решая задачи по выявлению нарушений прав участников образовательного процесса, содействуя их восстановлению, организуя правовое просвещение, деятельность школьного уполномоченного может стать эффективным инструментом для создания комфортной и безопасной среды для ребенка в школе.

Благодаря инициативе Уполномоченного, при взаимодействии с органами управления образованием в муниципальных образованиях к началу 2013 года в 70 школах региона осуществляли свою деятельность школьные Уполномоченные. В течение 2013 года школьные Уполномоченные образованы в 342 школах области: г. Иркутска и Иркутского района, г. Ангарска, Осинского района, г. Братска и Братского района, г. Саянска, г. Бодайбо и района, г. Усть-Илимска, Нижнеилимского и Нижнеудинского районов, г. Усолье-Сибирское и Усольского района,

г. Черемхово и Черемховского района, Заларинского, Аларского и Тайшетского районов, г. Усть-Кута, Нукутского района, г. Тулуна, Баяндаевского, Шелеховского, Киренского и Тулунского районов.

В качестве положительного примера следует привести пилотный проект по внедрению института школьного Уполномоченного МБОУ СОШ № 30 г. Иркутска, работающий в данном направлении уже несколько лет.

При выборах школьного Уполномоченного в школе была проведена огромная подготовительная работа: классные часы, родительские собрания, лекторий, психологические тренинги, анкетирование. По результатам анкетирования среди учащихся 5-11 классов были определены педагоги, пользующиеся наибольшим авторитетом и популярностью среди обучающихся. Также проведена деловая игра «Выборы» для обучающихся, достигших 14 лет, тайное голосование на педагогическом Совете, интернет-голосование на сайте учреждения для родителей, с последующим утверждением кандидатур на Управляющем Совете школы.

В помощь школьному Уполномоченному создана «Служба примирения». МБОУ СОШ № 30 г. Иркутска – единственное в Иркутской области общеобразовательное учреждение, педагоги и обучающиеся которого прошли курсовую подготовку по внедрению «Служб примирения» посредством использования медиационных технологий при работе с несовершеннолетними в АНО «Иркутский межрегиональный центр образовательных и медиационных технологий».

«Служба примирения» заняла свою значимую нишу в школе. в ее состав вошли 5 педагогов и 5 обучающихся. в рамках деятельности «Службы примирения» было разрешено 12 конфликтных ситуаций.

7 ноября 2013 г. на базе школы организован и проведен городской семинар заместителей директоров по воспитательной работе, по научно-методической работе, учебно-воспитательной работе, социальных педагогов школ г. Иркутска на тему: «Правовой статус участников образовательных отношений. Деятельность уполномоченного по правам ребенка как один из механизмов содействия реализации прав и защиты законных интересов несовершеннолетних», собравший более 100 участников, в их числе приняли участие специалисты аппарата Уполномоченного.

В апреле 2013 года на IX Образовательном Форуме «Образование Прибайкалья – 2013» был проведен круглый стол для школьных Уполномоченных. Участникам круглого стола Уполномоченный предложил диски с учебно-методическими материалами по вопросам правового просвещения участников образовательного процесса, подготовленный председателем Экспертного совета при Уполномоченном по правам ребенка к.ю.н Бычковой А.М.

По просьбе Уполномоченного, министерством образования Иркутской области дано поручение ОГАОУ ДПОС «Иркутский институт повышения квалификации работников образования» разработана дополнительная профессиональная программа «Теория и методика деятельности уполномоченного по правам ребенка в образовательных учреждениях» на 72 часа. Указанная программа была подго-

товлена, пролицензирована в службе по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области в июне 2013 года.

В ноябре 2013 года ОГАОУ ДПОС «Институт повышения квалификации работников образования» были проведены уже первые курсы для школьных Уполномоченных с участием Уполномоченного по правам ребенка и членов Экспертного Совета при Уполномоченном.

Во втором полугодии 2013 года по заказу Уполномоченного АНО «Иркутский центр образовательных и медиационных технологий», некоммерческой организацией «Иркутский Молодежный Фонд правозащитников «Ювента» для школьных уполномоченных подготовлено учебно – методическое пособие «Школьный уполномоченный: организация деятельности по защите прав участников образовательного процесса», в котором раскрыты основы правового положения и деятельности уполномоченного по правам участников образовательного процесса, даны рекомендации по использованию медиативных технологий в практической деятельности, содержатся рекомендации по организации деятельности служб примирения в образовательных организациях для детей.

Поскольку деятельность школьных Уполномоченных только набирает свои обороты оценить ее эффективность на данном этапе сложно. Вместе с тем, практика показала, что в школах, где избраны уполномоченные по правам ребенка, имеются положительные изменения в развитии правосознания участников образовательного процесса, а именно в понимании значения прав личности и ее персональной ответственности, отмечается уменьшение конфликтности между обучающимися и учителями, снижается число несовершеннолетних правонарушений.

3.7 Представители Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области в муниципальных образованиях Иркутской области

Представители Уполномоченного в муниципальных образованиях Иркутской области (далее – представители Уполномоченного в МО) на сегодняшний день осуществляют свою деятельность лишь в г. Черемхово и Черемховском районе. Однако готовность к введению указанной должности на своих территориях выразили и другие муниципальные образования.

Основной проблемой на пути введения в муниципальных образованиях Иркутской области должности представителя Уполномоченного в МО по-прежнему остается быть вопрос оплаты их деятельности и отсутствие финансирования.

На практике функционирование данного института подтвердило свою эффективность и востребованность. В тех муниципальных образованиях, где должность

представителя Уполномоченного в МО была введена, достигнуты положительные результаты в решении вопросов защиты прав детей.

Представителями Уполномоченного в городе Черемхово и Черемховском районе в 2013 году рассмотрено обращений – 111, из них:

- на нарушения прав несовершеннолетних в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания, учреждениях здравоохранения – 19;
- на нарушения жилищных прав несовершеннолетних – 36;
- на нарушения прав несовершеннолетних на общение с родителями, отдельно проживающим родителем, другими родственниками; споры об определении места жительства ребенка; о лишении, ограничении, восстановлении в родительских правах – 10;
- на нарушения имущественных прав несовершеннолетних (в том числе алиментные обязательства) – 4;
- на нарушения прав несовершеннолетних на социальное обеспечение, в т.ч. на выплату различных пособий – 2;
- на нарушения прав несовершеннолетних на получение дошкольного образования – 2;
- на нарушения прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья – 2;
- на нарушения прав несовершеннолетних в сфере опеки и попечительства – 2;
- на нарушения прав несовершеннолетних в связи с социальным неблагополучием в семье, жестоким обращением – 26;
- на действия (бездействия) должностных лиц органов власти, учреждений, организаций – 8;

Представителями Уполномоченного проведено 68 проверок организаций различной ведомственной подчиненности (образовательные организации, учреждения здравоохранения и социального обслуживания несовершеннолетних, организации отдыха и оздоровления детей, детские площадки на придомовых территориях).

Тематика обращений граждан к представителям Уполномоченного достаточно разнообразна, но следует отметить, что первое место из их общего числа занимают жалобы на нарушение жилищных прав несовершеннолетних, а также жалобы на нарушения прав несовершеннолетних в связи с социальным неблагополучием в семье, жестоким обращением, на что обращается внимание глав муниципальных образований «город Черемхово» и Черемховского района.

По результатам рассмотрения обращений граждан представителями Уполномоченного оперативно принимались действенные меры, направленные на восстановление нарушенных прав детей.

Так, например, при выселении по решению суда матери с двумя несовершеннолетними детьми из ранее занимаемого ими жилого помещения, представителем Уполномоченного в городе Черемхово была достигнута договоренность с местной администрацией о предоставлении семье муниципального жилья для проживания.

Иногда меры, принимаемые представителями Уполномоченного по обращениям граждан, вовсе находятся за рамками представленных полномочий.

Ярким примером тому может послужить следующий случай.

Опекун ребенка-инвалида попросила помощи в благоустройстве частного дома. Благодаря привлечению представителем Уполномоченного в городе Черемхово спонсоров и управляющей компании, дом был благоустроен.

Еще одним примером личного вклада представителя Уполномоченного в «городе Черемхово» в свою работу, на наш взгляд, является организация предоставления бесплатного топлива одинокой матери, обратившейся за помощью в его приобретении.

Согласно представленным отчетам представителей Уполномоченного в «городе Черемхово» и Черемховском районе в 2013 году кроме работы по рассмотрению обращений граждан на нарушение прав детей и проведению проверок, ими также осуществлялась работа по ведению приема несовершеннолетних и их законных представителей, кураторству школьных Уполномоченных, правовому просвещению населения муниципального образования, взаимодействию с органами власти на местах.

Со своей стороны Уполномоченный в течение года оказывал представителям Уполномоченного требующуюся консультативную и методическую помощь. С целью повышения профессионального уровня весной 2013 года Уполномоченный направил представителя Уполномоченного в «городе Черемхово» на семинар, посвященный профилактике социального сиротства и жестокого обращения с детьми, проходившего в рамках ярмарки социальных услуг «Тезарис» в г. Улан-Удэ.

Анализируя результат работы представителей Уполномоченного в МО в 2013 году можно сделать вывод, что их деятельность действительно является важным дополнительным механизмом обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних.

С января 2014 года в Тулунском районе введена должность представителя Уполномоченного в МО и хочется надеяться, что и в иных муниципальных образованиях области указанный институт получит свое развитие.

Заключение

Настоящий Ежегодный доклад является третьим официальным документом, посвященным отдельным вопросам соблюдения прав ребенка в Иркутской области. При его подготовке учитывался постепенно накапливающийся практический опыт правозащитной работы, позволивший в 2013 году более квалифицированно, детально и глубоко разобраться во многих проблемах, влияющих на соблюдение государственных гарантий защиты прав и законных интересов ребенка в Иркутской области. Благополучие детей зависит от того, насколько права ребенка обеспечиваются государством, должностными лицами, насколько государство уважает приоритетное право родителей на защиту прав своего ребенка и принимает меры по оказанию помощи семьям, воспитывающим детей.

В Иркутской области в 2013 году была продолжена целенаправленная политика по улучшению положения детей и семей с детьми, в основе которой, лежит принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка. Однако по отдельным направлениям, отмеченным в настоящем докладе, касающихся прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, непозволительно высокой смертности несовершеннолетних детей в результате суицидов, жестокого обращения и чрезвычайных происшествий, проблем доступности медицинской помощи, роста подростковой преступности, высоких показателей социального сиротства, требуется активизация и повышение эффективности деятельности всех государственных структур, органов местного самоуправления и всего гражданского общества.

Уполномоченный отмечает, что, несмотря на предпринятые меры, в области остаются проблемы дефицита мест в дошкольных учреждениях; медицинских кадров узкой специализации, особенно в сельских территориях (психиатры, детские неврологи, медицинских психологов и др.); жилья для граждан, имеющих право на внеочередное его предоставление, включая детей, оставшихся без родительского попечения. Необходимо продолжать развивать детскую инфраструктуру, создавать достойные социально-экономические условия для жизнедеятельности семей. Назрела необходимость дальнейшего развития системы социального обслуживания населения и реформирования системы государственных организаций для детей-сирот.

Иногда, при решении проблемных вопросов возникали серьезные разногласия и споры на профессиональной основе, дискуссии с представителями государственных органов Иркутской области. В силу непонимания позиций друг друга или различающихся трактовок нормативных правовых актов по ряду спорных вопросов, взаимоприемлемые позиции так и не были выработаны, и, вероятно, это предстоит сделать в будущем.

Уполномоченный по правам ребенка, основываясь на Конвенции ООН о правах ребенка, нормах международного и российского права, принципах гуманности и

справедливости, призван принимать сигналы о неблагополучии детей, отслеживать нарушения прав и законных интересов детей, всемерно содействовать восстановлению нарушенных прав ребенка. Хочется выразить признательность и благодарность исполнительным органам государственной власти, федеральным службам, органам местного самоуправления, общественным организациям, правоохранительным органам за предоставленную информацию в процессе подготовки доклада и предложения по улучшению деятельности в данной сфере.

Уполномоченный обращается с просьбой к органам государственной власти и местного самоуправления, правоохранительным органам, гражданскому сообществу рассматривать представленный ежегодный доклад как механизм независимой оценки и контроля за соблюдением прав и интересов детей. Уполномоченный ожидает самостоятельных и добровольных инициатив и действий должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, заинтересованных ведомств и организаций Иркутской области по реализации основных предложений и рекомендаций высказанных в настоящем докладе.

В заключение, хотелось бы привести слова Президента Российской Федерации В.В. Путина: «У нас в стране исторически сформировалось отношение к жизни таким образом, что мы живем для будущего, для детей. Это, конечно, очень важная и благородная задача и цель. Но выглядит так, что собственная, сегодняшняя благополучная жизнь все время откладывается, откладывается и откладывается на потом. И так у нас было практически всегда, из поколения в поколение... Пришло время кардинально изменить ситуацию к лучшему уже сейчас. Мы делаем это, и мы можем это делать. Если продолжим последовательный курс национального развития, будем впрягаться в общую созидательную работу, если мы будем работать достойно, с отдачей, с полной отдачей сил, то мы обязательно добьемся поставленных целей и выполним все стоящие перед нами задачи». Действительно, пришло время кардинально изменить ситуацию к лучшему уже сейчас, поэтому всем - и органам государственной власти, и органам местного самоуправления, и всем общественным организациям - необходимо активно включаться в общую созидательную работу, в том числе в работу с семьями и детьми, которые также должны жить лучше уже сейчас, а не в далеком будущем!

Нам есть над чем работать...