

Содержание

Введение		2
Раздел 1	Деятельность Уполномоченного по правам ребёнка в Томской области и его аппарата в 2013 году	4
1.1.	Работа с обращениями граждан, организация личного приёма	4
1.2.	Роль общественных помощников, Экспертного совета	22
1.3.	Взаимодействие со структурами власти федерального, регионального и местного уровней, участие в мероприятиях	26
1.4.	Информационно- просветительская деятельность	39
Раздел 2	Проблемы реализации отдельных прав детей	43
2.1.	Проблемы, выявленные в 2011-2012 гг., их состояние и решение	43

2.2.	Реализация права ребенка на жизнь, максимальное выживание и свободное развитие в 2013 году	53
2.3.	Участие в деятельности, направленной на совершенствование федерального и областного законодательства, обеспечивающего права детей	64
Заключение		7
		6

Введение

Завершился третий год работы Уполномоченного по правам ребенка в Томской области. Высокий уровень организационного и содержательного аспекта, который прослеживается от момента тщательного планирования до вдумчивой и плодотворной работы с нормативно-законодательной базой, дает право говорить о более эффективной по сравнению с предыдущими двумя годами профессиональной деятельности нового института.

Прошедший год был насыщен множеством мероприятий разного уровня. Федеральные и региональные структуры, а также общественные организации привлекали Уполномоченного и его аппарат к участию в них. Значительное число мероприятий проводилось по собственной инициативе.

К идеям общероссийского масштаба, так или иначе влияющим на жизнь семьи и детей, следует отнести, по нашему мнению, более глубокое осознание значимости интеллектуальных человеческих ресурсов для нашего настоящего и будущего. Эта и другие важные мысли для реализации целей и задач деятельности Уполномоченного по правам ребенка были сформулированы и развиты в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.12 г.

Демографическая политика дала положительные результаты:

- Повысилась рождаемость во всей стране, в том числе в Томской области;
- Президент указал на необходимость создания и осуществления собственных региональных программ демографического развития.

В этих условиях необходимо способствовать повышению уровня жизни семей с детьми, обеспечивая гарантированный минимум бесплатных и доступных медицинских, социальных и образовательных услуг.

Вопросам здоровья и здравоохранения в прошедшем году уделялось особое внимание. Как отмечено в Послании Президента, «мы обязаны преодолеть безответственное отношение к вопросам здорового образа жизни». Продлена программа модернизации здравоохранения, на которую

было выделено 50 млрд. рублей. Большая часть средств направлена на развитие детской медицины и служб родовспоможения. Свою скромную лепту внес и Уполномоченный, организовав уроки здоровья для школьников, семинары для будущих мам, конкурсы, посвященные физическому, морально-этическому и психологическому здоровью семьи.

В прошедшем 2013 году активно реализовывался ФЗ № 436 «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». По инициативе Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка 1 июня стартовала Всероссийская кампания против насилия и жестокости в СМИ. К ней подключились и региональные коллеги П. Астахова.

Также в 2013 году были намечены возможности кардинального изменения ситуации в социальных отраслях. Как известно, в социальной сфере накопилось множество острых проблем. Но стоит отметить, что в решении вопроса обеспеченности местами в детских садах появилась позитивная динамика, – это касается и Томской области.

«Взрослеет» общероссийский институт Уполномоченного по правам ребенка, что очень значимо для повседневной работы Уполномоченных в регионах. В марте 2013 года на встрече с президентом РФ Павел Астахов доложил, что за три года удалось выстроить эффективную структуру, создать независимый институт, который выступает не только как контрольный, но во многом и аналитический орган, готовый решать множество профильных, в том числе и перспективных, задач.

Раздел 1. Деятельность Уполномоченного по правам ребенка в Томской области и его аппарата в 2013 году

1.1. Работа с обращениями граждан, организация личного приема

В своей работе с обращениями граждан Уполномоченный по правам ребенка в Томской области и его аппарат руководствуются Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», законами Томской области от 11 января 2007 г. № 5-ОЗ «Об обращениях граждан в государственные органы Томской области и органы местного самоуправления» и от 1 июня 2010 г. № 92-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Томской области».

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступило 1140 обращений (в 2012 г. – 964, рост 18,26%), из них: 391 – письменные, в том числе 201 по электронной почте, (в 2011 г. – 316, рост 23,73%), 232 – во время проведения личных приемов Уполномоченного (в 2012 г. – 109, рост 112%). По 168 обращениям сотрудниками аппарата Уполномоченного даны консультации по телефону (в 2012 г. – 230, снижение 27%), 349 обращений были рассмотрены общественными помощниками Уполномоченного в районах Томской области (в 2012 г. – 309, рост 12,9%).

Существенно изменилось распределение обращений по тематике, способам их поступления и рассмотрения. Продолжается наметившаяся в 2012 году тенденция снижения количества консультаций, что по-прежнему связано с переходом части обращений в разряд письменных. В ряде случаев сотрудники аппарата самостоятельно рекомендуют гражданам подавать обращения в письменной форме, так как такой способ позволяет более детально отрабатывать каждую жалобу. С другой стороны, ввиду повышения доступности электронных ресурсов, граждане стали чаще обращаться за помощью через электронную почту, аргументируя это тем, что им проще зайти на сайт и заполнить форму обращения.

В то же время значительно увеличилось количество обращений к Уполномоченному на личном приеме. Это объясняется более тщательной подготовкой: информация о дате и времени приема заблаговременно размещается на сайте Уполномоченного, а при организации приема Уполномоченного в районах области аналогичная информация распространяется через СМИ муниципального образования и соответствующего общественного помощника Уполномоченного.

Институт общественных помощников Уполномоченного в муниципальных образованиях области продолжает развиваться. Граждане чаще обращаются к представителям Уполномоченного в районах области, так как это позволяет решить вопрос «на месте», в случае же особой сложности проблемы к её решению подключается сам Уполномоченный и его аппарат.

На основании положений «Конвенции ООН о правах ребенка» была определена тематика обращений, представленная в Таблице № 1.

Таблица № 1. Тематика обращений по категориям прав

Категория нарушенных прав	Количество в 2013 г.	%	Количество в 2012 г.	Динамика (+/-) по категории	Динамика (+/-) по категории, %
Право на жизнь и здоровое развитие	34	2,98	31	3	9,68
Право на приобретение гражданства, а также право знать своих родителей и право на их заботу	99	8,68	86	13	15,12
Право на защиту от всех форм отсутствия заботы или небрежного обращения, а также физического или психологического насилия со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке	144	12,63	134	10	7,46
Право на особую защиту и помощь в случаях временного или постоянного лишения семейного окружения	78	6,84	29	49	168,97
Право ребенка с ограниченными возможностями здоровья на полноценную и достойную жизнь в условиях, обеспечивающих его активное участие в жизни общества	32	2,81	35	-3	-8,57
Права на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья	88	7,72	49	39	79,59
Право на пользование благами социального обеспечения	85	7,46	65	20	30,77
Право на необходимый уровень жизни для полноценного развития	351	30,79	355	-4	-1,13
Право на образование	206	18,07	170	36	21,18
Право на отдых и участие в играх и культурной жизни	23	2,02	9	14	155,56
Итого:	1140	100	964	136	18,26

Диаграмма № 1. Распределение обращений по категориям прав

Так же как и в 2011-2012 годах, на первом месте остаются **вопросы реализации прав детей на необходимый для полноценного развития уровень жизни**. Наблюдается снижение количества обращений данной категории: в 2011 г. – 57%, в 2012 г. – 36,69%, в 2013 г. – 30,79%, абсолютное снижение незначительно: в 2012 г. – 355 жалоб, в 2013 г. – 351. В данном блоке обращений рассматриваются право на жилье, своевременную выплату алиментов, компенсаций по судебным решениям, затрагивающим интересы несовершеннолетних, вопросы организации питания, возможность получения квалифицированной юридической помощи в области защиты прав несовершеннолетних.

От общего количества обращений в 2013 году 25,44% касались **жилищных вопросов**. Увеличилось число жалоб на непредоставление муниципальных жилых помещений, затягивание сроков ремонта домов, находящихся в муниципальной собственности. Сохраняется проблема закрепления жилого помещения за ребенком при разводе родителей.

По вопросам выплаты алиментов на содержание детей поступило 4,04% (46) обращений. Значительное их количество связано с взысканием алиментов с должников, не имеющих имущества, на которое можно было бы обратить взыскание, или уклоняющихся от уплаты алиментов. Данная проблема имеет общероссийский масштаб. На заседании Государственной Думы Российской Федерации вице-спикер Л. Швецова привела статистику, согласно которой в настоящее время в России право на получение алиментов имеют 3,2 млн. детей, однако более 1 млн. их не получает, 350 тыс. ребят проживают в семьях со среднедушевым доходом ниже прожиточного минимума. К сожалению, решение вопроса о создании алиментного фонда затормозилось на федеральном уровне. До сегодняшнего дня не принято никаких других моделей алиментных выплат, что неблагоприятным образом сказывается на состоянии данной проблемы.

В то же время Уполномоченный продолжает работать совместно с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Томской области, а также управлениями в других регионах. В некоторых случаях удалось добиться положительных результатов.

По сравнению с 2011-2012 годами увеличилось число **жалоб на нарушение прав детей в сфере образования**: 2011 г. – 5%, 2012 г. – 17,7%, 2013 г. – 18,07%. Абсолютный же рост по сравнению с 2012 годом составил 21,18% (36 обращений). В Таблице № 2 представлена структура обращений в данной категории:

**Таблица № 2. Обращения, связанные с нарушением прав детей
в сфере образования**

Структура обращений	2012г.	2013 г.			
		Количество обращений	% по отношению к общему количеству обращений	Динамика (+/-) по отношению к 2012г.	Динамика (+/-) по отношению к 2012г., %
Нарушения прав детей в образовательных учреждениях (средние, средне специальные)	91	124	60,19	33	36,26
Нарушения прав детей в дошкольных образовательных учреждениях	79	82	39,81	3	3,80
Итого	170	206	100,00	36	21,18

К сожалению, продолжается тенденция роста количества **обращений, связанных с решением конфликтов внутри школьных коллективов**. Расширились категории вовлеченных сторон: «педагог – ученики», «педагог – родители», «ученики – ученики», «родители – администрация образовательного учреждения». В 2013 году подобных жалоб поступило 61 (5,35% от общего количества, 43 – среднее, среднее профессиональное

образование, 18 – в детских садах). Как отражение существующей проблемы дефицита мест в дошкольных образовательных учреждениях, количество просьб о содействии в получении места в детском саду сохраняется на прежнем уровне: 42 - в 2012 г., 44 - в 2013 г.

Оперативное реагирование на обращения граждан Уполномоченным по правам ребенка в Томской области позволило разрешить ситуацию с неисполнением федерального законодательства в сфере образования и защитить права 180 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дошкольного возраста на территории г. Томска.

Во вступившей в силу с 01.09.2013 г. редакции Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрены существенные изменения, в том числе введены меры социальной поддержки населения. Например, полное освобождение от родительской платы за присмотр и уход в дошкольном образовательном учреждении (ДОУ) за детьми-инвалидами, детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, детьми с туберкулезной интоксикацией.

В связи с началом обращений опекунов по вопросу реализации льгот на оплату ДОУ Уполномоченным по правам ребенка в Томской области было направлено письмо председателю Думы г. Томска С.Е. Ильиных с просьбой проверить на соответствие действующему федеральному законодательству нормативную базу муниципалитета. Аппаратом Уполномоченного проведена работа с сотрудниками департамента образования администрации г. Томска и аппаратом Думы г. Томска.

На заседании Комитета по социальным вопросам Думы г. Томска, состоявшемся 02.10.2013 г., было принято решение об изыскании денежных средств в бюджете г. Томска (до конца 2013 г. – 634 тыс. руб. на 180 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; 2300 тыс. руб. на 2014 г.) на предоставление вновь введенных льгот. Инициатива была закреплена решением Думы г. Томска № 908 «О внесении соответствующих изменений в нормативную базу г. Томска» 10.12.2013 г. Также по данному

вопросу были направлены соответствующие запросы в адрес глав муниципальных образований Томской области и заместителя губернатора Томской области по территориальному развитию и взаимодействию с органами местного самоуправления А.М. Рожкова. Следует отметить, что другие муниципальные образования своевременно внесли необходимые изменения в свою нормативную базу.

Жалобы, связанные с нарушением права на защиту от всех форм отсутствия заботы или небрежного обращения, содержались в 144 обращениях (12,63% в 2013 г., 14,5% в 2012 г., в 2011 г. – 3%). По-прежнему подавляющее количество обращений в данном блоке – это обращения родственников по оказанию содействия в установлении опеки над детьми, инициированные дедушками и бабушками, дядями и тетями. В то же время участились жалобы на небрежное и жестокое обращение с детьми в семьях, где родители состоят во втором браке (насилие, жесткое обращение со стороны отчимов, мачех). Подобные обращения особенно часто поступают от представителей старшего поколения, недовольных положением внуков в семьях бывших супругов их детей.

Вопросы нарушения права ребенка на приобретение гражданства, а также права знать своих родителей (членов семьи) и право на их заботу были затронуты в 99 обращениях (8,68% от общего числа), тогда как в 2012 году их поступило 86. Также как и в предыдущие годы, наибольшее количество обращений поступило по вопросу содействия в установлении порядка общения с детьми. В то же время следует отметить, что подавляющее число подобных просьб получено от родителей несовершеннолетних, не регламентировавших общение со своими детьми при расторжении брака.

Выросло количество жалоб на нарушение вторым родителем порядка общения, установленного судебным решением. В данных случаях аппаратом Уполномоченного велась работа с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Томской области, давались юридические консультации.

Сократилось количество просьб о содействии в восстановлении в родительских правах: 2 обращения в 2013 г., 18 – в 2012. Также в данном блоке вопросов поступило 4 обращения о содействии в лишении родительских прав бывших супругов.

Существенно увеличилось количество жалоб на нарушение **права на особую защиту и помощь в случаях временного или постоянного лишения детей семейного окружения**: 78 обращений (в 2012 г. – 29). К сожалению, при детальном рассмотрении многие жалобы на действия сотрудников органов опеки и попечительства оказались обоснованными, ставящими под сомнение профессионализм тех, кто призван защищать детей, имеющих право на особую заботу со стороны государства. Так, например, к Уполномоченному по правам ребенка в Томской области обратилась гражданка К. по вопросу конфликта с начальником отдела опеки администрации одного из муниципальных образований области. Под опекой у заявительницы находятся двое несовершеннолетних детей. Отдел опеки и попечительства выдвигал по отношению к опекуну необоснованные требования, касающиеся содержания её подопечных. Ситуация осложнялась личным конфликтом гражданки К. с начальником отдела опеки. Уполномоченным был сделан выезд в сельское поселение, где проживает заявительница, конфликт был разобран на месте с участием представителей отдела опеки и попечительства, а также вышестоящих должностных лиц администрации района. Ситуацию удалось частично урегулировать, неправомочность требований органов опеки и попечительства впоследствии была дополнительно подтверждена судебным решением, вынесенным в пользу гражданки К.

В 2013 г. 7,72% обращений граждан касались **нарушения права на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья**. В них поднимались вопросы о ненадлежащей врачебной помощи или уходе в медицинских учреждениях на территории области, оказании высокотехнологичной медицинской помощи, организации санаторно-

курортного лечения детей. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка М. по вопросу предоставления санаторно-курортной путевки для лечения сына, больного мастоцитозом (крапивница). Уполномоченным было направлено письмо в Государственное учреждение – Томское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (ГУ ТРО ФСС). Необходимая путевка была выделена, ребенок получил лечение на юге России.

Увеличилось количество обращений по вопросам реализации **права на пользование благами социального обеспечения**, в частности получение материнского капитала, различных видов пенсий, пособий, предоставление декретного отпуска и надлежащих выплат, жалобы на деятельность служб ЖКХ. В адрес Уполномоченного поступило 85 обращений подобного характера (7,46%), в 2012 – 65, рост по категории – 30%. Гражданам давались юридические консультации, велась совместная работа с ГУ ТРО ФСС, Государственным учреждением – Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Томской области, Департаментом социальной защиты населения Томской области, администрацией г. Томска.

Например, к Уполномоченному по вопросу социальных пособий по рождению и воспитанию ребенка обратилась гражданка Б., мать-одиночка, находящаяся в трудной жизненной ситуации. Уполномоченным был направлен запрос в Департамент социальной защиты населения Томской области. Специалистами Департамента заявительнице были разъяснены положенные ей меры социальной поддержки, порядок их предоставления, оказана помощь в оформлении документов и выплачена единовременная материальная помощь. В настоящее время заявительница получает все необходимые пособия на ребенка.

Наблюдается незначительный рост жалоб на нарушение **права ребенка на жизнь и здоровое развитие**: 34 обращения в 2013 г. (2,98%), в 2012 – 31. В рамках работы с обращениями решались вопросы, связанные с нарушением прав детей на безопасность, нарушением прав детей правоохранительными органами, посягательствами на личную жизнь.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка С., мама учащейся учреждения дополнительного образования, по вопросу совершения действий сексуального характера в отношении её дочери медицинским работником М., сопровождавшим детей в поездке на международный конкурс. Спустя некоторое время в аппарат Уполномоченного поступило обращение жены данного медицинского работника по вопросу причинения психологического вреда её дочери в связи с незаконным преследованием отца ребенка. Последнее обращение сопровождалось положительными характеристиками гражданина М., ходатайством в его поддержку группы родителей учащихся и сотрудников указанного учреждения дополнительного образования. Дополнительно выяснилось, что воспитанники творческого коллектива, в котором произошел инцидент, на протяжении длительного времени привлекались к участию в следственных действиях в качестве свидетелей, неоднократно опрашивались сотрудниками нескольких подразделений Следственного комитета Российской Федерации (СК РФ), что никак не могло положительно отразиться на здоровье и развитии детей. Уполномоченным были направлены соответствующие письма в адрес руководителей Западно-Сибирского следственного управления на транспорте СК РФ (г. Новосибирск) и Следственного управления СК РФ по Томской области, в совместном ведении которых находилось расследование вышеописанной ситуации. Следует отметить, что с указанными подразделениями СК РФ Уполномоченным заключены соглашения о сотрудничестве, что позволило в рамках межведомственного взаимодействия в минимально возможные сроки завершить следственные действия. Обвинения гражданки С. оказались надуманными, уголовное дело в отношении медицинского работника было закрыто, учащихся учреждения дополнительного образования к участию в расследовании дела больше не привлекали.

Несколько снизилось количество обращений, касающихся **нарушения прав детей-инвалидов**: 32 в 2013 г. (2,81%), 35 (3,67%) в 2012 году. Здесь существуют такие проблемы, как неправомерное снятие инвалидности, необеспечение льготными средствами реабилитации, непредоставление мест

в дошкольных образовательных учреждениях, жилищный вопрос семей, имеющих в своем составе детей-инвалидов.

Так, во время проведения «горячей линии» для населения Томской области к Уполномоченному обратилась бабушка ребенка-инвалида из Молчановского района. Суть проблемы заключалась в том, что, в соответствии с индивидуальной программой реабилитации, мальчику с диагнозом ДЦП положено обеспечение подгузниками и другими средствами реабилитации. В то же время исполнитель услуги нерегулярно отправлял грузы в муниципальные образования области или вынуждал граждан приезжать в г. Томск за средствами реабилитации самостоятельно, несмотря на то, что эта функция была прописана в государственном контракте. Уполномоченным был направлен запрос в ГУ ТРО ФСС РФ с просьбой разобраться с ненадлежащей работой исполнителя государственной услуги, после чего предприятие-поставщик нормализовало свою деятельность. Ребенок-инвалид был обеспечен подгузниками и другими средствами реабилитации до июня 2014 года.

Ведется работа совместно с ФКУ «Главное Бюро медико-социальной экспертизы по Томской области» по вопросу снятия инвалидности, каждый случай рассматривается отдельно. Нередко, после обращения Уполномоченного, ранее снятая инвалидность восстанавливается экспертным составом Бюро.

По нарушению **права на отдых, участие в играх и культурной жизни** поступило 23 обращения (2,02%), что значительно больше, чем в 2012 году (9 обращений). В ходе летней оздоровительной кампании 2012 года поступило 15 обращений, большая часть – по телефону. Тематика сообщений касалась предоставления путевок и других вопросов организации летнего отдыха детей. Было рассмотрено 1 обращение по организации детской площадки на придомовой территории.

В 2012 г. Уполномоченным по правам ребенка в Томской области были направлены 358 запросов по обращениям граждан (таблица № 3), из них 177 (49%) – в органы местного самоуправления всех муниципальных

образований, в том числе 28 запросов – в администрацию г. Томска. Органам исполнительной власти Томской области были адресованы 54 запроса. В подразделения Федеральной службы судебных приставов (Управление Федеральной службы судебных приставов по Томской области, районные отделы, управления в регионах Сибирского федерального округа) Уполномоченным направлено 19 запросов. По одному запросу было направлено в адрес Председателя Законодательной Думы Томской области О.В. Козловской, Уполномоченного по правам человека в Томской области Е.Г. Карташовой, а также в консульский отдел посольства РФ в Республике Узбекистан и отдел ОАО «Сбербанк России» по Томской области.

Таблица № 3. Распределение запросов по адресатам

Органы местного самоуправления	177
Органы исполнительной власти Томской области	54
Судебные, правоохранительные органы	39
Территориальные подразделения федеральных органов власти	32
Учреждения образования и науки	12
Учреждения здравоохранения	3
Учреждения помощи семье и детям	3
Уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации	13
Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахов и его аппарат	2
Главное бюро медико-социальной экспертизы по Томской области	5
Коммерческие организации	4
Физические лица	1
Итого	358

В работе Уполномоченного за 2013 г. удалось достичь следующих показателей эффективности:

Таблица № 4. Результат рассмотрения обращений

Результат рассмотрения обращения	Количество	%
----------------------------------	------------	---

Дана юридическая консультация	658	57,71
Право восстановлено	301	26,42
Нарушений не выявлено	147	12,90
Вне компетенции УПР – разъяснено	5	0,44
Вне компетенции УПР – направлено	7	0,61
Восстановлено частично	22	1,90
Общий итог	1140	100,00

Диаграмма № 2. Результат рассмотрения обращений

- Полностью разрешить проблемы, изложенные в обращениях, удалось в 301 случае (26,42%), в 2012 году – в 278, рост на 8,27%;
- По 22 обращениям права детей удалось восстановить частично.

Следует отметить, что раздел обращений, по итогам рассмотрения которых дана юридическая консультация, является самым сложным. Работа по ним не ограничивается одной лишь консультацией гражданина по тому или иному вопросу, каждая жалоба прорабатывается даже более подробно, чем попавшие в разряд полностью или частично удовлетворенных. Но, к сожалению, существует ряд объективных причин, по которым не получается устранить проблему или создать положение дел, устраивающее заявителя, и в итоге, несмотря на затраченные силы и время, результат разочаровывает не только заявителя, но и аппарат Уполномоченного. Часто граждане обращаются к Уполномоченному, завышая его полномочия, прося провести следственные мероприятия или своей властью наказать, по их мнению, виновное в ситуации должностное лицо.

С другой стороны, большая доля обращений поступает в очень запущенном состоянии – первопричины проблемы сформировались давно, и уже не решаемы, так как прежде приняты решения, негативные последствия которых проявляются сейчас; уволены люди, ранее занимавшиеся ситуацией и способные что-либо прояснить; прошли сроки исковой давности; утрачены документы и т.д.

Также свою роль играет несовершенство законодательства: так, например, права детей, в частности, касающиеся жилья, совершенно не защищены при разводе родителей, и в тот момент, когда уже бывшие супруги начинают делить имущество, вспоминая о доле на своего ребенка, Уполномоченный, действующий на основании принятых нормативных актов, к сожалению, не в силах изменить что-либо в ситуации.

Еще один момент, не способствующий положительному решению вопросов граждан, заключается в том, что изначальная мотивация заявителя далека от соблюдения прав детей. Иногда истинная причина проблемы заключается во внутрисемейном конфликте, когда родители, выясняя отношения между собой, сами же и нарушают права ребенка, используя его как инструмент в своей неурядице. Такие жалобы тоже нередки в практике Уполномоченного, разбирательство по ним наиболее долгое и сложное, так как, придя один раз и изложив ситуацию, граждане зачастую получают ответ, их не удовлетворивший, и приходят повторно, вспоминая новые подробности конфликта, повторяя круг не по одному разу. Данная категория обращений – это поле для Федерального закона от 27.07.2010 г. 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)». К сожалению, несмотря на то, что указанный закон был принят более трех лет назад, его механизмы до сих пор не заработали, и в настоящее время профессиональных медиаторов в России – единицы.

Тем не менее, даже если Уполномоченному не удалось полностью разрешить проблему заявителя, гражданину все равно даются разъяснения, он получает подробный письменный ответ либо полноценную юридическую консультацию, что хотя бы частично сглаживает ситуацию. Видя доступность Уполномоченного и его аппарата для населения, такие граждане нередко приходят снова с какой-либо другой проблемой, либо рекомендуют обратиться к Уполномоченному своим знакомым, что также является одной из причин увеличения числа обращений в адрес Уполномоченного.

В 2013 г. обращения граждан поступили из всех муниципальных образований Томской области (Таблица № 7). Наибольшее количество обращений - из г. Томска (509 – 45,20%). Большое количество обращений поступило из ЗАТО Северск, Томского, Тегульдетского, Асиновского районов.

Также в адрес Уполномоченного поступали обращения из Литовской Республики (1), г. Москвы (3), г. Сочи (2), Республики Адыгея (1), Республики Башкортостан (1), Алтайского края (1), Иркутской области (1), Новосибирской области (1), Омской области (1), Ростовской области (1).

В структуре обращений по г. Томску наибольшее количество приходится на Октябрьский район (163 – 32,02%), наименьшее – на Кировский район (110 – 21,61%) (Таблица № 5).

Таблица № 5. Распределение обращений по г. Томску

Район г. Томска	На лич ном приеме	Пис ьме нно е обр аще ние	По тел еф ону	По эле ктр онн ой поч те	Чер ез об щес твен ных пом ощ ник ов	Об щий ито г	%
Кировский район	23	18	21	16	32	110	21,61
Ленинский район	29	31	30	30	0	120	23,58
Октябрьский район	44	28	35	46	10	163	32,02
Советский район	32	28	33	18	5	116	22,79
Итого:	128	105	119	110	47	509	100

Следует отметить существенный рост количества обращений из Кировского района г. Томска, что связано с активизацией работы общественных помощников Уполномоченного на данной территории.

Таблица № 6. Распределение обращений по г. Томску в динамике

Район г. Томска	2012	2013	динамика (+/-)	динамика (+/-) %
Кировский район	74	110	36	48,65
Ленинский район	136	120	-16	-11,76
Октябрьский район	148	163	15	10,14
Советский район	93	116	23	24,73
Итого:	451	509	58	12,86

Таблица № 7. Распределение обращений в разрезе муниципальных образований

Муниципальное образование	На личном приеме	Письменное обращение	По телефону	По электронной почте	Общественные помощники	Общий итог
Томск	128	105	119	110	47	509
Александровский район	1	1	0	1	0	3
Асиновский район	7	7	1	17	25	57
Бакчарский район	12	1	0	1	14	28
Верхнекетский район	5	5	1	4	11	26
Кедровый	0	1	0	0	20	21
Стрежевой	0	0	1	11	6	18
ЗАТО Северск	15	12	11	19	39	96
Зырянский район	4	0	1	1	5	11
Каргасокский район	2	7	3	2	7	21
Кожевниковский район	4	1	0	2	5	12
Колпашевский район	0	6	2	10	24	42
Кривошеинский район	2	1	0	1	18	22
Молчановский район	10	3	1	2	29	45
Парабельский район	2	5	4	1	32	44

Первомайский район	5	1	1	0	0	7
Тегульдетский район	7	0	0	1	45	53
Томский район	22	25	21	9	10	87
Чаинский район	5	0	1	3	12	21
Шегарский район	1	1	1	0	0	3
Общий итог	232	182	168	195	349	1126

Таблица № 8. Распределение обращений в разрезе муниципальных образований в динамике за 2012-2013 гг.

Муниципальное образование	2012	2013	Динамика (+/-) за 2013	Динамика (+/-) за 2013, %
Александровский район	5	3	-2	-40,00
Асиновский район	11	57	46	418,18
Бакcharский район	47	28	-19	-40,43
Верхнекетский район	30	26	-4	-13,33
Кедровый	3	21	18	600,00
Стрежевой	39	18	-21	-53,85
Томск	451	509	58	12,86
ЗАТО Северск	67	96	29	43,28
Зырянский район	10	11	1	10,00
Каргасокский район	17	21	4	23,53
Кожевниковский район	11	12	1	9,09
Колпашевский район	33	42	9	27,27
Кривошеинский район	3	22	19	633,33
Молчановский район	42	45	3	7,14
Парабельский район	72	44	-28	-38,89
Первомайский район	2	7	5	250,00
Тегульдетский район	30	53	23	76,67
Томский район	68	87	19	27,94
Чаинский район	5	21	16	320,00
Шегарский район	8	3	-5	-62,50
Общий итог	954	1126	172	18,03

1.2. Роль общественных помощников, Экспертного совета

В 2013 году 28 общественных помощников в 20 муниципальных образованиях Томской области представляли институт Уполномоченного по правам ребёнка. Одной из основных задач работы общественных помощников является прием граждан и рассмотрение их обращений (Положение об общественных помощниках п. 4). В каждом районе есть дни и часы приема, информация о которых представлена на официальном сайте Уполномоченного, публикуется в местных средствах массовой информации и других электронных ресурсах.

За отчётный период общественными помощниками было рассмотрено 349 обращений граждан, из них на личном приёме – 233. В 14 случаях по поручению Уполномоченного общественные помощники провели работу с обращениями, которые поступили непосредственно к Уполномоченному и требовали дополнительной проработки: встреч с заявителями, уточнением и пояснением указанных фактов, выездов на место. Также 116 консультаций было дано по телефону.

Общественные помощники совместно с Уполномоченным, при его посещении муниципальных образований, принимали участие в изучении условий обеспечения прав и законных интересов детей в учреждениях образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры и досуга, оказывающих услуги детям на их территории. Также общественные помощники принимали участие в работе районных комиссий по делам несовершеннолетних, советов по семейному устройству, взаимодействовали с органами опеки и попечительства, образовательными учреждениями, родителями и учащимися, вели информационно-разъяснительную работу.

Общественные помощники в своей деятельности применяют различные формы работы, в зависимости от особенностей территорий, наиболее острых вопросов, взаимоотношений с местными администрациями, личного опыта и своего собственного желания помочь людям в решении возникших проблем.

Опыт работы общественных помощников – важное звено в деятельности Уполномоченного. Они являются представителями

Уполномоченного по правам ребёнка на территориях муниципальных образований, поэтому действуют в тесном контакте с уже сложившейся системой обеспечения прав детей, а порой и объединяя усилия всех структур в защиту интересов ребёнка. По итогам работы общественные помощники представляют отчёт Уполномоченному и вносят предложения по дальнейшей деятельности.

В 2013 году, как и в предыдущие годы, Уполномоченным и его аппаратом был организован и проведен образовательный семинар для общественных помощников по обмену опытом, обсуждению проблем защиты прав детей, возникающих в целом на территории Томской области и в отдельных муниципальных образованиях. Также в повестку были внесены организационные вопросы.

Некоторые проблемы в работе с общественными помощниками связаны с не урегулированием положений на использование средств из сметы Уполномоченного на обучение, проведение семинаров, совещаний с общественными помощниками, оплату проезда и командировочных расходов, приобретением канцтоваров.

Экспертный совет

При Уполномоченном создан Экспертный Совет, в состав которого вошли юристы, психологи, педагоги, медики, представители Детско-юношеского парламента и родители.

Эксперты в своей деятельности проводят оценку материалов ежегодных докладов Уполномоченного, готовят для Уполномоченного заключения по обращениям граждан, изучают и рассматривают вопросы научно-аналитического, правового и информационного обеспечения деятельности Уполномоченного. Все решения Экспертного совета носят консультативный и рекомендательный характер.

На своих заседаниях один раз в квартал эксперты рассматривают широкий спектр вопросов. В 2013 году это были - проблемы подростковых

абортов, вопросы межведомственного сопровождения детей в сельской местности, перспективы их профессиональной самореализации, осуществление правосудия в отношении несовершеннолетних и другие.

По итогам 2013 года экспертами было принято решение о необходимости проведения исследования, связанного с правонарушениями, которые совершаются подростками в состоянии алкогольного и наркотического опьянения, проведения работы по составлению списка предприятий, готовых принять ребят на время летних каникул для прохождения профессиональных проб, проработки возможности включения учреждений педагогической направленности в список имеющих право проводить реабилитацию детей-инвалидов за счёт программы «Право на детство». Для работы по всем предложениям назначены ответственные.

Также в 2013 году эксперты участвовали в информационно-просветительской деятельности, в написании брошюр для родителей, в оценке работ, представленных на конкурсы, проводимые Уполномоченным, чтении лекций для общественных помощников, исследовательской работе, участии в круглых столах и конференциях по тематике защиты прав детей.

1.3. Взаимодействие со структурами власти федерального, регионального и местного уровней, участие в мероприятиях

В 2013 году Уполномоченным налажено конструктивное взаимодействие с **Законодательной Думой Томской области**. Это участие в заседаниях, парламентских слушаниях, в составе рабочих групп и комиссий, внесение законодательных инициатив.

Уполномоченный активно работает, являясь членом Комиссии по вопросам семьи, материнства (отцовства) и детства Комитета по труду и социальной политике Законодательной Думы Томской области. В план работы Комиссии на 2013 год были включены три из пяти внесённых Уполномоченным предложений, в том числе:

- О результатах диспансеризации детей в Томской области;
- О проблемах социального сиротства на территории Томской области;
- О профилактике нежелательной беременности среди девочек-подростков.

По инициативе Уполномоченного члены Комиссии выезжали в недействующий оздоровительный лагерь «Дзержинец» для изучения на месте вопроса о целесообразности выделения в 2014 году средств из бюджета области на его восстановление.

На заседании Комиссии был рассмотрен внесённый Уполномоченным проект Закона Томской области «О нормативах распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной печатной продукции, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей». Принято решение от 16.09.2013 г. № 2 п.2. «предложить комитету по труду и социальной политике Законодательной Думы Томской области выйти с инициативой о создании совместно с комитетом по законодательству Законодательной Думы Томской области рабочей группы для выработки порядка контроля и пресечения распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной печатной продукции, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей».

Комиссией было рассмотрено обращение Уполномоченного по правам ребёнка в Томской области о внесении изменений в статью 69 Семейного Кодекса РФ в части лишения родительских прав родителей, осужденных к пожизненному лишению свободы сроком на 10 и более лет. Принято решение от 16.09.2013 № 3 п.2. «рекомендовать комитету по труду и социальной политике Законодательной Думы Томской области поддержать инициативу Уполномоченного по правам ребёнка в Томской области и выйти с предложением к председателю Законодательной Думы Томской области о разработке законодательной инициативы с дальнейшим внесением её в Государственную Думу Российской Федерации».

Интересным и полезным было участие в парламентских слушаниях по темам «Особенности реализации федерального государственного образовательного стандарта (ФГОС) нового поколения в Томской области в условиях нового законодательства об образовании» и «Об итогах реализации ДЦП «Профилактика правонарушений и наркомании в Томской области 2010-2013 гг.», организованных Законодательной Думой Томской области.

Уполномоченный принял активное участие **в совещаниях по контролю за реализацией в Томской области Указов Президента Российской Федерации и подготовке региональных документов во исполнение федерального законодательства.** По итогам этих совещаний направлены предложения в рабочую группу при главном федеральном инспекторе в Томской области по контролю за реализацией в Томской области Указов Президента Российской Федерации, в частности касающиеся организации контроля и улучшения деятельности органов опеки и попечительства в организации сопровождения замещающих семей в отдалённых населённых пунктах Томской области.

Стоит отметить, что участие в заседаниях Координационного совета по обеспечению социальных прав и интересов детей Томской области позволяет напрямую вносить предложения и задавать вопросы руководству исполнительной власти области. В том числе вопрос «Об исполнении Указа

Президента Российской Федерации от 28.12.2012 г. №1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Проблемы реализации Указов Президента обсуждались и на межрегиональном уровне. В феврале прошёл видео мост Москва-Томск-Пермь на тему «Профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства» в рамках Федеральной целевой программы «Россия без сирот», задачами которой являются комплексное решение проблем семейного неблагополучия и социального сиротства и улучшение положения детей-сирот. В обсуждении темы приняли участие наши региональные коллеги, представители Департамента семьи и детей, депутаты, родители и сами дети.

Всероссийские селекторные совещания по вопросам усыновления детей российскими гражданами и семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, также проходили с нашим участием.

Взаимодействие с органами местного самоуправления – одно из основных направлений работы Уполномоченного. Это поездки в муниципальные образования, селекторные совещания, письменные запросы и рекомендации, выступления на совещаниях.

В феврале Уполномоченный принял участие в VIII съезде Совета муниципальных образований Томской области.

В октябре состоялось выступление на заседании Президиума совета муниципальных образований Томской области по вопросу реализации прав детей в районах области. Были озвучены наиболее распространённые нарушения прав детей в образовательных учреждениях, также уполномоченный ответил на вопросы и пояснил цель своего запроса, направленного руководителям районных администраций в августе для подготовки специального доклада о реализации прав детей-инвалидов на территории Томской области.

В целях изучения условий работы государственных учреждений Томской области, оказывающих услуги детям, а также в целях проверки соблюдения

прав и интересов детей в деятельности различных органов власти и организаций, Уполномоченным и его аппаратом в 2013 году проведено 36 выездов в муниципальные образования Томской области. В том числе были организованы командировки в Асиновский, Бакчарский, Верхнекетский, Зырянский, Кожевниковский, Колпашевский, Кривошеинский, Молчановский, Первомайский, Тегульдетский, Томский, Чаинский районы, г. Томск и ЗАТО Северск. Посещено 70 учреждений, оказывающих услуги детям в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры и досуга, 18 приёмных семей, 11 органов опеки и попечительства, проведено 18 выездных личных приёмов, 17 проверочных мероприятий по жалобам граждан.

35 посещений, что составило половину из общего числа, пришлось на областной центр – учреждения среднего и дополнительного образования, здравоохранения, культуры и досуга, интернатные учреждения и социально-реабилитационные центры.

Основной целью посещений, как и в прошлые годы, было изучение условий обеспечения прав детей в учреждениях, в частности:

- Обеспечение безопасности территории учреждения, доступ на территорию и внутрь здания;
- Состояние игровых и спортивных площадок;
- Обеспечение информационной безопасности;
- Реализация права детей на охрану здоровья, оказание медицинских услуг;
- Реализация права на образование и воспитание;
- Организация работы по семейному устройству детей и её эффективность.

Также под пристальное внимание Уполномоченного попали оказываемые меры социальной защиты детей: определение их правового статуса, защита имущественных и неимущественных прав, работа по обеспечению права на жилье, на получение алиментов и другие вопросы. Выяснялись имеющиеся у учреждений проблемы, в том числе в части

финансирования, материально-технического, организационно-правового, кадрового обеспечения.

По итогам работы в муниципальных образованиях проходят совещания с участием районных специалистов образования, здравоохранения, социальной защиты, органов опеки и попечительства, руководителей учреждений, где проводились проверки. **В заключении отмечаются положительные и отрицательные моменты в организации работы, даются рекомендации по дальнейшей деятельности.**

Во всех муниципальных образованиях Уполномоченный, как правило, в присутствии специалистов органа опеки и попечительства посещал замещающие семьи, беседовал с ними, отвечал на вопросы. По итогам такого общения и изучения ситуации семьи Уполномоченный делал выводы и вносил соответствующие предложения. Суть их в необходимости при работе с замещающими семьями более тщательно организовывать профессиональное сопровождение и помощь, как родителям, так и детям.

В пяти муниципальных образованиях проведены круглые столы по проблемам приёмных семей с участием районных специалистов и приемных родителей. Практически везде поднимались вопросы, связанные с организацией медицинского обслуживания детей из замещающих семей, в том числе при проведении диспансеризации, снятии медицинских диагнозов. Нередки были вопросы, связанные с получением образования в сельских школах, где распространены случаи недостаточно грамотного и внимательного отношения педагогов к детям из опекунских семей. По итогам этих встреч и личных приемов направлены информация и предложения руководителям муниципальных образований и в Департамент здравоохранения Томской области.

В своём ответе Департамент здравоохранения Томской области пояснил, что, по его мнению, проблемы, возникающие в организации медицинского освидетельствования при выездах в отдельные районы, связаны с отсутствием взаимодействия между специалистами муниципальных учреждений здравоохранения и органов опеки и попечительства,

и заключаются в несвоевременном информировании приемных родителей. Транспортные возможности врачей-специалистов областной детской больницы позволяют проводить освидетельствование, максимально приближенное к месту проживания замещающих семей. Была разъяснена позиция Департамента и по другим поставленным вопросам. Копия этого письма для сведения и соответствующего реагирования разослана аппаратом Уполномоченного в муниципальные образования.

Вопросы, которые касаются проблем в образовательном процессе, были адекватно поняты руководителями муниципальных управлений образования. На августовской педагогической конференции в своем выступлении Уполномоченный ещё раз привлек внимание к существующим в этой сфере проблемам.

Наиболее проблемные вопросы в ходе выездов и проверочных мероприятий поступали из муниципального образования «Томский район». Таких мероприятий в течение года было проведено 5, связаны они были с конфликтами в образовательных учреждениях (школа, детский сад), взаимоотношениями с отделом опеки и попечительства, решением жилищных проблем.

Уполномоченный обращался письменно к главам муниципальных образований по ряду вопросов и проблем.

Например, в письме от 11.04.2013 г. внимание обращено на проблемы, которые закладываются ещё на стадии создания опекунской семьи, на необходимость **руководствоваться**, прежде всего, **интересами ребёнка и подбирать не ребёнка для семьи, а семью для ребёнка**, при этом учитывая состояние здоровья ребёнка, особенности его развития, особые потребности в связи с предыдущим пребыванием в государственном учреждении или в кровной семье. Также способствовать формированию у потенциальных родителей понимания, что каждый приёмный ребёнок требует особого психологического, педагогического внимания и подхода. Исходя из этого, рекомендовать для создания приёмной семьи минимальное количество детей.

При формировании семей исключать передачу детей из разных или нескольких кровных семей, кроме братьев и сестёр.

Как пример продуктивного взаимодействия с местным самоуправлением можно привести работу на территории ЗАТО Северск над «Картой безопасного детства» в рамках социального проекта «Северск – город безопасного детства», инициированного Уполномоченным. В результате должны быть созданы условия безопасного пребывания детей на территории школы, детского сада, городских улиц, скверов, детских, игровых площадок.

За период деятельности с момента создания института Уполномоченного по правам ребенка в Томской области было **организовано взаимодействие** с рядом государственных органов и учреждений. В 2011 году были заключены соглашения о взаимодействии со Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Томской области, с Главным управлением МЧС России по Томской области, с Западно-Сибирским следственным управлением на транспорте Следственного комитета Российской Федерации, а также с ОГУ «Томский территориальный фонд обязательного медицинского страхования».

Среди всех перечисленных субъектов наиболее тесное взаимодействие осуществляется со Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Томской области. Уполномоченный назначен заместителем председателя общественного Консультативного совета Следственного комитета, в рамках которого был сформулирован ряд предложений органам исполнительной власти, направленных на предупреждение преступности несовершеннолетних. Кроме того, Уполномоченный в случае необходимости оказывает содействие в подборе необходимых специалистов, компетентных в вопросах установления психолого-педагогических, социальных и иных причин совершения преступлений с участием несовершеннолетних для работы в рамках уголовного судопроизводства.

В 2012 году были заключены соглашения о взаимодействии между Уполномоченным и Управлением Федеральной службы по надзору в сфере

защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области, а также УМВД России по Томской области. Предметом последнего соглашения является сотрудничество и координация деятельности УМВД и Уполномоченного в сфере предупреждения преступных посягательств, совершенных несовершеннолетними, либо в отношении них (кроме тяжких и особо тяжких преступлений), устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений данной категории. Кроме того, УМВД по запросам Уполномоченного предоставляет информацию, необходимую для его деятельности в сфере защиты прав несовершеннолетних, предоставляет еженедельные сводки о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, либо в отношении них.

В 2013 году было заключено соглашение о сотрудничестве и взаимодействии в рамках работы по повышению уровня правовой и педагогической культуры населения Томской области с ФГБОУ «Томский государственный педагогический университет». Также было заключено соглашение о сотрудничестве и взаимодействии с Федерацией профсоюзных организаций Томской области.

Наиболее актуальные вопросы в деятельности Уполномоченных выносятся на обсуждение **на съездах**. В 2013 году прошло 2 съезда Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации. Они были посвящены соблюдению прав на охрану здоровья и развития детей (г. Уфа), защите прав детей–жертв преступлений (г. Краснодар).

VII съезд в г. Уфе был посвящён обсуждению опыта реализации в субъектах Российской Федерации стратегии государственной политики России в сфере соблюдения прав ребёнка на охрану жизни и здоровья, полноценное физическое и психическое развитие. В том числе на съезде были затронуты вопросы, касающиеся охраны и защиты прав и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и детей с ограниченными возможностями здоровья, Также обсуждались меры государственной поддержки семей с детьми-инвалидами, ход и результаты исполнения Указа Президента РФ № 1688.

На VIII съезде обсуждались проблемы предупреждения, выявления и пресечения преступных посягательств в отношении несовершеннолетних, в том числе с использованием сети Интернет, а также проблемы защиты и восстановления прав детей, пострадавших от преступлений, их реабилитации, профилактики вовлечения в секс- и порно-бизнес. В рамках съезда проведены два Всероссийских семинара «Защита прав детей, родители которых являются гражданами различных государств» и «Реализация прав детей и подростков на отдых и оздоровление в период летней оздоровительной кампании 2013 года».

В сентябре в г. Ханты-Мансийске на третьем российско-американском форуме по защите детства «Защита детей от насилия и жестокости: возможности семьи, общества и государства» Уполномоченный выступил с докладом «Профессиональная компетентность специалистов детских домов как мера профилактики жестокого обращения». В ходе доклада Уполномоченный внес ряд предложений, касающихся изменений типового положения о домах ребёнка и их внутренней структуры; установления жесткого контроля над сроками пребывания детей в учреждении; профессиональной переподготовки сотрудников, закреплении подготовленных и переподготовленных кадров;

необходимости вернуться, и как можно скорее, к закону о патронате, поскольку для тех детей, которые сейчас живут в детских домах, это единственно реальная возможность оказаться в семье, и многолетняя практика, в том числе в Томской области, это доказала.

Уполномоченный принял участие во Всероссийском съезде руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организованном Министерством образования и науки Российской Федерации при поддержке Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка Астахова П.А.

На съезде обсуждались актуальные вопросы деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также рассматривались необходимые условия для совершенствования

их деятельности в целях создания условий воспитания детей, приближенных к семейным. Более того, были затронуты вопросы привлечения этих организаций к профилактике социального сиротства, семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, повышения уровня профессиональной подготовки и компетенции специалистов организаций.

Одним из важных вопросов, вынесенных на обсуждение, по мнению Уполномоченного, стал вопрос об изменении порядка устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствующие организации, а также представленный проект Постановления Правительства Российской Федерации, утверждающий Правила жизнеустройства детей этой категории.

Разработчики проекта впервые предложили определить весь перечень необходимых мероприятий в соответствии со ст. 155.1 Семейного Кодекса Российской Федерации. То есть составить единый перечень осуществляемых видов деятельности и оказываемых услуг, куда войдут:

- Порядок устройства детей, включая порядок и условия взаимодействия субъектов Российской Федерации и их уполномоченных органов исполнительной власти при принятии решения по устройству ребенка, оставшегося без попечения родителей;
- Порядок обследования таких детей;
- Основания принятия решений по жизнеустройству;
- Требования к условиям пребывания в соответствующих организациях.

Уполномоченный считает важным утверждение данным документом таких правил, которые уже ранее реализовывались на практике и касались возрастных ограничений: «...Дети с рождения и до достижения возраста 3 лет, как правило, помещаются под надзор в медицинские организации для детей-сирот. Период пребывания ребёнка может быть продлён до 4 лет включительно, в случае если состояние здоровья ребёнка требует оказания медицинских услуг, предоставляемых такими организациями для детей-сирот, по решению руководителя организации для детей-сирот при наличии согласия

органа опеки и попечительства». Также актуальным является положение о закреплении ограниченного количества постоянных воспитателей, находящихся с группой детей круглосуточно, что было уже внедрено при модернизации домов ребёнка в Санкт-Петербурге и Новосибирске. В результате дети получают более полноценную реабилитацию и ускорение их семейного устройства.

В рамках работы Координационного совета Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации Сибирского Федерального округа рассматривались вопросы, актуальные для всех субъектов СФО. В том числе были рассмотрены вопросы, предложенные Уполномоченным по правам ребёнка в Томской области. Они касались использования судами ювенальных технологий судопроизводства в отношении несовершеннолетних. Также обсуждались дополнения статьи 69 Семейного Кодекса РФ, в которой рассматриваются основания для лишения родительских прав лиц, осужденных к лишению свободы на длительный или пожизненный срок. Стоит отметить, что реализации прав детей-инвалидов, переносу времени показа детской передачи «Спокойной ночи, малыши» на более раннее время в ряде регионов СФО тоже уделили внимание.

Напомним, что в течение двух лет продолжается работа по переносу времени передачи «Спокойной ночи, малыши!» на 20 ч. 30 мин. В рамках Координационного Совета Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации Сибирского Федерального округа подключали к решению П.А. Астахова. Уполномоченный обращалась с просьбой к руководству местной и федеральной телерадиокомпании, депутатам Федерального Собрания Российской Федерации, выносила проблему на заседании секции в рамках III Российского Социального Форума. По итогам запросов депутатов Зубова В.М., Огородовой Л.М., Баталиной О.Ю. были получены обещания от руководства ВГТРК рассмотреть варианты решения, и на некоторое время даже была сдвинута сетка вещания на 20 мин. Тем не менее, во второй половине прошлого года всё вернулось на

круги своя. И в сетке вещания уже в этом 2014 году время выхода передачи 21-50.

В настоящее время проблема «временного водораздела» на телеканалах (как пример: «Спокойной ночи, малыши!») обозначена и в Концепции информационной безопасности детей, как пробел в законодательстве, создающий проблему применения 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред здоровью и развитию», наряду с компьютерными и электронными играми, игрушками-монстрами, универсальной информацией, распространяемой без ограничения.

Взаимодействие с **общественными организациями** также является одним из основных направлений работы Уполномоченного и его аппарата. Так, например, проведено две встречи с Детско-юношеским парламентом. Встречи проходили в формате вопросов и ответов. Обсуждались вопросы, предложенные как юными парламентариями, так и Уполномоченным. При обсуждении проблемы безопасного пребывания детей в образовательных и лечебных учреждениях ребята спрашивали Уполномоченного, не нарушаются ли их права при установке камер видеонаблюдения. Вызвал живое обсуждение и вопрос об аспектах организации инклюзивного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья. При обсуждении вопросов «работа с семьями до передачи детей опекунам» и «работа в семье по профилактике семейного насилия» молодые парламентарии сошлись на мнении, что для эффективного решения этих задач востребованной является доступная высокопрофессиональная психологическая служба.

Третий год Уполномоченный входит в состав жюри областного конкурса для детей «Я и мои права», организованного областной Детско-юношеской библиотекой. Мы осуществляем многолетнее сотрудничество с Томским региональным отделением ООБФ «Российский детский фонд», принимаем участие в мероприятиях. Кроме того, в равной мере сотрудничаем и с другими детскими некоммерческими организациями и фондами, например,

с детским фондом «Солнечный город» (г. Новосибирск), который реализует несколько благотворительных проектов на территории Томской области.

Участие в партийном проекте «России важен каждый ребёнок» дало возможность обсудить вопросы профилактики социального сиротства и развития семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, акцентировать внимание на эффективности межведомственного взаимодействия в этих вопросах и привлечь интерес к необходимости модернизации сложившейся системы в Домах ребёнка.

1.4. Информационно-просветительская деятельность

Одной из задач Уполномоченного является осуществление просветительских проектов, в том числе путем издания и распространения сборников и иных печатных материалов, содержащих информацию о правах и законных интересах ребенка и способах их защиты; организации и проведения семинаров и круглых столов по проблемам соблюдения и защиты прав и законных интересов ребенка; организации и проведения конкурсов для населения, направленных на изучение и реализацию прав и законных интересов ребенка.

В 2013 году эта работа была продолжена. Распространялись 8 видов брошюр, изданных аппаратом Уполномоченного. Помимо составленных ранее брошюр «Памятка родителям», «Вступающим в брак», «Расторгающим брак», «Несовершеннолетним» изданы новые: «Как быть разумными родителями», «Медиа-безопасность. Советы родителям», «Будь умнее в Интернете. Памятка для умного пользователя Интернета», «Уроки медиа-безопасности. В помощь педагогу».

Три разработанные брошюры по тематике информационной безопасности адресованы родителям, детям и педагогам, в которых представлены сведения об основных видах угроз глобальной Сети для пользователей, способах защиты от них, а также координаты специалистов, способных проконсультировать по проблемам безопасного использования Интернета и мобильной связи. В брошюре для педагогов представлены материалы, которыми, с точки зрения Уполномоченного по правам ребёнка, следует руководствоваться при подготовке и проведении уроков медиабезопасности.

Брошюра «Как быть разумными родителями», разработанная членом Экспертного Совета при Уполномоченном по правам ребёнка, заведующей кафедрой дошкольного образования и логопедии ТГПУ к.п.н. Е.Файзуллаевой, адресована родителям детей-дошкольников, в ней приводятся простые и грамотные советы по воспитанию и организации режима.

Брошюры распространяются через органы ЗАГС, учреждения здравоохранения и образования, общественных помощников Уполномоченного, при проведении мероприятий, выездов в муниципальные образования, посещения учреждений и замещающих семей. Всего распространено более 20 тысяч брошюр. Планируется издание новых информационных материалов.

В 2013 году Уполномоченным было проведено 2 конкурса творческих работ, приуроченных ко Дню семьи и Дню матери. Оба конкурса были посвящены пропаганде семейных ценностей, совместному времяпрепровождению с детьми, ответственному родительству, развитию талантов у детей, а также здоровому образу жизни в семьях, где он является нормой и основой для воспитания детей. Около 300 работ поступили из всех муниципальных образований Томской области. Авторами работ стали мамы, папы, дедушки, бабушки, дети, педагоги и воспитатели. Радует, что у большей части населения области сформирован позитивный настрой, интерес к конкурсам подобного рода, желание себя проявить и вырастить здоровых детей. Кроме победителей в трёх номинациях, которые получили ценные призы, каждому участнику были вручены соответствующие сертификаты, игрушки, настольные семейные игры и канцелярские принадлежности. Награждение проходило в муниципальных образованиях с участием глав администраций, отраслевых специалистов, в торжественной обстановке, с чаепитием. Участникам была дана возможность показать свои творческие способности, рассказать о себе, а также задать вопросы руководителям и Уполномоченному. В областном центре награждение участников конкурса из городов Томска, Северска и Томского района проходило в помещении Областной детско-юношеской библиотеки с видеопрезентацией конкурсных работ, концертными номерами и выступлениями участников. Такие же мероприятия прошли в помещениях районных библиотек в Зырянском, Бакчарском, Кривошеинском и Тегульдетском районах. Организованы специальные выезды Уполномоченного для награждения участников конкурса из «Специальной (коррекционной) общеобразовательной

Школы-интерната № 15 I II вида», приславших 9 работ в номинации «Наш особый путь». В с. Клюквинка Верхнекеткого района Томской области были награждены 15 семей-участников. Награждение проходило в Клюквинской СОШ с участием главы района.

Уполномоченным была организована работа в рамках Всероссийского конкурса сочинений среди детей-сирот на тему «За что я люблю Россию» по распространению информации, сбору, пересылке работ, награждению победителей. Участниками конкурса сочинений стали 9 работ из Асиновского, Зырянского, Чаинского, Парабельского районов, и города Томска. Одна работа воспитанника из СРЦН Асиновского района заняла второе место в одной из номинаций.

Нами совместно с Думой города Томска, Департаментом по вопросам семьи и детей Томской области, газетой «Комсомольская правда в Томске» был организован конкурс «Самая красивая будущая мама». Цель конкурса – пропаганда ответственного и осознанного материнства, его популяризация. Финальное мероприятие прошло в ТЮЗе в преддверии Международного женского дня. На праздник пришли беременные томички, дети, а также родственники и друзья участниц. Уполномоченный, как член жюри, вручил лауреатские ленты и дипломы победительницам в 2 номинациях из 12: «Самая грациозная будущая мама» и «Самая заботливая будущая мама».

Также мы являемся одним из организаторов Областного конкурса творческих работ «Я и мои права», приуроченного к Международному дню защиты детей, проводимого Томской областной детско-юношеской библиотекой среди детей и подростков. Цели конкурса: знакомство с Конвенцией о правах ребенка, привлечение детей и подростков к изучению своих прав и обязанностей, развитию навыков их применения в повседневной жизни. В 2013 году в конкурсе была объявлена специальная номинация «Мои возможности в современном мире». Участникам конкурса было предложено познакомиться с основной правовой литературой и поразмышлять о возможностях человека в современном мире.

В итоге на конкурс поступило 212 работ из 8 районов Томской области в форме презентаций, видеороликов, социальных проектов, исследовательских работ, рефератов, сочинений, рассказов, стихотворений, рисунков, плакатов, поделок. В конкурсе приняли участие дети, подростки, старшеклассники и студенты. По итогам конкурса были определены I, II, III места, а также поощрительные дипломы в номинациях: «Мои возможности в современном мире», «Активная гражданская позиция», «Лучший рисунок», «Оригинальность», «Нетрадиционный подход», «Лучшая презентация» и т.д. Работы участников были представлены на выставке «Я и мои права». Лучшие работы были поощрены дипломами и призами, от Уполномоченного были вручены специальные призы 6 участникам из г. Колпашево, с. Кривошеино, г. Стрежевого, г. Томска.

Проведено два образовательных семинара для молодых и будущих мам по программе «Университет материнства» с участием ведущих специалистов в области здравоохранения, социального страхования, педагогики, дошкольного образования, логопедии, детской психологии. Семинары посетили 100 женщин, которые получили ответы на все интересующие их вопросы, в том числе касающиеся форм и методов защиты прав детей. В ходе образовательных семинаров, через перинатальные центры и представителей в муниципальных образованиях распространено 20 тысяч брошюр, изданных в рамках социально-образовательной программы «Университет материнства» при поддержке Союза педиатров России: «В ожидании малыша» и «Секреты материнства». К каждой брошюре приложено обращение Уполномоченного.

В 2013 году проведено несколько акций, в том числе совместных с ТРО «Российский детский фонд», РОО «Союз женщин России», отделом опеки Советского района г. Томска, Международным факультетом управления Томского государственного университета по сбору детских вещей, книг, канцелярских принадлежностей и передаче их адресатам.

Раздел 2. Проблемы реализации отдельных прав детей

2.1. Проблемы, выявленные в 2011-2012 годах, их состояние и решение

По итогам работы двух предыдущих лет определились проблемы, требующие, с нашей точки зрения, особого внимания. Критерии выбора проблем предлагались следующие:

- Количество детей, права которых нарушались;
- Частота обращений по вопросу;
- Пролонгация влияния на детское благополучие в разных сферах.

Многие из выделенных проблем имеют или получают в своем развитии новые аспекты. К ним, прежде всего, следует отнести проблему безопасности детей: это и безопасность учреждений, где дети получают различные услуги (вопрос очень многоплановый), безопасность территорий (детские и спортивные площадки), информационная и психологическая безопасность.

В апреле 2011 года было направлено первое обращение к Главам администраций муниципальных образований Томской области с рекомендацией тщательно проверить стадионы и детские площадки. Поводом стала гибель ребёнка на одном из городских стадионов. Особое внимание обращалось на доступность строительных объектов и объектов, не имеющих хозяина, представляющую угрозу для жизни и здоровья детей. Впоследствии напоминания направлялись в преддверии школьных каникул, так как дети в каникулярный период больше времени проводят вне дома.

Непосредственное пребывание Уполномоченного и сотрудников аппарата в муниципальных образованиях, как правило, включает выборочный осмотр мест отдыха детей, детских и спортивных площадок. К сожалению, по-прежнему выявляются незакрепленные футбольные ворота и травмоопасное оборудование детских площадок. Таким образом, вопрос остаётся на контроле и в настоящее время.

В 2013 году появилась необходимость изучить проблему не только качества, но и количества детских площадок в городах области (см. стр. 71-73).

Отдельное направление — информационная безопасность детей. Ещё в 2011 году аппарат Уполномоченного принимал участие в подготовке проекта областного закона по проблеме информационной безопасности, который, к сожалению, не стал действующим. С 1 сентября 2012 года новые аспекты проблемы нормативно закреплены вступившим в силу Федеральным законом от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Появился и в настоящее время сохраняется в нашей работе большой блок, содержание которого заключается в помощи при организации методической работы по исполнению закона: издание соответствующих брошюр, контроль за информационной средой при посещении детских организаций.

Школьные конфликты – еще одна сторона безопасной жизни и развития ребенка. Наши предложения усилить внимание к этой проблеме мотивированы не уменьшающимся числом обращений этой категории. Как дополнительную аргументацию для более внимательного рассмотрения этого предложения, с нашей точки зрения, можно рассматривать ФЗ № 193 от 27.07.2010 г. «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)». Чтобы смягчить усиливающуюся конфликтность общества, надо начинать с детей. И службы примирения могли бы в определенной степени выполнять эту миссию.

Практика работы с конфликтом некоторых школ в России даёт, безусловно, позитивные результаты. Школьная служба примирения создается из числа учащихся и педагогов, возможно, и родителей на добровольной основе. Цель службы – содействие профилактике правонарушений и социальной реабилитации участников конфликтных, а порой и криминальных ситуаций. Основные задачи – примирительные программы для участников

школьных конфликтов и обучение школьников методам урегулирования конфликтов.

В нескольких томских учебных учреждениях пытались создать такие службы, но без поддержки на уровне ведомства они не прижились. Одним из аргументов против такой службы стал тот факт, что в школе работают психологи. Но работа службы примирения и работа психологов – это разные вещи. Кроме того, школьные психологи далеко не всегда достаточно профессиональны, где-то слишком загружены, где-то их нет вообще.

Теоретически педагоги должны сами уметь профессионально устранять конфликты с учениками и внутри детского коллектива, но на данный момент таких навыков учителям явно не хватает. В прошлом году было много жалоб на конфликты в образовательных учреждениях, в этом году немного меньше, но они есть. Предложение о необходимости создания школьных служб примирения было ещё раз высказано учительскому сообществу на августовской педагогической конференции. В данном случае необходимо ещё раз напомнить о сохраняющейся проблеме нехватки психологов в образовательных учреждениях области. Службы примирения могли бы помочь школьному сообществу, в том числе смягчить и эту кадровую проблему.

Реализацию права ребенка на здоровье и здоровое развитие мы видим в решении еще одной кадровой проблемы в учреждениях образования, а именно **недостатка логопедов** при большой необходимости в их помощи.

Понимая все причины, которые привели к настоящей ситуации, всё-таки предлагаем один из вариантов не решения, а некоторого смягчения проблемы. Предложение возникло при обсуждении вопроса в одной из сельских школ: проводить специализацию одного из педагогов детского сада либо начальной школы (желающие находятся), а на курсах переподготовки давать учителям начальных классов знания основ логопедии.

Решение ещё одной общероссийской проблемы — **профилактики социального сиротства** — имеет много аспектов. Первое, для чего

требуются большие силы, и на что стоит обратить особое внимание, это работа с кровной семьей, недопущение лишения ребенка родной семьи. По данным Департамента по вопросам семьи и детей Томской области, в рамках технологии работы «со случаем» ежегодно, начиная с 2009 года, более чем в 75% обслуживаемых семей ситуация улучшается. Родители начинают серьезнее относиться к воспитанию и содержанию своих детей. Ежегодно на обслуживании у кураторов случая находятся около 2000 семей, в которых воспитывается более 3500 детей. На решение проблем семей, проживающих в отдалённых сельских районах, направлена деятельность мобильных бригад специалистов, функционирующих на базе 9 социально-реабилитационных центров и 2 центров социальной помощи семье и детям.

Работа в этом направлении в области идет, значимость ее очевидна представителям всех уровней власти. Однако, при всей очевидности, допущена ситуация, когда подготовленные для работы с семьей специалисты переходят в другие сферы. Причина банальна: повышение заработной платы в учреждениях образования и здравоохранения, при низкой оплате труда таких редких и нужных специалистов, как «куратор случая».

Еще одна сторона проблемы профилактики социального сиротства – работа **по семейному устройству детей раннего возраста** и в целом создание более безопасных условий содержания младенцев в государственных учреждениях. Речь идет о необходимости, во-первых, максимально сократить срок нахождения детей раннего возраста вне семьи, во-вторых, создать в доме ребенка менее травматичную для детской психики обстановку при невозможности обеспечить первое условие.

По данным российских специалистов, 14% детей, оставшихся без попечения родителей, содержатся в Домах ребёнка, организация работы которых не менялась на протяжении последних 50 лет. Научно доказано, что длительное проживание в учреждении наносит серьезный вред психическому здоровью детей. В первые три года жизни человек получает 80% информации о мире. В этом возрасте у него есть только одна возможность познать окружающий мир – через родителей или близких

взрослых. В домах ребёнка дети лишены такой возможности. В результате пребывания детей в государственном учреждении более полугода неизбежно наносится ущерб их психическому и физическому здоровью, и часто этот ущерб непоправим. Даже если потом ребёнок попадёт в семью, рано или поздно это всё равно скажется на его развитии и взрослой жизни.

В России уже существуют практики, позволяющие не только не допустить этого, но и дающие возможность ребёнку получить полноценные абилитацию и реабилитацию, тем самым ускоряя его семейное устройство.

Программа преобразований предполагает обеспечение потребности каждого ребёнка в формировании отношений с одним или ограниченным числом постоянных взрослых, постепенные изменения работы служб Домов ребёнка в направлении семейно-центрированного междисциплинарного раннего вмешательства. Процесс модернизации одного из Домов ребёнка г. Санкт-Петербурга, сопровождавшийся масштабным научным исследованием, продемонстрировал значительные улучшения физического и психического развития детей во всех областях, качественные изменения в работе персонала. По аналогичной схеме работает Дом ребёнка №2 в г. Новосибирске. **Организовать работу Областного Дома ребёнка по примеру передовых в этом направлении учреждений представляется одной из первоочередных задач наступившего года.**

Ведущую роль в решении проблемы профилактики сиротства федеральный закон закрепил за **органами опеки и попечительства**. Подчеркивая значимость этой службы, отметим, что положительная динамика в решении проблем их организации есть: изменения структуры органов опеки и попечительства проведены, штатная численность увеличена. Однако снимать ситуацию с контроля пока нельзя, так как, судя по числу обращений, связанных с деятельностью органов опеки, есть необходимость совершенствовать их работу. Необходимо от количественных преобразований переходить к качеству – уделить внимание подбору специалистов, их профессиональной подготовке. Тем более что этого требуют дополнения в 48-ФЗ «Об опеке» (см. стр. 74). Возможно, одним из факторов, способным

повлиять на профессионализм специалистов, может стать усиление подразделения, осуществляющего организационно-методические и контрольные функции по вопросам опеки и попечительства в структуре Департамента семьи и детей Томской области.

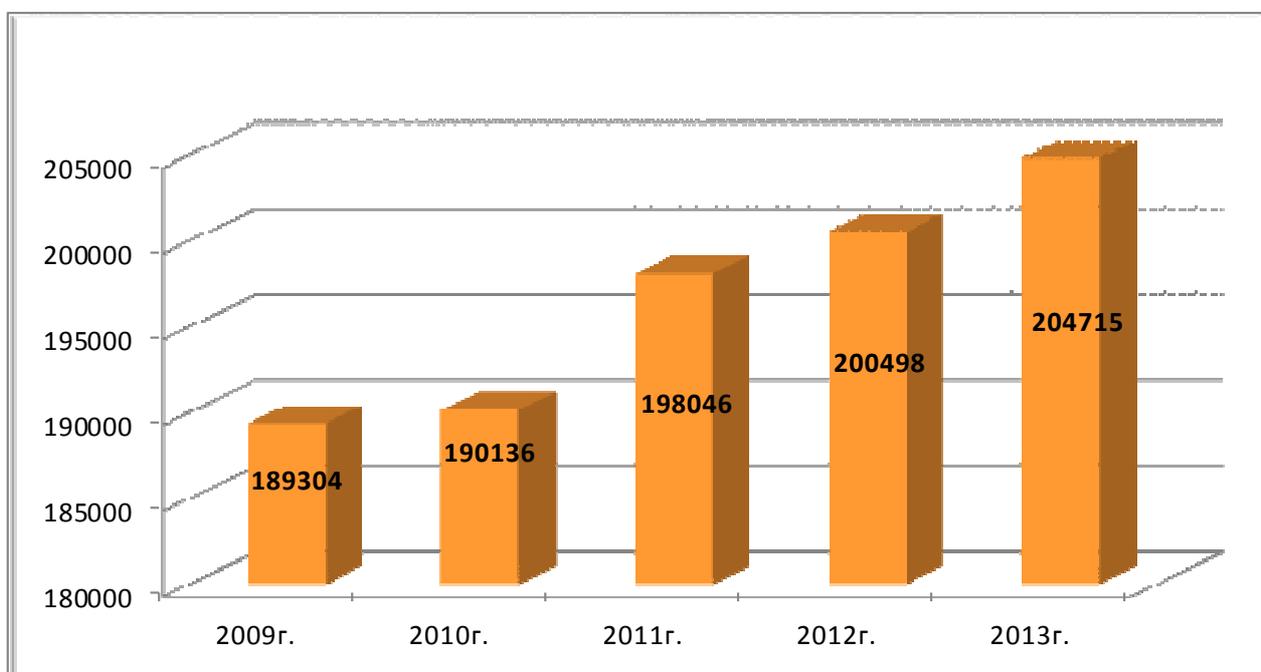
Одна из проблем, которую необходимо держать на контроле, — **совершенствование подготовки и сопровождения опекунских семей**, в том числе приемных. Определенная система уже сформирована. Однако, учитывая, что состав детей в государственных учреждениях в настоящее время достаточно сложный (проблемы здоровья, подростковый возраст и криминальный опыт части детей), даже при имеющейся системе сопровождения в семьи этих детей практически не берут. Выход есть, и он уже доказал свою эффективность: восстановить такую форму передачи детей на семейное воспитание, как патронат. Эффективность такой формы возмездного устройства детей в семьи граждан подчёркивалась и на заседании Совета СФО 16 мая 2013 года. Был приведён в пример Красноярский край, где на патронатное воспитание за последние 5 лет было передано более 1000 детей. Треть из них впоследствии была усыновлена. Подчёркивалось, что патронатное воспитание особенно актуально для детей-инвалидов и детей старше 7 лет, поскольку приобретение семьи для них проблематично. В настоящее время на федеральном уровне опыт таких регионов обобщается в целях разработки специального федерального закона. Но, думается, что просто дожидаться появления этого документа не стоит, поскольку речь идёт о судьбах большого числа детей. Соответствующим структурам необходимо срочно изучить нормативную базу тех регионов, где патронат сохранился, и восстановить эту очень эффективную форму устройства детей. Тем более что в Томской области до недавнего времени действовал закон о патронате, и успешно работал институт патронатных семей.

В своём ежегодном докладе «О соблюдении прав и законных интересов детей в Томской области в 2012 году» Уполномоченным по правам ребенка в Томской области была озвучена острая как для региона, так и для страны

в целом тема – реализация прав детей-инвалидов. Это тема объемная, она затрагивает все сферы жизни нашего общества. С учетом вышесказанного Уполномоченным было принято решение о её дальнейшем изучении, итогом которого стал специальный доклад «О реализации прав детей-инвалидов в Томской области».

Согласно данным, предоставленным Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Томской области, количество детского населения на 01.01.2013 г. составило **204 715** детей.

Диаграмма №3. Численность населения в возрасте 0-17 лет



Из них, согласно информации, полученной от отделения Пенсионного фонда России по Томской области по состоянию на 01.09.2013 г., **3 235** детей с инвалидностью.

Диаграмма №4. Количество детей-инвалидов в Томской области

Доклад подготовлен на основе анализа и обобщения обращений граждан, результатов проверок, проведенных Уполномоченным, официальных статистических данных, информации органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, сведений, полученных в ходе участия в различных мероприятиях по вопросам защиты прав и законных интересов детей. В нем проводится анализ ряда международных, федеральных и областных нормативных актов, направленных на соблюдение прав и оказание поддержки детям с особыми потребностями. Посредством диаграмм и графиков приведены статистические данные о количестве детей-инвалидов, возрастной и нозологической структуре инвалидности.

Вместе с тем, несмотря на внимание государства к детям-инвалидам и успешное развитие отдельных медицинских и учебно-воспитательных учреждений, все-таки следует признать, что уровень обслуживания детей данной категории все ещё далек от совершенства. В связи с этим в специальном докладе отражены наиболее острые вопросы реализации прав детей-инвалидов в различных сферах их жизнедеятельности, ставшие объектом внимания Уполномоченного в 2013 году. Решение этих вопросов поспособствует значительному повышению уровня качества жизни семей, воспитывающих ребенка с особыми потребностями.

Особое внимание уделяется проблеме общероссийского масштаба – **отсутствию нормативной дифференциации понятий «ребенок-инвалид» и «ребенок с ограниченными возможностями здоровья»**. Внесение определенной, задокументированной ясности, по мнению Уполномоченного, позволит решить ряд производных задач, которые в настоящий момент вызывают существенные трудности, — точность в сборе статистических данных и единообразная трактовка льгот.

По-прежнему для нашего региона остается актуальной проблема **дефицита реабилитационных ресурсов и организационная**

и территориальная недоступность социальных услуг. Все чаще в адрес Уполномоченного стали поступать жалобы от родителей детей-инвалидов на недоступность реабилитационных центров по территориальному принципу и, как следствие, реабилитационные мероприятия, организованные за пределами места проживания и требующие больших финансовых затрат. Представляется очевидным, что создание необходимых условий для медицинской реабилитации в удаленных районах позволит достичь более высоких показателей.

Решение указанной проблемы, с точки зрения Уполномоченного, будет способствовать улучшению работы по **семейному устройству детей-инвалидов**, поскольку, несмотря на положительную динамику, наблюдаемую в нашей области в 2013 г. (показатель устройства детей по сравнению с 2012 г. увеличился в два раза и составил в 2013 г. 18 детей), неразвитость социально-реабилитационной инфраструктуры по-прежнему является основным препятствием при семейном устройстве.

Очевидно, что вышесказанное лишь доказывает целесообразность предложения Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахова о необходимости **создания единого федерального реестра детей-инвалидов**. Создание такого реестра позволит получить точные данные о количестве детей-инвалидов, о потребностях каждого ребенка, а, следовательно, и об объеме получаемой им помощи.

Ещё одной немаловажной проблемой, существующей в Томской области, является **недостаточная организационно-правовая информированность семей с детьми-инвалидами**. Одним из показателей информационного «голода» является резолюция Собрания родителей-инвалидов с представителями областной власти, состоявшегося 17.05.2013 г., в которой участники указывают на необходимость создания «Единого окна для семей с инвалидами». По мнению Уполномоченного, озвученное предложение является актуальным и обоснованным, поэтому специалистам администраций Томска и области необходимо проработать идею создания единого окна с

юридически достоверной, выверенной информацией и банком социальных услуг.

Проблема неисполнения алиментных обязательств также относится к категории сложно решаемых. Еще 3 года назад предлагалось поддержать высказанную Президентом идею создания так называемого «алиментного фонда», однако обсуждение затянулось, так как у идеи есть свои сторонники и противники. Регионы вынуждены искать свои рычаги воздействия на должников, и в определенных случаях даже пользоваться ими (например, размещать фото должников в общественных местах). Запрет на выезд неплательщиков алиментов за пределы России в отдельных случаях также имеет результат. Однако представляется, что действенный федеральный механизм, единый для всей территории страны, все-таки должен быть введен. Один из вариантов изложен в наших предложениях (см. стр. 74-75).

2.2. Реализация права ребенка на жизнь, максимальное выживание и свободное развитие в 2013 году

Систематически поступавшая в прошедшем году в аппарат Уполномоченного по правам ребенка в Томской области информация региональных Управлений МВД и МЧС России, материалы СМИ и обращения граждан свидетельствуют о широкой распространенности гибели детей в результате несчастных случаев, причиной которых становился транспорт, пожары и утопления. Анализ причин, приводящих к гибели детей, показывает, что зачастую смерть связана с ситуациями, в возникновении которых существенную или определяющую роль играет отсутствие контроля со стороны родителей или иных лиц, обязанных осуществлять надзор за несовершеннолетними.

Дорожно-транспортные происшествия с участием детей

Ежегодно в России в результате ДТП с участием детей погибает свыше 900 несовершеннолетних, 21 тыс. получает травмы различной тяжести.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахов так прокомментировал одно из произошедших в г. Томске ДТП: «ДТП вносят немалую лепту в список детской и подростковой смертности и травматизма от неестественных, внешних причин. Более четверти всех случаев смерти от травм среди подростков происходит по вине ДТП. Травматизм несовершеннолетних в дорожно-транспортных происшествиях является одной из причин роста числа детей-инвалидов».

Согласно данным Управления ГИБДД УМВД России по Томской области, в 2013 году произошло 120 ДТП с участием детей и подростков (13% от всех ДТП), в результате чего 127 детей получили травмы, 4 ребенка погибли. В 2012 году в Томской области зарегистрировано 107 ДТП с участием детей, в которых 107 несовершеннолетних получили травмы, 5 погибли. Количество происшествий возросло на 12,1%, количество погибших уменьшилось на 20%, количество раненых увеличилось на 18,7%.

Диаграмма №5. Количество погибших и раненых в ДТП детей

Из четырех погибших в 2013 году детей двое являлись пешеходами, один – пассажиром автомобиля и один – велосипедистом.

Участниками 61 ДТП стали 63 ребенка-пешехода (наезд транспорта на пешехода), в результате 2 ребенка погибли и 61 получили травмы, тогда как в 2012 году случилось 61 ДТП с 3 погибшими и 60 ранеными. В 48 ДТП со стороны детей и подростков допущены нарушения Правил дорожного движения. В прошлом году таких случаев было зарегистрировано 50.

Вина водителей усматривается в 39 ДТП, в остальных происшествиях дети допустили следующие нарушения: переход проезжей части в неположенном месте – 9, неподчинение сигналам регулирования – 3, игра на проезжей части – 1, пешеход до 7 лет без взрослого – 3, неожиданный выход на проезжую часть – 8.

Участниками 8 ДТП стали 8 детей-велосипедистов. Один ребенок погиб, 7 получили ранения. В 2012 году было зафиксировано 10 ДТП и 10 раненых.

Семь детей, управлявших мотоциклами (1) и мопедами (6) стали участниками 7 ДТП. Все получили ранения. В 2012 году – 9 ДТП, 1 погибший, 8 раненых.

Таблица №9. Сведения о видах ДТП с детьми и о количестве пострадавших в ДТП детей

Виды ДТП с детьми	2012 год	2013 год	± % к 2012г.	Доля в общем числе, %
ДТП с детьми-пешеходами	61	61	0,0	50,83%
Погибло детей-пешеходов, всего	3	2	-33,3	50,00%
Ранено детей-пешеходов, всего	60	61	1,7	48,03%
ДТП с детьми-пассажирами	28	43	53,6	35,83%
Погибло детей-пассажиров, всего	1	1	0,0	25,00%
Ранено детей-пассажиров, всего	29	51	75,9	40,16%
ДТП с детьми-велосипедистами	10	8	-20,0	6,67%
Погибло детей-велосипедистов, всего	0	1	100	25,00%
Ранено детей-велосипедистов, всего	10	7	-30,0	5,51%

Участниками 50 дорожно-транспортных происшествий стали 53 ребенка-пассажира. В результате все дети получили ранения. В 2012 году – 27 ДТП, 1 погибший, 29 раненых.

Доля несовершеннолетних пассажиров мототранспортных средств составила 46,2% всех пострадавших детей-пассажиров. Из-за нарушений правил применения ремней безопасности зарегистрировано 10 ДТП, в которых погиб 1 ребенок и 9 были ранены.

Таблица №10. Сведения о пострадавших в ДТП детях-пассажирах

Распределение пострадавших детей-пассажиров по транспортным средствам (ТС)	2012г.	2013г.	± % к АППГ
Пострадавших детей-пассажиров автобусов	2	2	0
Пострадавших детей-пассажиров легковых ТС	24	46	91,7
Пострадавших детей-пассажиров мототранспорта	1	2	100
Пострадавших детей-пассажиров других ТС	3	2	-33,3

Гибель (травмирование) детей при пожарах и на водных объектах

В 2013 году на территории Томской области при пожарах в 2013 году погибло 4 и получило травмы 4 несовершеннолетних. В 2012 году погибло 8, получило травмы 7 детей. По итогам 2013 года Томская область занимает 56 место в России по числу погибших и пострадавших при пожарах детей.

На водных объектах в 2013 году погибло 2 несовершеннолетних, а в 2012 г. – 8.

Наибольшее количество погибших и травмированных несовершеннолетних детей при пожарах – в возрасте 3-4 лет, погибших на водных объектах – в возрасте 4-6 и 13-15 лет.

Диаграмма №6. Количество детей, погибших при пожарах и на водных объектах

Детские суициды

По данным Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, опубликованным в марте 2013 года на официальном сайте службы, Российская Федерация занимает первое место в Европе по количеству самоубийств среди детей и подростков. За последние годы количество детских суицидов и попыток самоубийств увеличилось на 35-37%. В стране происходит порядка 19-20 случаев самоубийств на 100 тысяч подростков, что в 3 раза больше среднего мирового показателя.

Сибирский Федеральный округ занимает «лидирующее» положение в России по числу законченных самоубийств, в том числе и детских, но Томская область в настоящее время является одной из благополучных в этом отношении территорий. Если в 2008 и 2009 гг., по данным Минздравсоцразвития, в области наблюдался высокий уровень законченных суицидов среди подростков – 21,7 случаев на 100 тыс. подростков, то в 2012 и 2013 гг. данный показатель составил 3,5 – 3,4 случаев на 100 тыс. подростков, что почти в 6 раз ниже общероссийских показателей. Подобный уровень суицидов среди несовершеннолетних наблюдается лишь в двух Республиках Северного Кавказа.

Это стало возможным благодаря тому, что в области создана система межведомственного взаимодействия и информирования по каждому выявленному случаю суицидального поведения. Каждому подростку, совершившему суицидальную попытку, обеспечивается высокопрофессиональное медико-психологическое сопровождение. Ежемесячно проводится углубленный анализ случаев суицидов несовершеннолетних, выявляются причины и обстоятельства, способствовавшие суицидальному поведению. Во всех ведомствах, работающих с детьми, приняты ведомственные нормативные акты по профилактике суицидального поведения.

Организована подготовка кадров для общеобразовательных учебных заведений, учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования, включающая в себя блок по профилактике суицидального поведения. Так, врачи-психиатры и медицинские психологи Областного медико-педагогического центра (детское диспансерное отделение ОГБУЗ «Томская клиническая психиатрическая больница») ежемесячно проводят выездные семинары для педагогов во всех муниципальных образованиях области по темам «Суицидальное поведение среди детей и подростков» и «Профилактика кризисных состояний у детей и подростков».

Диаграмма №7. Количество несовершеннолетних, погибших в результате суицидов

Высокий уровень организации профилактики суицидального поведения сказался не только на количестве законченных суицидов, но и на количестве совершенных суицидальных попыток. Так, в 2013 году число выявленных суицидальных попыток, совершенных несовершеннолетними, снизилось на 44% – с 82 до 46.

В 2013 году опыт Томской области по профилактике суицидов изучался и применялся в Новосибирской области и Алтайском крае.

Преступления, совершенные в отношении детей

По информации Следственного Управления СК РФ по Томской области, за 12 месяцев 2013 года следователями следственных отделов было возбуждено 195 уголовных дел по преступлениям, совершенным в отношении несовершеннолетних, в 2012 г. – 181 дело.

Таблица №11. Сведения о количестве и видах преступлений, совершенных в отношении детей

Преступления, совершенные в отношении детей	2012г.	2013г.
Преступления против половой неприкосновенности (ст. 131, 132, 134 и 135 УК РФ)	34	35
Преступления против жизни и здоровья (ст. 105,106,107 и 111 УК РФ)	7	16
Преступления против собственности (ст. 161,162 и 163 УК РФ)	67	57

Несмотря на снижение в 2013 году на 15% числа преступлений против собственности (грабеж, разбой, вымогательство), они все еще составляют основную долю преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних.

Особое внимание уделяется правоохранительными органами выявлению и расследованию преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних.

В 2013 году число преступлений по ст. 134 УК РФ «Действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста» и ст. 135 УК РФ «Развратные действия» снизилось в 3,3 раза, с 13 до 4, а количество преступлений по ст. 131 и ст. 132 УК РФ «Изнасилование и насильственные действия сексуального характера» выросло с 21 до 31.

Уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 133 УК РФ «Понуждение к действиям сексуального характера», следственными органами СУ СК России по Томской области в 2013 году не возбуждалось.

В 2,3 раза (с 7 до 16) выросло и количество преступлений против жизни и здоровья несовершеннолетних.

Потерпевшими признаны 175 несовершеннолетних, в 2012 г. – 170. Анализ материалов уголовных дел показывает, что дети, которые становятся жертвами преступлений, чаще всего проживают в полных (65%), благополучных (71,2%) семьях. В 2013 году только 1 воспитанник учреждений

для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, стал жертвой преступления.

Таблица №12. Сведения о возрасте детей, пострадавших от преступных посягательств

Возраст несовершеннолетних жертв преступлений	2012г.	2013г.
Количество несовершеннолетних, признанных потерпевшими	170	175
- в возрасте до 1 года	6	9
- в возрасте от 1 года до 5 лет	4	6
- в возрасте от 5 до 10 лет	32	24
- в возрасте от 10 до 14 лет	41	37
- в возрасте от 14 до 18 лет	87	99

В 2013 годы сотрудниками органов внутренних дел при участии субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выявлено 35 фактов неисполнения родителями обязанностей по воспитанию детей, сопряженного с жестоким обращением. По ним были возбуждены уголовные дела по ст. 156 УК РФ, в 2012 г. было выявлено также 35 фактов.

За неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ привлечено 3723 родителей (законных представителей) несовершеннолетних, тогда как в 2011 г. – 3815, а в 2010 г. – 4345.

В 2013 году в следственные подразделения Следственного Управления СК РФ по Томской области поступило 68 сообщений по фактам самовольного ухода детей, в 2012 г. – 93. Из них 21 сообщение - о детях, проживающих в семьях, в 2012 г. – 12 и 47 – о детях, проживающих в государственных учреждениях с круглосуточным пребыванием, в 2012 г. – 81. Все дети были найдены. Основными причинами самовольных уходов из учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является нежелание находиться и учиться в этих учреждениях, подчиняться режиму

пребывания, желание увидеться с друзьями и родственниками, а также стремление несовершеннолетних быть самостоятельными.

Дети в конфликте с законом

За последние 10 лет количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, снизилось на 70,5%, а число привлеченных к уголовной ответственности несовершеннолетних уменьшилось на 69,3%.

Диаграмма № 8. Состояние преступности среди несовершеннолетних

В 2013 году по данным ГУ МВД РФ по Томской области на территории Томской области зарегистрировано 600 преступлений, совершенных несовершеннолетними, что на 2,6% меньше уровня 2012 года – 616.

В структуре преступлений, совершенных несовершеннолетними, наибольшую долю составляют преступления против собственности: 502 или 83,6%, в 2012 году – 540 или 87,6%. Наиболее часто встречающийся состав преступлений – кражи и грабежи. Доля краж от общего числа преступлений составила 56,1% – 337 преступлений, доля грабежей 15,8% – 95 преступлений. Зарегистрировано 9 фактов мошенничества, что составило 1,5%, 7 фактов разбойного нападения (1,1%), 8 фактов вымогательства (1,3%), 38 – неправомерного завладения автотранспортом (6,3%).

С 30 до 29 уменьшилось количество совершенных подростками преступлений против жизни и здоровья. Число преступлений, связанных с незаконным изготовлением, приобретением, хранением и сбытом наркотических веществ, выросло с 13 до 15.

В 2013 году зарегистрировано 172 преступления, совершенных подростками в группах, что на 18,6% больше показателя 2012 года, когда было зарегистрировано 145 преступлений; их доля от общего числа преступлений, совершенных несовершеннолетними, по сравнению

с 2012 годом увеличилась с 23,5% до 28,7%. На 11% увеличилось количество преступлений, совершенных несовершеннолетними в группах со взрослыми – с 72 до 80. Факты вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений установлены в 9 случаях, в 2012 году – в 11, по ним возбуждены уголовные дела по ст. 150 УК РФ.

К уголовной ответственности по итогам 2013 года привлечено 559 несовершеннолетних, 600 – в 2012 году. Значительно выросло их число в Александровском (с 4 до 8), Асиновском (с 36 до 54), Верхнекетском (с 16 до 25), Зырянском (с 9 до 16) районах области. Количество подростков, ранее совершавших преступления и привлеченных к уголовной ответственности вновь, увеличилось незначительно – со 169 до 170, что составило +0,6%.

С 63 до 76 возросло количество подростков, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения. Велико их число в Советском – 12 (2012 г. – 2), Колпашевском – 10 (2012 г. – 12) и Асиновском – 8 (2012 г. – 2) районах. Зарегистрировано 1 преступление, совершенное подростком в состоянии наркотического опьянения в Колпашевском районе (в 2012 г. – 0).

В 2013 году на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав за совершение различных правонарушений состояли 4488 несовершеннолетних, в 2012 г. – 4803, в 2011 – 5808, из них 1964 – безнадзорных детей, в 2012 г. – 1971, в 2011 г. – 2003.

В 2013 году районными (городскими) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав Томской области рассмотрено 9366 дел в отношении несовершеннолетних и их родителей (законных представителей). В 2012 году рассмотрено 9807 дел, в 2011 году – 10941.

Таблица №13. Сведения о количестве дел об административных правонарушениях, рассмотренных комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав Томской области

Год	Рассмотрено дел об административных правонарушениях	Из них	
		на несовершеннолетних их	на родителей (иных законных представителей)
2011	7045	2066	4979
2012	6004	1380	4624
2013	5742	1644	4098

2.3. Участие в деятельности, направленной на совершенствование федерального и областного законодательства, обеспечивающего права детей

29 декабря 2012 года был принят Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в окончательной редакции. Закон вступил в силу 1 сентября 2013 года, заменив два действовавших ранее закона «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Новый закон внес множество изменений в систему образования в Российской Федерации.

В ст. 2 ФЗ появился глоссарий, в который включены понятия, используемые в новом законе. Раскрываются такие понятия, как «обучающийся», «образовательная организация», «инклюзивное образование», «конфликт интересов педагогического работника», «присмотр и уход за детьми» и другие. Большое внимание уделено изменению формулировок некоторых понятий.

Новая редакция закона сообщает, что дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее и среднее профессиональное образование должно быть общедоступным и бесплатным, в соответствии с федеральными

государственными стандартами. Также на бесплатное обучение (на конкурсной основе) могут претендовать граждане, впервые получающие высшее образование.

В ст. 11 раскрывается понятие «Федеральные государственные образовательные стандарты». Порядок их разработки, утверждения и внесения в них изменений устанавливается Правительством Российской Федерации. Эти стандарты определяют структуру основных образовательных программ и условия их реализации. Иными словами, формулируется количество часов и список предметов, которые будут обязательными к изучению и бесплатными.

Новый Федеральный закон закрепляет следующие формы получения образования:

- В организациях — в очной, очно-заочной и заочной формах;
- Вне организаций — в форме семейного образования и самообразования.

Глава 4 ФЗ посвящена обучающимся и мерам их социальной поддержки.

В новой редакции предусмотрено отчисление несовершеннолетнего обучающегося по решению организации, однако устанавливается ограничение в том, что отчисление возможно только по достижении им 15 лет. Вместе с тем, **целесообразность данной нормы вызывает серьезные сомнения**. Не секрет, что от «нежелательных» обучающихся образовательные организации (в первую очередь, школы) стараются избавляться, и действующая редакция ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» этому способствует. К категории «нежелательных» можно отнести несовершеннолетних обучающихся, причастных к антиобщественной, противоправной деятельности и состоящих на учете в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, подразделениях по делам несовершеннолетних УМВД России.

Согласно ст. 30 указанного Федерального закона, «образовательная организация принимает локальные нормативные акты по основным вопросам организации и осуществления образовательной деятельности, в том числе

регламентирующие порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся». В соответствии со ст. 61 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» образовательные отношения могут прекратиться в связи с отчислением обучающегося из организации по ее инициативе. Эта инициатива по отношению к обучающемуся, достигшему пятнадцати лет, расценивается как мера дисциплинарного взыскания. Предполагается, что **основания для отчисления обучающихся должны быть закреплены в законе** либо подзаконных актах, а не определяться в локальных нормативных актах, принимаемых образовательными организациями. Отчисленным из школы несовершеннолетним, совершившим правонарушения, сложно попасть в иные школы, администрация которых не заинтересована в приеме таких «нежелательных» обучающихся.

Согласно ст. 67 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» «правила приема в государственные и муниципальные образовательные организации на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать также прием в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация». Данная норма предусматривает первоочередное правило приема в образовательную организацию несовершеннолетних по территориальному принципу и является дополнительным основанием для отказа в приеме несовершеннолетних в образовательную организацию. Отчисленные несовершеннолетние, не имеющие возможности поступить в другие школы, остаются вне воздействия этого важнейшего института социализации, что способствует криминализации их личности.

Согласно ст. 65 нового ФЗ «Об образовании» **присмотр и уход за детьми в дошкольных учреждениях осуществляются не на безвозмездной основе. Учредители детских садов сами вправе устанавливать размер взимаемой с родителей (законных**

представителей) платы. Но включение в родительскую плату расходов на реализацию программы дошкольного образования, а также расходов на содержание имущества образовательных организаций не допускается.

Этой же статьей предусмотрена компенсация выплат в размере, который устанавливается нормативными правовыми актами субъекта РФ. Она составляет не менее 20% от среднего размера родительской платы на первого ребенка, не менее 50% на второго и не менее 70% на третьего и последующих детей.

Что же касается организаций, осуществляющих общее, основное общее, среднее общее образование, то **образовательные программы в рамках государственного стандарта будут реализовываться бесплатно. Однако за осуществление присмотра и ухода за детьми в группах продленного дня учредитель образовательной организации вправе устанавливать плату, взимаемую с родителей.** Это касается и образовательных организаций с наличием интерната.

В связи с учащением обращений подобной тематики Уполномоченный видит свою роль в информировании граждан об особенностях оплаты пребывания и обучения в образовательных организациях, обусловленных перечисленными законодательными нововведениями.

Принятие Федерального закона №121365-6 «Об образовании в Российской Федерации» способствовало более детальной правовой регламентации общественных отношений в сфере образования. Вместе с тем **на уровне субъектов Федерации указанный закон требует дополнительной детализации,** обусловленной региональной спецификой. По этой причине 25.07.2013 г. в Томской области был принят закон «Об образовании в Томской области». основополагающий принцип этого закона, предложенный Уполномоченным, – приоритет интереса детей в системе образования Томской области. Также Уполномоченным было предложено закрепить пятиразовую норму бесплатного питания для детей, проживающих в областных государственных учреждениях системы образования. Данные поправки нашли отражение в действующей редакции

областного закона.

На ситуацию в сфере детской безнадзорности значительное влияние должно оказать введение в действие разработанных в 2013 году правил устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Эти правила определяют перечень осуществляемых видов деятельности и оказываемых услуг организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

- Порядок осуществления деятельности указанными организациями, порядок устройства детей, оставшихся без попечения родителей, включая порядок и условия взаимодействия субъектов Российской Федерации и их уполномоченных органов исполнительной власти при принятии решения по устройству ребенка, оставшегося без попечения родителей;
- Порядок обследования таких детей, основания принятия решений по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, в зависимости от осуществляемых видов деятельности, оказываемых услуг организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Требования к условиям пребывания в указанных организациях определяются Правительством Российской Федерации. Однако до настоящего времени Правила не были введены в действие. В этой связи Уполномоченный убежден, что **введение указанного нормативного акта необходимо осуществить в ближайшее время.**

Важно отметить значение информационного воздействия на детей, на их духовное развитие. В этой связи позитивным шагом в направлении обеспечения информационной безопасности детей является принятие Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», вступившего в силу в сентябре 2012 г.

Закон охватывает практически все виды информационной продукции (за исключением рекламы), распространяемой посредством теле-

и радиовещания, печатных СМИ, а также аудио- и аудиовизуальной продукции, демонстрируемой через публичные зрелищные мероприятия, интернет и мобильные связи.

Принятый закон устанавливает ряд гарантий и организационно-правовых механизмов защиты детей от различных видов информации, причиняющей вред их физическому, психическому, нравственному здоровью и духовному развитию.

Вместе с тем на практике выявлен ряд проблем реализации положений указанного закона, связанных, во-первых, с ограниченными возможностями контроля за исполнением его требований, во-вторых, с противоречиями интересам медиабизнеса, который представляет собой одну из самых неконтролируемых сфер общественной деятельности, и, в-третьих, с отсутствием осознания многими родителями значимости проблемы информационной безопасности детей.

В 2012 году уже были предприняты шаги в направлении нормативной регламентации в сфере распространения медиапродукции. Совместно с департаментом по культуре и туризму Томской области был разработан проект Закона «О нормативах распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной продукции, не рекомендуемой ребенку для пользования до достижения им возраста 18 лет». Данный законопроект был разработан еще до вступления в силу Федерального закона. Содержательно указанные нормативные акты являлись достаточно схожими.

Вместе с тем проект регионального закона предполагал закрепление ряда ограничений на распространение продукции, не рекомендованной для пользования лицом моложе 18 лет. Эти ограничения связаны с запретом распространения подобной продукции в определенных местах, требования к помещениям, где осуществляется распространение указанной продукции, а также к лицам, распространяющим ее.

Представляется, что введение данных нормативов являлось бы реальным ограничением для распространения информации, причиняющей вред здоровью и развитию детей. Однако, к сожалению,

действующий Федеральный закон относит нормотворчество в сфере информационной безопасности детей к федеральной компетенции и лишает субъекты Федерации права принятия региональных законов в развитие федерального законодательства.

В настоящем докладе также хотелось бы уделить внимание проблеме лишения родительских прав лиц, приговоренных к лишению свободы на длительный или пожизненный срок.

Лишение свободы — наказание, связанное с изоляцией человека от общества, которое, несомненно, накладывает определенный отпечаток на возможность реализации родительских прав и обязанностей. Осуществление такими осужденными родительских прав возможно лишь в тех формах, которые определяются условиями отбывания наказания. К таким формам осуществления родительских прав и обязанностей относятся: свидания осужденных со своими детьми, осуществление воспитательного воздействия посредством переписки, телефонных переговоров, а также во время выездов осужденных за пределы исправительного учреждения.

В ст. 69 Семейного кодекса РФ содержится исчерпывающий перечень оснований для лишения родительских прав. Однако на практике возникают спорные вопросы, касающиеся осуществления родительских прав и исполнения обязанностей лицами, находящимися в местах лишения свободы.

В настоящее время участились случаи обращения граждан в адрес Уполномоченного с просьбой оказать содействие в лишении родительских прав бывшего супруга, приговоренного к лишению свободы. Проблематика озвученной темы заключается в невозможности лишения родителя его прав, несмотря на фактическое неисполнение своих обязанностей по отношению к ребенку. Представляется логичным, что для лица, приговоренного к лишению свободы на длительный срок или направленного для отбывания наказания в другой город, выполнение родительских обязанностей становится еще более затруднительным и зачастую сводится к минимуму. Поскольку лишение родительских прав является крайней мерой, суды при рассмотрении

дел с такой спецификой отказывают в удовлетворении исковых требований, ссылаясь на исчерпывающий перечень, установленный ст. 69 Семейного кодекса РФ, что, в свою очередь, приводит к нарушению прав детей.

Говоря об этой категории детей, стоит отметить тот факт, что, в случае наступления недееспособности у такого родителя, он имеет право требовать с ребенка имущественной поддержки в виде алиментов. В связи с этим у лица по достижению совершеннолетия и при условии его трудоспособности согласно статье 87 Семейного кодекса РФ возникает корреспондирующая обязанность по осуществлению содержания родителя, несмотря на имеющийся факт неисполнения родителем своих обязанностей, предусмотренных Семейным кодексом РФ, что противоречит основополагающему принципу справедливости. Однако при лишении родительских прав осужденного родителя подобная обязанность будет исключена.

Нередки на практике случаи, когда родитель, приговоренный к лишению свободы, преследуя свои корыстные мотивы, использует ст. 20 Федерального закона от 15.08.1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и препятствует выезду второго родителя с ребенком из РФ посредством написания запрета на вывоз ребенка.

Вместе с тем необходимо отметить, что права родителя должны обеспечиваться в той степени, которая исключает нарушение прав ребенка, **чьи права**, согласно ратифицированной в РФ Конвенции о правах ребенка, **являются приоритетными для стран-участников**.

На основании изложенных доводов, Уполномоченным в Законодательную Думу Томской области была направлена инициатива о корректировке действующего федерального законодательства, а именно ст. 69 Семейного кодекса РФ. Корректировка касается закрепления основания лишения родительских прав лица, приговоренного к лишению свободы на длительный или пожизненный срок, если лишение родительских прав соответствует интересам ребенка.

Важным и, вместе с тем, не нашедшим достаточной регламентации

в законе представляется вопрос обеспеченности городских территорий детскими площадками. Ратифицировав конвенцию «О правах ребенка», Российская Федерация приняла на себя обязательства по предоставлению благоприятной окружающей среды для здорового развития детей. Аналогичные положения содержатся в Конституции Российской Федерации, конкретизируются в законах и подзаконных актах, в том числе в Своде правил «СП 42.13330.2011 «СНиП 2.07.01-89». Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (далее Свод правил), которым регламентируется порядок проектирования новых и реконструкции существующих городских поселений.

В п. 7.5 Свода правил указано, что общая площадь территории, занимаемой площадками для игр детей, отдыха взрослого населения и занятий физкультурой, должна быть не менее 10% от общей площади квартала (микрорайона) жилой зоны.

Для реализации задач, поставленных перед Уполномоченным по правам ребенка Законодательной Думой Томской области, закрепленных в законе Томской области № 92-ОЗ от 27.05.2010 г., Уполномоченным был направлен запрос в администрацию г. Томска о порядке осуществления контроля за соблюдением указанных нормативов, а также ряд запросов в субъекты Федерации Сибирского Федерального округа. Полученные ответы позволяют сделать вывод, что в настоящее время органы, осуществляющие контроль за строительством и облагораживанием городских территорий, за редким исключением, к обеспечению детскими площадками городских территорий подходят формально. Данному вопросу не уделяется достаточно внимания.

В ответе администрации г. Томска содержится информация только о количестве детских площадок в каждом **районе** города, однако отсутствует информация об обеспеченности каждого **квартала** детскими площадками, что ставит под сомнение соблюдение норматива.

В ходе устной беседы с сотрудником администрации было подтверждено, что при разработке проектов планировки в части определения площади территории, занимаемой детскими площадками, не учитывается

площадь кварталов. Таким образом, п. 7.5. Свода правил на практике не реализуется.

Информация, полученная из других регионов, **позволяет утверждать о существовании проблемы, связанной с недостаточным контролем**, а, как следствие, недостаточной обеспеченностью детскими площадками городских территорий. В целом городское пространство должно быть комфортно для всех групп: стариков, детей и даже животных. Однако предметом нашего рассмотрения являются детские площадки.

Управление архитектуры администрации города Красноярск предоставило ответ на запрос Уполномоченного, в котором указывается, что в процессе разработки проектов планировки и межевания разработчик проектной документации на обязательной основе руководствуется нормами с. 2.13 СНиП 2.07.01-89* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений». В ответе также указывается, что в соответствии с Приказом Минрегиона РФ № 2079 от 01.06.2010 г., нормы актуализированного СП 42.13330.2011 **применяются на добровольной основе**.

Диспозитивный характер данного свода правил обуславливает формальный подход, имеющий место в сфере обеспечения городских территорий детскими площадками. Однако это не снимает саму проблему. Такой ответ администрации лишь подтверждает факт игнорирования Свода правил 42.13330.2011 при разработке проектной документации.

Аналогичные ответы были получены из других субъектов Сибирского Федерального округа. Во всех регионах отсутствует механизм реализации нормативов по обеспечению детскими площадками городских территорий.

Большинство ответов на запросы Уполномоченного содержали ссылку на Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требования к их содержанию», в котором указывается, что площадки для игр детей должны быть предусмотрены застройщиками в составе проектной документации. Однако земельный участок, отведенный под строительство, может быть рассчитан на несколько

жилых домов. При этом, исходя из указанного Постановления, на нем может быть построена одна детская площадка.

Вышеизложенное позволяет утверждать, что **проблема обеспечения городских территорий детскими площадками и в определенной степени пригодности для жизни городской среды существует. Пути решения указанной проблемы лежат в нормативной регламентации данной сферы в первую очередь на федеральном уровне.**

В настоящем докладе также необходимо коснуться проблемы реорганизации органов опеки и попечительства, которая уже освещалась в ежегодном докладе Уполномоченного за 2012 год.

В Федеральный закон № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» были внесены изменения, которые вступили в силу 1 января 2014 года. Они заключаются во введении требований к профессиональным знаниям и навыкам работников органов опеки и попечительства, которые необходимы в исполнении должностных обязанностей, разработке примерных дополнительных профессиональных программ, а также методических материалов по вопросам деятельности по опеке и попечительству.

Указанные нововведения направлены на улучшение профессиональной подготовки специалистов органов опеки и попечительства. Однако по-прежнему требуют внимания проблемы недостаточной штатной обеспеченности, загруженности сотрудников, избыточного перечня их обязанностей, а также преобразования организационной структуры органов опеки и попечительства. **Представляется, что все перечисленные проблемы не могут быть решены в отсутствие централизации соответствующих органов, без создания единой федеральной структуры, координирующей деятельность государства в области семейной политики.**

Отдельно стоит отметить проблему неисполнения алиментных обязательств. Не секрет, что действующее законодательство в сфере взыскания алиментов нельзя назвать эффективным. Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы предполагает разработку мер

по обеспечению регулярности выплат алиментов, достаточных для содержания детей, в том числе посредством создания государственного алиментного фонда. Среди мер, которые предлагалось ввести: приостановка лицензий фирм, зарегистрированных на должников, установление минимального размера алиментов на уровне четверти от прожиточного минимума, установленного в каждом субъекте Федерации.

В настоящее время существует полемика по поводу целесообразности введения такой меры, направленной на обеспечение взыскания алиментов, как **изъятие водительских прав должника до погашения алиментной задолженности**. Учитывая существующие реалии, связанные с постоянным ростом числа лиц, обладающих правом управления транспортными средствами, значительного преобладания «черной» заработной платы в общем доходе населения, неофициального трудоустройства, **введение указанной меры представляется целесообразным**.

В этой связи Уполномоченный считает необходимым совместно с Федеральной службой судебных приставов по Томской области предложить депутатам Законодательной Думы Томской области рассмотреть вопрос о внесении соответствующей законодательной инициативы в Государственную Думу Российской Федерации.

Заключение

На встрече с Уполномоченным по правам человека Президент РФ подчеркнул особенность деятельности данного института: работать во взаимодействии со всеми структурами власти, но при этом сохранять критический подход ко всем вопросам, защищая интересы граждан. В нашем случае – детей.

За три года у Уполномоченного по правам ребёнка сформировался свой стиль взаимодействия с властными структурами, ведомствами, организациями. Мы всегда готовы участвовать в обсуждении любых вопросов в интересах детей в поиске решения разнообразных «детских» проблем. Обязательный блок работы Уполномоченного и его аппарата – изучение российского опыта, стремление непременно донести всё позитивное до органов власти всех уровней, содействовать внедрению тех новаций, которые могут повысить качество жизни детей в нашей области.

За три года мы наблюдаем позитивную динамику в решении части социальных проблем, в том числе тех, на которые указывали в предыдущих докладах. Они касаются здоровья и образования детей. К сожалению, решение некоторых проблем – вне компетенции региональной власти.

Однако вынуждена признать недостаточную настойчивость в определенных ситуациях, так как остаются нерешенными проблемы, которые, с нашей точки зрения, могли бы положительно реализоваться региональной властью часто без или при минимальных финансовых затратах.

В целом прошедший год характеризуется улучшением ситуации, связанной с обеспечением прав детей на жизнь и максимальное выживание, в частности, значительным снижением числа несовершеннолетних, погибших в результате несчастных случаев. Благодаря слаженной работе специалистов по работе с детьми и высокому уровню оказания детской психиатрической помощи Томская область занимает одно из последних мест в России по уровню суицидов среди детей и подростков.

Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, снизилось на 2,6%, но их уровень продолжает оставаться высоким. По итогам

2013 года каждое восемнадцатое преступление в области совершается несовершеннолетним. На 17% возросло число несовершеннолетних, совершивших преступления в пьяном виде.

Следует учитывать тот факт, что значительная часть преступлений совершается детьми и подростками, над которыми нет должного контроля со стороны родителей и, как правило, в вечернее и ночное время. Ежегодно органами системы профилактики в области ежегодно выявляется около 2 тыс. безнадзорных детей. Именно эти дети совершают большинство преступлений и сами становятся объектами преступных посягательств.

К сожалению, Законом Томской области от 27.12.2013 г. № 239-ОЗ из «Кодекса Томской области об административных правонарушениях» исключена ст. 3.18, предусматривающая административную ответственность родителей несовершеннолетних (лиц из заменяющих) за допущение нахождения детей в общественных местах в вечернее и ночное время без сопровождения взрослых.

Между тем подобные законы приняты и успешно реализуются на территории большинства субъектов Российской Федерации, и именно их Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка П.А. Астахов считает «эффективной технологией защиты детства».

Предлагаю вновь вернуться к вопросу о включении данной нормы, ограничивающей безнадзорное пребывание детей в вечернее и ночное время в общественных местах, в областное законодательство.

Учитывая приведенную выше информацию, те трагические случаи детской агрессии, которые происходят в зарубежных школах, а сейчас коснулись и России, считаем актуальным более тщательное изучение практики работы школьных служб примирения.

Задача активной работы по сохранению кровной семьи и необходимость поиска новых подходов к сопровождению замещающих семей остаётся одной из важнейших. В этой связи считаем необходимым сделать всё возможное для сохранения и укрепления сложившейся системы помощи семьям в сложной ситуации, сохранение и приумножение числа тех специалистов,

которые непосредственно работают с этими семьями и детьми – «кураторов случая».

Ещё раз напоминаю о сложном составе воспитанников детских домов в настоящее время, и о той позитивной роли, которую может сыграть принятие областного закона о патронате. Именно патронатная семья – тот возможный выход в семейное окружение для сложных, очень проблемных воспитанников сегодняшних детских домов.

Одна из возможностей работать с истоками детского неблагополучия представляется нам в настоятельной необходимости реформировать дома ребёнка в соответствии с современными требованиями.

При серьёзных положительных подвижках в решении проблем семей с детьми-инвалидами считаем необходимым направить усилия и добиться положительного решения тех проблем, которые выделены в настоящем и специальном докладах. И направлены, прежде всего, на существенное изменение качества жизни таких семей и реализацию максимальных возможностей для реабилитации каждого ребёнка с проблемами здоровья.

Уверена, что и законодательная, и исполнительная власти разделяют нашу озабоченность теми проблемами детей, которые ещё сохранились в области и готовы приложить все возможные усилия, чтобы права и законные интересы детей Томской области были максимально обеспечены.