



ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА
В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ С.Н. СЕМЕНОВОЙ

ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ РЕБЕНКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ В 2015 ГОДУ



Семенова С.Н. Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области «По вопросам соблюдения прав ребенка в Иркутской области в 2015 году»: Доклад. Иркутск: Изд-во «Весь Иркутск», 2016. 140 с.

Доклад подготовлен в соответствии с частью 1 статьи 17 Закона Иркутской области от 12.07.2010 № 71-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области».

Доклад подготовлен на основе анализа и обобщения обращений граждан, результатов проверок, проведенных Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области и специалистами его аппарата, информации органов государственной власти и местного самоуправления, анализа информации, сведений, полученных в ходе участия в различных мероприятиях по вопросам защиты прав и законных интересов детей.

Доклад предназначен для должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, общественных организаций. Материалы и выводы доклада могут быть учтены в дальнейшем развитии государственной политики в Иркутской области.

© С.Н. Семенова, Уполномоченный
по правам ребенка в Иркутской области, 2016

© Аппарат Уполномоченного по правам
ребенка в Иркутской области, 2016



Содержание

Введение	4
1. Анализ обращений к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области	6
2. Соблюдение прав детей в Иркутской области в отдельных сферах жизнедеятельности	12
2.1. Новое в законодательстве	12
2.2. Право на жизнь и безопасность	16
2.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	37
2.4. Право на отдых и оздоровление	63
2.5. Право на социальное обслуживание и пенсионное обеспечение	67
2.6. Право на достойное развитие	73
2.7. Право на свободу передвижения, место жительства и гражданство	81
2.8. Право на защиту жилищных прав	85
2.9. Право на получение содержания от родителей, защита имущественных прав	88
2.10. Право на труд и защита трудовых прав	95
2.11. Профилактика правонарушений несовершеннолетних. Дети в конфликте с законом	99
2.12. Профилактика наркомании несовершеннолетних	108
2.13. Право граждан на предоставление бесплатной юридической помощи	116
3. Основные направления деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области и его аппарата	123
3.1. Взаимодействие Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области с Законодательным собранием Иркутской области	128
3.2. Правовое просвещение	130
3.3. Деятельность Экспертного совета при Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области	131
3.4. Анализ работы представителей Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области в муниципальных образованиях Иркутской области	134
3.5. Взаимодействие Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области с общественными объединениями, негосударственными организациями. Мероприятия и акции	136
Заключение	137



Введение



В 2015 году институт Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области отметил свое пятилетие. Опыт работы, накопленный за этот период, показал, что новый правозащитный институт занял свое место в системе защиты прав и законных интересов детей в регионе, и является значимым дополнительным механизмом в сфере защиты прав ребенка во взаимодействии со всеми заинтересованными структурами.

Определенный Законом Иркутской области¹ статус Уполномоченного по правам ребенка, позволяет при выявлении ключевых проблемных вопросов в сфере защиты прав ребенка, имеющих межведомственный характер, способствовать объединению усилий различных органов и организаций по их решению, содействовать конструктивному диалогу структур при возникновении межведомственных разногласий.

Специфика работы Уполномоченного такова, что реальные или только предполагаемые нарушения прав ребенка оказываются в фокусе его внимания гораздо чаще, нежели успехи в их соблюдении. В силу такой профессиональной направленности Уполномо-

ченный, рассматривая факты конкретных нарушений прав ребенка, старается выявлять системные проблемы в деятельности органов, защищающих интересы несовершеннолетних с целью их последующего урегулирования.

В течение 5 лет в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 5346 обращений, в том числе более 350 непосредственно от несовершеннолетних. Проведены 163 проверки детских учреждений различной ведомственной подчиненности, совершено 45 выездов в территории области, реализовано более 15 социально значимых проектов. Подготовлено 2 специальных доклада о состоянии дел в сфере защиты прав детей-инвалидов и детей-сирот, выпущено 10 номеров журнала «Вестник Экспертного совета при Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области». Для специалистов различных служб непосредственно аппаратом Уполномоченного организовано 47 семинаров, конференций, подготовлено 12 методических материалов. Только в рамках работы телефона доверия по сообщениям граждан и организаций, благодаря оперативному взаимодействию с Главным управлением внутренних дел по Иркутской области, участием Следственного управления СК РФ по Иркутской области, непосредственную защиту и помощь (в том числе при угрозе жизни и здоровью) получили 365 детей. В 37 муниципальных образованиях региона в образовательных организациях работают 524 школьных уполномоченных по правам ребенка, 4 муниципальных представителя Уполномоченного по правам ребенка.

Пятый Ежегодный доклад Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области подготовлен в соответствии со статьей 17 Закона Иркутской области от 12.07.2010 № 71-03 «Об Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области» с целью представления органам государственной власти и органам местного самоуправления, организациям и населению Иркутской области информации о результатах деятельности Уполномоченного

¹ Закон Иркутской области от 12.07.2010 № 71-03 (ред. от 11.12.2014) «Об Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области» (принят Постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 23.06.2010 № 22/15-ЗС).



по правам ребенка в Иркутской области (далее – Уполномоченного), его оценки ситуации с соблюдением прав и законных интересов детей на территории региона, а также направления рекомендаций по развитию региональной системы защиты прав ребенка в Иркутской области.

В докладе отражены анализ и обобщение письменных и устных обращений граждан, результаты посещений и проверок различных детских учреждений, официальные статистические данные, информация органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, сведения, полученные Уполномоченным в ходе участия в совещаниях, встречах, конференциях, круглых столах, на которых обсуждались вопросы защиты прав и законных интересов детей.

Настоящий доклад не подменяет государственный доклад о положении детей в Иркутской области. В нем обозначены отдельные вопросы реализации прав несовершеннолетних в основных сферах их жизнедеятельности в 2015 году. В виду большого объема материалов в сфере образования и защиты прав детей-сирот Уполномоченным подготовлены отдельные специальные доклады «Об отдельных вопросах образования в Иркутской об-

ласти» и «О соблюдении прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа на территории Иркутской области в 2015 году».

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

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

Уполномоченный по правам ребенка выражает благодарность органам государственной власти, органам местного самоуправления и институтам гражданского общества региона, предоставившим материалы для включения в указанный Доклад.



1

Анализ обращений к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области

Из всех разнообразных форм работы Уполномоченного по выявлению и предупреждению нарушений прав несовершеннолетних наиболее эффективное отражение существующих общественных проблем дает анализ обращений граждан. Именно в них граждане, как правило, сообщают о конкретных ситуациях, в которых права ребенка нарушены или предполагается, что нарушены.

В 2015 году документооборот Уполномоченного составил 5522 документа. Это индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав и свобод детей, информационные сообщения и обращения по правозащитной тематике, предложения и инициативы граждан, организаций, учреждений, запросы СМИ, оперативные сообщения правоохранительных органов.

Из общего числа поступивших документов 1425 – обращения (заявления, жалобы) граждан по вопросам защиты прав и законных интересов ребенка, что на 7,5% больше, чем в 2014 году (1118 обращения) и в два с лишним раза больше, чем в первый год работы Уполномоченного по правам ребенка (2011 год – 654).

За пять лет работы института Уполномоченного (период с 2011 г. по 31.12.2015 г.) в его адрес поступило от граждан 5346 обращений.

Способы обращений к Уполномоченному разнообразны, так в 2015 году поступило:

- 651 письменное обращение;
- 225 устных обращений;
- 305 телефонных обращений;
- 244 обращения рассмотрено Уполномоченным на личном приеме.

В поступивших обращениях содержится более 2650 вопросов на различные темы в сфере защиты несовершеннолетних и их родителей. В среднем ежемесячно аппаратом Уполномоченного рассматривается более 100 обращений.

Рис. 1
Количество обращений граждан к Уполномоченному в 2011-2015 годах

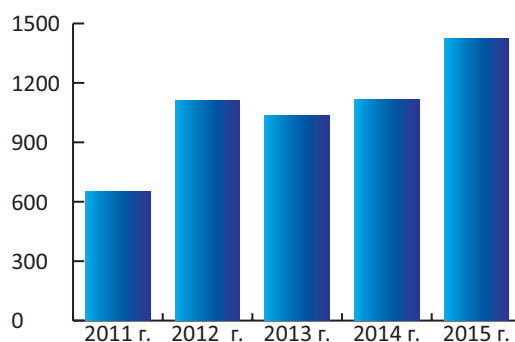
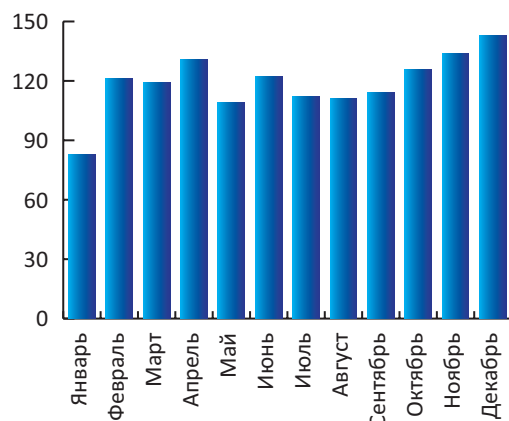


Рис. 2
Динамика поступлений обращений в течение 2015 года, ед.



География поступивших обращений сохраняет пятилетнюю тенденцию, год от года тройка «лидеров» фактически остается неизменной: чуть менее половины всех обращений в 2015 году поступило из г. Иркутска (617 обращений), из г. Ангарска – 89 обращений и из г. Братска – 87 обращений. За 5 лет работы Уполномоченного, муниципальных образований, откуда ни разу не поступало обращений, нет.



Обращения в течение прошедшего года поступили практически из всех муниципальных образований области: Иркутский район – 74; Шелеховский район – 45; г. Усолье-Сибирское – 37; г. Усть-Илимск – 31; Братский район – 29; Эхирит-Булагатский район – 28; Тайшетский и Нижнеилимский районы по 27 обращений; Слюдянский район – 26; Усольский район – 23; г. Тулун – 19; Черемховский район – 16; Тулунский, Усть-Кутский и Нижнеудинский районы по 13 обращений; г. Зима и Зиминский район – 11 обращений; г. Черемхово – 10; Усть-Илимский район – 9; Ангарский район – 6.

Как и в прошлые годы, нарушения прав детей выявляются в каждом третьем обращении (35%). В тех случаях, когда нарушение законных прав и интересов несовершеннолетних в процессе рассмотрения обращения подтверждается, восстановить нарушенные права полностью либо частично при содействии Уполномоченного удалось в 70% случаев.

Из общего числа обращений граждан в 72% случаев граждане жалуются на исполнительные органы государственной власти, подведомственные им учреждения и органы местного самоуправления.

Более половины обратившихся к Уполномоченному (64%) – законные представители детей (родители, опекуны (попечители), усыновители).

Как правило, в более чем половине обращений (55%) заявители высказывают просьбу о правовой помощи, консультации или даже совете по тем или иным вопросам, связанным с проблемами их семьи и детей.

Нередко обращения содержат жалобы в рамках частноправовых споров заявителей и не могут быть приняты к рассмотрению Уполномоченным.

Чаще всего это вопросы, связанные с семейными спорами между родителями или иными родственниками ребенка, и Уполномоченному приходится выступать посредником (медиатором) в урегулировании конфликтной ситуации. Указанные дела являются сложными, эмоционально тяжелыми, родители, «запутываясь» в судебных тяжбах, зачастую полностью отстраняются от нужд ребенка, преследуя только личные интересы. Дети, маленькие «заложники» ситуации, в таких случаях испытывают серьезные психоэмоциональные потрясения и пытаются сохранить любовь каждого из родителей.

Таблица 1
Сведения по категориям обратившихся

Категории	Количество, чел.	%
1. Законные представители	915	64,2
1.1. Родители, в том числе многодетные родители	821	57,6
1.2. Опекуны (приемные родители)	94	6,6
2. Руководители детских учреждений	19	1,4
3. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот, в том числе выпускники детских домов и школ-интернатов	120	8,4
4. Несовершеннолетние	31	2,2
5. Родственники детей	175	12,3
6. Представители общественных партий, организаций и приемных	4	0,2
7. Средства массовой информации	3	0,2
8. Иные граждане и организации	158	11,1
ИТОГО:	1425	100



Так, третий год между собой не могут найти общего языка семья Ю. из г. Ангарска. 11-летний мальчик живет с мамой, но по поручениям папы письменно «жалуется» на маму во все инстанции. Периодические конфликты между родителями привели к тому, что активный ребенок, занимающийся спортом, стал хуже учиться, убегает из дома, нуждается в помощи психолога.

При выявлении конкретных нарушений прав и законных интересов детей Уполномоченным принимаются меры к их восстановлению. Так, за пять лет работы более чем в 929 случаях право ребенка было восстановлено или восстановлено частично, в 121 случае была оказана помощь законному представителю в восстановлении нарушенных прав и интересов ребенка (подготовка процессуальных документов, жалоб, заявлений и т.д.).

Так, в адрес Уполномоченного в начале 2015 года стали поступать многочисленные жалобы родителей детей-инвалидов, в которых была обозначена проблема с обеспечением прав детей-инвалидов на бесплатный проезд к месту лечения и обратно.

Проанализировав сложившуюся ситуацию, было установлено, что в связи с принятием в конце 2014 года Министерством здравоохранения Российской Федерации новых нормативно-правовых актов права детей-инвалидов на получение бесплатного проезда к месту лечения и обратно стали ограничены.

Для разрешения сложившейся ситуации Уполномоченным в адрес министра здравоохранения Российской Федерации В.И. Скворцовой, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахову были направлены письма с предложениями по внесению изменений в действующие нормативно-правовые акты либо принятию новых актов регламентирующих данные правоотношения.

Ситуация была разрешена благодаря принятию изменений в приказ от 2 декабря 2014 г. № 796н «Об утверждении Положения об организации оказания специализированной, в том числе высокотехнологической, медицинской помощи».

При рассмотрении обращений в 2015 году было проведено 42 внеплановые

выездные проверки учреждений различной ведомственной подчиненности, по результатам которых в адрес руководителей органов исполнительной власти, органов местного самоуправления направлено 27 заключений о нарушении прав несовершеннолетних с рекомендациями о принятии необходимых мер по восстановлению нарушенных прав ребенка и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем.



В адрес Уполномоченного пришла коллективная жалоба от родителей кадетов «Усольского гвардейского кадетского корпуса». В жалобе родители указали на наличие неуставных взаимоотношений в образовательном учреждении и бездействии администрации, нарушений в организации учебного процесса и плохом качестве преподавания, а также об отсутствии полноценного питания и предоставления полного государственного обеспечения обучающимся.

Для изучения ситуации Уполномоченным была инициирована совместная внеплановая проверка с министерством образования Иркутской области.

В результате указанные в обращении факты нашли свое подтверждение. Были выявлены грубые нарушения в организации образовательного процесса, отсутствие квалифицированных педагогических кадров, плохой климат в коллективе среди кадетов.

В адрес руководителя «Усольского гвардейского кадетского корпуса» службой по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области внесено предписание об



устранении нарушений. В министерстве образования Иркутской области проведено рабочее совещание по принятию мер, направленных на устранение выявленных нарушений. К руководителю применены меры дисциплинарного воздействия.

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

в органы исполнительной власти – 712 обращений (2012 год – 361, 2013 год – 986, 2014 год – 352);

в органы местного самоуправления – 414 обращений (2012 год – 87, 2013 год – 211, 2014 год – 523);

в правоохранительные органы – 194 обращения (2012 год – 172, 2013 год – 189, 2014 год – 164), в том числе:

11 обращений в ГУФСИН по Иркутской области,

50 обращений в Следственное управление Следственного комитета по Иркутской области;

в территориальные подразделения федеральных органов государственной власти 108 обращений (2012 год – 82; 2013 год – 72; 2014 – 79), в том числе:

40 обращений в органы прокуратуры,

44 обращения в службу судебных приставов-исполнителей,

75 обращений в комиссии (областную и муниципальные) по делам несовершеннолетних и защите их прав (2012 год – 69, 2013 год – 54, 2014 – 63).

По результатам рассмотрения обращений Уполномоченного в 2015 году органами прокуратуры Иркутской области, службой по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области, территориальными управлениями федеральных органов власти: по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Иркутской области; по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области, правоохранительными органами Иркутской области в адрес юридических лиц различной ведомственной подчиненности

внесено более 14 представлений, 11 предписаний и постановлений. На основании обращений Уполномоченного следственными органами Иркутской области было отменено около 10 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, материалы которых направлены для проведения дополнительных проверок. Органами прокуратуры подано 3 административных исковых заявления о понуждении руководителей организаций к выполнению возложенных на них полномочий. В отношении 19 виновных лиц (руководителей организаций и учреждений, их специалистов) были применены меры дисциплинарных взысканий, вплоть до увольнения с занимаемой должности.

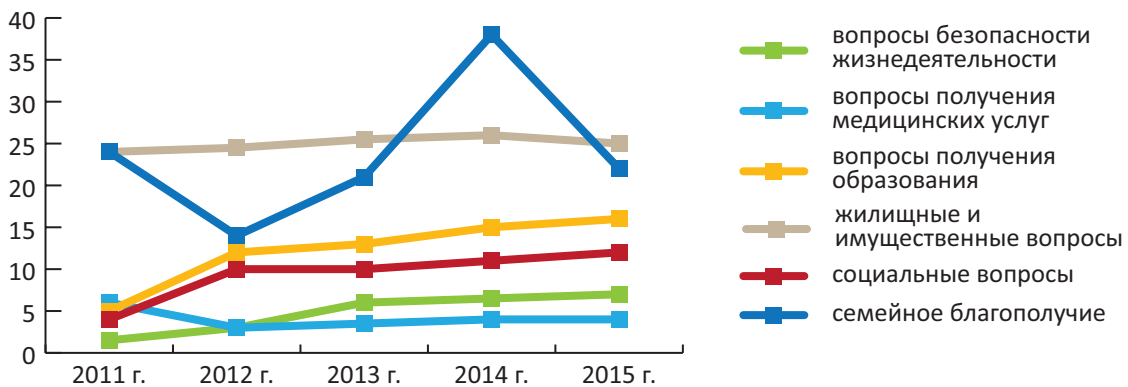
Наибольшее количество обращений составляют жалобы, касающиеся нарушений прав ребенка со стороны родителей (законных представителей) по воспитанию, содержанию, обеспечению общения ребенка с отдельно проживающим родителем (22%), нарушения прав детей на образование (16%), в том числе при предоставлении дошкольного образования (4,5%), жилищных и имущественных прав детей (25%), нарушения в сфере социальной поддержки семьи (12%), по вопросам безопасности жизнедеятельности (7%), в области охраны здоровья (4%) и по различным нарушениям прав детей-инвалидов (6%).

В рамках работы в 2015 году поступило 21 коллективное обращение (2013 – 12, 2014 – 22 жалобы) по различным вопросам, касающимся защиты прав детей.

Весной 2015 года в адрес Уполномоченного пришло коллективное обращение от родителей п. Горячий Ключ, которые жаловались на неудовлетворительное состояние школы, в которой обучаются их дети. В соответствии с заключением ООО «Главстройпроект» МОУ ИРМО «Горячеключевская СОШ» техническое состояние блока «А» школы оценивается как аварийное, имеющиеся дефекты и повреждения создают угрозу жизни и здоровью граждан. Несмотря на неоднократные жалобы жителей (с 2013 года) в администрацию Иркутского районного муниципального образования, а также в иные административные органы, администрация никаких мер не приняла.



Рис. 3
Основная тематика обращений граждан за 2011-2015 г.г. (%)



В связи со сложившейся ситуацией Уполномоченным было направлено письмо в адрес прокуратуры Иркутского района для принятия мер прокурорского реагирования. По результатам проведенной проверки прокуратура вышла в суд с исковыми требованиями о закрытии блока «А» школы, которые в последствие были удовлетворены Иркутским районным судом.

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

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

Всего в прошедшем году для заявителей составлено более 160 документов правового характера (заявления, жалобы, ходатайства и др. документы). В процессе данной работы осуществлялось и постоянное правовое сопровождение граждан. В большинстве случаях при оказании данного содействия судебные решения вынесены в пользу заявителей, обратившихся за помощью к Уполномоченному.

В 2015 году на «Телефон доверия» в аппарат Уполномоченного поступило 42 обращения по фактам семейного неблагополучия в связи с нахождением детей в социально опасных условиях.

Для проверки ситуации в семьях и принятия необходимых мер по защите прав и законных интересов несовершеннолетних информация передана в 11 случаях в подразделения по делам несовершеннолетних отделов полиции, в 22 случаях – в КДН и ЗП, по 9 фактам – в органы опеки и попечительства. В результате проведенных проверок в 2 случаях (четыре ребенка) изъяты из семьи, в 32 случаях органами системы профилактики семьи поставлены на контроль, по 8 фактам информация не подтвердилась.

Так, например, в мае 2015 года в аппарат Уполномоченного поступила информация от гр. С., проживающей в Братском районе, о ненадлежащем исполнении родительских обязанностей ее дочерью, гр. А., имеющей троих малолетних детей. Заявитель сообщила о злоупотреблении дочерью алкоголем, о повторяющихся фактах нанесения телесных повреждений старшему сыну, 2002 г.р. Информация для проверки ситуации и принятия соответствующих мер по защите прав и законных интересов несовершеннолетних была передана в КДН и ЗП Братского района.

В результате проведенной работы установлено, что мать детей ранее попадала в поле зрения субъектов системы профилактики в связи с систематическим употреблением спиртных напитков, неоднократно привлекалась к административной ответственности в виде штрафов, за факт нанесения телесных повреждений старшему сыну была привлечена к уголовной ответственности (ст. 116 ч. 2), назначена условная мера наказания.



В настоящее время ситуация в семье не изменилась. Принято решение об ограничении гр. А. в родительских правах. Дети переданы под опеку бабушке.

В октябре 2015 года поступила информация о ненадлежащем исполнении родительских обязанностей гр. К., проживающей в г. Шелехове. В семье проживает дочь, 7 лет, которая часто пропускает школу, при посещении учебного заведения внешний вид девочки неухоженный, деньги на питание несовершеннолетней родители не перечисляют. По результатам проверки семьи инспектором по делам несовершеннолетних органами опеки и попечительства г. Шелехова установлено, что гр. К. в отношении сына-инвалида детства (ДЦП, гидроцефалия головного мозга) лишена родительских прав, ребенок проживает с родителями отца (приемная семья). Дочь, учащаяся 1 класса, проживает совместно с гр. К. и ее сожителем. В квартире антисанитарные условия, у ребенка отсутствует необходимая одежда по сезону, продуктов питания практически не имеется.

По результатам проверки принято решение до принятия матерью мер по созданию надлежащих условий проживания несовершенно-

летней поместить девочку в социально-реабилитационный центр.

В настоящее время гр. К. совместно с родственниками произведен ремонт жилого помещения, сожитель в семье больше не проживает. Принято решение вернуть ребенка матери. Семья находится на контроле органов системы профилактики. Мать трудоустроена, в семье имеется необходимый набор продуктов питания, закуплена необходимая одежда для дочери.

Немало обращений граждан информируют о проблемах в сфере реализации федерального, регионального законодательства, актов органов местного самоуправления, о недостатках и нарушениях в работе различных органов власти, о предложениях по различным вопросам в сфере защиты детства.

В числе предложений, направленных гражданами в адрес Уполномоченного в 2015 году, следует отметить инициативы по борьбе с надписями на стенах жилых домов о продаже спайсов, распространении в социальных сетях информации с порнографическим содержанием, о проблемах употребления несовершеннолетними табачной и алкогольной продукции.



2

О соблюдение прав детей в отдельных сферах жизнедеятельности (проблемы и пути решения)

С нами – закон. За нами – дети.

П.А. Астахов,

*Уполномоченный при Президенте
Российской Федерации по правам ребенка*

2.1. Новое в законодательстве

Общегосударственная социальная политика, равно как и предпринимаемые на всех уровнях власти меры, за последние годы создали реальные предпосылки для положительных изменений в сфере охраны прав и законных интересов детей. В 2015 году в системе законодательства по вопросам защиты детства продолжался период активной модернизации, в том числе в рамках реализации задач, предусмотренных Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года и Национальной стратегией действий в интересах детей на 2012-2017 годы.

По инициативе Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Павла Астахова и поддержке отдельных общественных организаций открыт **первый в России Национальный мониторинговый центр помощи пропавшим и пострадавшим детям.**

Основная задача Национального мониторингового центра помощи пропавшим и пострадавшим детям – объединить усилия органов государственной власти, общественных организаций и граждан в вопросах, касающихся поиска пропавших детей.

Министерство образования и науки Российской Федерации², в свою очередь, направило для использования в работе рекомендации, подготовленные Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, по организации взаимодействия с Национальным мониторинговым центром помощи пропавшим и пострадавшим детям.

Речь идет о проработке вопросов профилактики безвестных исчезновений и самовольных уходов несовершеннолетних из образовательных организаций, содействия их поиску, организации оказания им по возвращении необходимой помощи и обеспечения их психолого-педагогического сопровождения.



² Письмо Министерства образования и науки РФ от 20 августа 2015 г. № 07-2606 «О направлении рекомендаций «Об организации взаимодействия с Национальным мониторинговым центром помощи пропавшим и пострадавшим детям по вопросам профилактики безвестных исчезновений и самовольных уходов несовершеннолетних из образовательных организаций, содействия их поиску, организации оказания им по возвращении необходимой помощи и обеспечения их психолого-педагогического сопровождения».



Подготовлен план мероприятий на 2015-2018 гг. по реализации первого этапа **Концепции государственной семейной политики в России на период до 2025 г.**

Запланированы мероприятия, направленные на развитие экономической самостоятельности семьи и создание условий для самостоятельного решения ею своей социальной функции, развитие господдержки семей, в т. ч. при рождении и воспитании детей. Особое внимание уделено профилактике семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности.

Разработан План мероприятий на 2015-2017 годы по реализации важнейших положений **Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы**³ и утверждена **Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 г.**⁴ В ней определены цели, задачи и приоритеты государственной политики в области воспитания и социализации детей, основные направления и механизмы развития институтов воспитания.

В декабре 2015 года разработана программа патриотического воспитания россиян на период 2016-2020 годов.⁵

Программа ориентирована на все социальные слои и возрастные группы граждан, однако приоритет отдается патриотическому воспитанию детей и молодежи.

Улучшение демографической ситуации, преодоление негативных тенденций и обеспечение роста численности населения остаются в числе основных приоритетов государственной политики.

Так, срок действия программы **материнского (семейного) капитала продлен по 31 декабря 2018 года**⁶.

Кроме того, в 2015 году семьи получили право на единовременную выплату в 20 тыс. руб., в случае если право на капитал возникло (возникает) по 31 декабря 2015 независимо от срока, истекшего со дня рождения (усыновления) второго, третьего или последующих детей.

*Был скорректирован закон о дополнительных мерах господдержки семей, имеющих детей. Установлена возможность семьям, имеющим детей-инвалидов, распорядиться средствами маткапитала на приобретение товаров и услуг для социализации и интеграции в общество детей-инвалидов посредством компенсации затрат на приобретение таких товаров и услуг, рекомендованных ребенку-инвалиду индивидуальной программой реабилитации*⁷. Это распространяется как на родного ребенка, так и на усыновленных детей независимо от очередности рождения (усыновления).

Пересмотрен и оптимизирован с целью расширения доступа к отдыху и оздоровлению детей с неврологическими заболеваниями, психическими заболеваниями, а также детей с физическими дефектами **перечень медицинских противопоказаний при направлении ребенка в организации отдыха и оздоровления**⁸.

Обновленные рекомендации по медицинским противопоказаниям при направлении несовершеннолетних в организации отдыха и оздоровления включают 12 пунктов.

³ Распоряжение Правительства РФ от 5 февраля 2015 г. № 167-р.

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2015 № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года».

⁵ Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2015 г. № 1493 «О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016-2020 годы».

⁶ Федеральный закон от 30.12.2015 № 433-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

⁷ Федеральный закон от 28.11.2015 № 348-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

⁸ Письмо Министерства здравоохранения РФ от 14 мая 2015 г. № 15-3/10/2-2115 «О медицинских противопоказаниях при направлении несовершеннолетних в организации отдыха и оздоровления».



С 1 января 2016 года вступил в силу **новый порядок разработки и реализации индивидуальных программ реабилитации или абилитации инвалидов**, выдаваемых государственными учреждениями медико-социальной экспертизы.⁹

В связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов были внесены изменения в отдельные законодательные акты по вопросам соцзащиты инвалидов. В частности, было введено понятие абилитации инвалидов как системы и процесса формирования отсутствующих у них способностей к образовательной, профессиональной, бытовой, общественной, досугово-игровой и иной деятельности.

Внесены изменения в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».¹⁰ Поправки касаются производства по материалам **о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа.**

Также дополнен перечень оснований для проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и их законных представителей. В него включено постановление руководителя следственного органа.

В развитие пункта 2.1 статьи 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в части применения ограничений на занятие педагогической и

иной деятельностью с участием несовершеннолетних в августе 2015 года Постановлением Правительства РФ утверждены Правила¹¹ принятия комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав решения о допуске или недопуске лиц, имевших судимость, к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних, а также форма данного решения.

Подготовлены **Методические рекомендации о порядке признания несовершеннолетних и семей находящимися в социально опасном положении и организации с ними индивидуальной профилактической работы**¹², которые были разработаны в соответствии с протоколом заседания Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 31 марта 2015 г. № 7.

В рамках реализации Указов и поручений Президента Российской Федерации в 2014-2015 г.г. в целях совершенствования государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, было принято более 100 нормативных правовых актов.

В частности, были приняты меры направленные в первую очередь на улучшение положения детей-сирот и детей, оставшихся

⁹ Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 31 июля 2015 г. № 528н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм».

¹⁰ Федеральный закон от 23.11.2015 № 313-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

¹¹ Постановление Правительства РФ от 5 августа 2015 г. № 796 «Об утверждении Правил принятия комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, решения о допуске или недопуске лиц, имевших судимость, к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних, а также формы этого решения».

¹² <Письмо> Минобрнауки России от 01.12.2015 № ВК-2969/07 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями о порядке признания несовершеннолетних и семей находящимися в социально опасном положении и организации с ними индивидуальной профилактической работы»).



без попечения родителей в части создания условий для их устройства в семьи граждан Российской Федерации, установлены меры дополнительной поддержки гражданам, взявшим на воспитание детей в семьи, установлены новые требования к организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В конце декабря 2015 года принят Федеральный закон от 30.12.2015 № 457-ФЗ, который нацелен на устранение некоторых правовых пробелов и внутренних противоречий в Семейном кодексе РФ.

Уточняется перечень вопросов, регулируемых семейным законодательством. В него включены такие вопросы, как порядок осуществления и защиты семейных прав, порядок выявления детей, оставшихся без попечения родителей, формы и порядок временного устройства детей, в том числе в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, ребенку несовершеннолетних родителей до достижения ими возраста 16 лет должен быть в обязательном порядке назначен опекун. Ранее предусматривалась лишь возможность такого назначения.

Кроме того, расширен перечень оснований для лишения родительских прав. Теперь родители (один из них) могут быть лишены родительских прав, если они совершили умышленное преступление против жизни или здоровья другого родителя ребенка, супруга, в том числе не являющегося родителем ребенка, либо против жизни или здоровья иного члена семьи.

Реализуя государственные задачи в сфере защиты детства, в 2015 году в Иркутской области приняты:

- Распоряжение Губернатора Иркутской области от 26 июня 2015 года №78-р «О концепции семейной политики в Иркутской области на период до 2025 года»;
- Постановление Правительства Иркутской области от 6 августа 2015 года № 82-ПП «Об утверждении Положения о банке данных Иркутской области о семьях и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении»;
- Распоряжение Правительства Иркутской области от 19 августа 2015 года №485-РП «Об утверждении Плана мероприятий на 2015-2018 годы по реализации в Иркутской области первого этапа Концепции семейной политики в Иркутской области на период до 2025 года».

Намеченные задачи в рамках вновь принятых региональных актов нацелены на решение стратегических для региона направлений: снижение показателей социального сиротства, повышение уровня экономического благосостояния семей, имеющих детей, и создание условий для активной трудовой деятельности всех трудоспособных членов семьи; развитие системы государственной поддержки семей, в том числе при рождении и воспитании детей; создание механизмов поддержки семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий; обеспечение социальной защиты семей и детей, нуждающихся в особой заботе государства, в том числе семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья. Вместе с тем сложная социально-экономическая ситуация в регионе и в стране, кризис в экономической сфере серьезно влияют на реализацию указанных направлений и требуют сосредоточения в решении первоочередных проблем в сфере детства.



2.2. Право ребенка на жизнь и безопасность

Одной из наиболее серьезных демографических проблем Российской Федерации и нашего региона, в частности, является проблема детской смертности, в том числе от внешних причин. Это и важнейший фронт работы для системы защиты детства.

Систематически поступающая в аппарат Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области информация регионального ГУ МВД России и ежедневный мониторинг СМИ показывают, что на сегодняшний день статистика гибели детей от внешних причин остается тревожной.

Чаще всего это происходит в результате несчастных случаев на транспорте, пожаров, непредумышленных утоплений и удушений, термических травм, отравления алкоголем, токсичными веществами, суицидов. Вместе с тем многие из этих трагедий можно было предотвратить.

Большинство трагических случаев происходит по причине отсутствия контроля со стороны родителей или иных лиц, обязанных осуществлять надзор за несовершеннолетними. Также в этом печальном списке беспечность родителей или иных законных представителей, которая выражается в оставлении малолетних детей без присмотра и несоблюдении взрослыми элементарных правил безопасности.

В 2015 году в оперативных сводках ГУ МВД зарегистрировано 873 происшествия с участием детей (2014г. – 1236).

В семьях зарегистрировано 210 трагических случаев с участием детей, имевших место из-за пренебрежения их нуждами со стороны законных представителей, 84 из них со смертельным исходом. Из них 2 – насильственные случаи, 73 – биологическая смерть, 2 утонули в ванной, 3 умерли в результате ожогов, 1 задохнулся при приеме пищи, 2 – в результате падения из окна, 1 ребенок упал под колеса автомобиля. Травмировано 132 ребенка. Из них 30 – насильственные травмы, 17 – ожоги, 39 – отравления, 3 – обморожения, 22 – падения из окна, 16 – травмы в результате падения с диванов, стульев, 1 – укусы собаки, 1 – притопление

в баке с водой, 3 ребенка пострадали в результате наезда транспортных средств.

2.2.1. Гибель и травматизм детей в Иркутской области в 2015

Ежегодно Уполномоченный в своих докладах обращает внимание на проблему гибели и травматизма детей на территории Иркутской области от различных внешних факторов. Анализ показателей ситуации в данной сфере позволяет выявить ряд основных причин, которые приводят к несчастным случаям с детьми.

По данным ГУ МЧС России по Иркутской области, в 2015 году на территории Иркутской области произошло 13 пожаров, в которых погибло 20 детей (2014 г. – 18).

Как и в прошлые годы, наибольшую часть погибших детей составляют дети в возрасте от 0 до 5 лет – 15 детей; от 6 до 8 лет погибло 2 ребенка; от 9 до 17 лет – 3 ребенка.

Пожары с детской гибелью зарегистрированы в 11-ти МО: в г. Усолье-Сибирское – 4 ребенка, в Тайшетском, Шелеховском, Черемховском, Иркутском районах и г. Зима – по 2 ребенка, в г. Иркутске, Братском, Куйтунском, Заларинском, Жигаловском, Нижнеилимском районах – по 1 ребенку.

8 пожаров с гибелью детей произошло в городской местности, где погибло 13 детей, и 5 пожаров пришлось на сельскую местность (погибло 7 детей).

Все случаи гибели детей произошли на пожарах в жилом секторе. Основными причинами гибели детей при пожарах являются:

- неосторожное обращение с огнем взрослых (7 пожаров, погибло 11 детей).

Так, например, 24 января 2015 года в дежурную часть МО МВД «Зиминский» поступило сообщение о возгорании в одной из квартир г. Зимы. При тушении пожара было обнаружено 3 трупа, в том числе 2 несовершеннолетних Т, 2012 г.р. и 2013 г.р. Причиной пожара стало неосторожное



обращение с огнем (отец несовершеннолетних, находясь в состоянии опьянения, курил в постели);

- нарушения правил устройства и эксплуатации электрооборудования (4 пожара, погибло 6 детей).

Так, 13 апреля 2015 г. произошло возгорание жилого дома в с. Владимир Заларинского района. На месте пожара был обнаружен обгоревший труп малолетнего Ч., 2013 г.р. Причиной пожара стала неисправная электропроводка;

- детская шалость (2 пожара, погибло 3 детей).

Всего за 3 года в Иркутской области погиб 61 ребенок на 44 пожарах. Наибольшая часть детей погибли в возрасте до 5 лет – 41 ребенок, от 6 до 8 лет – 9 детей, от 9 до 13 лет – 7 детей, от 14 до 17 лет – 4 ребенка.

Все случаи гибели детей за 3 года, за исключением 1 ребенка, погибшего в 2013 году при пожаре в автомобиле, произошли на пожарах в жилом секторе, а именно: 48 детей погибли в деревянных жилых домах, 4 ребенка – в одноэтажном и многоэтажных кирпичных или панельных жилых домах, 4 ребенка в дачных домах, 4 ребенка в надворных постройках.

Основные причины пожаров с гибелью детей за 3 года:

- детская шалость (погибло 11 детей);
- неосторожное обращение с огнем взрослых (погибло 22 ребенка);
- нарушения правил устройства и эксплуатации электрооборудования (погиб 21 ребенок);
- нарушения правил устройства и эксплуатации печей (погибло 4 ребенка);
- неосторожность при обогреве от источников горения (погибло 2 ребенка);
- поджог (погиб 1 ребенок).

В результате 26 пожаров в 2015 году травмировано 30 детей (в 2014 г. – 31 ребенок). Пожары с травмированием детей на пожарах зарегистрированы в 17-ти муниципальных образованиях: в г. Братске – 8 детей, г. Усолье-Сибирском – 3 ребенка, в Братском районе – 3, г. Иркутске – 2, Нижнеилимском районе

– 2, в Усольском, Тайшетском, Шелеховском, Жигаловском, Куйтунском, Ольхонском, Ангарском, Аларском, Боханском, Нукутском районах и в городах Черемхово и Тулуне – по 1 ребенку.

17 пожаров (65%) с травмированием детей произошло в городской местности, где получил травмы 21 ребенок, и 9 пожаров пришлось на сельскую местность (травмировано 9 детей).

22 ребенка получили травмы на пожарах в жилом секторе, а именно: 11 детей в деревянных жилых домах, 10 детей в многоэтажных жилых домах, 1 ребенок в надворной постройке (баня) и 8 детей на улице.

Причины пожаров с травмированием детей:

- детская шалость (8 пожаров, травмировано 8 детей);
- неосторожное обращение с огнем взрослых (10 пожаров, травмировано 11 детей);
- нарушения правил устройства и эксплуатации электрооборудования (4 пожара, травмировано 7 детей);
- нарушения правил устройства и эксплуатации печей (2 пожара, травмировано 2 ребенка);
- поджоги (2 пожара, травмировано 2 ребенка).

Всего в Иркутской области за 3 года на 73-х пожарах получили травмы 87 детей, из них 49 пожаров произошло в городской местности и 24 пожара в сельской местности.

В результате проверок, проведенных в отношении объектов защиты, эксплуатируемых организациями для детей, за последние 3 года выявлено 6321 нарушение требований пожарной безопасности, из которых в 2013 году – 2227 нарушений (35,2%), в 2014 году – 2467 нарушений (39,1%), в 2015 году – 1627 нарушений (25,7%).

В ходе проведения ГУ МЧС по Иркутской области внеплановых выездных проверок на объектах вышеуказанной категории установлено, что из ранее выявленных нарушений требований пожарной безопасности в 2015 году устранено 1196 нарушений (73,5%).



По результатам совместной работы Правительства Иркутской области и органов МЧС Иркутской области наблюдается положительная динамика в решении реализации требования Федерального закона №123-ФЗ от 22 июля 2008 года «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» по подключению и выводу сигнала систем автоматической пожарной сигнализации с объектов указанной категории. С начала 2015 года удалось повысить количество объектов социальной сферы и образовательных учреждений, оборудованных выводом сигнала на пульты подразделений пожарной охраны, более чем на 50%.

В настоящее время на пульты подразделений пожарной охраны Иркутской области подключено 2487 (82,4%) объектов, эксплуатируемых организациями для детей.

Наименьший процент оборудования выводом сигнала с систем автоматической сигнализации на пульт подразделений пожарной охраны имеют объекты высших учебных заведений (26,2% !!!), из объектов учреждений дополнительного образования детей оборудованы 66,2%, из объектов учреждений начального и среднего профессионального образования – 75,5%.

При этом из 532 объектов только 75 объектов образовательных учреждений не имеют технической возможности вывода сигнала на пульт подразделения пожарной охраны, обусловленной их территориальной удаленностью от мест дислокации подразделений пожарной охраны, а также отсутствием или неустойчивым сигналом связи (13 – Катангский район; по 12 – Киренский, Тулунский районы; 9 – Куйтунский район; по 7 – Зиминский, Черемховский районы; 6 – Братский район; по 4 – Жигаловский, Качугский районы; 1 – Чунский район).

Управлением ГУ МЧС по Иркутской области особо отмечается, что наибольшее количество объектов с нарушениями требований пожарной безопасности относится к категории муниципальных учреждений, что связано с недостаточной работой органов местного самоуправления, направленной на повышение уровня противопожарного состо-

яния объектов, и отсутствием планомерного финансирования вопросов обеспечения пожарной безопасности.

Кроме того, наряду с недостаточным финансированием, направленным на устранение нарушений требований пожарной безопасности, проблемным вопросом остается недостаточное финансирование технического обслуживания систем противопожарной защиты. При этом накопленная задолженность образовательных учреждений перед организациями, обеспечивающими обслуживание систем пожарной автоматики, приводит к неработоспособности указанных систем и прекращению передачи сигнала автоматической пожарной сигнализации на пульт подразделений пожарной охраны.

Ежегодное снижение объемов финансирования, направленного на обеспечение безопасности образовательных учреждений, а именно: в 2014 году для обеспечения пожарной безопасности объектов образования было предусмотрено финансирование в размере 21 млн 987 тыс. 700 рублей, в 2015 году – 15 млн 300 тыс. рублей, на 2016 год финансирование запланировано в размере 7 млн 340 тыс. 800 рублей, крайне негативно сказывается на приведении указанных объектов в соответствие требованиям пожарной безопасности, что повышает угрозу безопасности детей.

В целях формирования противопожарной культуры у детей и подростков на территории Иркутской области организована работа более 7094 Дружин юных пожарных, в которых задействовано более 65 тысяч учащихся образовательных учреждений. Это дети в возрасте от 12 до 17 лет, которые получают знания в области пожарной безопасности, умения противостоять в борьбе с огнем. Многие из ребят считают это своим призванием. Согласно утвержденному плану, ГУ МЧС организовано проведение мероприятий, направленных на формирование противопожарной культуры у населения и учащихся образовательных учреждений Иркутской области, в том числе сотрудниками ГУ МЧС России по Иркутской области совместно с представителями иных ведомств проводятся мероприятия на противопожарную тематику среди учащихся



общеобразовательных учреждений области (в 2015 году проведено 5050 мероприятий с охватом 202 266 детей), в рамках организации профилактической работы сотрудники ГУ МЧС по Иркутской области приняли участие в 110 заседаниях муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В системе организовано проведение тренировочных мероприятий в организациях для детей.

В рамках проведения единого «Дня помощи» 25 сентября 2015 года в 10-ти районах области проведены мероприятия во взаимодействии с иными ведомствами, направленные на помощь многодетным или неблагополучным семьям, а также в детских учреждениях. В ходе посещения указанных семей, помимо инструктажей и консультаций на противопожарную тему и распространения наглядной агитации, оказывалась помощь в ремонте печей, по уборке территории, в том числе сносились сгоревшие строения, а также производилась замена старой и ветхой электропроводки, розеток в жилых домах, раздача одежды и канцелярии учащимся к школе.

На сегодняшний день сотрудниками УНД и ПР ГУ МЧС России по Иркутской области осуществляется работа по разработке и утверждению совместно с ГУ МВД России по Иркутской области и с ФКУ «Центр ГИМС МЧС России по Иркутской области» ежегодного плана совместных профилактических мероприятий на 2016-2017 учебный год по недопущению гибели детей на пожарах и на водных объектах на территории Иркутской области.

Особое беспокойство Уполномоченного вызывают случаи гибели детей на водных объектах. В 2015 году на водных объектах погибло 30 детей! Это в 2 раза больше, чем в 2014 году!

Основной причиной происшествий является купание в неорганизованном (необорудованном) месте и ненадлежащий контроль со стороны родителей.

Таблица 2

Число погибших детей

2013 год	2014 год	2015 год
16	15	30

С целью профилактики детской гибели и травматизма **на водных объектах** в 2015 году ГИМС МЧС России по Иркутской области проведена следующая работа:

- в общеобразовательных учебных заведениях проведено 1968 занятий, охвачено 41 757 человек (учеников и преподавательского состава) по правилам безопасного поведения на водоемах;
- в детских оздоровительных лагерях проведено 400 занятий, профилактических лекций и бесед, с охватом более 12 тыс. человек, по теме безопасного поведения на водоемах и правилам оказания первой помощи пострадавшим. Гибели детей в детских оздоровительных лагерях не допущено;
- совместно с сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних проведено более 650 патрулирований по береговой полосе, в ходе которых за безнадзорное нахождение детей на водоемах к административной ответственности привлечены 72 родителя по ст. 5.35 КоАП РФ (неисполнение родителями или законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию несовершеннолетних);
- совместно со средствами массовой информации в ДОЛ, на пляжах общего пользования, в местах массового отдыха населения организовано проведение агитационно-профилактических акций, направленных на формирование культуры безопасного поведения на водных объектах;
- совместно со спасателями ОГКУ «Аварийно-спасательная служба Иркутской области» проведены показательные учения по правилам безопасного поведения на воде, приемам спасения и самоспасения и спасательным действиям на пляжах в ДОЛ Иркутского района. Проведены показательные занятия по правилам поведения на воде и спасательным действиям в ДОЛ «Лазурный» на Иркутском водохранилище;
- 1 июня 2015 года проведены открытые показательные занятия, конкурсы, викторины по правилам поведения на воде в летний период, приуроченные к Между-



народному «Дню защиты детей»; охвачено 1600 детей.

- 10 июня 2015 года на акватории пляжа в заливе Якоби Иркутского водохранилища совместно со спасателями ОГБУ «АСС Иркутской области» проведены учения в рамках акции «Научись плавать».

Специалистами особо отмечается, что низкая эффективность мероприятий, проводимых в целях профилактики чрезвычайных ситуаций с детьми, обусловлена, прежде всего, следующими факторами:

Органами местного самоуправления не разрабатываются муниципальные программы в сфере профилактики чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности населения, не на должном уровне организована работа в рамках оказания социальных услуг по работе с семьями «группы риска», практически не выделяются средства на ремонт (замену) неисправного печного и электротехнического оборудования в домах, где проживают дети, особенно в частном секторе, не предусматриваются средства на обеспечение отдельных категорий семей автономными извещателями, позволяющими предотвратить гибель детей при пожаре. По информации ГУ МЧС по Иркутской области, указанные программы не разработаны органами местного самоуправления Ангарского, Жигаловского, Заларинского, Катангского, Киренского, Куйтунского, Усть-Кутского районов, города Иркутска.

Недостаточно эффективно организована индивидуальная профилактическая работа с семьями «группы риска», а также работа по обеспечению оперативного обмена информацией между специалистами о детях и семьях, проживающих в условиях, не обеспечивающих их безопасность (с неисправным печным и электротехническим оборудованием, пренебрегающих элементарными правилами пожарной безопасности, злоупотребляющих спиртными напитками).

Уполномоченным по правам ребенка неоднократно в ежегодных докладах был высказан ряд рекомендаций по улучшению ситуации в данной сфере, в частности:

- включить в государственные и муниципальные программы в сфере профилак-

тики чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности населения следующие мероприятия по организации индивидуальной профилактической работы с семьями «группы риска», по обеспечению оперативного обмена информацией между специалистами о детях и семьях, проживающих в условиях, не обеспечивающих их безопасность (с неисправным печным, электротехническим оборудованием, пренебрегающих элементарными правилами пожарной безопасности, злоупотребляющих спиртными напитками и др.);

- рассмотреть возможность выделения в рамках оказания социальных услуг по работе с семьями «группы риска», финансовых средств на ремонт (замену) неисправного печного и электротехнического оборудования в домах, где проживают дети, особенно в частном секторе;
- предусмотреть средства на обеспечение отдельных категорий семей автономными извещателями (пожарные дымовые, оптико-электронные), позволяющими предотвратить гибель детей при пожаре (средняя стоимость 1 извещателя составляет в среднем от 260 до 500 руб.).

2.2.2. Дорожно-транспортные происшествия в Иркутской области с участием детей

Дорожно-транспортные происшествия вносят немалую лепту в список детской и подростковой смертности и травматизма от естественных, внешних причин. Множество детей остаются на всю жизнь инвалидами в результате пьянства, беспечности взрослых водителей и пассажиров.

По словам Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка П.А.Астахова: «Обеспечение права детей на безопасность во всех областях их жизни, снижение смертности и инвалидизации несовершеннолетних от внешних причин – одно из приоритетных направлений современной государственной политики России в сфере демографической безопасности. Создание семьей, школой, обществом и государством всех необходимых



условий для сокращения масштабов детского и подросткового травматизма в ДТП является неотъемлемой составляющей этой общенациональной задачи».

За последние два года приняты серьезные законодательные и организационно-правовые меры по повышению безопасности дорожного движения для детей и подростков:

- ужесточена административная и уголовная ответственность за нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения;
- введена административная ответственность за нарушение требований к перевозке детей, установленных Правилами дорожного движения;
- повышена административная ответственность за нарушение других правил перевозки людей, в том числе несовершеннолетних пассажиров;
- утверждены Правила организованной перевозки группы детей автобусами;
- установлены Санитарно-эпидемиологические требования к перевозке железнодорожным транспортом организованных групп детей;
- приняты Требования к транспортным средствам для перевозки детей.

Однако ситуация в этой сфере остается серьезной. Ежедневно Уполномоченному поступает сводка ГУВД Иркутской области о происшествиях с участием детей и подростков, в которой исключительно редко обходится без информации об очередном случае детского травматизма, а то и смерти ребенка на дорогах.

В 2015 году в Иркутской области зарегистрировано 489 дорожно-транспортных происшествий с участием несовершеннолетних от 0 до 18 лет (2014 г. – 503), в которых 36 несовершеннолетних погибли (2014 г. – 23), 506 несовершеннолетних ранены (2014 г. – 533). Из них только с участием 17-летних зарегистрировано 106 ДТП, 11 несовершеннолетних погибли (2014 г. – 5), 117 ранены (2014 г. – 119).

В результате нарушений Правил дорожного движения самими детьми на дорогах области в 2015 году зарегистрировано 134 ДТП, или почти каждое 4-ое, 7 детей погибли (+16,7%) и 127 получили ранения (-3,8%).

В 105 случаях установлена вина несовершеннолетних пешеходов, в 28 – детей-водителей велосипедов и мототранспорта.

По итогам 12 месяцев в регионе зафиксирован рост числа погибших детей-пассажиров с 10 до 14 лет. 9 погибших несовершеннолетних (в возрасте до 12 лет) находились в автомобилях без детских удерживающих устройств.

В 2015 году на 22,1% возросло количество происшествий, связанных с наездами на детей-пешеходов. В результате ДТП 10 детей погибли и 202 (2014 г. – 169) получили ранения. В 105 ДТП установлена вина несовершеннолетних пешеходов (48,5% от ДТП с участием детей-пешеходов). Основные виды нарушений: переход проезжей части в неподходящем месте и неожиданный выход из-за стоящего транспортного средства.

На 17,4% снизилось количество ДТП с участием детей-пассажиров, но количество погибших детей-пассажиров возросло на 40%, число раненых сократилось на 18,3%.

Анализ детского дорожно-транспортного травматизма по возрастным группам пострадавших показывает, что за 2015 год произошло большее количество ДТП с участием детей в возрасте до 7 лет. С несовершеннолетними в возрасте от 7 до 14 лет произошло 211 ДТП. С участием старшеклассников с 14 до 16 лет зарегистрировано 172 ДТП.

Основными видами ДТП, в которых пострадали несовершеннолетние, являются: наезд на пешехода (46,7%), наезд на велосипедиста (8,2%), столкновения транспортных средств (41,8%), наезд на препятствие (3,6%), опрокидывание (8,8%).

Наибольшее количество происшествий (57,4%) зарегистрировано в светлое время суток. Наиболее аварийные дни: пятница, суббота, воскресенье.

Тенденция увеличения количества ДТП с участием детей и пик происшествий по собственной неосторожности несовершенно-



летних обозначилась в летние месяцы, что обусловлено ослаблением контроля со стороны родителей и родственников в период летних школьных каникул, а также ростом интенсивности транспортных потоков и перевозок детей автотранспортом.

По фактам ДТП, повлекших по неосторожности причинения тяжкого вреда здоровью или смерть потерпевшего, возбуждается уголовное дело по статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации.

За 2015 год следственными подразделениями ГУВД Иркутской области возбуждено 19 уголовных дел по статье 264 Уголовного кодекса РФ, по которым потерпевшими являются несовершеннолетние лица, из них по 18-ти уголовным делам виновные лица привлечены к уголовной ответственности, 13 уголовных дел направлено в порядке статьи 222 Уголовного процессуального кодекса Российской Федерации в суд, по 5-ти делам принято решение о прекращении уголовного дела вследствие акта об амнистии, 1 уголовное дело приостановлено по пункту 1 части 1 статьи 208 Уголовного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с не установлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

По 5-ти материалам о дорожно-транспортных преступлениях, где потерпевшими являются несовершеннолетние лица, принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела по пункту 4 части 1 статьи 24 Уголовного процессуального кодекса (в связи со смертью обвиняемого лица).

Кроме того, за отчетный период вынесено 9 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с участием несовершеннолетних лиц в связи с отсутствием состава преступления, предусмотренного статьей 264 УК РФ.

В рамках реализации предоставленных полномочий, в течение прошедшего года Госавтоинспекцией Иркутской области во взаимодействии с иными ведомствами в целях профилактики детского дорожно-транспортного травматизма было организовано и проведено значительное число мероприятий. По всем фактам ДТП с участием несовершеннолетних инспекторами по пропаганде про-

водятся проверки, информация направляется по месту обучения, в отделы по делам несовершеннолетних, Уполномоченному по правам ребенка.

Организовано взаимодействие с подразделениями по делам несовершеннолетних по принятию оперативных мер административного воздействия в отношении родителей по фактам ДТП и нарушений правил дорожного движения, совершенных детьми (за 12 месяцев 2015 г. составлено 982 протокола, 2014 г. – 956).

УГИБДД ГУ в 2015 году было инициировано рассмотрение на областной комиссии по безопасности дорожного движения более пяти вопросов, касающихся профилактики детского дорожно-транспортного травматизма:

- о финансировании подпрограммы «Повышение безопасности дорожного движения в Иркутской области в 2014-2015 годах» государственной программы Иркутской области «Развитие транспортного комплекса Иркутской области» на 2014-2018 годы, а также муниципальных программ «Повышение безопасности дорожного движения» в 2015 году (22.04.2015 г. рассматривался вопрос о реализации мероприятий, направленных на профилактику детского дорожно-транспортного травматизма муниципальными образованиями);
- о состоянии аварийности на пешеходных переходах: формирование и реализация адресных программ по технической переоснащенности пешеходных переходов; обеспечение безопасных условий движения несовершеннолетних в образовательные учреждения (29 июля 2015 года);
- об обеспечении безопасности перевозок школьников к образовательным учреждениям в новом учебном году, в том числе создание условий для экстренного размещения детей в случае возникновения чрезвычайных ситуаций в процессе их перевозки (29.07.2015 года);
- о профилактике детского дорожно-транспортного травматизма в период летнего оздоровительного сезона (29.07.2015 г.);



Таблица 3

Количество ДТП, погибших и раненых несовершеннолетних с разбивкой по МО УМВД России по Иркутской области

п/п	Город, район	ДТП		погибли		ранены	
		2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.
1.	г. Иркутск	192(116)*	153(150)	3(2)	3(2)	161(120)	196(150)
2.	Иркутский	45(38)	30(26)	2(2)	7(3)	47(39)	36(31)
3.	Шелеховский	8(7)	21(15)	0(0)	0(0)	8(7)	21(15)
4.	Слюдянский	11(11)	9(8)	3(3)	0(0)	13(12)	9(8)
5.	г. Ангарск	29(27)	33(30)	0(0)	3(3)	29(27)	32(28)
6.	Усольский	42(34)	36(31)	1(0)	0(0)	34(29)	37(29)
7.	Черемховский	25(17)	20(11)	3(2)	2(2)	26(18)	20(13)
8.	Тулунский	14(9)	15(11)	1(1)	3(2)	13(8)	12(9)
9.	Зиминский	15(10)	8(6)	2(1)	0(0)	15(10)	9(6)
10.	Заларинский	8(7)	9(7)	1(1)	1(1)	7(6)	11(9)
11.	Тайшетский	11(9)	7(4)	1(1)	1(1)	13(11)	7(3)
12.	Чунский	2(1)	5(4)	1(1)	1(1)	1(0)	5(3)
13.	г. Нижнеудинск	9(6)	8(3)	1(1)	0(0)	12(9)	9(3)
14.	г. Братск	42(32)	27(23)	0(0)	2(2)	46(35)	28(24)
15.	Братский	12(11)	9(5)	0(0)	0(0)	14(13)	10(5)
16.	Усть-Илимский	20(16)	14(11)	1(1)	1(1)	22(15)	14(10)
17.	Нижнеилимский	9(8)	5(2)	0(0)	0(0)	9(8)	5(2)
18.	Эхирит-Булагатский	13(9)	12(9)	2(1)	5(2)	14(10)	12(11)
19.	Боханский	10(7)	13(10)	0(0)	5(4)	12(9)	9(7)
20.	Качугский	3(1)	0(0)	0(0)	0(0)	4(1)	0(0)
21.	Усть-Кутский	15(13)	14(13)	1(1)	2(1)	19(17)	14(13)
22.	Бодайбинский	6(5)	2(2)	0(0)	0(0)	6(5)	2(2)
23.	Киренский	1(0)	0(0)	0(0)	0(0)	1(0)	0(0)

* В скобках указаны по несовершеннолетним от 0 до 16 лет



- о влиянии мероприятий региональной подпрограммы «Повышение безопасности дорожного движения в Иркутской области на 2013-2015 годы» на состояние аварийности на территории области, а также перспективах реализации региональной подпрограммы «Повышение безопасности дорожного движения в Иркутской области на 2016-2018 годы» (11.12.2015 г.).

В июле 2015 года по инициативе УГИБДД ГУ, совместно с министерством образования Иркутской области и Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области, разработан совместный план мероприятий по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма в Иркутской области на 2015-2016 учебный год. Документ направлен в муниципальные образования области. В настоящее время образовательные учреждения области организуют деятельность по профилактике ДДТТ в соответствии с вышеуказанным планом.

В январе 2015 года УГИБДД ГУ направлено письмо в адрес министра образования Иркутской области о необходимости увеличения количества часов на проведение занятий с детьми по безопасности дорожного движения в образовательных организациях. Был получен ответ, что по рекомендации Министерства образования Иркутской области в большинстве общеобразовательных учреждений организовано проведение внеурочных занятий по Безопасности дорожного движения с учащимися 1-9 классов, с периодичностью не менее одного часа в неделю.

В целях повышения безопасности обучающихся УГИБДД ГУ в 2015 году была продолжена работа по внедрению Паспортов дорожной безопасности в образовательных организациях области. В муниципальные органы управления образованием в январе 2015 года направлен типовый образец Паспорта дорожной безопасности, а также методика построения схем безопасных маршрутов «дом-школа-дом». В сентябре 2015 года на всей территории Иркутской области введены и согласованы с Госавтоинспекцией единые Паспорта дорожной безопасности образовательной организации. Схемы безопасных маршрутов

детей «дом-школа-дом» были размещены в уголках по безопасности дорожного движения для ознакомления детьми и родителями, а также вклеены в дневники учеников начальных классов. В результате проведенных мероприятий в 2015 году отмечено значительное снижение дорожно-транспортных происшествий с участием детей, следующих по пути в школу и обратно (с 8 ДТП до 2 ДТП).

При содействии УГИБДД ГУ в сентябре 2015 года официально зарегистрирована общественная организация Ассоциация Юных инспекторов движения «Зеленая Волна», объединившая более 9,5 тысяч активистов пропаганды безопасности дорожного движения в школах области, создан единый Интернет-сайт Ассоциации, с помощью которого общается и координируется профилактическая работа, распространяется передовой опыт отдельных школ на территории всей Иркутской области. В настоящее время на территории области действует 600 отрядов Юных инспекторов движения. Ежегодно численность ЮИД увеличивается и охватывает все большее количество учащихся. Для примера, в 2012 году в отрядах ЮИД состояло порядка 5 тысяч учащихся средних школ.

В сентябре 2015 года в ходе совместного совещания руководителей министерства образования и Госавтоинспекции Иркутской области было решено на этапе разработки проектно-сметной документации при строительстве школ предусмотреть обязательное строительство детских автогородков. Всего в 2015 году в образовательных организациях обустроено 7 автогородков, в 2016 году дополнительно планируется обустроить еще 27 автогородков при строительстве новых школ.

По инициативе УГИБДД ГУ в 2015 году в 18 базовых (опорных) школах организованы дополнительные образовательные программы по безопасности дорожного движения, по подготовке водителей транспортных средств категорий «М» и «А1» среди учащихся 8-11 классов. Данные мероприятия оказали определенное положительное влияние на снижение аварийности в 2015 году с участием несовершеннолетних водителей мопедов, мотоциклов (совершено 13 ДТП с участием детей водителей мототранспорта, что на 43% меньше, чем в 2014 г. – 23 ДТП).



Госавтоинспекцией Иркутской области на постоянной основе осуществляется комплекс мероприятий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения в сфере пассажирских перевозок, в том числе организованных перевозок детей.

В рамках указанных мероприятий в целях обеспечения безопасности перевозок детей автобусами Госавтоинспекцией инициативно выявляются и пресекаются нарушения Правил дорожного движения РФ, допускаемые водителями школьных автобусов.

В 2015 году сотрудниками Госавтоинспекции выявлено 12 756 нарушений Правил дорожного движения РФ водителями автобусов (2014 г. – 13 009), осуществляющих пассажирские перевозки, в том числе 130 нарушений, совершенных водителями школьных автобусов (2014 г. – 103 нарушения), из которых в двух случаях водители находились в состоянии алкогольного опьянения: Шириевская СОШ (выявлено сотрудниками специализированной роты ДПС) и МДОУ СОШ № 3 г. Бодайбо (выявлено сотрудниками ДПС «Бодайбинский»). По данным фактам проведены проверки, виновные должностные лица привлечены к административной ответственности.

Всего в течение прошедшего года при надзоре за дорожным движением осуществлена проверка 603 школьных автобусов, из которых выявлено технически неисправных 23 (10 – по ст.12.6, 15 – ст. 12.9).

Проводимыми мероприятиями в 2015 году не было допущено дорожно-транспортных происшествий с участием школьных автобусов, в которых пострадали дети.

В 2016 году в целях снижения уровня детского дорожно-транспортного травматизма Госавтоинспекцией Иркутской области в качестве основных планируется:

- продолжить контроль за выявлением нарушений ПДД в процессе ежедневного надзора за дорожным движением на маршрутах перевозки детей школьными автобусами;
- провести анализ эффективности внедрения владельцами автодорог и органами местного самоуправления новых

стандартов в обустройстве пешеходных переходов, в том числе вблизи образовательных учреждений;

- в целях снижения уровня дорожно-транспортного травматизма, а также уровня смертности по причине автомобильных аварий в рамках надзора за дорожным движением провести специальные мероприятия по выявлению нарушений, связанных с нарушением правил перевозок детей без специальных детских удерживающих устройств.

В целом следует отметить, что в системе реализуется значительный комплекс мероприятий, проводимых по безопасности дорожного движения как сотрудниками ГИБДД Иркутской области, так и органами исполнительной власти региона и местного самоуправления. Это и проводимые плановые профилактические мероприятия, рейды, трансляция социальной рекламы, организация конкурсов, развитие движения ЮИД и многое другое. Между тем, учитывая актуальность проблемы, рост показателей гибели и травмирования несовершеннолетних на дорогах, требуется организация дополнительных мер, направленных на предотвращение трагедий, и постоянная системная работа с родителями, которые должны быть примером законопослушного поведения для своих детей. **Представляется важным подчеркнуть, что можно на постоянной основе проводить занятия с ребенком в школе по безопасному поведению на дороге, но каждодневный пример родителя, игнорирующего установленные требования, перечеркнет все затраченные на эти цели усилия!!!**

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



По данным Восточно-Сибирского линейного Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте, в 2015 году на железнодорожных путях Иркутской области пострадало 11 детей, 5 из них погибли.

Особое беспокойство вызывает то, что уровень детского травматизма в регионе продолжает расти, об этом свидетельствуют следующие данные:

Таблица 4

Травматизм детей на железной дороге

	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Число погибших детей	2	3	5
Число детей, получивших травмы	2	5	6

В 2015 году факты травмирования зарегистрированы в городах Иркутск (пострадало 2-ое несовершеннолетних), Нижнеудинск (2), Усть-Кут (1), Зима (1), Черемхово (1), Усолье-Сибирское (1); в Ангарском, Братском и Аларском районах (по 1).

Пострадало 8 мальчиков, 3 девочки; по возрастам среди мальчиков: до 14 лет – 4 человека, с 14 до 17 лет включительно – также 4 человека; возраст девочек составил 2, 9 и 17 лет.

Основными причинами травмирования по-прежнему являются несоблюдение несовершеннолетними мер личной безопасности при нахождении на объектах железнодорожного транспорта и ослабление контроля за детьми со стороны родителей. В рамках реализации приоритетных задач по защите жизни и здоровья детей на объектах железнодорожного транспорта органами внутренних дел на транспорте в зоне оперативного обслуживания осуществлен комплекс целевых мероприятий, направленных на профилактику детского травматизма:

- во взаимодействии с ВСЖД региональными субъектами системы профилактики в 2015 году организованы и проведены крупномасштабные акции «Берегите детей!» (январь, декабрь), «Внимание, дети!» (май), «Безопасная железная дорога» (сентябрь);

- разработан и в полном объеме реализован дополнительный план работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их жизни и здоровья на объектах железнодорожного, водного, воздушного транспорта (с мая по сентябрь 2015 года);

- принято участие в осуществлении мероприятий в рамках плана проведения межведомственных мероприятий по профилактике детского травматизма на объектах инфраструктуры ВСЖД на 2015 год.

Совместно с министерством образования Иркутской области ВСЖД организован и успешно проведен уже ставший традиционным областной заочный конкурс творческих работ «На пути железнодорожном будь предельно осторожным!», участие в котором в 2015 году приняло около 200 ребят из 18 муниципальных образований Иркутской области. По итогам конкурса 30 участников отмечены дипломами, благодарностями и ценными призами, поощрены также педагоги ребят, оказавшие поддержку своим воспитанникам. Фотосборник лучших конкурсных работ размещен на сайте Управления, передан другим организаторам конкурса и используется при проведении профилактических мероприятий, оформлении передвижных выставок и тематических стендов.

На основе анализа оперативных сводок за последние три года Восточно-Сибирским Управлением ЛУ МВД на транспорте сформирован перечень участков ВСЖД, требующих повышенного внимания в связи с наибольшим числом зарегистрированных происшествий с участием несовершеннолетних, который направлен взаимодействующим ведомствам и используется при организации профилактических мероприятий. В первую очередь на данных участках железной дороги проведены комиссионные обследования, по результатам которых внесены и реализованы предложения по дополнительному оборудованию таких мест.

В администрации железнодорожного транспорта и другие заинтересованные организации направлено 59 информационных



об устранении причин и условий, способствующих транспортному травматизму. По инициативе транспортной полиции профилактическая информация размещена на тематических стендах в 101 образовательном учреждении области, на 23-х официальных сайтах муниципалитетов и субъектов муниципальных систем профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Появилась практика трансляции профилактических видеороликов на мультимедийном оборудовании, установленном в общественных местах городов области, в том числе на рекламных уличных экранах, электронных табло, в салонах общественного транспорта, в кинотеатрах перед началом просмотра фильма.

Формой активной работы стал подворовой обход жилых массивов, прилегающих к железной дороге, с целью разъяснения, напоминания населению правил нахождения в зоне повышенной опасности с вручением соответствующих памяток. Всего данными мероприятиями охвачено около 4000 жителей области.

С положительной точки зрения стоит отметить участие в работе по профилактике детского травматизма отряда юных друзей линейной полиции, созданного на базе школы-интерната № 23 ОАО «РЖД» (г. Слюдянка), а также дальнейшую работу по формированию в области аналогичных объединений активной молодежи.

Особое внимание уделено обеспечению личной и имущественной безопасности организованных групп несовершеннолетних, следующих железнодорожным, воздушным либо водным транспортом.

В течение года по участкам обслуживания Восточно-Сибирского ЛУ проследовала 2201 детская группа общей численностью 48 251 человек. Посадочными группами при отработке подвижного состава во время стоянок поездов выявлено 1354 детских группы (22 853 человека), которые не были заявлены как организованные в установленном порядке. Чрезвычайных происшествий при следовании групп детей, преступлений, как с их стороны, так и по отношению к ним, не допущено.

В предыдущих ежегодных докладах Уполномоченным был высказан ряд рекомендаций по улучшению ситуации в сфере безопасности дорожного движения и на объектах железнодорожного транспорта, которые в свете вышеприведенной статистики продолжают сохранять свою актуальность.

ГУ МВД России по Иркутской области:

- *проводить минимум 1 раз в квартал мероприятия по предупреждению ДТП с участием детей-пешеходов путем систематического выявления малолетних нарушителей правил дорожного движения, а также их родителей, иных законных представителей, нарушивших ПДД в присутствии детей. Отработать механизм составления и направления профилактических материалов на муниципальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по детям в возрасте до 16 лет, нарушивших ПДД. Разработать форму направления (представления) для каждого инспектора ГИБДД;*

- *продолжить развитие системы мероприятий по введению технических средств контроля на улицах городов и междугородних трассах – средств фото-видеофиксации НПДД, в первую очередь, на наиболее опасных участках дорог, особенно вблизи детских объектов.*

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Иркутской области:

- *разработать порядок взаимодействия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований с Управлением государственной инспекции безопасности дорожного движения ГУ МВД России по Иркутской области по вопросам профилактики нарушений детьми правил дорожного движения, в том числе наложения мер профилактического воздействия на детей, нарушивших ПДД, их родителей. Рассмотреть варианты проведения профилактической работы с указанной категорией правонарушителей через Советы профилактики образовательных учреждений, обозначить данные направления работы*



в рамках проекта Порядка (или методических рекомендаций), утвердить постановлением областной комиссии.

Главам муниципальных образований Иркутской области:

- продолжить выполнение работ по обустройству пешеходных переходов на участках улиц и дорог, прилегающих к школам и дошкольным учреждениям, в соответствии с новыми современными разработками (автономным электроосвещением, консольными дорожными знаками, желто-белой разметкой «зебра» и др.), предусмотреть установку искусственных препятствий, устройство виброполос (шумовых полос) на подъездах к перекрестку, оборудования отсутствующих пешеходных переходов;
- принять меры по приведению дорог местного значения в надлежащее техническое состояние, позволяющее обеспечить безопасные перевозки детей к месту учебы и обратно;
- установить в муниципальных образовательных учреждениях единые дни проведения родительских собраний, посвященных предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних в сфере дорожного движения;
- оформить уголки безопасности в образовательных и социальных учреждениях всех видов и типов для детей с систематическим обновлением в них информации;
- продолжить организацию просветительских кампаний для несовершеннолетних и их законных представителей на темы, связанные с противопожарной безопасностью, безопасностью на водных и железнодорожных объектах, дорожной безопасности через использование инновационных технологий (например, социальных сетей Интернета, мобильной связи);
- продолжить создание на сайтах образовательных и социальных учреждений рубрики «Детская безопасность», обеспечение систематического обновления ее содержания.

В целях совершенствования мер, направленных на предупреждение детской смертно-

сти и травматизма на объектах транспорта, на обеспечение дорожной безопасности, представляется крайне важным увеличение числа профилактических телевизионных и радиоматериалов, социальной рекламы в средствах массовой информации. Эффективной формой донесения такой информации может стать систематический прокат видеороликов о соблюдении правил поведения на дороге в качестве социальной рекламы по региональным ТВ и радиоканалам.

2.2.3. Детские суициды

*Все дети мира плачут на одном языке.
(Л. Леонов)*

В структуре внешних причин смерти детей особое место занимают детские суициды.

Согласно информации ГУ МВД РФ по Иркутской области в 2015 году подростками совершены 108 суицидальных поступков (2014 г. – 115), из них 30 завершились смертельным исходом, 78 – суицидальные попытки.

Продолжает сохраняться разница в данных о суицидальных поступках, направляемых из различных источников, обусловленная как объективными причинами, так и нарушением обмена информацией между различными ведомствами.

Таблица 5
Суициды среди несовершеннолетних

Год	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Число суицидальных проявлений	141	115	108
В том числе со смертельным исходом	33	28	30
В том числе суицидальных попыток	108	87	78

В целом, в 2015 году в регионе наблюдается тенденция к снижению суицидальных проявлений несовершеннолетних.

В 2015 году наибольшее число самоубийств подростков зарегистрировано в Нижнеудинском районе – 5, Тайшетском районе – 4, в Тулунском и Черемховском районах,



г. Иркутске по 3 случая, в г. Братске и Осинском районе по 2 случая, в Усть-Илимском, Нуркутском, Куйтунском, Братском, Боханском, Эхирит-Булагатском, Ольхонском, Качугском районах по 1 случаю.

Кроме того, в ряде территорий региона за последние три года возросло число суицидальных проявлений.

Таблица 6
суицидальные проявления среди несовершеннолетних в отдельных муниципальных образованиях

Муниципальное образование	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Тайшетский район	8	7	10
Нижнеудинский район	2	3	7
Усть-Удинский район	3	2	4
Качугский район	3	2	4
г. Братск	3	3	7

Из общего числа суицидальных проявлений, совершенных в 2015 году, 9 несовершеннолетних – дети до 14 лет, 99 несовершеннолетних в возрасте от 15 до 17 лет. В 85 случаях суицидальные деяния совершены девочками, в 23 – мальчиками.

Основными причинами совершения несовершеннолетними самоубийств и попыток являются сложное социально-психологическое состояние ребенка, межличностные отношения, неблагоприятные семейно-общественные условия его жизни, отсутствие поддержки в морально-духовном росте ребенка и понимания его проблем.

В силу особенностей детской психики, как правило, именно указанные выше факторы приводят детей к мыслям, а затем и к фактическому совершению самоубийства. При этом средний возраст детей совершивших самоубийства и попытки к ним приходится на подростковый период от 14 до 17 лет, когда у подростков наблюдается наиболее неустойчивое психическое состояние (81%).

Необходимо отметить, что психологический портрет ребенка, совершившего самоубийство, значительно отличается от психологического портрета ребенка, покушавшегося на самоубийство, поскольку в 70% случаев

суицидальные попытки несовершеннолетних носят показательный характер и не имеют умысла на лишение жизни. В то же время, несовершеннолетие, имеющие конкретный умысел на лишение себя жизни, заранее готовятся к этому, делают это скрытно, не желая получить помощи от окружающих. Такая форма суицидальных попыток наиболее опасна, так как практически всегда заканчивается смертью.

Соответственно по-разному несовершеннолетними выбираются и способы самоубийства. В основном лица, совершившие покушение на самоубийство, пытались отравиться таблетками (лекарственными средствами) или наносить себе резаные раны. Анализ данных по суицидальным проявлениям свидетельствует о следующем по способу совершения: 53 (49,1%) – медикаментозные отравления; 20 (18,9%) – порезы запястий рук; 26 (24,5%) – путем повешения, 2 чел. сбиты поездом, 2(1,9%) – падение из окна, 5(4,6%) – иные.

Значительно отличается психологический портрет таких детей в зависимости от пола. В основном самоубийства совершают лица женского пола, большее число покушений на самоубийство среди несовершеннолетних за анализируемый период совершили лица также женского пола – 60%.

Суицидальные попытки несовершеннолетних женского пола часто носят показательный характер. Об этом свидетельствуют и способы суицида, когда из-за оказания своевременной медицинской помощи смерть в таких случаях не наступает.

Так, 06.10.2015 г. несовершеннолетняя Т., 1999 г.р., учащаяся 1 курса ИрГТУ, после ссоры с молодым человеком нанесла поверхностные порезы на левой руке.

08.08.2015 г. поступило сообщение фельдшера больницы п. Улькан, что доставлена несовершеннолетняя Ф., 1998 г.р., учащаяся 9 класса, которая, находясь дома, пыталась покончить жизнь самоубийством, употребив различные медицинские препараты. Ребенок находится под опекой.

04.10.2015 г. в пос. Усть-Уда несовершеннолетняя Р., 1999 г.р., учащаяся 9 класса, находится под опекой, пыталась покончить жизнь



самоубийством, выпив большое число медицинских препаратов.

В больницу такие дети поступают с диагнозом «отравление медицинскими препаратами». Зачастую причины совершения суицидальных попыток остаются не установленными, законные представители не хотят обращаться за квалифицированной помощью, а ребенок продолжает находиться в сложном психоэмоциональном состоянии.

Особое беспокойство вызывает тот факт, что 9 случаев суицидальных попыток совершены подростками повторно (из них 1 закончился гибелью). Самому маленькому ребенку на момент совершения суицида было 10 лет, 8 детей из числа погибших были единственные дети в семье. Дети-сиротами в 2015 году совершено 10 суицидальных попыток, в том числе 2 детей указанной категории совершили законченный суицид. 15% суицидальных попыток совершено несовершеннолетними в состоянии опьянения. Большинство подростков, или 82% (89 чел.), совершивших суицидальные попытки, являются учениками школ, 11 чел. учились в среднеспециальных учебных заведениях, 1 – в ВУЗе, 7 чел. были ничем не заняты.

Тенденция преобладания учащихся несовершеннолетних среди подростков, решившихся на суицид, прослеживается на протяжении последних пяти лет: в 2010 году – 68,7%, в 2011 году – 75,2%, в 2012 году – 72,

9%, в 2013 году – 87,8%, в 2014 году – 82,6%, в 2015 году – 82,4%.

29.04.2015 г. в дежурную часть ОП-8 УМВД России по г. Иркутску поступило сообщение от медсестры скорой медицинской помощи о том, что на мансарде дома обнаружен труп несовершеннолетней Б., 2000 г.р. В результате работы было установлено: по указанному адресу проживает полная благополучная семья, 3 детей (2 старших брата и девочка). Семья проживает в частном деревянном доме, для детей созданы все необходимые условия для полноценного роста и развития. Взаимоотношения в семье теплые, девочку очень любили.

По месту учебы у девочки сложились ровные отношения с одноклассниками и педагогами, однако близких друзей и подруг не было.

Со слов матери было установлено, что ранее, по прежнему месту жительства, девочка дружила с несовершеннолетним С., 1998 г.р., который 22.01.2015 г. покончил жизнь самоубийством. По факту смерти мальчика мать видимых переживаний у дочери не наблюдала. Между тем, при осмотре ребенка у девочки на запястье обнаружена надпись, сделанная шариковой ручкой «22 января 16 лет, 29 апреля 15 лет». При осмотре рабочего стола у несовершеннолетней обнаружена тетрадь с перечнем фильмов ужасов, в ноутбуке, принадлежавшем несовершеннолетней, обнаружены файлы следующего содержания:

Таблица 7

Основные причины совершения несовершеннолетними покушений на собственную жизнь

Причина	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Отсутствие взаимопонимания в семье и конфликт с родителями	54	60	41
Утрата любви	29	29	27
Конфликты со сверстниками	20	10	13
Отклонения в психическом развитии	7	4	7
Ранняя беременность	-	1	-
Не сдача переводных экзаменов	-	-	3
Причина не установлена	31	11	17



стих о могиле, электронные книги про духов и привидений, «Какой способ уйти из жизни самый приятный».

16.08.2015 г. в 00-15 в дежурную часть ОМВД России по Нижнеудинскому району поступило сообщение от диспетчера о том, что на 1 676 километре ВСЖД грузовой поезд сбил двух человек.

На месте происшествия обнаружены трупы несовершеннолетних (мальчика и девочки): С., 2000 г.р., студента 1 курса техникума, и С., 1997 г.р., не училась, не работала, которые покончили жизнь самоубийством, встав на железнодорожные пути перед близко идущим грузовым поездом. Семьи несовершеннолетних благополучные, на учете не состояли. Причины суицида не установлены.

Вопросы о возможности предотвращения суицидов при расследовании трагических случаев, к сожалению, зачастую остаются без ответов и очередной раз подчеркивают необходимость внимательного и бережного отношения к проблемам ребенка в случаях их появления.

В рамках организации работы по профилактике суицидальных проявлений детей существенная роль отводится телефонам доверия. Телефон доверия – социально-психологическая служба, отличающаяся высокой мобильностью и позволяющая в сжатые сроки оказать помощь большому количеству людей. Эти службы становятся индикатором раннего выявления неблагополучия ребенка. Они позволяют вовремя принять меры для ликвидации неблагоприятных последствий, возникающих в результате конфликтов в семье, побегов из дома и попыток самоубийства. Популяризация телефона доверия среди детей и родителей, на наш взгляд, является важной составляющей в проведении профилактических мероприятий в указанной сфере.

В рамках реализации Положения о межведомственном взаимодействии по противодействию жестокому обращению с несовершеннолетними в Иркутской области, утвержденному распоряжением заместителя председателя правительства В.Ф. Вобликовой от 22 августа № 150-рзп, с 1 сентября 2013 года на базе Государственного автономного учреждения Иркутской области «Центр пси-

холого-педагогической, медицинской и социальной помощи» (далее – Центр) работает Служба межведомственного взаимодействия (далее – Служба).

За период работы Службы выстроена система оперативного обмена информацией с субъектами системы профилактики о несовершеннолетних, совершивших попытку суицида или пострадавших от жестокого обращения, их семьях, ходе и результатах выполнения планов индивидуальной профилактической работы. Установлено взаимодействие с координаторами муниципальных межведомственных групп (далее – ММГ), созданных во всех муниципальных образованиях Иркутской области (всего 42) по организации и контролю психологического и социального сопровождения потерпевших и их ближайшего окружения (родители, несовершеннолетние братья, сестры и т.д.).

По запросам ММГ специалистами Службы и психологами Центра осуществляется консультирование координаторов по вопросам психолого-педагогического сопровождения несовершеннолетних, участие в реабилитации, диагностике и консультировании пострадавших и членов их семей.

Специалистами Службы и Центра осуществляется консультирование и сопровождение несовершеннолетних, пострадавших от жестокого обращения, в том числе от сексуального насилия, несовершеннолетних, совершивших суицидальную попытку (сопровождение детей, проживающих в Иркутске, прием детей из других муниципальных образований), а также выезд и консультирование на территориях муниципальных образований.

Для оказания психологической помощи несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, семьям, в том числе замещающим семьям, в областном государственном казенном учреждении социального обслуживания «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей» с 2010 года действует отделение «Служба экстренной психологической помощи по телефону», которое работает в круглосуточном режиме. Также организована работа 4-х служб телефонов доверия (в социально-реабилитационных центрах для несо-



вершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, расположенных в Усольском, Заларинском, Черемховском районах, Центре социальной помощи семье и детям г. Усть-Илимска и Усть-Илимского района).

На базе государственного бюджетного учреждения «Центр профилактики, реабилитации и коррекции» действует отдел по оказанию психолого-педагогической и медицинской помощи детям и подросткам, пострадавшим от насилия, жесткого обращения, в том числе сексуального характера. Прием детей осуществляют педагоги-психологи, имеющие высшую и первую квалификационные категории. В 2015 году психолого-педагогическая помощь оказана 672 несовершеннолетним, из них 505 приняты на базе отдела, 167 получили помощь во время выездов в образовательные организации.

На территории Иркутской области осуществляет деятельность центр психотерапевтической помощи для детей на базе ГБУЗ «Иркутская государственная областная детская клиническая больница», амбулаторное психотерапевтическое отделение и телефон доверия на базе ОГБУЗ «Иркутский областной психоневрологический диспансер».

В соответствии с распоряжением заместителя Председателя Правительства Иркутской области от 22.08.2013 г. №150-рзп «Об утверждении Положения о межведомственном взаимодействии по противодействию жестокому обращению и насилию в отношении несовершеннолетних Иркутской области» ГБУ «Центр профилактики, реабилитации и коррекции» (ЦПРК) является участником областной межведомственной группы и выполняет следующие задачи:

- осуществляет методическое сопровождение образовательных организаций области по вопросам профилактики детских и подростковых суицидов, насилия и жестокого обращения в отношении несовершеннолетних;
- оказывает психолого-педагогическую помощь обучающимся, подвергшимся насилию или предпринявшим попытку суицида, на местах по запросу конкретных образовательных организаций;

- ведет постоянный прием детей с отклонениями в поведении на базе отдела психолого-педагогической коррекции и социальной реабилитации ГБУ ЦПРК.

В 2015 г. по запросу муниципальных органов управления образования и отдельных образовательных организаций специалистами ГБУ ЦПРК подготовлены и проведены 45 семинаров и практикумов по вопросам профилактики детских и подростковых суицидов, насилия и жестокого обращения с детьми, в которых приняли участие 1706 педагогов из 13 муниципальных образований Иркутской области: гг. Братск, Иркутск, Саянск, Усолье-Сибирское, Черемхово, районов Ангарский, Братский, Качугский, Тайшетский, Усольский, Усть-Удинский, Шелеховский, Эхирит-Булагатский.

В целях изучения ситуации, координации действий педагогических работников, оказания методической, психолого-педагогической помощи по вопросам профилактики детских суицидов специалистами ГБУ ЦПРК разработан «Алгоритм выездной комплексной работы специалистов ЦПРК по профилактике детских суицидов», который включает в себя различные виды деятельности со всеми субъектами профилактики, а также экстренную психологическую помощь. В 2015 г. организованы выезды специалистов ГБУ ЦПРК в следующие образовательные организации Иркутской области: МКОУ СОШ № 1 п. Качуг, МБОУ СОШ № 43 г. Иркутск, МБОУ гимназия № 1, МБОУ СОШ № № 3, 4, 7 г. Саянск, МКОУ СОШ Квитокская СОШ и МКОУ Шиткинская СОШ Тайшетского района.

В апреле 2015 г. в рамках XI областного образовательного форума «Образование Прибайкалья – 2015» подготовлены и проведены 2 практико-ориентированных семинара «Организация и управление процессом профилактики детских суицидов», «Моббинг в школе: что делать?».

В ноябре 2015 г. на базе МБОУ СОШ № 27 г. Ангарска состоялся областной семинар по профилактике детских суицидов. В рамках данного семинара специалистами ГБУ ЦПРК проведены 3 практикума для 95 педагогических работников из 63 образовательных организаций области.



В помощь педагогам и руководителям образовательных организаций специалистами ГБУ ЦПРК разработаны методические материалы: сборник для педагогов «Профилактика социально-негативных явлений: внимание – суицид»; «Модель психолого-педагогического сопровождения процесса первичной профилактики социально-негативных явлений» (Кейс «Центра профилактики реабилитации и коррекции»). Кроме того, предложен Проект «Критерии оценки деятельности муниципальных органов управления в сфере образования и образовательных организаций по профилактике детских суицидов».

В рамках работы по профилактике суицидального поведения детей и подростков, жестокости и насилия в образовательной среде для обучающихся образовательных организаций Иркутской области в 2015 году были проведены 30 профилактических мероприятий в форме тренинговых занятий и психологических игр «Линия жизни», «Вектор жизни и предназначение», «Мой выбор», «Искусство построения жизненных перспектив», «Путешествие на острова жизни», «Ценность жизни», «Формирование стрессоустойчивости», «Варианты жизни» и др. Профилактической работой по данному направлению охвачено 695 подростков из образовательных организаций Иркутской области.

Большое внимание в вопросах профилактики детских и подростковых суицидов, насилия и жестокого обращения в отношении несовершеннолетних специалисты ГБУ ЦПРК уделяют работе с родителями. В течение года проведены 34 семинара, родительских собрания, в которых приняли участие 1367 представителей родительской общественности.

В 2014 г. и в предыдущих Докладах Уполномоченным уже были высказаны рекомендации, направленные на решение вопросов по профилактике суицидального поведения на территории области, в частности, государственным органам исполнительной власти было рекомендовано разработать и утвердить межведомственный Комплексный план мероприятий по профилактике суицидальных проявлений среди несовершеннолетних на 2015-2017 годы в Иркутской области.

19 августа 2015 года распоряжением заместителя Председателя Правительства Иркутской области № 43-рзп утвержден межведомственный план мероприятий по профилактике суицидов среди несовершеннолетних в Иркутской области на 2015-2016 учебный год.

В рамках указанного плана значительная роль отведена мероприятиям в образовательной сфере, используя ресурсы областных образовательных учреждений (70%), что, безусловно, важно и практически обусловлено.

Между тем система здравоохранения представлена практически двумя мероприятиями: проведением диспансеризации отдельных категорий несовершеннолетних, а также оказанием консультативно-лечебной помощи и осуществлением диспансерного наблюдения за детьми и подростками, страдающими психическими заболеваниями. **Представляется важным обозначить повышение роли органов здравоохранения по решению указанной проблемы, обеспечив квалифицированный подход по выявлению кризисных состояний подростков и их последующего лечения и реабилитации. С этой целью предусмотреть:**

- разработку и реализацию образовательных программ для медицинских работников, клинических психологов, иных медицинских специалистов, направленных на диагностику, превенцию и кризисную интервенцию суицидального поведения несовершеннолетних;
- обеспечение эффективной реабилитации лиц, совершивших суицидальные попытки, направленной на предотвращение повторных суицидальных попыток и инвалидизирующих последствий суицида. Рассмотреть возможность открытия кризисных стационарных коек для указанной категории несовершеннолетних для своевременного и полноценного оказания психотерапевтической и психиатрической помощи лицам с суицидальным кризисом, суицидентам после совершения ими суицидальных попыток;
- внедрение новых технологий для диагностики и лечения кризисных состояний и суицидального поведения;



- организацию и проведение специалистами системы здравоохранения выездных проблемных семинаров для медицинских работников по профилактике суицидов;
- обеспечить в системе подготовку кадров по кризисной психотерапии, медицинской психологии, суицидологии (в том числе детской);
- организовать проведение региональной конференции психотерапевтов по вопросам профилактики суицидов;
- обеспечить развитие преемственности между токсикологическими отделениями, общесоматическими стационарами и амбулаторной психотерапевтической службой по лечению и реабилитации пациентов, совершивших суицидальные попытки;
- создать систему межведомственного суицидологического мониторинга на базе министерства здравоохранения и иного подведомственного учреждения.

Представляется целесообразным при подготовке нового плана мероприятий по профилактике суицидов среди несовершеннолетних учесть вышеуказанные рекомендации, а также принять во внимание следующие предложения Уполномоченного:

- *провести мониторинг эффективности деятельности работы педагогов-психологов во всех детских учреждениях (в том числе по оценке качества предоставляемых услуг, внедрению социально-адаптирующих и личностно развивающих технологий, обеспечивающих формирование и укрепление психологического здоровья детей, повышение ресурсов психологической адаптации учащихся), по результатам выработать соответствующие рекомендации;*
- *продолжить размещение на всех сайтах образовательных организаций, министерства образования Иркутской области методических материалов, рекомендаций (памяток) для родителей, педагогов, психологов по профилактике суицидального поведения подростков, информационно-справочных материалов о службах, оказывающих помощь семьям и детям;*

- *изучить возможность использования ресурса психологов (в том числе студентов) в работе с детьми через социальные сети, развивать (создавать) странички (группы) по оказанию психологической помощи несовершеннолетним в социальных сетях;*
- *организовать проведение региональной межведомственной конференции по профилактике суицидов и суицидального поведения несовершеннолетних с привлечением научной общественности ВУЗов региона.*

2.2.4. Обеспечение безопасности на детских площадках

Летом, особенно в июле-августе, когда многие детские сады закрываются до сентября, а школьные каникулы в самом разгаре, проблема детских игровых площадок выходит на первый план.

Качели, карусели, песочницы, беседки и многое другое – все это всегда пользуется популярностью среди малышей. Однако наши дети зачастую лишены этой радости. В адрес Уполномоченного регулярно поступают обращения по вопросам ненадлежащего содержания детских игровых площадок, а также на их отсутствие.

Так, жители поселка Малая Топка обратились с жалобой на ненадлежащее состояние детской площадки, отсутствие пригодного игрового оборудования на ней. Выехав с проверкой, было установлено, что указанное место сложно было назвать игровой площадкой: повсюду бытовой мусор, игровое оборудование не установлено. Единственное, что указывало на место пребывания для детей – это песочница и остатки от металлической горки.

По результатам выездной проверки в адрес Главы Урикковского муниципального образования Уполномоченным вынесено заключение о массовом нарушении прав несовершеннолетних, а также написано письмо в прокуратуру Иркутской области для принятия мер прокурорского реагирования. По результатам проверки в адрес главы Урикковского муниципального образования внесено представление об устранении нарушений закона.



В результате вмешательства Уполномоченного произведена очистка детской площадки от бытового и строительного мусора, а также выбрана подрядная организация для ремонта и приведения игровой площадки в состояние, отвечающее санитарным нормам.

Борьба за установку детской игровой площадки развернулась между администрацией Зиминского городского муниципального образования Иркутской области (далее – ЗГМО) и жителями улицы Батаминская г. Зима.

Жители улицы Батаминская на протяжении двух лет неоднократно обращались в адрес мэра ЗГМО по вопросу установки детской игровой площадки.

Вместе с тем в 2015 году земельный участок, выбранный жителями для ее установки, где фактически осуществлялись игры детьми, был передан в аренду под индивидуальное жилищное строительство, игнорируя тем самым просьбы жителей.

Следует отметить, что правомерность предоставления земельного участка была предметом рассмотрения Зиминского городского суда Иркутской области, который пришел к выводу о правомерности его предоставления.

На запрос Уполномоченного о принятии мер по благоустройству территории в части установки детской игровой площадки администрацией был дан ответ о необходимости подготовки места для установки элементов детской игровой площадки жителями улицы Батаминская и подачи соответствующего заявления в ЗГМО.

Принимая во внимание, что в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» благоустройство территории отнесено к полномочиям органов местного самоуправления, Уполномоченным было направлено письмо в адрес Зиминской межрайонной прокуратуры Иркутской области с просьбой проверить законность действий администрации ЗГМО в части обязанности жителей улицы Батаминская в подготовке места в целях установки элементов детской игровой площадки, а также необходимости повторной подачи соответствующего заявления.

По результатам проверки, проведенной Зиминской межрайонной прокуратурой Иркутской области, Уполномоченным был получен следующий ответ:

«При рассмотрении Зиминским городским судом исковых требований жителей улицы Батаминская было установлено, что довод истцов о незаконных действиях администрации ЗГМО в части обязанности жителей ул. Батаминской подготовки места в целях установки элементов детской игровой площадки, а также необходимости повторной подачи соответствующего заявления, является несостоятельным, в связи с чем, оснований для принятия мер прокурорского реагирования не имеется».

Принимая во внимание, что предметом исковых требований было признание действий ЗГМО по предоставлению земельного участка А. незаконными и признание недействительным договора аренды, такой ответ прокуратуры представляется неубедительным.

В итоге администрацией ЗГМО было принято решение, что при поступлении в администрацию детских игровых площадок вопрос по их установке будет решен положительно.

По-прежнему одной из самых актуальных тем остается безопасность на детских площадках и аттракционах.

Главным требованием к спортивным сооружениям и всем видам оборудования является обеспечение максимальной безопасности, а также минимизация возможности несчастного случая.

По оперативным сводкам Главного управления внутренних дел Российской Федерации по Иркутской области, поступивших в адрес Уполномоченного в 2015 году, трое несовершеннолетних из города Братск, Иркутского района и города Черемхово получили тяжкие телесные повреждения в результате падения футбольных металлических ворот. В двух случаях следственными отделами Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области возбуждены уголовные дела по признакам состава преступления, предусмотренного частью 1 статьи 293 Уголовного кодекса Российской Федерации, **в настоящее время ведется расследование.**



Причиной падения футбольных металлических ворот стало отсутствие контроля со стороны органов местного самоуправления, а также управляющих компаний за надлежащим состоянием игровых конструкций.

Таким образом, рекомендации органам местного самоуправления, отраженные Уполномоченным в своих предыдущих докладах, такие как систематическая инвентаризация игрового оборудования, демонтаж непригодных конструкций, формирование в муниципальных образованиях соответствующего реестра детских площадок (их паспортизации), обеспечения контроля за их надлежащей эксплуатацией, по-прежнему остаются актуальными и в настоящее время.

Большие вопросы вызывает и соответствие требованиям безопасности временных аттракционов, размещаемых в летний и зимний периоды, отсутствие надлежащего контроля за их содержанием и эксплуатацией.

Двое несовершеннолетних 2011 и 2010 года рождения, играя на надувном батуте в Парке культуры и отдыха, принадлежащего МКУ «Городской центр культуры г. Свирска», получили тяжелые травмы. Сильным порывом ветра батут оторвало от земли вместе с креплениями и понесло в сторону реки Ангара, зацепившись за крышу кафе, батут лопнул, в результате чего несовершеннолетние упали на землю с высоты 5 метров. По данному факту следственным отделом по г. Черемхово возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 238 Уголовного кодекса Российской Федерации. Расследование уголовного дела продолжается и находится на особом контроле в Следственном управлении Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области.

Могут таить опасность и детские игровые комнаты.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка Б. по вопросу несоответствия требованиям безопасности игровой комнаты «Лабиринт», расположенной в торговом развлекательном центре «Карамель», в результате чего ее несовершеннолетний сын получил травму.

По результатам рассмотрения обращения в целях дальнейшего избежания травматизма несовершеннолетних и принятия соответствующих мер Уполномоченным было направлено письмо в Роспотребнадзор. Однако решение о принятии мер Роспотребнадзором принято не было, в связи с чем Уполномоченным направлено письмо в адрес прокуратуры Иркутской области о проведении соответствующей проверки и принятии мер прокурорского реагирования.

Проведенной прокуратурой Иркутской области проверкой было установлено, что Роспотребнадзором необоснованно без рассмотрения оставлены вопросы защиты прав потребителей, в связи с чем в адрес руководителя Роспотребнадзора подготовлено представление с требованием устранения нарушений закона.

Также по результатам проверки, проведенной по поручению прокуратуры Иркутской области прокуратурой Октябрьского района г. Иркутска, внесено представление в адрес руководителя развлекательного центра об устранении нарушений законодательства об охране жизни и здоровья несовершеннолетних.

Результатом для пострадавшей стороны стало получение моральной компенсации в размере 5000 рублей, которые выплатил руководитель ООО «Джем Сервис».

Одной из причин несчастных случаев, произошедших с несовершеннолетними, является в том числе недостаточность правового регулирования. С момента вступления в силу Федерального закона от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» практически все государственные стандарты, регулирующие в том числе вопросы безопасности на детских площадках, утратили свою обязательную силу и применяются только на добровольной основе.

При этом технический регламент, устанавливающий обязательные для применения и исполнения требования к безопасности конструкций, оборудованию и покрытию детских игровых площадок до настоящего времени не принят.



Учитывая вышеизложенное, представляется актуальным и востребованным рекомендовать органам местного самоуправления:

- организацию постоянно действующей комиссии на территории муниципального образования по безопасности детских площадок;

- ведение соответствующего реестра;
- организацию постоянного контроля за состоянием и эксплуатацией детских площадок;
- принятие мер по созданию условий, гарантирующих детскую безопасность.

2.3 Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Дети независимо от их семейного и социального благополучия подлежат особой охране, включая заботу об их здоровье и надлежащую правовую защиту в сфере охраны здоровья, и имеют приоритетные права при оказании медицинской помощи.¹³

Совершенствование медицинской помощи матери и ребенку наряду с обеспечением населения лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и борьбой с сердечно-сосудистыми заболеваниями были признаны приоритетными направлениями в деятельности Министерства здравоохранения Российской Федерации в 2015 году.

Актуальными являются вопросы обеспечения углубленной 100%-ой диспансеризации детей и подростков, создания сети перинатальных центров, развития детской реабилитационной службы, а также совершенствования паллиативной медицинской помощи, службы по уходу за тяжелобольными детьми.

Основные направления совершенствования оказания медицинской помощи женщинам и детям определены подпрограммой «Охрана здоровья матери и ребенка» государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 294.

В регионе реализуется Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2014-2020 годы с под-

программой «Охрана здоровья матери и ребенка» с общим объемом финансирования за счет средств областного бюджета в 2014 году 738 339,6 тыс. рублей, в 2015 году – 642 891,5 тыс. рублей.

Несмотря на комплекс принимаемых мер по повышению эффективности медицинского обслуживания несовершеннолетних, к Уполномоченному продолжают поступать обращения граждан по вопросам нарушения прав детей в сфере охраны здоровья и медицинского обслуживания.

Так, в 2015 году рассмотрено 83 обращения, характер которых свидетельствует об актуальных проблемах в сфере охраны здоровья детей, существующих в регионе.

В частности, родители детей жалуются на качество предоставления медицинской помощи детям, проблемы доступности обследования и лечения детей из отдаленных территорий, в т.ч. дефицит врачей узкой специализации, обеспечения лекарственными препаратами, а также крайне остро обозначились вопросы оказания психиатрической и наркологической помощи детям и подросткам.

2.3.1 Демографическая ситуация

На 1 января 2015 года, по оценке Росстата, численность детей и подростков в возрасте до 18 лет, постоянно проживающих в России, составила 27 374 тыс. человек (с учетом сведений по Крымскому федеральному округу – 28 358 тыс. человек).

¹³ Статья 7 ФЗ № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».



Рис. 4
Динамика численности детского населения в Иркутской области, чел.

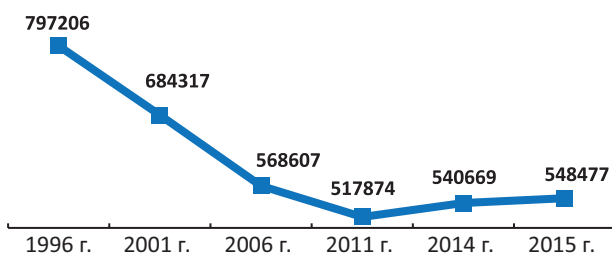


Рис. 5
Распределение детского населения Иркутской области по полу и возрасту в 2015 году, чел.

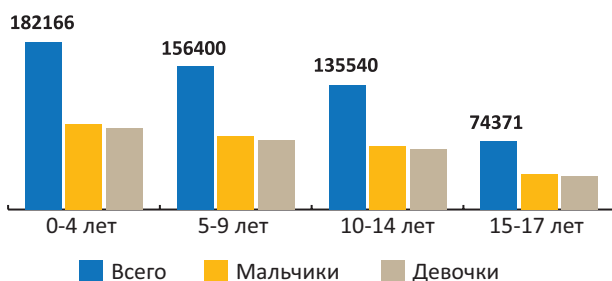
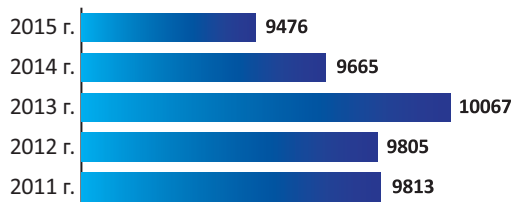


Рис. 6
Показатели регистрации заключения и расторжения брака в регионе в динамике за 5 лет



Рис. 7
Динамика численности детей, в отношении которых установлено отцовство, чел.



По предварительным сведениям¹⁴ Иркутскстата, численность детского населения Иркутской области в возрасте от 0 до 17 лет на начало 2016 года составила 548 477 человек. В динамике за 20 лет численность детского населения региона снизилась на 248 727 детей и подростков.

Вместе с тем за последние три года наблюдается стабильный прирост детского населения региона.

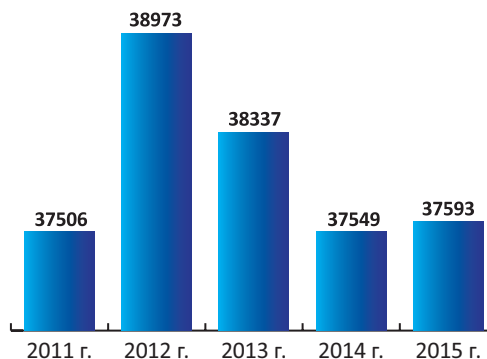
При этом самая малочисленная группа (13,5%) – это подростки в возрасте 15-17 лет (74 371 чел.), 24,7% – детей в возрасте от 10-14 лет (135 540 чел.), 28,5% - дети в возрасте 5-9 лет (156 400 чел.) и самая многочисленная группа детей, рожденная в период активных мер стимулирования рождаемости, – 182 166 детей в возрасте 0-4 лет (33,3%). Мальчиков больше, чем девочек на 13 979 человек.

В текущем году по сравнению с предыдущим годом несколько уменьшилось число зарегистрированных браков – 21 367, в том числе в брак вступило 264 несовершеннолетних в связи со снижением брачного возраста.

Положительная динамика отмечается в снижении числа разводов. Так, в 2015 году распалось 11 896 семей (в том числе с участием 3 несовершеннолетних).

В отношении 9 476 несовершеннолетних в 2015 году установлено отцовство, по решению судов усыновлено (удочерено) 320 детей.

Рис. 8
Показатели рождаемости в Иркутской области в динамике за 5 лет, чел.



¹⁴ В соответствии с Производственным планом работ Федеральной службы государственной статистики расчет возрастного-полового состава населения осуществляется на начало года, на 1 января 2016 года расчет будет произведен в сентябре 2016 года.



По данным службы записи актов гражданского состояния Иркутской области, в 2015 году в регионе зарегистрировано рождение 37 593 детей. 0,2% от числа рожениц оставили новорожденных детей (109 малышей) в родильных домах (2014 – 107 чел., 2013 – 159 чел.).

Хочется отметить, что на базе областного перинатального центра областной ГБУЗ Иркутской области «Знак Почета» областной клинической больницы в 2015 году проведено 976 программ ЭКО (600 программ за счет средств обязательного медицинского страхования), что на 14,6% больше аналогичного периода 2014 года.

Кроме того, на 11,1% увеличилось число проводимых за счет средств обязательного медицинского страхования процедур искусственного оплодотворения ИКСИ/ПИКСИ (за 2015 год – 451 процедура, за 2014 год – 402 процедуры). Программой «суррогатное материнство» воспользовались 11 семей (за 2014 год – 8 семей). Частота наступления беременности составила 39,4%, за 2014 год 37,8%.

За весь период работы отделения вспомогательных репродуктивных технологий родилось более 900 детей, ежегодно ожидается дополнительно рождение около 200 детей.

2.3.2 О состоянии здоровья несовершеннолетних

В 2015 году увеличилось выявление случаев заболевания детей редкими наследственными болезнями, которые требуют дорогостоящего лечения.

I этапом аудиологического скрининга охвачено 35 128 детей. Выявлено 178 новорожденных с нарушением слуха. В результате обследования детей в центре реабилитации слуха (II этап скрининга) диагноз подтвердился у 125 детей. 17 детей нуждается в проведении кохлеарной имплантации.

Вместе с тем особого внимания требуют вопросы состояния репродуктивного здоровья подростков. Остается высокое количество абортов среди несовершеннолетних. Ежегодно в Иркутской области регистрируется более 650 беременных несовершеннолетних, значительная часть из которых прерывают беременность. Так, количество прерванных

беременностей в текущем году составило 210 (2014 г. – 257 абортов на 680 беременных, 2013 год – 328 абортов на 765 беременных несовершеннолетних; 2012 год – 343/806, 2011 год – 421/933).

В частности, в 2015 году зарегистрировано 5 беременностей у девочек до 14 лет, 3 из которых были прерваны в поздние сроки беременности (22-27 недель).

Из 512 беременных девушек в возрасте 15-17 лет 206 сделали аборты. При этом из числа сделавших аборт в несовершеннолетнем возрасте 81 девушка-подросток были беременны повторно; у 14-ти аборт сделан на поздних сроках беременности, в 12 случаях зарегистрированы неуточненные аборты.

В целях профилактики абортов, повышения качества и доступности оказания медицинской помощи женщинам, особенно женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, проведения работы по охране репродуктивного здоровья, отказам от новорожденных при женских консультациях (акушерско-гинекологических кабинетах) организована работа кабинетов медико-социальной помощи.

Так, в 2015 году работало 29 таких кабинетов. Услуги по оказанию медико-социальной помощи в 2015 году получили 13 144 женщин.

Анализ показателей общей смертности в регионе на протяжении последних лет отмечен снижением и составляет более 33 тысяч граждан ежегодно. По итогам 2015 года зарегистрирована смерть 33 193 человек (в 2014 г. – 33408 чел., 2013 г. – 33332 чел., в 2012 г. – 33629 чел.). Общее число умерших несовершеннолетних в регионе также стабильно снижается и составляет в возрасте от 0 до 17 лет 494 чел. (в 2014 г. – 592 чел., в 2013 г. – 656 чел.). Больше половины случаев составляет смертность детей до 1 года – 267 случаев.

За 2015 год показатель младенческой смертности составил 7,1 на 1000 родившихся живыми и снизился на 19,5% по сравнению с 2014 годом (показатель – 8,7, 2013 г. – 9,8).

Наиболее высокий показатель младенческой смертности отмечен в районах: Усть-Илимском (31,9 на 1000 живорожденных),



Таблица 8
Динамика случаев заболеваний редкими болезнями, чел.

Заболевания	Годовой план, чел.	Обследовано в 2015 г.		Выявлено случаев заболевания, чел. в 2015 г.	Выявлено случаев заболевания, чел. в 2014 г.
		чел.	%		
Фенилкетонурия	35 000	36400	104	7	2
Врожденный гипотиреоз	35 000	36400	104	9	2
Адреногенитальный синдром	35 000	36480	104,2	0	6
Галактоземия	35 000	36480	104,2	1	2
Муковисцидоз	35 000	36480	104,2	3	4

Таблица 9
Демографические показатели детского населения в динамике за 5 лет

Показатель	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Численность несовершеннолетних от 0 до 14 лет	430 674	427 590	439 275	439 275	448 583
от 14 до 17 лет	85 838	104 468	101 394	101 394	99 894
Количество прерванных беременностей (аборты), всего	25 459	23 842	22 352	21 467	20 363
в том числе несовершеннолетними	421	343	328	257	210

Таблица 10
Показатели беременности среди несовершеннолетних

Показатели		2013 г.	2014 г.	2015 г.
Численность беременных несовершеннолетних:		765	680	517
в т.ч.	до 14 лет (вкл.)	5	4	5
	15-17 лет (вкл.)	760	676	512
Численность родивших несовершеннолетних:		437	423	307
в т.ч.	до 14 лет (вкл.)	1	1	1
	15-17 лет (вкл.)	436	422	306
Количество абортов в возрасте до 14 лет (вкл.), всего:		4	3	4
в т.ч.	в поздние сроки беременности (22–27 недель)	2	0	3
	криминальные аборты	0	0	0
	неуточненные аборты	0	1	0
	аборты у ВИЧ-инфицированных	0	0	0
	повторные аборты	0	0	0
Количество абортов в возрасте 15-17 лет (вкл.), всего:		324	254	206
в т.ч.	в поздние сроки беременности	19	31	14
	криминальные аборты	0	2	0
	неуточненные аборты	24	3	12
	аборты у ВИЧ-инфицированных	3	0	0
	повторные аборты	104	84	81



Жигаловском (18,9), Боханском (18,4), Заларинском (15,9), Черемховском (15,8), г. Черемхово (16,1). Ни один случай младенческой смертности не зарегистрирован в Балаганском районе.

В целом в Иркутской области в 2015 году отмечено снижение показателей:

- неонатальной смертности (3,1 на 1000) – на 27,9% в сравнении с аналогичным периодом 2014 года (4,3),
- ранней неонатальной смертности (1,9 на 1000) – на 36,7% (за 12 мес. 2014 года – 3,0 на 1000);
- перинатальной смертности (6,9 на 1000) – на 17,8% (за 12 мес. 2014 года – 8,4 на 1000);
- постнеонатальной смертности (3,9 на 1000) – на 13,3% (за 12 мес. 2014 года – 4,5 на 1000).
- мертворожденности (5,1 на 1000) – на 7,3% (за 12 мес. 2014 года – 5,5).

Лидирующими причинами в ранговой структуре младенческой смертности являются **отдельные состояния перинатального периода**, которые уменьшились на 23,6% по сравнению с аналогичным показателем 2014 года (болезни недоношенных детей с очень низкой и экстремально низкой массой тела) за счет выполнения маршрутизации беременных, оказания родовспомогательной медицинской помощи женщинам с высоким акушерским и перинатальным риском в перинатальных центрах и учреждениях родовспоможения 3 уровня.

На втором месте – **смертность от врожденных пороков развития** (далее – ВПР). Показатель снизился на 35,8%. Смертность от врожденных пороков сердца снизилась на 39,2%.

На 3 месте – **смертность от несчастных случаев** (механическая асфиксия, убийство, аспирационный синдром преимущественно в семьях высокого медико-социального риска). Отмечено снижение на 3,1% в сравнении с аналогичным периодом 2014 года.

На 4 месте – **смертность от синдрома внезапной смерти** (далее – СВС), в основном среди детей, рожденных с очень низкой

массой тела (далее – ОНМТ) и экстремально низкой массы тела (далее – ЭНМТ). Отмечено увеличение показателя на 10,8% в сравнении с показателем за аналогичный период 2014 года (в абсолютных цифрах – на 2 ребенка больше).

На 5 месте – **смертность от болезней органов дыхания** (бронхопневмонии, вирусные пневмонии, преимущественно у детей с отягощенным фоном, из семей высокого медико-социального риска (ввиду позднего обращения за медицинской помощью)). Отмечено снижение показателя за 2015 г. на 28,3%.

На 6 месте – **смертность от инфекционных заболеваний** (неонатальный сепсис среди недоношенных маловесных детей, острые кишечные инфекции); снижение показателя на 20,8%.

На 7 месте – **болезни центральной нервной системы**, в основном среди детей, родившихся с ЭНМТ и ОНМТ (рост на 68,7% или на 4 случая в сравнении с 2014 годом).

На 8 месте – **неуточненные причины смерти** (снижение показателя на 40,6%).

В целях снижения младенческой смертности от перинатальных причин в Областном перинатальном центре организовано проведение перинатальных консилиумов по тактике наблюдения и родоразрешения у женщин высокого акушерского и перинатального риска.

Вместе с тем, как и в прежние годы, остро стоит проблема доступности оказания медицинской помощи несовершеннолетним в связи с большой протяженностью области и нехваткой узких специалистов. Так, в 2015 году неонатальными бригадами осуществлено 355 транспортировок новорожденных, в том числе осуществлена медицинская эвакуация 234 детей из районов области (из них 92% детей доставлено в медицинские организации 3 уровня).

В отделении экстренной и плановой консультативной помощи ГБУЗ Иркутской государственной областной детской клинической больницы за 2015 год проведено 720 консультаций по лечению и наблюдению детей старше 3 мес., медицинская эвакуация осуществлена в отношении 221 ребенка, в том числе



нейрохирургическими бригадами – 29, хирургически-травматологическими – 4, реанимационными – 188 детей.

В целях снижения младенческой смертности от врожденных пороков развития организована работа 20 кабинетов пренатальной диагностики в медицинских организациях Иркутской области. В 2015 году прошли обследование по пренатальной (дородовой) диагностике нарушений развития на экспертном уровне в сроке 11-14 недель 83,4% женщин, вставших на учет по беременности до 14 недель (в 2014 году – 71,6%).

Выявлено 75 случаев хромосомной патологии плода. Проведено 242 прерывания беременности в связи с выявленной хромосомной патологией и ВПР плода, в том числе 168 прерывания в связи с тяжелыми ВПР, не совместимыми с жизнью.

Число родившихся детей с врожденными пороками развития у женщин, прошедших обследование по пренатальной (дородовой) диагностике нарушений развития, – 27 (в том числе случаев, при которых ВПР не был диагностирован при обследовании, – 5).

При диагностике сложных врожденных пороков сердца у плода осуществляется направление женщин на родоразрешение в г. Новосибирск и для дальнейшего оперативного лечения ребенка в НИИ ПК г. Новосибирска.

В целях снижения младенческой смертности от внешних причин, профилактики жестокого обращения с детьми отработаны вопросы межведомственного взаимодействия министерства здравоохранения с ГУ МВД России по Иркутской области, осуществляется ежедневный обмен информацией по фактам жестокого обращения, суицидам, детской и младенческой смертности.

К детям первого года жизни, проживающим в семьях высокого медико-социального риска, осуществляется патронаж медицинскими работниками не менее 2 раз в неделю, к детям старше 1 года – не реже 2 раз в месяц. Организован усиленный патронаж семей, находящихся в социально-опасном положении, во время праздничных и длительных выходных дней.

При необходимости организовано временное помещение детей в областные дома

ребенка до нормализации ситуации в семье, оказание психологической помощи женщинам группы риска по социальному сиротству. С женщинами, поместившими временно своих детей в дома ребенка в связи с трудной жизненной ситуацией, проводится комплексная работа психологом, социальным работником по сохранению семейных связей, результатом которой является возвращение до 75% детей в семью. В 2015 году в домах ребенка 329 из 1125 детей (29,2%) находились на временном помещении, по состоянию на 31.12.2015 г. в домах ребенка находилось 479 детей, из них 132 – на временном помещении (27,5%).

Вместе с тем основополагающим принципом оказания медицинской помощи должно быть внедрение перинатальных технологий, снижающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, развитие методов ранней коррекции врожденных пороков развития, создание современной восстановительной медицины в педиатрии. Необходимо укрепление кадрового обеспечения и материально-технического оснащения педиатрической службы в соответствии со стандартами, развитие высокотехнологичной медицинской помощи женщинам и детям.

2.3.3 Состояние здоровья детей и подростков

Состояние здоровья подрастающего поколения является самым важным показателем благополучия общества и государства, который отражает не только настоящую ситуацию, но и прогноз на будущее.

Интенсификация учебного процесса в сочетании с неблагоприятными санитарно-гигиеническими условиями обучения, неполноценным питанием, влияние экологических факторов и иные причины могут приводить к тому, что за период взросления, учебы у детей формируются стойкие хронические патологии.

Так, при анализе показателей общей заболеваемости детского населения (от 0 до 14 лет) ведущее место занимают болезни органов дыхания – 143 052,2 на 100 тысяч детского населения (увеличение в сравнении с предыдущим годом на 1,6%).



На 2-м месте болезни органов пищеварения – 18 604,3 на 100 тысяч детского населения (рост в сравнении с предыдущим годом на 7,1%).

На 3-м месте болезни глаза и его придаточного аппарата – 10 828,0 на 100 тысяч детского населения (увеличение показателя в сравнении с предыдущим годом на 1,7%). Показатель общей заболеваемости вследствие травм, отравлений и других последствий воздействия внешних причин, занимавший третье место в структуре общей заболеваемости среди детского населения по итогам 2014 года, в 2015 году снизился на 5,9% и занял четвертое место.



При анализе показателей общей заболеваемости подростков Иркутской области (15-17 лет) на первом месте стоят болезни органов дыхания – 88 862,6 на 100 тысяч подросткового населения (рост показателя в сравнении с предыдущим годом на 15,5%).

На 2-м месте болезни костно-мышечной системы – 21 642,8 на 100 тысяч подросткового населения (увеличение показателя в сравнении с прошлым годом на 4,4%).

На 3-м месте болезни органов пищеварения – 20 451,5 на 100 тысяч подросткового населения (снижение показателя в сравнении с предыдущим годом на 12,8%).

По предварительным итогам проведенного в 2015 году профилактического медицинского осмотра¹⁵ (обследовано 386 435 детей и подростков, 91,1% от годового плана):

- в проведении дополнительного обследования нуждаются 32 213 чел.;
- в проведении санаторно-курортного лечения и медицинской реабилитации в амбулаторных и стационарных условиях – 5852 чел.;
- в оказании высокотехнологичной медицинской помощи нуждаются 58 чел.

Дефицит массы тела отмечен у 9,5% обследованных детей, избыток массы тела – у 4,2%.

Только по итогам 2015 года у детей и подростков впервые выявлено: 138 случаев заболеваний активной формой туберкулеза, 52 случая заболеваний ВИЧ-инфекцией, 71 случай заболеваний трихомонозом, 31 случай заболеваний сифилисом.

Особую тревогу вызывает увеличение случаев заболеваний психическими расстройствами и расстройствами поведения. В сравнении с 2014 годом число впервые выявленных заболеваний увеличилось на 1988 случаев и составило 5173 случая.

Анализ состояния заболеваемости несовершеннолетних по группам здоровья характеризуется уменьшением численности полностью здоровых детей (1 группа), увеличением показателей численности детей с 3 по 5 группу здоровья (детей-инвалидов, с инвалидизирующими признаками).

В регистре редких (орфанных) заболеваний находится 109 детей.

Обеспечение необходимыми лекарственными препаратами осуществляется согласно стандартам оказания медицинской помощи в рамках Закона Иркутской области от 17.12.2008 г. № 106-03 «О социальной поддержке отдельных групп населения в оказании медицинской помощи в Иркутской области».

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 21.11.2011 г. №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» доступность и качество медицинской помощи должны обеспечиваться в том числе организацией оказания медицинской

¹⁵ Приказ министерства здравоохранения Иркутской области от 29 января 2015 года № 137-мр «О прохождении несовершеннолетними медицинских осмотров в 2015 году».



Таблица 11

Состояние здоровья несовершеннолетних по основным классам болезней

Число впервые выявленных заболеваний у детей и подростков		2013 г.	2014 г.	2015 г.
туберкулез		208	166	138
в том числе	активные формы туберкулеза	208	166	138
Количество несовершеннолетних, больных инфекциями, передающимися преимущественно половым путем		410	383	268
в том числе	сифилис	60	55	31
	гонококковая инфекция	73	57	39
	трихомоноз	107	94	71
ВИЧ		53	51	52
менингококковая инфекция		13	14	17
в том числе	пищевые токсикоинфекции	12 404	12 250	13 295
дизентерия		433	326	204
педикулез		850	1 000	1 022
чесотка		732	303	198
психические расстройства и расстройства поведения		3 537	3 185	5 173
в том числе в возрасте	до 14 лет (вкл.)	2 656	2 446	4 255
	15-17 лет (вкл.)	881	739	918
болезни нервной системы		21 142	20 083	20 281
травмы, отравления и некоторые другие последствия воздействий внешних причин		54 411	58 309	56 254
в том числе в возрасте	завершенных самоубийств, всего:	33	28	30
	до 14 лет (вкл.)	10	4	4
	15-17 лет (вкл.)	23	24	26
	попыток самоубийства	108	87	78
алкогольное отравление детей и подростков, всего:		43	33	33
в том числе в возрасте	до 14 лет (вкл.)	8	0	3
	15-17 лет (вкл.)	35	33	30

Таблица 12

Состояние заболеваемости несовершеннолетних по группам здоровья

Группы несовершеннолетних по состоянию здоровья	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Численность несовершеннолетних с I-й группой здоровья	39 578	67 896	52 674
Численность несовершеннолетних со II-й группой здоровья	160 859	157 904	160 686
Численность несовершеннолетних с III-й группой здоровья	57 959	53 929	57 560
Численность несовершеннолетних с IV-й группой здоровья	5 024	5 275	11 854
Численность несовершеннолетних с V-й группой здоровья	379	680	1 041



помощи по принципу приближенности к месту жительства, месту работы или обучения, наличием необходимого количества медицинских работников и уровнем их квалификации, возможностью выбора медицинской организации и врача.

Вместе с тем реализация указанных прав, зачастую зависит от многих объективных обстоятельств, преодолеть которые могут далеко не все граждане.

Одними из ярких примеров невозможности реализации прав в силу различных причин (территориальная удаленность, нехватка специалистов, нарушение стандартов и порядков оказания медицинской помощи) являются рассмотренные Уполномоченным в апреле 2015 года случаи.

Например, обращение родителей 15-летней девочки из Нижнеудинского района, которым отказали в госпитализации тяжелобольного ребенка.

Из предыстории.

Ребенок проживает в поселке городского типа (40 минут на легковом автомобиле, чтобы добраться до районного центра, г. Нижнеудинска).

Родители отмечают стойкое ухудшение состояния здоровья девочки несмотря на то обстоятельство, что с декабря 2014 года постоянно обращаются в различные учреждения здравоохранения, в том числе областного центра, где получают лечение стационарно и амбулаторно. Учитывая проблемы нехватки узких специалистов в сельских территориях, объявление о платном приеме, размещенное в местной газете, было воспринято жителями как возможность наконец-то получить квалифицированное обследование. После приема у специалиста ФГБНУ «Научный центр проблем здоровья семьи и репродукции человека» началось гормональное лечение, после которого состояние здоровья девочки ухудшилось. При повторном (платном) приеме тактика лечения подтверждена, рекомендовано продолжить лечение.

В дальнейшем ребенок получал лечение в инфекционной больнице г. Нижнеудинска, в поликлинике по месту жительства, стационарно в ФГБНУ «Научный центр проблем здоровья семьи и репродукции человека».

За период лечения в различных стационарах состояние здоровья ребенка ухудшалось, девочка могла посещать школьные занятия по 2 урока в день, поскольку в течение двух месяцев наблюдалась рвота после приема пищи, зафиксировано существенное снижение веса, слабость, тошнота, низкое артериальное давление. После длительных переговоров родителей со специалистами поликлиники г. Нижнеудинска, ребенку все-таки было выдано направление в Иркутскую государственную областную детскую клиническую больницу. Двенадцать часов в дороге, и ребенок попадает на прием к врачу-неврологу Иркутской государственной областной детской клинической больницы. И несмотря на жалобы ребенка и родителей, состояние здоровья ребенка на момент приема, без проведения каких-либо анализов и манипуляций ребенку в госпитализации отказано, рекомендовано продолжить лечение по месту жительства.

Учитывая риски длительной дороги до места жительства и опасение за жизнь и здоровье девочки, родители после отказа в госпитализации несовершеннолетней в этот же день обратились к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области. Была вызвана скорая помощь и 15-летняя девочка была госпитализирована из аппарата Уполномоченного в городскую Ивано-Матренинскую детскую клиническую больницу. На момент поступления ее состояние характеризовалось как «тяжелое», в дальнейшем переведена в реанимационное отделение.

Благодаря профессионализму и слаженным действиям врачей Ивано-Матренинской детской клинической больницы жизнь девочки была спасена.

Созданный в экстренном порядке Консилиум в составе ведущих специалистов детской больницы (заведующая кафедрой детских болезней, доктор медицинских наук, профессор Решетник Л.А., кандидат медицинских наук Вебер И.Н., врач-эксперт Копылова Н.Е., зав. отделением нефрологии Ахмедова С.В., зав. отделением гастроэнтологии Кривицкая Н.С.) установил действительный диагноз и назначил соответствующее лечение, выявлены показания для установления инвалидности.



После того как жизнь девочки была спасена, Уполномоченный обратился в адрес руководителя управления Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Иркутской области с требованием провести проверку качества оказания медицинской помощи, соблюдения порядка оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи.

По результатам проведенных проверок Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области выявлен ряд нарушений действующего законодательства в сфере здравоохранения. В том числе, в части отсутствия полноты обследования пациентки, несвоевременной диагностики заболевания, отказа в экстренной госпитализации, отсутствия полноты и эффективности проводимого лечения, недооценки тяжести состояния пациентки.

В отношении ОГБУЗ «Нижнеудинская районная больница», ФГБНУ «Научный центр проблем здоровья семьи и репродукции человека», ОГБУЗ «Иркутская государственная областная детская клиническая больница» Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области выданы Предписания об устранении выявленных нарушений с принятием мер дисциплинарных взысканий к лицам, виновным в указанных нарушениях.

Родителям ребенка разъяснено право обратиться в досудебном порядке к медицинской (-им) организации (-ям) или в судебные (в случае отказа) с требованием (претензией) о возмещении вреда, причиненного здоровью, и компенсации морального вреда в связи с оказанием медицинской помощи, не соответствующей по качеству и объему установленным стандартам.

Другой пример.

К Уполномоченному обратилась мама несовершеннолетней Д., 2001 года рождения (14 лет), с просьбой оказать содействие и помощь в лечении ее дочери.

В своем обращении заявитель указывала, что ее несовершеннолетняя дочь имеет стойкое ухудшение состояния здоровья несмотря на то обстоятельство, что находилась под постоянным наблюдением специалистов, неоднократно госпитализировалась в

различные медицинские организации Иркутской области. В результате ребенок теряет сознание, наблюдается частичная парализация речи и тела, девочка госпитализируется в МБЛПУ «Детская городская больница» г. Усо-лья-Сибирского с предварительным диагнозом: «Инсульт».

Принимая во внимание указанные родителями ребенка обстоятельства, Уполномоченный обратился в адрес министерства здравоохранения Иркутской области с просьбой в срочном порядке рассмотреть возможные варианты обследования и лечения несовершеннолетней, а также в адрес Территориального органа Росздравнадзора по Иркутской области с требованием провести проверку качества оказания медицинской помощи.

По результатам проведенных проверок министерством здравоохранения не выявлено каких-либо нарушений, по их мнению, медицинская помощь организована в соответствии с порядками и стандартами, а обращение мамы обусловлено ее повышенной тревожностью в связи с «ложным психологическим портретом ребенка».

Вместе с тем федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения Иркутской области выявила множество нарушений.

Так, на этапе амбулаторного наблюдения в ОГБУЗ «Детская городская больница» г. Усо-лья-Сибирского при неоднократных обращениях с жалобами на головокружения, носовые кровотечения, обморочные состояния врачом недооценена тяжесть состояния подростка, не проведено в полном объеме обследование, своевременно не направлена на консультацию к узким специалистам: гематологу и неврологу, не поставлена на диспансерный учет.

В дальнейшем выяснилось, что в больнице длительное время отсутствуют узкие специалисты: невролог, офтальмолог. Вместе с тем при длительном отсутствии узких специалистов по месту жительства ребенок не направлен на консультацию к специалистам г. Иркутска.

На этапе стационарного лечения также не установлена причина заболевания вен, носовых кровотечений, проведена только симптоматическая терапия, направленная на



купирование острых явлений. В учреждении отсутствовала возможность диагностировать заболевание (инсульт?) ввиду того, что был неисправен аппарат МСКТ. Девочка своевременно не переведена для дальнейшего лечения и обследования в г. Иркутск, что впоследствии привело в экстренной госпитализации в ОГАУЗ ГИМДКБ, через двое суток после выписки.

Таким образом, претензии о некачественном оказании медицинской помощи были обоснованными. При оказании помощи несовершеннолетней в ОГБУЗ «Детская городская больница» г. Усолья-Сибирского выявлено несоблюдение требований порядка оказания педиатрической помощи, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 16.04.2012 г. № 366н, в части не проведения необходимого обследования, консультации узких специалистов для своевременной диагностики и лечения заболевания, не определена маршрутизация пациента.

Территориальным органом Росздравнадзора Иркутской области выдано предписание об устранении выявленных нарушений, принятии мер административного воздействия к лицам, допустившим нарушения при оказании помощи заявителю, проведении ремонта МСКТ и принятии мер по укомплектованию учреждения врачами неврологом и офтальмологом.

2.3.4. Об оказании паллиативной медицинской помощи детям

Понятие «паллиативная помощь», или «паллиативная медицина», вошло в словарь российских врачей и пациентов относительно недавно. Это обусловлено самим принципом работы российской медицины, основные ресурсы которой направлены на излечение пациента. Если вылечить больного не удастся, он может оказаться выброшенным из системы медицинской помощи. Ставший «балластом» для больничного отделения, он отправляется домой, на руки к родственникам и врачам районной поликлиники, у которых нет ни средств, ни квалификации, ни времени для ухода за умирающим. Особенно мучительно и несправедливо, когда невоз-

можно облегчить страдания последних дней или месяцев жизни детей.

Чаще всего дети и их семьи измучены тяжелым лечением, их родители убиты горем от известия, что болезнь оказалась сильнее. Очень часто родители боятся увозить детей домой, особенно если этот дом находится в маленьком городе или деревне, где нет врачей, где сложно или невозможно получить обезболивающие препараты.

С 26 мая 2015 года вступил в силу Приказ Минздрава России от 14.04.2015 г. № 193н «Об утверждении Порядка оказания паллиативной медицинской помощи детям». В частности, впервые установлены правила оказания детям паллиативной медицинской помощи, направленной на избавление от боли и облегчение других тяжелых проявлений заболеваний на стадии, когда исчерпаны возможности радикального лечения, в целях улучшения качества жизни неизлечимо больных детей.

Паллиативная медицинская помощь детям должна оказываться как амбулаторно (в условиях, не предусматривающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение), в том числе на дому при вызове медицинского работника, так и стационарно (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение).

До принятия указанного Порядка правоотношения в области оказания паллиативной медицинской помощи детям никак не регулировались.

Паллиативная детская служба значительно отличается от взрослой. Процент онкологических больных среди детей не превышает 10%, в остальных случаях речь идет о тяжелых неврологических патологиях, врожденных пороках и генетических заболеваниях. Таким детям и их близким необходимо, чтобы предоставляемая помощь и поддержка позволяла обеспечить такие необходимые потребности как избавление ребенка от боли и других тяжелых проявлений болезни, адекватное лечение, комфортные условия жизни, возможность общения с родителями, психологическую помощь, а также иные индивидуальные потребности ребенка.



На сегодняшний день на базе токсикологического отделения Городской Ивано-Матренинской детской клинической больницы выделено четыре койки для детей, нуждающихся в паллиативном уходе.

Вместе с тем этого явно не достаточно. Кроме того, для таких детей нужны небольшие палаты гостиничного типа, чтобы мама с ребенком могла здесь находиться, допустим, в течение месяца. В этой палате должно быть все для длительного комфортного пребывания, начиная с санитарно-гигиенических удобств.

Большая часть пациентов попадет в отделение, чтобы научиться жить. Медики должны маму научить ухаживать за трахеостомами, гастеростомами, делать санацию верхних дыхательных путей, отвечать за зондовое кормление и так далее. Есть целый перечень состояний, которые требуют от близких, тех, кто ухаживает за больным, определенных навыков. Есть еще одна, социальная, проблема, которую будет решать отделение. Бывают ситуации, когда родители вынуждены уехать, отлучиться, и тогда тяжелого ребенка можно будет временно поместить в больницу, где за ним будут ухаживать специалисты.

К сожалению, несмотря на неоднократные обращения, Уполномоченному не удалось получить данные региональной статистики, о том сколько детей нуждается на сегодня в паллиативном уходе. Очевидно, такой учет не ведется, и определить потребность в создании детского хосписа или отделения в настоящее время невозможно.

Между тем представляется важным изучение данной проблемы на уровне региона с целью выработки соответствующих управленческих решений по указанному вопросу и создания ухода за тяжело больными детьми на базе одного из медицинских стационаров области.

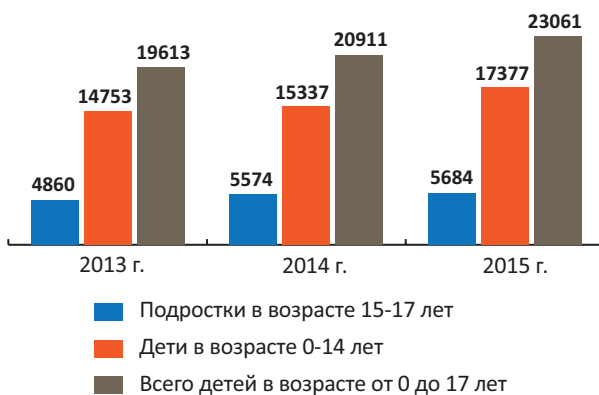
2.3.5. Об оказании психиатрической помощи несовершеннолетним

В соответствии с действующим законодательством психические расстройства и расстройства поведения включены в перечень¹⁶ социально значимых заболеваний.

По итогам 2015 года зарегистрировано 23 061 детей и подростков, страдающих психическими расстройствами и расстройствами поведения, что больше показателей 2014 года на 10% (+2150 детей). На диспансерном учете у врачей-психиатров состоят 8459 несовершеннолетних. При этом доля детей от общего числа граждан, страдающих психическими расстройствами, составляет 28%.

Число впервые выявленных психических расстройств и расстройств поведения в сравнении с 2014 годом выросло на 1988 случаев и составило 5 173 (2014 г. – 3185, 2013 г. – 3537).

Рис. 9
Динамика заболевания психическими расстройствами и расстройствами поведения среди несовершеннолетних в Иркутской области, чел.



При этом в структуре инвалидности детей уже не первый год первое ранговое место занимают именно психические расстройства и расстройства поведения детей, на втором месте болезни нервной системы, на третьем месте врожденные аномалии, деформации и врожденные нарушения.

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 г. № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих».



В то же время отмечается рост случаев детской депрессии, тревоги, суицидальных попыток, ранней зависимости от психоактивных веществ, что тоже способствует увеличению показателей психических расстройств несовершеннолетних. Особую озабоченность вызывает распространение низкой стрессоустойчивости у детей и такого же низкого адаптационного потенциала.

Приведенная статистика свидетельствует о позднем выявлении инвалидизирующих психических расстройств у детей – основная доля впервые признанных инвалидами вследствие психических расстройств и расстройств поведения приходится на возрастную группу с 8 до 14 лет. Зачастую дети в поле зрения детских врачей-психиатров попадают только в начальной школе при возникновении трудностей в обучении.

Следует признать, что увеличению роста показателей способствует и злоупотребление подростками алкогольных или психоактивных веществ. Одновременно с наркотизацией и ранней алкоголизацией в детско-подростковой среде отмечается широкое распространение рискованных форм сексуально-девиантного поведения. Дети-жертвы насилия, сексуального развращения, криминального воспитания, хронического унижения или заброшенности при живых родителях, дети с выражено-ограниченными функциональными возможностями по разным причинам – это дети с особо тяжелыми видами душевного состояния, которые в еще большей мере нуждаются в психокоррекционной помощи.

Имеющиеся серьезные проблемы в психическом состоянии детей и распространенность детских асоциальных и деструктивных поведенческих отклонений могут в самом ближайшем будущем угрожать стабильности общества и устойчивости его развития. Вопросы психического здоровья детей становятся все более актуальными для общества и требующими не отдельных мероприятий, а системного межведомственного подхода к их решению на программной основе.

На фоне имеющихся проблем детское население Иркутской области обслуживает 22 врача психиатра государственной системы здравоохранения. При этом коэффициент

совместительства составляет в амбулатории 2,4%, в среднем – 2%.

Вместе с тем ненадлежащее кадровое обеспечение детскими врачами-психиатрами в регионе, особенно в отдаленных территориях, не позволяет обеспечить доступность психиатрической помощи, а также снижает эффективность ее проведения из-за отсутствия необходимого медицинского сопровождения и наблюдения.

Стационарная психиатрическая помощь детям и подросткам оказывается на 110 койках в двух отделениях, расположенных в ОГКУЗ «Иркутская областная клиническая психиатрическая больница № 1». По состоянию на 01.01.2016 г. количество коек сокращено до 80.

В гг. Братске, Ангарске, Усолье-Сибирском, Усть-Илимске, Тулуне, Черемхово стационарная медицинская помощь несовершеннолетним оказывается на базе специализированных медицинских организаций психиатрического профиля. В других муниципальных образованиях Иркутской области оказание психиатрической помощи несовершеннолетним осуществляется врачами-психиатрами взрослой сети. Дети и подростки, состоящие на диспансерном учете у врача-психиатра, проживающие на территории Катанского, Бодайбинского, Нижнеилимского, Ольхонского, Мамско-Чуйского районов, не имеют возможности получать психиатрическую помощь по месту жительства вследствие отсутствия специалистов. Возможность посещения психиатра существует только во время проведения диспансеризации или призывной компании.

В Законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» говорится о том, что дети имеют право не только на бесплатную медицинскую помощь, но и на профилактику всех видов расстройств.

Практика оказания психиатрической помощи несовершеннолетним в регионах Российской Федерации идет по пути создания региональных психопрофилактических междисциплинарных центров для детей и подростков, находящихся вне психиатрических учреждений и объединяющих специалистов разного профиля.



В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» государство признает охрану здоровья детей одним из важнейших и необходимых условий физического и психического развития детей.

Решение данных задач возможно через формирование Стратегии по совершенствованию региональной психиатрической службы, определению первоочередных направлений в указанной сфере:

- *повышение доступности оказания психиатрической службы во всех районах области;*
- *развитие сети консультативно-коррекционных кабинетов психологов в территориальных поликлиниках;*
- *укрепление материально-технической базы учреждений здравоохранения, оказывающих психиатрическую помощь детям;*
- *создание отдельного детского психонаркологического диспансера, отвечающего всем современным требованиям и обеспечивающего как амбулаторную, так и стационарную помощь в условиях наиболее комфортного пребывания указанной категории детей;*
- *создание кризисного отделения для детей с депрессивными состояниями, до- и послесуицидальными проблемами;*
- *постоянное повышение квалификации детских и подростковых психиатров, обучение методам современной диагностики и сопровождения детей, страдающих психическими расстройствами;*
- *проработка вопроса о создании специализированного отделения (учреждения) для детей с тяжелыми психическими заболеваниями, представляющими угрозу для окружающих ввиду состояния здоровья.*

2.3.6. О ВИЧ-инфекции среди несовершеннолетних

Теперь, когда мы научились летать, как птицы, плавать, как рыбы, нам не хватает только одного: научиться жить, как люди.

Бернард Шоу

Уже традиционно 1 декабря мы отмечаем Всемирный день борьбы со СПИДом. Эта идея была впервые провозглашена Всемирной организацией здравоохранения 31 декабря 1988 года. За три десятилетия ВИЧ-инфекция превратилась в серьезную и масштабную пандемию, которая создает реальную угрозу здоровью населения, снижает потенциал молодого поколения и требует серьезного и разумного отношения к этой проблеме.

20 января 2016 года глава Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИД центрального НИИ эпидемиологии Роспотребнадзора сообщил, что в России официально зарегистрирован миллионный больной ВИЧ-инфекцией. И это далеко не последний случай, обнаруженный в 2015 году, поскольку обследовано далеко не все население, и, по экспертным данным, уже в настоящее время носителями ВИЧ-инфекции могут быть до 1,5 миллиона россиян. Сегодня профессиональным сообществом и общественностью активно обсуждается Стратегия противодействия распространению заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека, и ассоциированных с ним заболеваний в Российской Федерации, разработанная Минздравом России.

Создание эффективной системы профилактики социально значимых заболеваний и снижение уровня заболеваемости отнесено сегодня к числу первоочередных задач, поставленных в рамках реализации Указа Президента РФ от 09.10.2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года».

Между тем Иркутская область относится к региону Российской Федерации, где эпидемиологическая ситуация по ВИЧ-инфекции достигла массовой эпидемии. По состоянию на 1 января 2016 года на территории региона



выявлено 47 291 человек, больных ВИЧ-инфекцией (показатель пораженности 1958,3 на 100 тыс. населения). Живущих с ВИЧ – 35 125 человек (1454,5 на 100 тыс. населения).

В 2015 г. по показателю заболеваемости ВИЧ-инфекцией (148,4 на 100 тыс. населения) Иркутская область превысила аналогичный показатель по Сибирскому федеральному округу (138,6) в 1,1 раза и сейчас занимает третье место по заболеваемости после Кемеровской (236,0) и Томской (164,7) областей. При этом случаи ВИЧ-инфекции зарегистрированы во всех муниципальных образованиях Иркутской области. В 2015 г. превышение среднеобластного показателя заболеваемости наблюдается в 16 из 39 муниципальных образований Иркутской области.

Рис. 10
Территории региона, где показатель пораженности населения ВИЧ-инфекцией более чем 1% (на 100 тыс. населения)



Более пристального внимания требует изучение ситуации, связанной с организацией оказания медицинской помощи больным ВИЧ-инфекцией из числа несовершеннолетних. Организация работы медицинских организаций различного уровня по ВИЧ-инфекции четко регламентирована федеральным законодательством и правовыми актами министерства здравоохранения. В том числе установлена обязанность медицинских организаций по разработке индивидуального плана диспансерного наблюдения за ребенком, больным ВИЧ-инфекцией, организация профилактических мероприятий, направление отчетов.

На Иркутский областной центр по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями (далее – ГБУЗ «ИОЦ СПИД»), функционирующий на территории Иркутской области более 25 лет, возложены полномочия по проведению мониторинга за ВИЧ-инфекцией (эпидемиологического и поведенческого) и оказанию квалифицированной медицинской помощи ВИЧ-инфицированным.

В случае грубых нарушений родителями или законными представителями ребенка сроков проведения диспансерного наблюдения или отказа от приема назначенных препаратов медицинская организация обязана представить информацию в муниципальную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, министерство здравоохранения Иркутской области и ГБУЗ «ИОЦ СПИД».

Общее количество несовершеннолетних, страдающих ВИЧ-инфекцией, на 1 января 2016 года составляет 639 больных (в 2014 г. – 592 чел, в 2013 г. – 544 чел.), из них в возрасте 0-14 лет – 589 человек (92,2%), в возрасте 15-17 лет – 50 человек (7,8%).

Основным путем заражения среди несовершеннолетних является «вертикальный путь» от матери к ребенку и составляет 603 случая – 94,3%, (564 ребенка в возрасте 0-14 лет, 50 подростков в возрасте 15-17 лет).

Так, наибольшее число детей, заразившихся от матерей, зарегистрировано в г. Иркутске – 274 детей и подростков., г. Ангарске – 55, Иркутском районе – 26, Нижнеудинском районе – 23, в г.г. Братске и Шелехове – 21, Усолье-Сибирском и Саянске - 20.

Всего за весь период регистрации ВИЧ-инфекции родилось 9023 ребенка от ВИЧ-инфицированных матерей, в том числе в 2015 г. – 887 детей, что больше в сравнении с прошлым годом на 16% (2014 г. – 762 ребенка).

Настораживают данные о выявлении: только в 2015 году в Иркутской области выявлено 3 583 граждан, при исследовании которых обнаружены антитела к ВИЧ, из которых 71 являются детьми. Наибольший удельный вес выявленных несовершеннолетних от общего числа больных отмечается в Катангском районе – 20,0%, Баяндаевском районе –



14,3%, Балаганском районе – 13,0%, Осинском районе – 10,5%.

Из выявленных в текущем году несовершеннолетних (71 чел.) проживают в г. Иркутске – 15 чел., г. Ангарске – 8 чел., Нижнеудинском районе – 6 чел., по 4 случая заражения в г. Братске, г. Тулуне, 3 случая в Балаганском районе, по 2 случая в Баяндаевском, Заларинском, Зиминском, Куйтунском, Осинском, Тулунском, Усольском, Усть-Удинском районах, по одному случаю зарегистрировано в Аларском, Боханском, Братском, Зиминском, Катанском, Качугском, Киренском, Чунском, Шелеховском районах, в г.г. Саянске, Усолье-Сибирском, Усть-Илимске, Черемхово.

Половой путь заражения среди несовершеннолетних составляет 0,9%, 5 подростков в

возрасте 15-17 лет, зарегистрированных в г.г. Ангарске (1), Братске (1), Иркутске (2), Нижнеудинске (1), и 1 ребенок, проживающий в Иркутске в возрасте до 14 лет.

При употреблении наркотиков заражено двое несовершеннолетних жителей Иркутска. Настораживает тот факт, что только в 2015 году в отношении 23 несовершеннолетних в возрасте до 14 лет и двоих подростков не установлен путь заражения ВИЧ-инфекцией.

Выполнение организациями здравоохранения требований норм статьи 18 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», обязанных организовать выявление источников заболеваний, передаваемых

Таблица 13

Общее количество детей, страдающих ВИЧ-инфекцией, по состоянию на 01.01.2016 г. в разрезе муниципальных образований, чел.

Муниципальное образование	0-14 лет	15-17 лет	Итого	Выявлено в 2015 г.
г. Иркутск	246	28	274	15
г. Ангарск	51	4	55	8
Иркутский р-н	24	2	26	0
Нижнеудинский р-н	22	1	23	6
г. Шелехов	21	0	21	1
г. Братск	19	2	21	4
г. Усолье- Сибирское	18	2	20	1
г. Зима	16	0	16	2
г. Саянск	16	4	20	1
Слюдянский р-н	13	2	15	0
г. Тулун	12	1	13	4
Заларинский р-н	11	0	11	2
Усольский р-н	10	0	10	2
г. Черемхово	9	0	9	1
Боханский р-н	8	0	8	1
Качугский р-н	7	1	8	1
Куйтунский р-н	7	1	8	2
Зиминский р-н	6	0	6	1
г. Усть-Кут	6	0	6	1
Усть-Удинский р-н	6	0	6	2

Муниципальное образование	0-14 лет	15-17 лет	Итого	Выявлено в 2015 г.
Братский р-н	5	0	5	1
Тулунский р-н	5	0	5	2
г. Бодайбо	4	0	4	0
Осинский р-н	4	0	4	2
г. Тайшет	4	0	4	0
г. Свирск	4	0	4	0
Черемховский р-н	4	0	4	0
Аларский р-н	3	1	4	1
Балаганский р-н	3	0	3	3
Катангский р-н	3	0	3	1
Нижнеилимский р-н	3	0	3	0
Ольхонский р-н	3	0	3	0
г. Усть-Илимск	3	0	3	1
Чунский р-н	3	0	3	1
Баяндаевский р-н	2	0	2	2
Киренский р-н	2	0	2	1
Усть-Илимский р-н	2	0	2	0
Эхирит-Булагатский р-н	2	0	2	1
Жигаловский р-н	1	1	2	0
Нукутский р-н	1	0	1	0
Всего	589	50	639	71



половым путем, у несовершеннолетних, страдающих ими, а также требований Федерального закона от 30.03.1995 г. № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» должно являться одной из первоочередных задач и требовать постоянного контроля со стороны надзорных ведомств.

Лица, распространяющие заболевание, не должны уходить от установленной законом уголовной ответственности. Каждый случай заражения подростков должен тщательно расследоваться.

Так, сотрудниками прокуратуры области с участием городских и районных прокуроров была проведена проверка исполнения законодательства при оказании медицинской помощи несовершеннолетним больным ВИЧ-инфекцией. Выявленные нарушения свидетельствуют о существенных нарушениях законодательства в сфере профилактики ВИЧ-инфекции.

Например, прокурором Падунского района установлено, что, несмотря на установленные требования, личность инфицировавшегося половым путем подростка, наблюдающегося в Братской городской больнице № 3, не установлена. Учреждение поясняет свое бездействие отказом подростка сообщить об источнике заражения со ссылкой на значительное количество у него половых партнеров, что фактически говорит о том, что он, зная об имеющемся у него заболевании, намеренно распространяет его среди здорового населения. Мер по привлечению зараженного к административной ответственности, установленной статьей 6.1. Кодекса об административных правонарушениях РФ, за намеренное сокрытие источника заболевания, а также по направлению материалов в орган предварительного расследования для организации проверки, учреждением не принято.

Прокурору г. Ангарска медицинской документации о проведении Ангарским городским перинатальным центром эпидемиологических исследований по факту заражения несовершеннолетних П., 1997 г.р., К., 1997 г.р., ВИЧ-инфекцией половым путем, с целью выявления факторов риска заражения и прове-

дения противоэпидемических и профилактических мероприятий, выявления источника, путей и факторов передачи ВИЧ-инфекции, координации деятельности специалистов, в ходе проверки не представлено.

Федеральным учреждением здравоохранения ЦМСЧ-28 не установлены источники заболеваний несовершеннолетних Г., 1997 г.р., Б., 1999 г.р., родивших детей и выбывших с территории обслуживания больницы. Сведений о направлении материалов в правоохранительные органы не представлено.

Вместе с тем установлено, что нередко организуемые по фактам заражения подростков проверки не имеют результата, вследствие чего не способны обеспечить профилактику распространения ВИЧ-инфекции и неотвратимость установленной ответственности за его распространение.

Так, по результатам проведения эпидрасследования Братским кожно-венерологическим диспансером по факту заражения 16-летнего подростка ВИЧ-инфекцией его источник не установлен. Материалы в органы полиции для решения вопроса о привлечении к административной либо уголовной ответственности не направлялись. Не установлен источник заболевания подростка, полученного в результате вступления в половой контакт, Заларинской районной больницей.

Подобное бездействие, вызывающее безнаказанность лиц, вступающих в половой контакт с несовершеннолетними, нередко с нарушением их половой неприкосновенности, либо вовлекающих их в употребление наркотических средств, сопровождающееся заражением последних ВИЧ-инфекцией, не исключает продолжение подобной деятельности виновных.

Нередко сотрудники учреждений здравоохранения поясняют свое бездействие по установлению источников заражения несовершеннолетних врачебной тайной, фактически игнорируя тот факт, что ВИЧ-инфекция является заболеванием, представляющим опасность для окружающих, и медицинское вмешательство для его лечения может осуществляться без согласия больного гражданина либо его законного представителя (п. 2 ч. 9 ст. 20 Федерального закона № 323-ФЗ).



На основании вышеизложенного, представляется целесообразным актуализировать вопросы организации выявления, профилактики распространения ВИЧ-инфекции в детской среде среди специалистов, работающих с детьми, просвещения родительской общественности, а также через организацию надлежащего взаимодействия субъектов профилактики в указанной сфере.

2.3.7. Манту: за и против

Учитывая право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в образовательных организациях, гарантированное статьей 43 Конституции Российской Федерации, а также частью 3 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – закон об образовании), отказ в допуске в дошкольную образовательную организацию по причине отсутствия туберкулинодиагностики у несовершеннолетнего является существенным нарушением указанного конституционного права. Однако, проблема находится на стыке прав в сфере образования и охраны здоровья и вызывает споры, вплоть до судебного разбирательства.

К одним из основных прав воспитанников в соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании относится охрана жизни и здоровья, которые вытекают из положений статьи 41 Конституции Российской Федерации.

Согласно статьи 2 Федерального закона № 323-ФЗ, охрана здоровья граждан – система мер, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического) характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи.

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения является одним из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Отношения в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения регулируются Федеральным законом от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения), согласно пункту 3 статьи 39 которого соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Кроме того, статьей 28 указанного закона определено, что в образовательных учреждениях независимо от организационно-правовых форм должны осуществляться меры по сохранению и укреплению здоровья обучающихся и выполняться требования санитарного законодательства.

В соответствии с приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 21 марта 2003 года № 109 «О совершенствовании противотуберкулезных мероприятий в Российской Федерации», Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 октября 2013 года № 60 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 «Профилактика туберкулеза» (далее – Правила) туберкулинодиагностика (проба Манту) проводится ежегодно всему детскому населению, начиная с возраста 1 года. Отдельным детям по медицинским показаниям туберкулинодиагностика проводится 2 раза в год.

Перед проведением пробы Манту, как и перед любым медицинским вмешательством, в соответствии с требованиями статьи 20 Федерального закона № 323-ФЗ, пункта 2 и 3 статьи 7 Закона о предупреждении распространения туберкулеза требуется информированное добровольное согласие или отказ от медицинского вмешательства от законного представителя ребенка, не достигшего возраста пятнадцати лет.



В соответствии с пунктом 4 статьи 20 Федерального закона № 323-ФЗ, при отказе от медицинского вмешательства гражданину, одному из родителей или иному законному представителю ребенка в доступной для него форме должны быть разъяснены возможные последствия такого отказа.

В соответствии с пунктом 5.7 Правил, дети, туберкулинодиагностика которым не проводилась, допускаются в детскую организацию при наличии заключения врача-фтизиатра об отсутствии заболевания.

Врач-фтизиатр обязан не позднее 1 месяца со дня обращения выдать заключение. При заключении об отсутствии заболевания ребенок допускается в детскую образовательную организацию.

При отсутствии пробы Манту врач-фтизиатр может сделать заключение об отсутствии туберкулеза только при наличии результатов обследования: общего анализа крови, общего анализа мочи, рентгеномографического обследования органов грудной клетки.

Только данное полное клиническое обследование позволяет исключить у ребенка локальные формы туберкулеза, в том числе малые формы туберкулеза внутригрудных лимфатических узлов, которые могут протекать бессимптомно с возможным формированием в последующем посттуберкулезных изменений (кальцинатов). При отсутствии результатов обследования ребенка заключение врача-фтизиатра об отсутствии заболевания туберкулезом будет необоснованным.

Кроме того, статья 10 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения предусматривает, что граждане обязаны заботиться о здоровье, гигиеническом воспитании и об обучении своих детей и не осуществлять действия, влекущие за собой нарушения прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Следует отметить, что абзац 2 пункта 5.7 Правил был предметом рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации как нарушающий право несовершеннолетнего на получение дошкольного образования.

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в решении от 17 февраля 2015 года № АКПИ 14-1454, установленное абзацем вторым пункта 5.7 Правил требование о допуске детей, туберкулинодиагностика которым не проводилась, в детскую организацию при наличии заключения врача-фтизиатра об отсутствии заболевания направлено на предупреждение возникновения, распространения туберкулеза, а также соблюдение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Вот и получается, что допуск ребенка, туберкулинодиагностика которому не проводилась, в дошкольную образовательную организацию может повлечь за собой нарушение прав несовершеннолетних, посещающих эту организацию, на охрану жизни и здоровья, которые так же как и право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование, гарантировано Конституцией Российской Федерации.

Также следует помнить, что эпидемиологическая ситуация, связанная с распространением туберкулеза, относящемуся к социально значимому заболеванию, на территории Иркутской области является крайне напряженной, а обязанность заботиться о здоровье своих детей возложена на родителей.

К сожалению, точка в указанном вопросе не поставлена и требует как большой разъяснительной работы среди родителей (соблюдая презумпцию их добросовестности), так и совершенствования методов диагностики туберкулеза, позволяющих родителям не бояться последствий применения пробы Манту.



2.3.8. О состоянии детской инвалидности на территории Иркутской области, реализации прав детей-инвалидов в отдельных сферах жизнедеятельности

Статистика беспощадна и беспристрастна. С каждым годом в Иркутской области растет показатель детской инвалидности. По сведениям Пенсионного фонда Иркутской области, в текущем году более 13 000 несовершеннолетних получают пенсию по инвалидности. Регион занимает первое место в Сибирском Федеральном округе по случаям инвалидизации несовершеннолетних (2-е место Красноярский край (11 910), 3-е место Кемеровская область (11 790)).

В 2015 г. в ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области» Минтруда России (далее – МСЭ) впервые прошли освидетельствование 1683 ребенка, категория «ребенок-инвалид» впервые установлена 1325 детям, что на 278 человек (21,0%) меньше, чем в 2014 году (1603).

В гендерной структуре первичной детской инвалидности стабильно преобладают мальчики. Среди впервые признанных инвалидами детей их число составило 763 ребенка.

Структура первичной детской инвалидности с учетом возраста на протяжении анализируемого периода практически не меняется. Среди детей впервые признанных инвалидами ежегодно лидирует группа от 0 до 3-х лет.

Ведущими нозологическими причинами первичной детской инвалидности являются следующие классы болезней:

- 1-е ранговое место, как и в 2014 г., заняли **психические расстройства и расстройства поведения**. В рамках данного класса болезней 83,8% ВПИ (384 чел.) приходится на умственную отсталость.
- 2-е ранговое место в 2015 году заняли **болезни нервной системы** (17,3%), потеснив врожденные аномалии, деформации и хромосомные нарушения. Удельный вес их ежегодно растет (2014 г. – 16,5%, 2013 г. – 15,4%).

- 3-е ранговое место в 2015 г. пришлось на **врожденные аномалии, деформации и хромосомные нарушения** (16,3%), которые на протяжении многих лет занимали ведущие места в структуре детской инвалидности. Впервые признано инвалидами по данному классу болезней 216 детей, что в 1,5 раза меньше, чем в 2014 (314), и в 1,8 раза меньше, чем в 2013 г. (381).

- 4-е ранговое место (6,5%) занимают **болезни костно-мышечной системы**.

- 5-е ранговое место – **болезни эндокринной системы** (6,3%), занимавшие в 2014 году 4 ранговое место.

На наш взгляд, на снижение показателей установления инвалидности (первичного и в рамках переосвидетельствования), в том числе повлияли и изменения в законодательстве, регулирующем вопросы проведения медико-социальной экспертизы. Так, в адрес Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области поступило 19 обращений в связи с отказом в присвоении ребенку инвалидности в период переосвидетельствования.

В адрес Уполномоченного обратились родители несовершеннолетнего Р. по вопросу снятия инвалидности ребенку, имеющему диагноз: расщелина губы, твердого и мягкого неба, альвеолярного отростка.

По запросу Уполномоченного ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Иркутской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации была проведена повторная медико-социальная экспертиза по контролю экспертного решения бюро МСЭ № 33 от 2 марта 2015 года, по результатам которой ранее вынесенное решение было отменено.

По решению экспертного совета Бюро МСЭ несовершеннолетнему Р. установлена категория «ребенок-инвалид». Права ребенка-инвалида восстановлены.

Кроме того, аппаратом Уполномоченного в 2015 году рассматривались вопросы своевременности направления и обследования ребенка на медико-социальной экспертизу.

Так, в своем обращении к Уполномоченному гражданка А. указывала, что ее несовер-



Таблица 14

Численность детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, получающих социальные пенсии в разрезе СФО¹⁷

Субъекты Сибирского федерального округа	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Российская Федерация	67 825	579 574	604 850
Сибирский федеральный округ	76 160	77 274	80 429
Иркутская область	13 212	12 997	13 020
Красноярский край	10 472	10 758	11 910
Кемеровская область	11 118	11 347	11 790
Алтайский край	8933	9190	9558
Новосибирская область	7593	7681	7766
Омская область	7059	7103	7547
Забайкальский край	4872	4925	4941
Республика Бурятия	4232	4366	4589
Томская область	3250	3288	3412
Республика Тыва	2366	2407	2471
Республика Хакасия	1975	2111	2277
Республика Алтай	1078	1101	1148

Таблица 15

Динамика первичных освидетельствований детей в возрасте до 18 лет

	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Всего освидетельствовано	1722	1933	1683
из них признаны инвалидами по категории «ребенок-инвалид»	1440	1603	1325

Таблица 16

Распределение детей, впервые признанных инвалидами по возрасту, чел.

Возрастная группа	2013	2014	2015
0-3 года	670	697	518
4-7 лет	287	342	311
8-14 лет	382	447	405
15 лет и старше	101	117	91
Всего	1440	1603	1325

¹⁷ Сведения с сайта Федеральной службы государственной статистики.



шеннолетняя дочь имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, что подтверждается выписными эпикризами отделения неврологии ФГБУ «Научный центр проблем здоровья семьи и репродукции человека», ОГБУСО «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья» о необходимости оформления инвалидности. Вместе с тем в нарушение норм, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 г. № 95 (ред. от 06.08.2015) «О порядке и условиях признания лица инвалидом», медицинская организация, в которой наблюдается несовершеннолетняя (Шелеховская поликлиника № 1), затягивает сроки направления ребенка на медико-социальную экспертизу.

В результате вмешательства Уполномоченного и министерства здравоохранения Иркутской области девочка была проконсультирована главным внештатным детским специалистом психиатром, впоследствии ей установлена инвалидность.

Выражая особую обеспокоенность по поводу ситуации, сложившейся в правоприменительной практике при установлении категории «ребенок-инвалид», в связи со вступлением в силу приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 сентября 2014 года № 664н «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-соци-

альной экспертизы», Уполномоченный обратился в адрес Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилина, Заместителя председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Л.Н. Боковой, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахову.

Данным приказом вводится новая классификация, используемая при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан для определения основных видов стойких расстройств функций организма человека, обусловленных заболеваниями, последствиями травм или дефектами, и степени их выраженности.

В новой классификации выделяются 4 степени стойких нарушений функций организма с использованием количественной системы оценки степени их выраженности, устанавливаемой в процентах в диапазоне от 10 до 100, с шагом в 10%:

- I степень – стойкие незначительные нарушения, в диапазоне от 10% до 30%;
- II степень – стойкие умеренные нарушения, в диапазоне от 40% до 60%;
- III степень – стойкие выраженные нарушения, в диапазоне от 70% до 80%;
- IV степень – стойкие значительно выраженные нарушения, в диапазоне от 90% до 100%.

Исходя из требований данного приказа, отнесение нарушений функций организма к

Таблица 17

Результаты переосвидетельствований детей-инвалидов в возрасте до 18 лет в ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области» Минтруда России, 2013-2015 гг. (абс., %)

Результаты переосвидетельствований	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Переосвидетельствовано всего	7285	6599	5849
в том числе для определения инвалидности (абс.)	6968	6242	5486
из них признаны инвалидами повторно по категории «ребенок-инвалид» (абс.)	6469	5812	4872
не признано инвалидами (абс.)	499	430	614
показатель стабильности инвалидности (%)	92,8%	93,1%	88,8%
показатель реабилитации (%)	7,2%	6,9%	11,2%



незначительным, не влечет к ограничению жизнедеятельности и не является основанием для установления категории «ребенок-инвалид». Так, например, к незначительным стойким нарушениям функций организма, согласно приказу, влекут такие заболевания как расщелина губы, твердого и мягкого неба, альвеолярного отростка, сахарный диабет, синдром Дауна.

При сахарном диабете несовершеннолетнему пожизненно требуются инсулин, который является жизненно необходимым, а также глюкометры, тест-полоски, шприц-ручки, специальное питание.

При расщелине губы, твердого и мягкого неба, альвеолярного отростка даже после проведенного комплексного реконструктивного хирургического лечения требуется лечение у ортодонта, логопеда-дефектолога.

Отказ по указанному основанию в установлении категории «ребенок-инвалид» лишает несовершеннолетнего права на различного рода меры социальной поддержки (бесплатное предоставление лекарств, технических средств реабилитации, оплата проезда к месту лечения и обратно, санаторно-курортное лечение и др.), которые являлись для семей, имеющих детей-инвалидов, реальной помощью.

Даже после достижения эффекта от лечения, указанной категории несовершеннолетних требуется соответствующая длительная реабилитация, оплата которой полностью ложится на плечи родителей и в большинстве случаев является недоступной в виду высокой стоимости.

Учитывая обращения граждан, Уполномоченный по правам ребенка инициировал перед Министерством труда и социального развития РФ вопрос о внесении изменений в приказ, позволяющих устанавливать категорию «ребенок-инвалид» при стойких незначительных нарушениях функций организма.

Учитывая обращения Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, Минтрудом России был организован мониторинг применения классификаций и критериев, утвержденных данным приказом, для выявления возможных негативных фак-

торов и своевременного принятия управленческих решений для их устранения, а также информационное сопровождение указанного приказа в целях единообразного понимания специалистами и гражданами положений, утвержденных им классификаций и критериев.

По результатам мониторинга был выявлен ряд проблем при установлении инвалидности детям. Практически все предложения Уполномоченных были учтены в новом проекте приказа. В частности, в новую редакцию приложения включены, в том числе, такие заболевания и дефекты, встречающиеся у детей, как:

- инсулинзависимый сахарный диабет, протекающий в детском возрасте;
- расщелина губы и неба (заячья губа и волчья пасть);
- фенилкетонурия;
- бронхиальная астма, протекающая в детском возрасте.

Конкретизированы количественные оценки степени выраженности стойких нарушений функций организма, обусловленных данными заболеваниями, в зависимости от их формы и тяжести течения.

Более подробно изложены нарушения функций, обусловленные такими заболеваниями, встречающимися у детей как: муковисцидоз, врожденные пороки развития, в том числе пороки сердца, костно-мышечной системы (врожденный вывих бедра, косолапость и т.д.), ЦНС (в том числе и гидроцефалия); хроническая почечная недостаточность.

При инсулинзависимом сахарном диабете, протекающем в детском возрасте, установление количественной оценки предусмотрено с учетом возможности (невозможности) самостоятельного контроля за течением заболевания и самостоятельного осуществления инсулинотерапии.

При расщелине губы, мягкого неба и твердого (заячьей губы и волчьей пасти) у детей новой редакцией количественная оценка поставлена в зависимость от объема дефекта, степени выраженности нарушенных функций пищеварения и (или) речи, а также от длительности необходимого лечения и его эффективности.



Кроме того, более четко урегулированы подходы к установлению степени выраженности стойких нарушений функций организма, обусловленных заболеваниями, последствиями травм и дефектами, имеющимися у освидетельствуемого лица, в том числе у ребенка, которые как самостоятельные заболевания не включены в количественную систему оценки.

Таким образом, конкретизированы подходы к оценке степени выраженности нарушенных функций организма и критерии установления инвалидности, в том числе детям, уточнены формулировки, что позволит исключить их неодинаковое толкование в различных субъектах Российской Федерации.

С вступлением в силу новой редакции федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», с 1 января 2016 года произошли изменения в понятии «медико-социальная экспертиза», введен в обиход термин «абилитация», под которым понимается процесс и система мер по формированию отсутствовавших способностей инвалидов в отличие от восстановления имевшихся.

Каждому ребенку, получившему статус инвалида, врачи-эксперты разрабатывают индивидуальную программу реабилитации или абилитации (ИПРА, ранее – ИПР). Эта программа содержит те же разделы, что и раньше: медицинской, социальной, профессиональной, психолого-педагогической реабилитации или абилитации, физкультурно-оздоровительные мероприятия, занятия спортом. Специалисты педиатрических бюро определяют, нуждается ребенок в каких-либо из этих мероприятиях или нет. Выписки из ИПРА, согласно новому законодательству, направляются в региональные профильные министерства. Новшеством является и то, что по новому законодательству должна быть четко отлажена обратная связь между исполнителями реабилитационных мероприятий и бюро МСЭ. Не позднее одного месяца до окончания срока действия ИПРА ребенка-инвалида сведения о проведенных из таких мероприятий будут направлены в Главное бюро медико-социальной экспертизы. Это положит начало формирования федерального реестра

инвалидов, создание которого запланировано на 2017 год.

Несмотря на развитие системы взаимодействия между органами здравоохранения и бюро МСЭ по Иркутской области, в том числе в рамках внесенных изменений в законодательстве, актуальным продолжает оставаться следующий вопрос: не уменьшается доля детей, направленных органами здравоохранения в МСЭ и не подтвердивших необходимость установления инвалидности в силу разных причин, в том числе ввиду ненадлежащего качества и объема обследования перед направлением на МСЭ: 2015 г. – 21,3%, 2014 г. – 17,1%, 2013 г. – 16,4%. В связи с этим и увеличивается число детей, направленных на дополнительное обследование в рамках медико-социальной экспертизы в связи с неполным обследованием, особенно проживающих в отдаленных территориях области: в 2015 г. – 1174, 2014 г. – 672, 2013 г. – 402.

Между тем, и при установлении статуса ребенок-инвалид родители сталкиваются с проблемами в реализации рекомендованных видов реабилитации детям-инвалидам.

По итогам 2015 года потребность в реализации рекомендованных видов реабилитации значительно снижена, вместе с тем, анализ вышеприведенных показателей состояния здоровья детей и подростков не свидетельствует об улучшении состояния их здоровья, а скорее наоборот.

Так в 2015 году разработано 6505 индивидуальных программ реабилитации ребенка-инвалида. Из них с заключениями о необходимости:

- в восстановительной терапии (включая лекарственное обеспечение при лечении заболевания, ставшего причиной инвалидности) – 6 502, что ниже показателей прошлого года на 19% (2014 г. – 7 714, 2013 г. – 8 207);
- в реконструктивной хирургии (включая лекарственное обеспечение при лечении заболевания, ставшего причиной инвалидности) – 337, что ниже показателей прошлого года на 188% (2014 г. – 985, 2013 г. – 1053);



- в санаторно-курортном лечении – 1551, что ниже показателей прошлого года на 64,3% (2014 г. – 2548, 2013 г. – 2801);
- в обеспечении профессиональной ориентации (включая профессиональное обучение, переобучение, повышение квалификации) – 92, что ниже показателей прошлого года на 280%. (2014 г. – 344, в 2013 г. – 472);
- в получении дошкольного образования и обучения – 2334 (2014 г. – 2372, 2013 г. – 2043);
- в получении общего образования – 3504 (2014 г. – 3954, 2013 г. – 4350);
- в трудоустройстве 483 (2014 г. – 330, в 2013 г. – 425);
- в технических средствах реабилитации – 1428 (2014 г. – 1544, в 2013 г. – 1783).

Остаются актуальными проблемы обеспечения детей-инвалидов, страдающих редкими заболеваниями, необходимыми лекарственными препаратами, специализированным питанием, а также медицинскими изделиями.

Родители обращаются к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области ввиду отсутствия у семьи достаточных средств для приобретения дорогостоящего лекарственного препарата или специальных продуктов питания.

Зачастую заявители указывают на то, что проблема не решается из-за правовой неурегулированности вопросов лекарственного обеспечения детей-инвалидов.

Например, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка Т. по вопросу льготного лекарственного обеспечения несовершеннолетних, страдающих юношеским ревматоидным артритом, лекарственными препаратами «Циклоспорин» и «Метотрексат». Беспокойство матери было обусловлено тем, что указанные препараты, в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2014 года № 2782-р, не вошли в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения на 2015 год.

Уполномоченным направлено письмо в министерство здравоохранения Иркутской

области с просьбой принять меры по обеспечению указанными лекарственными препаратами несовершеннолетних, по результатам которого министерством здравоохранения Иркутской области были приняты меры и направлены предложения по включению препаратов «Циклоспорин» и «Метотрексат» в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

На основании распоряжения Правительства РФ от 26 декабря 2015 года № 2724-р «Циклоспорин» и «Метотрексат» включены в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов на 2016 год.

С января 2015 г. полномочия по оказанию государственной социальной помощи в виде социальных услуг по обеспечению льготной категории граждан техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, предоставления путевок на санаторно-курортное лечение, а также бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно исполняет Иркутское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации. В целях обеспечения сотрудничества по указанным вопросам между Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области и Иркутским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации заключено Соглашение о сотрудничестве.

В региональном отделении Фонда, согласно переданным личным делам граждан льготной категории, имеющих право на получение путевки на **санаторно-курортное лечение**, на учете на 01.01.2015 г. состояло 15 864 граждан льготной категории, из них 1 347 – дети-инвалиды (на 01.01.2016 г. – 1 511 детей-инвалидов).

В 2015 г., в соответствии с действующим законодательством, в рамках выделенных бюджетных ассигнований на 2015 г. региональным отделением Фонда было заключено 34 государственных контракта на оказание услуг по предоставлению, при наличии медицинских показаний, путевок на санаторно-курортное лечение на сумму 97 731 262,1 руб.

В рамках вышеуказанных государственных контрактов филиалами регионального



отделения Фонда выдано 572 путевки (30% от имеющейся потребности) на санаторно-курортное лечение детям-инвалидам (из них 286 – сопровождающим лицам) в следующие организации, оказывающие санаторно-курортные услуги: как в региональные санатории и здравницы, так и в санаторно-курортные учреждения Крыма и Краснодарского края.

В рамках действующего законодательства, на основании имеющихся показаний, 189 детей-инвалидов, законные представители которых обратились за получением именных направлений на бесплатный проезд, были направлены для получения высокотехнологичной медицинской помощи и специализированной медицинской помощи по талону № 2, выданному министерством здравоохранения Иркутской области, в учреждения здравоохранения и учреждения оздоровительного профиля. 187 детей-инвалидов воспользовались железнодорожным транспортом, 2 – воздушным транспортом.

Необходимо отметить, что с 01.01.2015 г. электронная очередь льготников¹⁸ на получение путевок сформирована на региональном уровне по дате подачи заявления, в том числе по дате подачи заявления в министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, поскольку ни одна из категорий граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, не имеет приоритетного права на обеспечение санаторно-курортным лечением, а также в связи с тем, что у отдельных граждан медицинские показания (профиль, сезон лечения) совпадают. К сожалению, учитывая, что дети не имеют приоритетного права на получение санаторно-курортного лечения и отдельно не учитываются, обеспечение всех нуждающихся детей, зависит от очередности и поступления финансовых средств из федерального бюджета на эти цели.

В региональном отделении Фонда на 1 января 2015 года на учете по обеспечению **техническими средствами реабилитации и протезно-ортопедическими** изделиями

(далее – ТСР и ПОИ) состояло 2 655 детей-инвалидов, количество заявок – 14 360 (на 01.01.2016 г. 1756 детей-инвалидов, количество заявок – 3 787).

В 2015 году региональным отделением Фонда было заключено 225 государственных контрактов на обеспечение льготной категории граждан ТСР и ПОИ на сумму 422 626 637,35 руб., из них: сумма выплаченной компенсации в 2015 году за самостоятельно приобретенные ТСР и ПОИ составила 26 998 800,0 руб.

В рамках вышеуказанных контрактов в 2015 году было обеспечено 2078 детей-инвалидов, исполнено 8393 заявок.

Проблема медико-социальной защиты детей-инвалидов и профилактика детской инвалидности является важнейшей государственной задачей.

Несмотря на качественные изменения в подходах всех государственных структур, обеспечивающих реализацию прав детей-инвалидов, развитие региональной системы помощи детям с ограниченными возможностями, активность родителей детей-инвалидов в решении насущных проблем, ситуация в сфере защиты прав детей-инвалидов остается сложной.

Не теряют актуальности вопросы регионального формирования учета детей-инвалидов (данные ведомств разнятся и опираются в основном на данные по получателям пенсии по инвалидности), требует развития система оказания реабилитационных услуг для семей, имеющих детей-инвалидов (их вариативности), концептуально только формируются предпосылки для создания модели пожизненного сопровождения инвалида с момента рождения и всего дальнейшего жизненного пути, нет преемственности в работе различных ведомств по сопровождению ребенка-инвалида, не созданы службы раннего вмешательства, нет центров лечебной педагогики. Учитывая данные по инвалидизации детского населения, главным является и необходимость разработки региональной Программы по профилактике детской инвалидности, включающей в том числе и решение вышеуказанных вопросов.

¹⁸ Информацию о продвижении очереди можно посмотреть на сайте регионального отделения Фонда www.r38.fss.ru в разделе «Поиск по очереди льготников на получение путевок», набрав номер СНИЛС.



2.4. Право на отдых и оздоровление

Проведение детской оздоровительной кампании, нацеленной на укрепление здоровья несовершеннолетних, организацию их досуга, является важным направлением социальной политики Иркутской области.

По данным министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, в рамках детской оздоровительной кампании 2015 года оздоровлены 160 762 ребенка, в том числе в организациях с 2-5 разовым питанием – 134 684 ребенка, малозатратными формами отдыха охвачено 126 078 детей.

При организации отдыха и оздоровления детей приоритетное внимание по-прежнему уделялось детям, находящимся в трудной жизненной ситуации. В организациях с 2-5 разовым питанием оздоровлено 99 тысяч детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

По итогам детской оздоровительной кампании 2015 года оздоровлены 3 182 ребенка из числа детей-инвалидов и детей, страдающих хроническими заболеваниями, а также 10 595 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В 2015 году, по данным ГУВД Иркутской области, на профилактическом учете состояли 6 256 ребенка. Отдыхом и оздоровлением охвачены 4 800 детей указанной категории, в том числе 2 426 детей охвачены малозатратными формами отдыха.

Начиная с 2013 года организация отдыха и оздоровления детей регулируется в рамках подпрограммы «Развитие системы отдыха и оздоровления детей в Иркутской области» на 2014-2018 годы (далее – подпрограмма) государственной программы Иркутской области «Социальная поддержка населения» на 2014-2018 годы.

Объем финансирования мероприятий по организации отдыха и оздоровления детей значительно снизился по сравнению с 2014 годом. Если в 2014 году он составил 789 344 300 рублей, то в 2015 году – 611 310 400 рублей (-22,6%). Снижение объема финансирования

произошло главным образом за счет того, что в 2015 году не было выделения федеральных денежных средств на мероприятия по организации отдыха и оздоровления детей в рамках подпрограммы «Развитие системы отдыха и оздоровления детей в Иркутской области» на 2014-2018 годы.

Низкий уровень финансирования указанной подпрограммы не позволяет решить одну из главных проблем – несоответствие материально-технической базы оздоровительных лагерей современным требованиям санитарно-эпидемиологической безопасности по организации отдыха и оздоровления детей, что впоследствии может привести к ее полной утрате.

Объем финансирования подпрограммы за счет средств областного бюджета в 2015 году составил 611 310 400 рублей, за счет средств местных бюджетов (прогноз) – 16 166 800 рублей. В 2015 году средства областного бюджета были освоены на 97,1% (593 639 800 рублей). Вместо прогнозируемой суммы из местных бюджетов на мероприятия по организации отдыха и оздоровления детей было выделено 16 202 600 рублей, которые были освоены в полном объеме.

Следует отметить, что в подпрограмму включены расходы на укрепление материально-технической базы учреждений, организацию отдыха и оздоровления детей, повышение качества услуг, предоставляемых организациями отдыха и оздоровления детей, совершенствование кадрового и информационно-методического обеспечения организаций отдыха и оздоровления детей.

Общая сумма средств, запланированных на ремонтные работы и приобретение оборудования, инвентаря и техники для муниципальных оздоровительных учреждений в рамках подпрограммы на 2015 год, составляет 23 000 000 рублей, что на 3 миллиона больше, чем в прошлом году.

По результатам конкурсного отбора, из средств областного бюджета была предоставлена субсидия 9 оздоровительным учреждениям на укрепление материально-технической базы.



В рамках подпрограммы запланированы ремонтные работы, приобретение оборудования, инвентаря и техники для 19 областных оздоровительных учреждений на сумму 15 000 000 рублей.

В результате реализации мероприятий в 12 оздоровительных учреждениях приобретено оборудование, в 10 – инвентарь, в 7 – мебель, в 5 детских оздоровительных учреждениях произведен ремонт душевых и банных помещений, в 11 – произведен текущий ремонт зданий и сооружений, в 2 – выборочный капитальный ремонт. В детских муниципальных оздоровительных лагерях произведен ремонт по реконструкции, капитальному ремонту зданий, водопроводных и канализационных сетей; приобретено кухонное оборудование, мебель и техника, инвентарь, оборудование для медицинского пункта.

За последние три года стоимость путевок остается неизменной, что не способствует обеспечению достойного уровня организации отдыха и оздоровления, учитывая инфляционный процесс.

В 2015 году в адрес Уполномоченного по вопросу нарушения права детей на отдых и оздоровление поступило всего 5 обращений.



В частности, в июле 2015 года к Уполномоченному обратился гр. Я., который сообщил, что отправил своих несовершеннолетних детей 10 и 15 лет в детский оздоровительный лагерь «Орленок». Детей от школы автобусом увезли в Куйтун, при посадке в который не провели медицинский осмотр и проверку документов. При поступлении в лагерь было установлено, что некоторым детям выдана медицинская справка не установленного образца. Весь день дети находились под палящим солнцем, они не были обеспечены питанием. В конце дня детей отправили обратно домой, в дороге машину занесло, у нее было пробито колесо. У детей ухудшилось состояние здоровья, у них открылась рвота. При обращении отца несовершеннолетних Я. в министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области ему было отказано в оформлении пакета документов и направлении детей в детский оздоровительный лагерь. Только вмешательство Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области позволило разрешить ситуацию, были оформлены необходимые документы, дети отправлены в детский оздоровительный лагерь «Орленок».

С целью ознакомления с условиями проживания и пребывания в оздоровительных учреждениях детей, проверки исполнения администрациями учреждений требований законодательства, регулирующего вопросы организации безопасности жизнедеятельности и здоровья несовершеннолетних, а также обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей специалистами аппарата Уполномоченного в 2015 году были обследованы более 15 загородных учреждений.

В ходе проверок оздоровительных лагерей специалистами аппарата проверялись: организация внешней охраны лагеря; организация внутренней безопасности; формирование кадрового состава; организация пищевой безопасности; организация медицинского обслуживания; обеспечение санитарно-эпидемиологического состояния; состояние противопожарной безопасности; безопасность окружающей среды (спортивные и игровые площадки); транспортная безопасность; ор-



ганизация детского досуга и отдыха; социально-педагогическая деятельность; информационная безопасность.

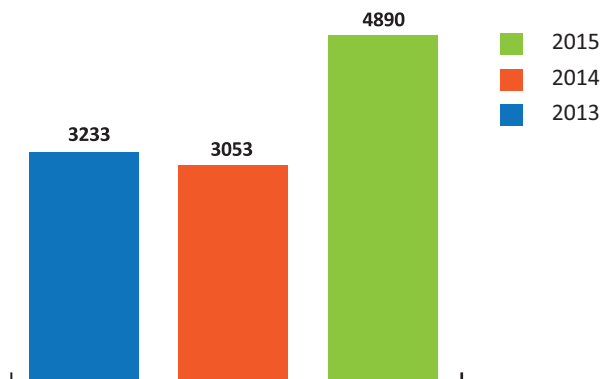
Анализ показал, что характерными проблемами в организации отдыха и оздоровления детей по-прежнему остаются дефицит капитальных вложений в развитие оздоровительных учреждений (за редким исключением отдельных ведомств).

Хотелось бы обратиться еще к одной проблеме, которая, к сожалению, неразрывно связано с летним отдыхом детей – это укусы клещей.

Перед началом летнего оздоровительного сезона традиционно на территории всех летних оздоровительных учреждений, находящихся в лесных массивах, проводятся акарицидные обработки. Согласно данным Управления Роспотребнадзора по Иркутской области, в 2015 году акарицидные обработки проводились на территории оздоровительных лагерей с дневным пребыванием и загородных оздоровительных учреждений, в том числе палаточных лагерей и санаториев. Всего в 2015 году обработано 484 объекта на площади 787, 8 га.

Между тем в 2015 году на территории области от укуса клещей пострадало 4890 детей. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года число пострадавших детей от укуса клещей увеличилось на 62%.

Рис. 11
Количество детей, пострадавших от укусов клещей, в Иркутской области



На территории Иркутской области оказание экстренной помощи лицам, пострадавшим от укусов клещей, проводится, в том

числе по результатам экспресс-исследований клещей, лишь в 5 лабораториях Иркутской области: в 2 лабораториях города Иркутска, в 2 лабораториях города Ангарска и в одной лаборатории города Усолье-Сибирское, что позволяет охватить только 70% пострадавших от укусов клещей. Таким образом, экспресс-исследования клещей доступны только для жителей указанных выше городов и близлежащих территорий.

В случае невозможности проведения экспресс-исследования клеща экстренная профилактика должна быть проведена по факту присасывания клеща.

Но, к сожалению, очень часто по факту укуса клеща ребенка не проводится ни экспресс-исследование, ни экстренная профилактика.

В ноябре 2015 года Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области проведена проверка учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Тайшетском районе. В том числе проведена проверка государственного общеобразовательного казенного учреждения Иркутской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Специальная (коррекционная) школа-интернат р.п. Квиток».

При проведении проверки работы медицинских сотрудников указанного учреждения установлено, что не ведутся журналы госпитализации детей, не представлены планы санитарно-гигиенической и профилактической работы медицинской службы учреждения. За летний период 2 детей были укушены клещом, однако клещи на проверку не увозились, детям профилактические мероприятия не назначались.

Приведенный пример свидетельствует о недостаточности на территории области числа лабораторий, которые проводят экспресс-исследования клещей, а также оказывают экстренную помощь лицам, пострадавшим от укусов клещей. Кроме того, в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, отсутствует противоклещевой иммуноглобулин, то есть проведение экстренной профилактики в случае укуса



клеща для указанных детей недоступно, максимум на что они могут рассчитывать – это обработка места укуса антисептическим средством.

А ведь отсутствие экстренной профилактики в случае укуса клеща может впоследствии привести к инвалидности или даже смерти ребенка.

Учитывая изложенное выше, Уполномоченный считает необходимым провести следующие мероприятия:

Правительству Иркутской области:

- *проработать вопрос по увеличению стоимости путевки в детские оздоровительные лагеря, в соответствии с уровнем инфляции.*

Управлению Роспотребнадзора по Иркутской области:

- *усилить контроль за организацией акарицидных обработок на территории региона.*

Министерству здравоохранения Иркутской области:

- *в эндемичных районах области, наиболее подверженных нападению клеща на человека, организовать профилактическую работу, в том числе по применению вакцинации, которая является самой надежной превентивной мерой, среди несовершеннолетних, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; обеспечить наличие в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, расположенных на удаленных от лабораторий территориях иммуноглобулина и других препаратов против клещевого энцефалита, болезни Лайма.*



2.5. Право на социальное обслуживание и пенсионное обеспечение

В соответствии со статьей 7 Конституции Российской Федерации, Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

В 2015 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по вопросам социальной поддержки семей с детьми, предоставления льгот и социальных выплат поступило 56 обращений.

Необходимо отметить, что ряд обращений касается вопросов назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка, установленного Законом Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 130-оз «О ежемесячном пособии на ребенка в Иркутской области».

Согласно данным министерства социального развития, опеки попечительства Иркутской области, выплата в регионе ежемесячного пособия на детей в соответствии с Законом Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 130-оз «О ежемесячном пособии на ребенка в Иркутской области» в динамике за 3 года представлена следующим образом.

Как видно из представленных данных, количество детей, на которых получают законные представители ежемесячное пособие, уменьшилось по сравнению с 2014 годом на 39 285 человек.

Уполномоченный считает, что одной из причин уменьшения количества детей, на которых законные представители получают ежемесячное пособие, является несоблюдение учреждениями социальной защиты требований регионального законодательства и незаконное истребование у заявителей подтверждающих документов, что, как следствие, влечет незаконность отказов в назначении ежемесячной выплаты на ребенка. Безусловно, оказываемая помощь должна быть адресной и целенаправленной, в связи с чем органы социальной защиты наделены правом о перепроверке сведений, поданных заявителями.

В частности, к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области обратилась гр. Б. по вопросу незаконного отказа учреждения социальной защиты населения в назначении ежемесячного пособия на ребенка в связи с представлением ею неполных сведений в документах.

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным было установлено, что при подаче заявления о назначении ежемесячного пособия на ребенка гр. Б. сообщила об отсутствии доходов у членов семьи, между тем учреждение социальной защиты населения требовало предоставить гр. Б. документы из центра занятости о том, что заявительница состоит там на учете по безработице.

Уполномоченный направил письмо в учреждение социальной защиты населения с просьбой пояснить основания отказа. В соответствии с абзацем первым пункта 8 статьи 4 Закона Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 130-оз «О ежемесячном пособии на ребенка в Иркутской области», документы, подтверждающие размер доходов каждого

Таблица 18

Выплаты ежемесячного пособия на ребенка в Иркутской области за 2013-2015 г.г.

2013 г.		2014 г.		2015 г.	
Сумма (руб.)	Количество детей	Сумма (руб.)	Количество детей	Сумма (руб.)	Количество детей
1 049 521 900	223 034	995 208 500	222 841	890 113 600	183 556



члена семьи за шесть последних календарных месяцев, предшествующих подаче заявления, не представляются законными представителями, которые сообщили в заявлении об отсутствии доходов у членов семьи. Следовательно, отказ учреждения социальной защиты населения в назначении гр. Б. ежемесячного пособия на ребенка является незаконным.

Дополнительная мера социальной поддержки проживающим на территории Иркутской области семьям установлена Законом Иркутской области от 2 ноября 2012 года № 101-03 «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения третьего или последующих детей».

Между тем, как показывает практика, не все семьи в Иркутской области могут получать ежемесячную выплату в случае рождения третьего или последующих детей.

В октябре 2015 года в адрес Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области обратилась гражданка В. по вопросу правомерности приостановления учреждением социальной защиты населения ежемесячной выплаты, установленной Законом Иркутской области от 2 ноября 2012 года № 101-03 «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения третьего или последующих детей».

Как указала заявительница, в апреле 2015 года она обратилась в учреждение социальной защиты населения, в соответствии со статьей 4 Закона Иркутской области от 2 ноября 2012 года № 101-03 «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения третьего или последующих детей», с заявлением о предоставлении ежемесячной денежной выплаты и пакетом документов.

На основании указанных заявления и документов учреждение начало производить денежную выплату в соответствии с указанным законом, выплата производилась в течение 5 месяцев, с мая по сентябрь 2015 года.

В октябре 2015 года в адрес заявительницы поступило письмо учреждения, в котором указано, что, согласно положениям статей 1-2 Закона Иркутской области от 2 ноября 2012 года № 101-03, ежемесячная выплата предоставляется семьям, проживающим на терри-

тории Иркутской области, в случае рождения третьего или последующих детей со дня достижения ребенком возраста полутора лет до достижения ребенком возраста трех лет. Учреждением установлено, что данное право не распространяется на усыновленного гр. В. ребенка, а назначенная и предоставленная ее семье выплата считается неправомерной и необоснованной. Дальнейшая выплата была приостановлена с 1 октября 2015 года.

В рамках рассмотрения указанного обращения Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области был подготовлен проект искового заявления о признании права заявительницы на ежемесячную денежную выплату в соответствии с Законом Иркутской области от 2 ноября 2012 года № 101-03 «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения третьего или последующих детей», а также о признании незаконным решения управления социальной защиты населения о приостановлении ежемесячной денежной выплаты. Судом первой инстанции поддержана позиция Уполномоченного.

Следует отметить, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2015 года № 1284 «О внесении изменений в Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» скорректированы правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты в связи с рождением третьего и последующих детей.

Так, указанные правила дополнены нормой, в соответствии с которой выплата на третьего и последующих детей предоставляется семьям не только на родных, но и на усыновленных детей.

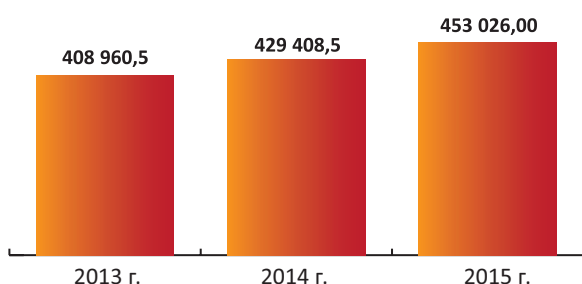


В адрес Уполномоченного нередко так же обращения по вопросам пенсионного обеспечения. В основном эти обращения носят консультативный характер.

Одной из форм государственной поддержки семей, имеющих детей, является материнский (семейный) капитал, размер которого в 2015 году составил 453 026, 00 рублей.

Рис. 12

Размер материнского капитала



В 2015 году с заявлением о выдаче государственного сертификата обратилось 20 175 заявителей, из них 19 751 выдан государственный сертификат. По сравнению с 2014 годом число заявителей о выдаче сертификата выросло на 16 %, соответственно увеличилось и количество выданных сертификатов – на 15,4 %.

С заявлениями о распоряжении средствами материнского (семейного) капитала обратилось 18 254 владельцев сертификатов на сумму 7 408 29 млн рублей, в том числе:

- 10 238 заявлений на сумму 4 518, 80 млн рублей на погашение основного долга

и уплату процентов по кредиту (займу) на приобретение (строительство) жилья;

- 6 950 заявлений на сумму 2 809,90 млн рублей на улучшение жилищных условий без привлечения кредитных (заемных) средств;
- 1 059 заявлений на сумму 77,29 млн рублей на оплату образовательных услуг;
- 7 заявлений на сумму 2,30 млн рублей – на накопительную часть пенсии.

К сожалению, не всегда распоряжение материнского капитала совершается родителями в интересах детей.

В ноябре 2015 года к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области обратился Евгений К. по вопросу защиты имущественных прав своих несовершеннолетних детей, сына Вадима К., 2003 года рождения, и дочери Софьи Ф., 2009 года рождения.

Как указал заявитель, в декабре 2010 года решением Тосненского городского суда Ленинградской области он был лишен родительских прав в отношении сына. В отношении дочери, факт отцовства Евгением К. установлен не был. Родительских прав была лишена и мать детей.

В декабре 2011 года распоряжением управления министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области по г. Усолью-Сибирскому и Усольскому району (далее – Управление) над его несовершеннолетними детьми была установлена опека. Опекуном была назначена бабушка детей Надежда К.

Таблица 19

Распоряжение средствами материнского капитала в динамике за 2013-2015 г.г.

Цели	Число заявлений за период		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Погашение основного долга и уплата процентов по кредиту (займу) на приобретение (строительство) жилья	8732	9623	10 238
Улучшение жилищных условий без привлечения кредитных (заемных) средств	5604	6237	6950
Оплата образовательных услуг	592	747	1059
Накопительная пенсия	5	3	7



В ноябре 2013 года решением Тосненского городского суда Ленинградской области Евгений К. был восстановлен в родительских правах в отношении своего сына, а в июле 2014 года решением указанного суда установлен факт отцовства в отношении дочери. Дети были переданы на воспитание отцу.

При передаче детей отец обнаружил, что в период их нахождения под опекой у бабушки Управлением было выдано распоряжение о предварительном разрешении опекуну на распоряжение средствами государственного сертификата на материнский (семейный) капитал несовершеннолетних подопечных Вадима и Софьи в полном объеме для приобретения жилого помещения, расположенного в Черемховском районе, где по 1/2 доли будет приобретено на имя несовершеннолетних подопечных. При этом необходимости в распоряжении средствами материнского капитала на приобретение «домика в деревне» не было, поскольку дети являлись собственниками 1-комнатной благоустроенной квартиры, расположенной в г. Усолье-Сибирском.

К слову сказать, в последующем эта квартира была также «благополучно» продана опекуном при очень сомнительных обстоятельствах (данной сделкой в настоящее время занимаются правоохранительные органы).

В рамках проверки правомерности распоряжения опекуном средствами материнского (семейного) капитала Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области и прокуратурой Иркутской области установлено следующее.

Согласно пункту 2 распоряжения Управления опекун обязана была в месячный срок с момента получения настоящего распоряжения представить в управление свидетельства о государственной регистрации права по 1/2 доли приобретенного жилого помещения в Черемховском районе на детей, которые были представлены опекуном в Управление. При этом без внимания специалистов управления был оставлен факт приобретения опекуном квартиры за счет средств материнского капитала с использованием **заемных денежных средств**.

Необходимо отметить, что указанный договор займа денежных средств от имени несовершеннолетних был заключен при отсутствии правовых оснований, поскольку разрешение органами опеки и попечительства не давалось. Указанное обстоятельство противоречит требованиям части 4 статьи 19 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Закон № 48-ФЗ), согласно которой опекун может заключить кредитный договор или договор займа от имени подопечного, выступающего заемщиком, в целях обеспечения подопечного жилым помещением **только при условии выдачи органами опеки предварительного разрешения**. Такого разрешения органы опеки опекуну не давали.

Между тем указанное грубое нарушение закона осталось без внимания Управления, а договор займа при наличии достаточных оснований истребован и изучен на предмет законности не был.

Кроме того, не были истребованы сведения из органов Пенсионного фонда РФ по Иркутской области о фактическом перечислении денежных средств в счет погашения договора займа. Как удалось установить, несмотря на перечисление денежных средств залогодержателю, займодавцу по договору займа, обременение на жилое помещение в Черемховском районе до настоящего времени не снято.

К сожалению, следует признать, что отсутствие контроля со стороны органа опеки и попечительства за надлежащим исполнением опекуном своих обязанностей привело к возможности совершения мошеннических действий и, как следствие, нарушению имущественных прав несовершеннолетних.

В целях защиты имущественных прав несовершеннолетних, Уполномоченный по правам ребенка в Иркутской области обратился в прокуратуру Иркутской области.

В настоящее время по факту незаконности распоряжения опекуном средствами материнского (семейного) капитала прокуратурой Иркутской области ведется тщательная проверка.



Вопрос находится на особом контроле у Уполномоченного.

В 2015 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области стали поступать обращения по вопросам реализации Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который вступил в силу 1 января 2015 года.

В сентябре 2015 года к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области в интересах несовершеннолетних детей-инвалидов обратились их законные представители Ольга М., проживающая в г. Иркутске, и Елена М., проживающая в г. Саянске, по вопросу отказа министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в признании их детей нуждающимися в социальном обслуживании и устройстве детей на стационарное обслуживание.

Законные представители в установленном законом порядке через администрацию дома-интерната для детей с умственной отсталостью обратились в адрес министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области с пакетом документов и заявлением о признании их нуждающимися в социальном обслуживании и оформлении детей на стационарное обслуживание в дома-интернаты для детей с умственной отсталостью.

Из направленного в адрес дома-интерната ответа министерства следовало, что несовершеннолетние дети-инвалиды не могут быть признаны нуждающимися в социальном обслуживании и приняты на стационарное обслуживание. Основания, по которым было вынесено такое решение, не указаны. Между тем родителям детей-инвалидов министерством было рекомендовано обратиться непосредственно в дома-интернаты для умственно отсталых детей по вопросу устройства их детей на стационарное социальное обслуживание на платной основе, согласно утвержденным тарифам: оплата за содержание и уход за детьми в организации социального обслуживания в сумме от 20 до 30 тыс. рублей ежемесячно.

Изучив ситуацию, Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области было

подготовлено и направлено заключение в адрес министерства о нарушении прав детей-инвалидов на получение бесплатного социального обслуживания на основании следующего.

Во-первых, министерством в нарушение пунктов 2, 3 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» законные представители не были проинформированы об отказе в социальном обслуживании, что повлекло невозможность его обжалования заявителем в судебном порядке.

Во-вторых, пунктом 1 статьи 15 Федерального закона № 442-ФЗ установлено, что гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании в случае, если существуют следующие обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности, в том числе наличие в семье ребенка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе.

В нарушение указанного положения Федерального закона № 442-ФЗ министерством было отказано в признании нуждающимися в социальном обслуживании детей-инвалидов, которым необходим постоянный уход. При принятии министерством решений об отказе в признании нуждающимися в социальном обслуживании не определены индивидуальные потребности детей-инвалидов, не изучены обстоятельства, которые ухудшают условия жизнедеятельности, не определены формы, виды, объемы, периодичность предоставления социальных услуг.

В-третьих, статьей 31 Федерального закона № 442-ФЗ определено, что несовершеннолетним детям социальные услуги в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной и стационарной формах социального обслуживания предоставляются **бесплатно**.

Заключение Уполномоченного было рассмотрено на совещании с участием представителей министерства. По результатам рассмотрения заключения Уполномоченного министерством приняты решения о признании детей-инвалидов нуждающимися в со-



циальном обслуживании. Дети помещены в дома-интернаты для умственно отсталых детей, на стационарное обслуживание на безвозмездной основе.

Работая по данным обращения Уполномоченный выявил проблему, которая заключается в нарушениях прав детей-инвалидов на территории Иркутской области на предоставление бесплатного социального обслуживания в соответствии с потребностями ребенка. Недопустимо ребенку-инвалиду, нуждающемуся в постоянном постороннем уходе, с учетом изложенных в ИПР рекомендаций, отказывать в признании его нуждающимся в социальном обслуживании, предлагая получить эти услуги только на платной основе.

В целях проверки соблюдения законодательства о социальном обслуживании граждан, а также проблем в его правоприменении Уполномоченным были проинспектированы учреждения социального обслуживания для детей.

В рамках проведения проверки установлено, что учреждения социального обслуживания отказывают в предоставлении социальных услуг гражданам, которые признаны нуждающимися в социальном обслуживании, мотивируя свой отказ объективными причинами: отсутствием мест в учреждении, а также превышением государственного заказа.

Между тем положениями Федерального закона 442-ФЗ не предусмотрены указанные основания для отказа в предоставлении социальных услуг гражданам, признанным нуждающимися в социальном обслуживании, что, как следствие, является его нарушением.

Кроме того, министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области не соблюдается принцип достаточности количества поставщиков социальных услуг для обеспечения потребностей граждан в социальном обслуживании, достаточности финансовых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов, установленный статьей 4 Федерального закона № 442-ФЗ, что, как следствие, влечет нарушение прав граждан.

К сожалению, в первую очередь, это связано с несоответствием числа необходимых

учреждений указанного профиля, учитывая потребности региона. Хочется подчеркнуть, что министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в течение последних лет в системе решаются вопросы развития системы помощи семьям детям-инвалидам, открытия новых отделений на базе учреждений социального обслуживания, однако это происходит в рамках перепрофилирования действующих учреждений, за счет переориентации направлений их деятельности, однако практически вся указанная деятельность осуществляется за счет перераспределения внутренних ресурсов министерства. С учетом требований действующего законодательства, значительного числа детей-инвалидов в регионе, отсутствием в отдельных районах области учреждений социального обслуживания указанная деятельность требует формирования региональной «дорожной карты» по решению указанных вопросов с соответствующим финансовым обеспечением.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным рекомендовать Правительству Иркутской области:

- Разработать региональную стратегию развития учреждений социального обслуживания на долгосрочный период с учетом обеспечения социальными (реабилитационными) услугами отдельных категорий граждан, нуждающихся в социальном обслуживании, предусмотрев соответствующее финансирование.
- Привести региональное законодательство в соответствие с Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2015 года № 1284 «О внесении изменений в Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», включив в Закон Иркутской области от 2



ноября 2012 года № 101-ОЗ «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения третьего или последующих детей» положения, в соответствии с которыми выплата на третьего и последующих детей предоставляется и на усыновленных детей.

- Обеспечить расходование имущества, принадлежащего детям-сиротам и де-

тям, оставшимся без попечения родителей, находящимся под опекой, в том числе расходование средств материнского капитала, в строгом соответствии с действующим законодательством и **только в интересах детей**, с обязательным последующим контролем над совершением сделок.

2.6 Право детей на достойное развитие

В своих докладах Уполномоченный не раз затрагивал вопрос масштабности распространения на территории Иркутской области социально-негативных явлений среди детей и подростков.

Эффективная организация досуга несовершеннолетних и молодежи становится одной из важнейших социальных задач.

Говоря о построении работы в данном направлении, отдельно хотелось бы остановиться на мероприятиях спортивной и культурной направленности.

По данным министерства по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области, в субъекте реализуется немало мероприятий, направленных на развитие физической культуры и спорта среди детей и молодежи:

- государственные программы «Развитие физической культуры и спорта в Иркутской области» на 2014-2018 годы;
- «Молодежная политика» на 2014-2018 годы.

Действует ведомственная целевая программа «Развитие адаптивного спорта» на 2014-2018 годы, ориентированная на привлечение к занятиям спортом несовершеннолетних инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

С целью формирования здорового образа жизни детей в сфере детского и юношеского спорта на территории региона традиционно проводятся Всероссийские гонки «Лыжня России», «Лед надежды нашей» (конькобежный спорт), «Российский азимут» (спортивное ориентирование), «Кросс наций» (легкая

атлетика), где основная часть участников – подрастающее поколение.

Ежегодно проходят областные этапы Всероссийских соревнований по хоккею «Золотая шайба», шахматам «Белая ладья», шашкам «Чудо-шашки», футболу «Кожаный мяч», соревнования среди школьников «Президентские состязания» и «Президентские спортивные игры» с общим охватом учащихся более 70%, другие турниры по наиболее популярным и массовым видам спорта.

Традиционными для жителей области стали спортивные мероприятия с участием инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья: открытый чемпионат Сибирского федерального округа по адаптивному конному спорту, соревнования по лыжным гонкам и легкой атлетике в рамках программы «Специальная Олимпиада России», спартакиада среди детей и молодых людей с ограниченными возможностями здоровья.

Совместно с органами местного самоуправления Иркутской области проводятся мероприятия, направленные на формирование и создание традиций занятия массовым спортом всей семьей (Дни здоровья, Дни семьи, соревнования по различным видам спорта, приуроченные к Дню физкультурника, соревнования среди семей в рамках проведения летних сельских спортивных игр Иркутской области и др.).

Во исполнение Указов Президента РФ, направленных на привлечение детей к занятию спортом, реализуются мероприятия по поэтапному внедрению ГТО в Иркутской области, определены пять пилотных муниципальных образований (г.г. Иркутск, Саянск,



Осинский, Шелеховский районы и Ангарское муниципальное образование) и 25 общеобразовательных школ, в которых введена апробация комплекса ГТО. В 2015 году активно проводилась работа в рамках регионального проекта «Лига ГТО в Иркутской области»; прошли I этап (муниципальный) и II этап (региональный) Фестиваля Всероссийского спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) среди обучающихся образовательных организаций, посвященный 70-й годовщине Победы в Великой Отечественной войне.

Анализ данных федерального статистического наблюдения «Сведения о физической культуре и спорте» показывает рост численности несовершеннолетних, занимающихся физической культурой и спортом. В настоящее время 234,6 тыс. несовершеннолетних на регулярной основе занимаются в секциях и группах физкультурно-спортивной направленности.

Несмотря на демонстрируемый официальной статистикой рост вовлеченных в занятия физической культурой несовершеннолетних, хотелось бы остановиться на вопросе доступности посещения спортивных секций и групп во внеурочное время. К сожалению, вынуждены констатировать, что увеличение показателей численности детей, занимающихся спортом, достигается на сегодняшний день в основном за счет финансовых вложений родителей в развитие детей. Между тем, в условиях кризиса многим семьям становится все сложнее обеспечивать дополнительное образование ребенка, особенно это касается социально незащищенных слоев населения.

Уполномоченным были запрошены сведения об охвате детей и подростков спортивными кружками и секциями на бесплатной основе.

Согласно представленной статистике министерством по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области, занятия в большинстве спортивных секциях и группах муниципальных образований региона проводятся бесплатно.

Вместе с тем рассмотрим ситуацию на примере г. Иркутска. Сегодня каждый житель

города, имея семью, обеспечивая занятость ребенка вне школы, имеет представление о доступности и цене дополнительных занятий спортом.

Практически любой вид спорта требует от родителей финансовых расходов, исключение составляют лишь отдельные из них (шахматы, шашки, легкая атлетика, баскетбол, волейбол – занятия в большинстве школ бесплатные).

Между тем управление по физической культуре, спорту и молодежной политике администрации г. Иркутска представило следующую информацию о детях, занимающихся в учреждениях дополнительного образования на территории города по состоянию на 31.12.2015 года.

Статистические данные ставят под сомнение актуальность предоставляемых сведений. Между тем, согласно данным родителей и самих детей, в большинстве случаев дети платно занимаются практически всеми видами спорта, а это все виды боевого единоборства (!) (бокс, самбо, рукопашный бой, айкидо, кикбоксинг), горнолыжный спорт (!), теннис (!) парусный спорт (!), хоккей (!!!), танцевальный спорт (!) и другие виды спорта. Если эти дети не учитываются нигде, то качество полученных ими навыков и знаний, соблюдение всех правил и норм не контролируется никем, кроме родителей? А ведь они принимают участие в спортивных состязаниях, занимают призовые места. Безусловно, многие родители вправе самостоятельно решать, на какой основе обеспечивать ребенку дополнительное образование и физическое развитие, контролируя качество предоставленных услуг. Между тем важно учитывать и необходимость развития альтернативной государственной системы развития спорта для все большего числа детей на бесплатной основе.

Вопрос о достоверном учете несовершеннолетних, занимающихся спортом, в том числе на платной основе, Уполномоченным ставился не раз. Без реальной картины имеющейся потребности в занятиях спортом детей и реализации этой потребности невозможно говорить о доступности спорта. Несомненно, что большинство детей, которые



Таблица 20

Численность несовершеннолетних, занимающихся физической культурой и спортом, в Иркутской области за 2011-2015 г.г.

Период	Численность занимающихся в спортивных секциях и группах до 14 лет	Численность занимающихся в спортивных секциях и группах 15-17 лет	Численность лиц с ограниченными возможностями здоровья (до 17 лет)	Численность занимающихся в спортивных секциях и группах на платной основе
2011 г.	128 512 чел.	Сведения отсутствуют	Сведения отсутствуют	2 117 чел.
2012 г.	137 432 чел.	69 181 чел.	3 895 чел.	2 017 чел.
2013 г.	146 155 чел.	78 597 чел.	4 997 чел.	2 253 чел.
2014 г.	158 522 чел.	100 923 чел.	5 284 чел.	3 847 чел.
2015 г.	174 151 чел.	60 495 чел.	5 156 чел.	3 131 чел.

Таблица 21

Численность несовершеннолетних, занимающихся физической культурой и спортом в учреждениях дополнительного образования г. Иркутска в 2015 году

Виды спорта	Число занимающихся		Виды спорта	Число занимающихся	
	всего	в платных группах		всего	в платных группах
Альпинизм	172	?	Пулевая стрельба	54	?
Айкидо	47	?	Рукопашный бой	113	?
Баскетбол	717	?	Самбо	324	?
Биатлон	59	?	Спортивная акробатика	40	?
Бодибилдинг	1390	?	Спортивная аэробика	336	?
Бокс	788	?	Спортивная борьба	556	?
Велоспорт-шоссе	211	?	Спортивное ориентирование	84	?
Волейбол	727	?	Спортивный туризм	30	?
Гиревой спорт	96	?	Танцевальный спорт	396	?
Горнолыжный спорт	207	?	Теннис	16	?
Дзюдо	150	?	Тхэквондо	230	?
Каратэ	370	?	Тяжелая атлетика	96	?
Керлинг	35	?	Фигурное катание на коньках	123	?
Кикбоксинг	352	?	Футбол	1804	?
Конькобежный спорт	439	?	Хоккей	508	?
Легкая атлетика	890	?	Хоккей с мячом	299	?
Лыжные гонки	242	?	Художественная гимнастика	778	125
Настольный теннис	241	?	Шахматы	869	?
Парусный спорт	36	?	Шашки	98	?
Пауэрлифтинг	135	48	ИТОГО	16 118	913
Плавание	1785	700			
Прыжки на батуте	275	40			



не смогли найти по своему желанию бесплатную секцию, вынуждены заниматься платно. К сожалению, должных мер для изменения ситуации при имеющейся правовой основе на получение детьми бесплатного дополнительного образования на сегодняшний день заинтересованными органами и учреждениями не принимается. На сегодня нет достоверных данных о количестве детей, занимающихся дополнительным образованием на платной основе, а это значит, нет информации о причинах, побудивших заниматься спортом платно, нет информации о том, какой вид спорта пользуется наибольшим спросом у детей, а следовательно, его необходимо развивать.

Возможность занятий физкультурой и спортом в значительной мере зависит от имеющейся инфраструктуры.

В целях создания условий для развития массового спорта в Иркутской области за 2013-2014 г.г. построены и введены в эксплуатацию 6 физкультурно-оздоровительных комплексов (в п. Усть-Ордынском, с. Осе, п. Боянхане, г. Слюдянке, с. Баяндае, п. Качуге).

В 2015 году велось строительство ФОКа в г. Нижнеудинске, ввод объекта в эксплуатацию планируется в 2016 году.

В 2015 году оказана государственная поддержка из средств областного бюджета в строительстве и реконструкции 9 объектов спорта:

- завершено строительство двух плавательных бассейнов в г. Шелехове и г. Черемхово;
- завершено строительство универсального спортивного комплекса в с. Еланцах Ольхонского района;
- реконструирован спортивный комплекс в п. Кутулике Аларского района;
- построено 4 хоккейных корта (Тайшетский, Заларинский, Аларский, Нукутский районы) и 1 многофункциональная спортивная площадка (Зиминский район).

Предусмотрено оснащение спортивных сооружений специальными приспособлениями и оборудованием для свободного передвижения и доступа инвалидов к ним. К

сожалению, из-за финансовых трудностей работа в данном направлении ведется медленно. Только планируется оснастить стадион «Труд» и Дворец спорта «Труд» в г. Иркутске, а также муниципальное спортивно-оздоровительное учреждение «Мегаполис-спорт» в г. Саянске. Считаем, что работа в данном направлении должна активизироваться. Задача по созданию в области базы современных специальных спортивных сооружений для беспрепятственного доступа в них инвалидов должна быть не на последнем месте.

В то же время при наличии инфраструктуры и материально-технического оснащения отсутствие квалифицированных кадров, реализующих образовательные программы, является серьезным препятствием для реализации задач создания полноценных условий для занятий физической культурой и спортом.

На сегодняшний день отмечается необходимость решения вопроса обеспеченности учреждений в муниципальных образованиях Иркутской области (особенно в отдаленных районах) кадрами со специальным физкультурным образованием.

По данным федерального статистического наблюдения «Сведения о физической культуре и спорте» за 2015 год, существует проблема дефицита специалистов в организациях дополнительного образования детей (ДЮСШ, СДЮШОР, ДООЦ, дворцы молодежи и др.) в Жигаловском, Заларинском, Слюдянском районах, городах Зиме, Братске и Свирске.

Во многих муниципальных образованиях области отсутствуют специалисты по организации физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы с инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья. Органами муниципальной власти данные вопросы не решаются.

По информации министерства по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области, занятия адаптивной физической культурой региональные специалисты осуществляют лишь в 10-ти муниципальных образованиях. Финансирование содержания региональных специали-



стов осуществляется в рамках региональной программы «Развитие адаптивного спорта». На регулярной основе занятия проводятся с 88 детьми-инвалидами, что составляет всего 0,6% от общего количества детей-инвалидов, зарегистрированных в области.

Требуемым особым вниманием остается вопрос вовлечения в спорт детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – воспитанников государственных учреждений.

По мнению директоров, тренеров-преподавателей детско-юношеских спортивных школ, важным фактором при занятиях детей спортом является наличие условий, позволяющих выполнять особый режим учебно-тренировочной работы (сопровождение несовершеннолетних из государственного учреждения в школу, отношение к вопросу и возможность решать возникающие проблемы администрацией государственных учреждений для детей-сирот и др.).

Сведения о количестве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимающихся в организациях, осуществляющих спортивную подготовку (по информации руководителей организаций), представлены в таблице 22. Как видно из таблицы, счет идет даже не на десятки, всего на единицы занимающихся спортом детей, относящихся к данной категории, в целом по области.

Рассматривая вопрос организации досуга несовершеннолетних на территории Иркутской области, необходимо остановиться также на проблемах развития творческих способностей детей, доступности учреждений дополнительного образования в сфере культуры.

В Иркутской области осуществляют свою деятельность 102 организации дополнительного образования – это детские школы искусств, детские музыкальные и художественные школы (далее – ДШИ), которые реализуют общеразвивающие и предпрофессиональные образовательные программы по разным видам искусств. Они охватывают 10,5% детского населения Иркутской области в возрасте от 7 до 17 лет (указанный показатель в Сибирском Федеральном округе составляет 11,5%).

Данные статистики, представленные министерством культуры и архивов Иркутской области, свидетельствует об устойчивом спросе на образовательные услуги в сфере дополнительного образования области культуры.

Однако сеть ДШИ сокращается, в т.ч. за счет оптимизации путем присоединения школ с малочисленным контингентом обучающихся к центральным ДШИ в качестве филиалов. Сокращение сети учреждений способствует уменьшению количества педагогов, работающих с детьми, что создает проблему получения дополнительного образования в удаленных местностях, сельских поселениях.

Ежегодный мониторинг министерства культуры и архивов Иркутской области показывает, что в настоящее время износ музыкальных инструментов и специального оборудования (мольберты, этюдники, муфельные печи, натюрмортные фонды и др.) ДШИ составляет более 70%, так как основная часть сети ДШИ Иркутской области была открыта в 60-70-х годах прошлого столетия.

Индивидуальный характер обучения в ДШИ влечет за собой объективную необходимость увеличения финансовых затрат органами власти, в том числе на оснащение учреждений современным оборудованием. Зачастую финансовых средств в муниципальных образованиях хватает только на содержание здания и заработную плату работников учреждений.

Региональная система работы с одаренными детьми в сфере культуры осуществляется в рамках Закона Иркутской области от 29 декабря 2007 года № 154-03 «О государственной поддержке культуры в Иркутской области».

Закон предусматривает реализацию целого ряда мер государственной поддержки, в том числе: организацию выставок и конкурсов в области культуры и искусства; направление лауреатов областных выставок и конкурсов на межрегиональные, всероссийские и международные выставки и конкурсы, организацию отдыха и оздоровления одаренных детей и др.

В 2015 году дети нашего региона приняли участие во Всероссийских конкурсах «Кубок Байкала» (исполнители на народных инстру-



Таблица 22

Количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимающихся в организациях дополнительного образования муниципальных образований Иркутской области

Наименование организации, осуществляющей спортивную подготовку, и учреждений дополнительного образования детей	Количество детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, занимающихся в организациях	Виды спорта, по которым осуществляется спортивная подготовка
МКУДОД «ДЮСШ г. Нижнеудинска»	5 человек (имеют опекунов)	легкая атлетика, пауэрлифтинг, бокс, волейбол, настольный теннис
ДЮСШ «Зенит» г. Иркутска	8 человек (имеют опекунов)	легкая атлетика (1), футбол (4), хоккей с мячом (2 дев.), бокс (1)
МБОУДОД «Специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва»	4 человека, из них 3 имеют опекунов	лыжный спорт
МБОУДОД «Дом детского творчества «Созвездие» г. Саянска	4 человека (воспитанники учреждения)	самбо
МОУДОД «ДЮСШ г. Саянска»	26 человек	тяжелая атлетика (10), пауэрлифтинг (15), футбол (1)
МКОУДОД «Усть-Удинский районный Дом детского творчества»	12 человек	шахматы
ОГОКУДОД «Детско-юношеская спортивная школа «Россия»	1 человек	керлинг

Таблица 23

Количество детских школ искусств, детских музыкальных и художественных школ в Иркутской области за 2011-2015 г.г.

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Общее количество ДШИ, из них	110	109	107	105	102
в сельской местности	18	19	18	17	16
Количество обучающихся в них детей	23 919	24 880	25 028	25 228	24 288



ментах), «Русское скерцо» (конкурс пианистов), в конкурсе имени П.И. Чайковского среди учащихся детских музыкальных школ Российской Федерации, в конкурсе детских художественных работ «Спасибо деду за Победу», посвященного 70-летию Победы советского народа в Великой Отечественной войне и др.

Совместно с Фондом поддержки детского и юношеского творчества «НОВОЕ ПОКОЛЕНИЕ» организован и проведен I Международный конкурс-фестиваль «Жемчужина России», в котором приняло участие 385 юных талантов Иркутской области.

Привлечение детей к участию в подобных мероприятиях способствует развитию их творческого потенциала, стимулирует познавательные интересы несовершеннолетних, побуждает к сотрудничеству детей и педагогов, предоставляет возможность проявить творческие возможности, профессионализм на всероссийском и международном уровне, повышает престиж области.

С 2002 года проводится конкурс на соискание стипендий Губернатора Иркутской области одаренным детям и талантливой молодежи за достижения в области культуры и искусства. В 2015 году в конкурсе приняли участие 169 соискателей в возрасте до 21 года, стипендиатами стали 60 соискателей.

В рамках государственно-частного партнерства в регионе организуются конкурсные мероприятия с участием различных благотворительных фондов, по результатам которых одаренные дети получают финансовую и материальную поддержку.

В целях поддержки творчески одаренных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей-инвалидов в Иркутской области проводится ежегодный областной фестиваль «Байкальская звезда». Проведение фестиваля призвано помочь более полной социальной адаптации участников в современном обществе.

В рамках организации отдыха и оздоровления одаренных детей проводятся творческие смены, в результате чего созданы и успешно функционируют областные творческие коллективы: симфонический оркестр «Созвездие Байкала», оркестр русских народ-

ных инструментов «Таланты Прибайкалья», сводный детский хор Иркутской области «Самоцветы Сибири» и другие проекты.

Министерством по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области в течение года ведется направление талантливых и одаренных детей во Всероссийские и Международные детские центры «Океан», «Орленок» и «Артек».

Вместе с тем действующих мер государственной поддержки культуры Иркутской области, касающихся одаренных детей, на сегодняшний день недостаточно.

В частности, требует решения вопрос направления одаренных детей на торжественные (концертные) выступления, представительские неконкурсные мероприятия, организованные или находящиеся под патронажем Президента Российской Федерации, Губернатора Иркутской области, Минкультуры России, министерств и других органов исполнительной власти Иркутской области.

Актуальными остаются вопросы финансирования гастрольной деятельности, организации передвижных художественных выставок, обновления музыкальных инструментов, сценических костюмов, приобретения оргтехники, спецавтотранспорта и др.

Каждый ребенок, подросток должен иметь возможность найти себе занятие по душе. Именно в различных секциях, кружках, студиях ребята реализуют возможность заниматься интересным делом, которое выбрали сами, развиваться творчески, физически, получить хорошую базу для дальнейшего роста.

У ребенка, родителей должен быть выбор: получить дополнительное образование на базе школы или в муниципальном творческом (спортивном) центре, в негосударственной образовательной организации. С детьми должны работать по-настоящему хорошо подготовленные специалисты. Все это должно быть доступно каждому ребенку, вне зависимости от места жительства или материального положения семьи.

Неоспоримым является тот факт, что вовлечению несовершеннолетних в антиобщественные действия способствуют их незанятость развивающими видами деятельности,



отсутствие у них возможности для культурного проведения досуга.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным рекомендовать:

Правительству Иркутской области:

- Разработать меры, направленные на развитие сети социально-культурных и спортивных объектов для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.
- Предусмотреть в бюджете Иркутской области целевые средства для реконструкции в муниципальных образованиях Иркутской области существующих объектов социально-культурного назначения и спорта с целью их возможного использования под физические возможности детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Министерству образования Иркутской области, министерству по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области, министерству культуры и архивов Иркутской области, органам местного самоуправления:

- Разработать и организовать систему учета детей, занимающихся в кружках, секциях дополнительного образования на платной основе, для выявления потребности в том или ином виде дополнительного образования и физического развития.
- Продолжить работу, направленную на снижение дефицита педагогических кадров в сфере дополнительного образования, обеспечить их непрерывное профессиональное сопровождение и подготовку.
- Разработать программы по развитию и обеспечению материально-технической базы муниципальных и государственных учреждений дополнительного образования детей, не допускать сокращения сети учреждений, ставок дополнительного образования в образовательных организациях.
- При строительстве новых детских спортивных и социально-культурных объектов особое внимание обращать на создание доступной среды для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

- Активизировать деятельность по развитию школьных спортивных клубов в общеобразовательных организациях.

Особую актуальность в настоящее время в условиях развивающейся мировой политической обстановки приобретают вопросы профилактики экстремистских проявлений.

Подростки и молодежь, особенно подверженные влиянию различного рода негативных тенденций в обществе и нередко вовлекаемые в различные экстремистские формирования, зачастую не имеют представления об идеологической основе экстремистских явлений.

«Группы риска» в данном направлении это:

- выходцы из неблагополучных, социально-дезорientированных семей, с низким социально-экономическим статусом, недостаточным интеллектуальным уровнем, имеющих склонность к социально-негативным привычкам (алкоголизм, наркомания, физическое и морально-нравственное насилие);
- «золотая молодежь», склонная к безнужности и вседозволенности, экстремальному досугу;
- дети, подростки, молодежь, имеющие склонность к агрессии, силовому методу решения проблем и споров, с неразвитыми навыками рефлексии и саморегуляции;
- носители молодежных субкультур, участники неформальных объединений и склонных к девиациям уличных компаний.

С 2014 года министерством по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области реализуется комплекс мероприятий в рамках подпрограммы «Комплексные меры профилактики экстремистских проявлений» на 2014-2020 годы государственной программы Иркутской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Иркутской области» на 2014-2020 годы.

В рамках программы проводятся социологические исследования по выявлению экстремистских настроений в молодежной среде, мониторинг интернет-ресурсов неформальных общественных объединений, в том чис-



ле экстремистской направленности, проводятся серии лекций, семинаров и тренингов для подростков и молодежи, направленные на развитие толерантности и профилактики межэтнической и межконфессиональной враждебности и нетерпимости, защиту от противоправного контента в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Предусмотрено создание фильма, направленного на пропаганду и обеспечение информационной безопасности несовершеннолетних, планируется издание сборника о формах и методах работы по профилактике экстремистских настроений среди несовершеннолетних.

В настоящее время в 19-ти муниципальных образованиях Иркутской области разработаны и действуют программы и планы по профилактике экстремистских проявлений, 21 муниципальное образование реализует мероприятия по профилактике экстремизма в подростково-молодежной среде в рамках программ по молодежной политике, патристическому воспитанию молодежи, программ, направленных на обеспечение безопасности

и правопорядка, профилактику правонарушений и социально-негативных явлений и др.

Вместе с тем нет программ, планов, информации о мероприятиях в рамках указанной тематики в Нижнеилимском, Усть-Илимском районах области.

Молодежная среда, подростки в силу своих социальных характеристик и остроты восприятия окружающей обстановки являются той частью общества, в которой наиболее быстро происходит накопление и реализация негативного протестного потенциала.

Между тем основные действия по недопущению экстремистских проявлений в подростково-молодежной среде должны быть ориентированы на оптимизацию социальной среды (в целом), в которой находятся молодые люди, ее улучшение, создание в ней пространства для конструктивного взаимодействия, стимулирования у молодежи положительных эмоций от участия в реализации социальных проектов, от анализа достижимых перспектив, а также от реального опыта решения проблем молодого поколения.

2.7. Право на свободу передвижения, место жительства и гражданство

Свобода передвижения, выбор места жительства и гражданства – неотъемлемые права людей. Случаям их нарушения, организации взаимодействия по данному вопросу с Управлением Федеральной миграционной службы России по Иркутской области (далее – УФМС), Уполномоченным уделяется постоянное внимание.

По статистике, в Иркутскую область чаще всего переезжают граждане Украины, Таджикистана, Киргизии, Узбекистана. Из европейских государств – жители Германии, Франции.

В 2015 году общее количество несовершеннолетних иностранных граждан, поставленных на миграционный учет на территории Иркутской области, составило 8 159 человек.

В 2015 году в УФМС России по Иркутской области ходатайств за предоставлением статуса «Беженца» в отношении несовершеннолетних граждан не поступало. По состоянию на

31 декабря 2015 года, со статусом «вынужденного переселенца» состоит на учете 28 семей, в составе которых 54 члена семьи, в том числе 1 несовершеннолетний ребенок. Временное убежище предоставлено 719 гражданам Украины, из них 261 несовершеннолетнему гражданину.

За 2015 год в адрес Уполномоченного поступило 31 обращение по вопросам, связанным с деятельностью УФМС. Характер обращений в большинстве случаев сводился к последствиям несвоевременного обращения граждан в УФМС (или отсутствие такого обращения) с целью своей легализации пребывания на территории Российской Федерации. В этом случае Уполномоченным давались соответствующие разъяснения.

Пребывание иностранных граждан на территории Российской Федерации порождает множество проблем, в том числе и для их детей.



В адрес Уполномоченного обратились за помощью граждане Казахстана, приехавшие в г. Иркутск по государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, Валерий М. и его 10-летняя дочь Орьяна М.

Из обращения было установлено, что семья приехала в г. Иркутск в июне 2015 года, в соответствующем порядке обратилась в УФМС по Иркутской области для постановки на учет. И только при обращении в УФМС им было разъяснено, что они должны иметь ре-

гистрацию на территории Российской Федерации. При решении этого вопроса (пытаясь «купить» регистрацию по месту жительства) отец, по подозрению в совершении преступления, был задержан органами полиции, а девочка осталась совершенно одна с незнакомыми людьми в притоне. Несмотря на заявления отца о том, что он не может оставить ребенка одного с незнакомыми людьми, его сопроводили в отделение, где он пробыл более суток. Во время отсутствия отца девочка вынуждена была оставаться с маргинальными людьми, что и привело к совершению в от-

Таблица 24
Несовершеннолетние иностранные граждане, поставленные на миграционный учет на территории Иркутской области

Австралия	1	Италия	4	Республика Корея	41
Австрия	20	Казахстан	183	Республика Молдова	29
Азербайджан	326	Канада	3	Румыния	1
Аргентина	1	Кипр	1	Сирийская Арабская Республика	3
Армения	478	Киргизия	1192	США	48
Афганистан	1	Китай	674	Таджикистан	1327
Беларусь	15	КНДР	5	Таиланд	3
Бельгия	4	Латвия	7	Туркменистан	4
Великобритания	11	Литва	4	Турция	1
Венгрия	5	Лицо без гражданства	15	Узбекистан	1002
Вьетнам	1	Люксембург	2	Украина	2191
Гватемала	1	Малайзия	3	Финляндия	1
Германия	142	Марокко	1	Франция	55
Грузия	16	Мексика	1	Чешская Республика	6
Дания	3	Монголия	227	Швейцария	8
Доминиканская Республика	1	Нидерланды	11	Швеция	6
Египет	1	Новая Зеландия	3	Эстония	7
Израиль	23	Норвегия	1	Япония	18
Индия	5	Польша	16		

Таблица 25
Решения о приеме несовершеннолетних в гражданство РФ:

	Принято в гражданство	Из них детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
2013 г.	1007	44
2014 г.	810	16
2015 г.	864	8



ношении нее уголовного преступления. Одним из этих граждан девочка была изнасилована и жестоко избита. Отец также подвергся избитию со стороны полиции.

Такой вопиющий случай был поставлен на особый контроль Уполномоченного. Информация о грубом нарушении прав несовершеннолетней и ненадлежащей работе сотрудников полиции была направлена руководителю СУ СК России по Иркутской области начальнику ГУ МВД по Иркутской области.

В результате было возбуждено уголовное дело по факту совершения насильственных действий в отношении несовершеннолетней, применены меры воздействия к сотрудникам правоохранительных органов.

Семья после таких испытаний вернулась в Казахстан.

Немаловажной проблемой для нелегально пребывающих в стране граждан и их детей становится проблема в получении общего образования, поскольку в соответствии с Порядком приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 22 января 2014 года № 32, для приема в образовательную организацию необходимо предоставить документ, подтверждающий право заявителя на пребывание в Российской Федерации. Это и невозможность сдачи государственной итоговой аттестации и получения аттестата об образовании, а также проблемы в получении полиса обязательного медицинского страхования:

Так, например, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Армении А. с просьбой оказать содействие в предоставлении его несовершеннолетнему сыну, 2015 года рождения, медицинской помощи. У несовершеннолетнего отсутствовали документы, подтверждающие его право пребывания на территории Российской Федерации, несмотря на то что у его родителей разрешение на временное проживание имелось. Вместе с тем ребенку в срочном порядке требовалась операция, и провести ее бесплатно в связи с отсутствием полиса обязательного медицинского страхования и невозможностью его получения не представлялось возможным.

Уполномоченный обратился в Иркутскую областную общественную организацию «Узбекский национально-культурный центр «Наше Отечество» с целью в кратчайшие сроки оказать содействия в получении несовершеннолетнему гражданства путем обращения в посольство на основании доверенности матери, гражданки Узбекистана. Также Уполномоченный обратился в Областное государственное автономное учреждение здравоохранения «Городская Ивано-Матренинская детская клиническая больница» о возможности проведения операции. В результате несовершеннолетнему была оказана необходимая медицинская помощь.

За оказанием содействия в предоставлении медицинской помощи обратилась гражданка О., являющаяся опекуном З. Как следует из обращения, З. прибыла в Иркутскую область в связи с происходящими военными действиями на территории Украины. 16 марта 2015 года несовершеннолетняя попала в дорожно-транспортное происшествие, в котором получила перелом тазобедренной кости со смещением. Экстренная медицинская помощь была оказана ей бесплатно. Однако в последующем несовершеннолетней требовалось оперативное вмешательство, которое в отсутствие полиса обязательного медицинского страхования оказать бесплатно не представлялось возможным. При содействии Уполномоченного несовершеннолетней было выдано разрешение на временное проживание, получен полис обязательного медицинского страхования, впоследствии была оказана необходимая бесплатная медицинская помощь.

На рассмотрении Уполномоченного находилось обращение гр. Узбекистана Ксении В. по вопросу оказания медицинской помощи ее несовершеннолетним детям Александру В., 2014 года рождения и Роману В., 2015 года рождения.

Как было установлено, заявительница проживает в России с 2003 года без законных оснований, закончила 11 классов школы, сдала успешно экзамены (по паспорту Узбекистана), работала неофициально в коммерческих структурах. В декабре 2015 года родила второго сына Романа, который по состоянию здо-



ровья был определен на лечение в Ивано-Матренинскую детскую клиническую больницу в отделение патологии новорожденных (расщелина губы и неба).

В конце декабря 2015 года мать с ребенком выписали.

При отсутствии документов (медицинского полиса) и правовой возможности их оформить, дети остались без медицинской помощи, им было отказано в постановке на учет в поликлинике. Учитывая возраст и состояние здоровья, младший ребенок был помещен в государственное учреждение на период оформления документов матери, старший остался с ней.

Для оформления документов матери необходимо выехать с территории России и въехать обратно. При этом велика вероятность, что за нарушение миграционного законодательства мать могут не впустить в страну и дети останутся сиротами, и вопрос по их жизнеустройству ляжет на плечи государства.

Ситуация вопиющая, особенно если учесть, что заявительница и ее семья (мать, старшая сестра) проживают в России более 12 лет. Была ввезена матерью в 7-летнем возрасте, без оформления соответствующих документов. И за этот период времени их никто из соответствующих структур не выявил, не смотря на открытый образ жизни.

Рассматривая подобные обращения, напрашивается вывод о значительных проблемах в деятельности УФМС в выявлении нелегально проживающих граждан и их детей, отсутствие правового механизма оказания помощи гражданам, длительно проживающим на территории страны и имеющих несовершеннолетних детей.

Сталкиваясь с подобными обращениями и невозможностью ее разрешения без ущерба и риска для детей и их родителей в рамках действующего законодательства, Уполномоченный считает, что назрела необходимость в инициировании на федеральном уровне разработки правового акта, позволяющего легализовать проживание граждан, выехавших из бывших союзных республик Советского Союза (без

подтверждения) и длительно проживающих на территории России, имеющих детей и утративших все связи со страной, из которой прибыли («миграционные каникулы», с ограниченным сроком действия для конкретной указанной категории).

Нередки были и жалобы на непроверенные действия сотрудников УФМС.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин К. с просьбой оказать содействие в получении гражданства его несовершеннолетнему сыну. Как следовало из обращения, К. переехал в город Иркутск из Донецкой области Украины, впоследствии получил гражданство Российской Федерации. Забрав с территории Украины своего несовершеннолетнего сына от первого брака, он длительное время не мог оформить ему гражданство в связи с непроверенными отказами УФМС Октябрьского района г. Иркутска в приеме документов. По результатам рассмотрения указанного обращения Уполномоченный обратился с ходатайством в адрес УФМС по Иркутской области с просьбой в кратчайшие сроки оказать содействие в приеме документов с целью оформления несовершеннолетнему гражданству Российской Федерации, которое было рассмотрено положительно.

Недостаточность информирования населения в сфере миграционных вопросов также порождает обращения граждан в защиту своих прав.

В адрес Уполномоченного обратился гражданин К. с жалобой на непроверенный отказ УФМС в г. Ангарске и Ангарском районе в оформлении гражданства его несовершеннолетней дочери. По результатам проверки фактов, изложенных в обращении, было установлено, что на момент рождения несовершеннолетней оба родителя являлись гражданами Республики Армения, состояли на миграционном учете. Родители девочки обратились в УФМС в г. Ангарске и Ангарском районе с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации, при этом свою дочь в заявление не включили, в связи с чем гражданство Российской Федерации несовершеннолетней оформлено не было. Видится, что указанная ситуация возникла из-за отсутствия



разъяснительной работы со стороны УФМС в г. Ангарске и Ангарском районе.

На основании изложенного среди необходимых мер в сфере соблюдения прав несовершеннолетних на свободу передвижения, выбор места жительства и гражданства представляется целесообразным рекомендовать:

Управлению Федеральной миграционной службы по Иркутской области:

- Проведение активной разъяснительной работы, направленной на повышение родительской ответственности по вопросам паспортизации детей и приобретения гражданства.

- Принятие своевременных мер по противодействию незаконной миграции.

Министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области совместно с Управлением Федеральной миграционной службы по Иркутской области:

- Разработать методические рекомендации для органов опеки и попечительства по оформлению процедуры принятия гражданства Российской Федерации детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, с учетом требований действующего законодательства.

2.8. Право на защиту жилищных прав

К категориям лиц, которым государство гарантирует социальную поддержку в реализации жилищных прав, относятся дети-инвалиды. Согласно Закону Иркутской области от 4 апреля 2008 г. № 6-ОЗ «Об отдельных вопросах предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем отдельных категорий граждан в Иркутской области», Положению о порядке и условиях предоставления социальных выплат отдельным категориям граждан в Иркутской области, утвержденному приказом Министерства социального развития, опеки и попечительства от 21 декабря 2010 года № 335-мпр, мера социальной поддержки оказывается не предоставлением жилого помещения, а в виде социальной выплаты на приобретение или строительство жилья.

По сообщению министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, по состоянию на 1 января 2015 года на учете по предоставлению данного вида социальной поддержки состояло 1 255 граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет в органах местного самоуправления до 1 января 2005 года, из них 209 семей, имеющих детей-инвалидов.

Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О Федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» Иркутской области на осуществление полномочий по обеспечению жильем кате-

горий граждан, предусмотренных Федеральным законом «О ветеранах» и Федеральным законом № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» на 2015 год было предусмотрено 38 472,6 тысяч рублей. На эту сумму выдано 52 свидетельства на приобретение (строительство) жилых помещений, из них 10 свидетельств – семьям, воспитывающим детей-инвалидов.

Динамика предоставления этого вида социальной поддержки, который в полном объеме зависит от федерального бюджета, такова:

2009 г. – 14; 2010 г. – 18; 2011 г. – 14; 2012 г. – 3; 2013 г. – 5; 2014 г. – 5.

К сожалению, в условиях экономического кризиса, вряд ли стоит надеяться на увеличение темпов.

Одним из способов улучшения жилищных условий является обеспечение граждан земельным участком для индивидуального жилищного строительства. Согласно Закону Иркутской области от 12.03.2009 г. № 8-ОЗ «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан», указанную возможность имели семьи, воспитывающие трех и более детей, дети-сироты, а также дети-инвалиды.

По сообщению министерства имущественных отношений Иркутской области, которое является органом, уполномоченным на предоставление земельных участков, собственность на которые не разграничена, а



также органом, который с 2013 года проводит ежеквартальный мониторинг данного вида деятельности органами местного самоуправления, по состоянию на 31.12.2015 г. на территории Иркутской области состоит на учете 5 887 многодетных семей.

В течение 2015 года многодетным семьям был предоставлен в собственность бесплатно 1 131 земельный участок, из них 405 участков Правительством Иркутской области, из них:

- на территории г. Иркутска – 56 земельных участков;
- на федеральных землях – 349 земельных участков, в том числе: в р.п. Мегет Ангарского района – 48, в д. Стеглянка – 128, на территории Иркутского района в с. Оек – 81, д. Турская – 72, п. Плишкино – 20.

Сводный учет семей, воспитывающих детей-инвалидов, отсутствует, поскольку данное обязательство относится к вопросам местного значения, а муниципальные образования не подотчетны государственному органу исполнительной власти субъекта РФ. Между тем, министерством имущественных отношений в порядке взаимодействия с Ассоциацией муниципальных образований получена информация о количестве граждан, имеющих инвалидность 1 и 2 групп, семей, воспитывающих детей-инвалидов, обратившихся за предоставлением земельных участков.

Лицам данной категории в течение года предоставлено 104 земельных участка, в том числе 21 – Правительством Иркутской области.

Кроме того, 15 земельных участков предоставлено Правительством области в соответствии со статьей 17 Федерального закона № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» на условиях аренды.

Сравнивая данные показатели с итогами работы за 2014 год, в течение которого из 2 183 многодетных семей и 91 семьи, воспитывающей детей-инвалидов, обратившихся с заявлениями о предоставлении, земельные участки получили только 77 и 6 соответственно, следует отметить, безусловно, положительную динамику. Увеличению числа граждан, включенных в список, (до 5 887), а также кратному увеличению количества предоставленных участков (до 1131) способствовали

изменения, внесенные в Закон Иркутской области № 8-03 от 11.05.2015 года, запрещающие отказывать в принятии заявлений, если один из супругов получил в собственность бесплатно земельный участок в порядке приватизации участка из земель садоводческих товариществ.

С 1 марта 2015 года внесены изменения в Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» и Земельный кодекс Российской Федерации, вследствие чего распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления городского округа или поселения.

В свете изменений федерального законодательства 25 декабря 2015 года Постановлением Законодательного Собрания Иркутской области принят новый закон Иркутской области № 146-03 «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан», со вступлением в силу которого утратил силу Закон № 8-03.

Остается надеяться, что новое правовое регулирование не повлияет на снижение темпов предоставления данной меры социальной поддержки.

В течение года в адрес Уполномоченного поступило 294 обращения, связанных с жилищными правами. Их удельный вес от общего числа обращений составляет 21%, т.е. стабильно – каждое пятое. Следует отметить, что не каждое обращение требовало принятия мер, направленных на защиту права, поскольку оно еще не было нарушено. Часть обращений была связана с незнанием граждан о том, как можно реализовать свое право.

Так, при рассмотрении обращения многодетной матери З., семью которой по иску кредитного учреждения выселили из жилого помещения в связи с наличием задолженности по ипотечному кредиту, образовавшейся после внезапной смерти мужа, было установлено, что З. страдает заболеванием, включенным в Перечень, дающий право на получение жилого помещения вне очереди. В течение нескольких месяцев работы Уполномоченного ей оказывалась помощь в реализации права на получение



социального жилого помещения: сбор документов и оформление заявления о признании нуждающейся и предоставлении жилья вне очереди. После положительного решения этого вопроса в органе местного самоуправления ей была оказана правовая помощь в составлении искового заявления о понуждении к исполнению жилищного обязательства, что было судом удовлетворено. **В результате семья получила жилье, трое детей не остались на улице.**

В ходе рассмотрения обращения 19-летнего К., жителя г. Бирюсинска, являющегося лицом из числа детей-сирот, было установлено, что за ним закреплялось жилое помещение муниципального жилищного фонда, которое, по утверждению заявителя, непригодно для проживания. Получив в администрации разъяснения, что ремонт он должен произвести самостоятельно, К., не имея средств, не знал, что ему дальше делать.

В результате настойчивой переписки Уполномоченного с Главой Бирюсинской администрации, являющейся собственником и наймодателем жилого помещения, Уполномоченному удалось убедить его в том, что наймодатель обязан производить капитальный ремонт своего жилищного фонда. Было организовано обследование жилого помещения, по результатам которого жилое помещение признано непригодным для проживания, вследствие чего для К. открылась возможность обратиться с заявлением о признании его нуждающимся в получении жилого помещения.

Из 294 обращений – 72 поступили от лиц из числа детей-сирот. Подавляющему числу из них оказывалась правовая помощь в виде формирования правовой позиции и составления заявлений в органы исполнительной власти и в суд.

Так, значительная часть обращений касалась невозможности встать на учет нуждающихся в получении жилого помещения, т.к. заявители не имели регистрации по месту жительства. Всем заявителям были подготовлены заявления в суд об установлении юридического факта – наличия места жительства в том или ином муниципальном образовании, в зависимости от собранного предварительно

материала о проживании, трудоустройстве, обучении заявителя. При получении положительных судебных решений для этих заявителей открывался путь для реализации права на жилье.

В отдельных случаях составлялись процессуальные документы, направленные уже на защиту нарушенного права.

Так, опекуну С. оказана правовая помощь в признании незаконным распоряжения органа опеки и попечительства, закрепившего в 2005 году за опекаемым ребенком Л. жилое помещение, в котором он не имеет ни права собственности, ни права пользования на условиях договора социального найма.

Лицу из числа детей-сирот А., жителю г. Шелехова, органом опеки и попечительства было отказано во включении в список нуждающихся в получении жилья, т.к. он продал принадлежащую ему 1/4 часть жилого помещения, ухудшив тем самым свои жилищные условия. При рассмотрении данного обращения, поступившего в адрес Уполномоченного, было установлено, что размер доли, принадлежащей А., менее нормы предоставления в данном муниципальном образовании. В квартире на законном основании проживает мать, лишенная родительских прав. Следовательно, имелись, как минимум, два основания для установления факта невозможности возвращения в ранее занимаемое жилое помещение. Кроме того, такое обстоятельство, как реализация имеющегося жилья, не смотря на то что является по своей направленности осознанным действием по ухудшению жилищных условий, не является основанием к отказу в признании нуждающимся в получении жилого помещения по нормам Закона Иркутской области № 164-ОЗ.

В целом, тема несовершенства отдельных положений статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ и Закона Иркутской области № 164-ОЗ обсуждалась Уполномоченным на различных площадках: предложения о внесении изменения в федеральное законодательство были направлены в Правительство Иркутской области, освещены на съезде Уполномоченных и часть из них учтена в законопроекте, подготовленном Министерством образования Российской Федерации.



2.9. Право на получение содержания от родителей, защита имущественных прав

На фоне общего увеличения числа обращений в адрес Уполномоченного по правам ребенка наблюдается существенное увеличение обращений, связанных с вопросами семейного права, с 102 в 2014 году до 220 в 2015 году. Количество обращений по фактам уклонения родителей от уплаты алиментов увеличилось с 48 до 82, по определению места жительства ребенка – с 59 до 90, больше всего обращений коснулось вопросов общения с детьми отдельно проживающими родителями, бабушками, дедушками – с 99 до 136.

При этом, по сообщению Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области (далее – УФССП) на принудительном исполнении в течение года находилось всего 17 судебных решений об определении места жительства ребенка, 10 – об отобрании ребенка и 203 – о порядке общения с детьми родителями, проживающими раздельно. Необходимости объявлять детей в розыск не возникало.

Наибольшую сложность при исполнении представляют судебные решения об определении порядка общения и отобрании ребенка, поскольку при исполнении требований такого рода исполнительных документов участвует не только должник и взыскатель, но и ребенок (дети), в связи с чем, помимо обеспечения исполнения решения суда, судебному приставу-исполнителю необходимо создать условия, исключающие причинение несовершеннолетнему душевной или физической травмы. Кроме того, сами дети выражают несогласие общаться с одним из родителей, что делает невозможным реальное исполнение. Психологическое урегулирование ситуации находится за пределами компетенции судебного пристава-исполнителя. И при этом не возникают основания для привлечения должника (родителя, с которым проживает ребенок) к административной ответственности в целях ускорения исполнения.

По этим причинам из 203 исполнительных производств в течение года не удалось исполнить 123.

Объем работы по исполнению судебных решений о взыскании алиментов практически остался на уровне прошлого года. По состоянию на 01.01.2016 г., на исполнении в отделах судебных приставов области находилось 48 148 исполнительных производств (в 2014 г. – 48 395).

При этом только 16 967 исполнительных документов поступили в отчетном периоде (1 849 из них – повторно), остальные (31 131) перешли на 2015 года в качестве неисполненного остатка прошлых лет.

Стабильным остается и результат исполнения. Количество окончанных исполнительных производств составило 17 260 (36% от общего количества исполнительных производств данной категории). В 2014 году показатель окончанных производств составлял 17 240. В результате, 30 865 (64%) исполнительных производств по состоянию на 31.12.2015 г. остались неоконченными. На 31.12.2014 г. этот показатель составлял 31 131.

Однако неоконченное исполнительное производство не означает, что оно не исполняется. По данным УФССП, из находящихся на остатке по состоянию на 01.01.2016 г. исполнительных производств о взыскании алиментов:

- 8 252 исполнительных производства (27%), по которым проводятся мероприятия, направленные на привлечение должников к уголовной ответственности;
- 5 715 исполнительных производств (19%), по которым вынесены постановления об обращении взыскания на заработную плату и иные доходы должников, сумма задолженности по которым не может быть погашена в течение 2-3 месяцев без принятия иных мер принудительного исполнения;
- 4 351 исполнительное производство (14%) с растущей суммой задолженности, по которым должниками осуществляются незначительные выплаты, несоизмеримые с общим размером задолженности;



- по 3 624 исполнительным производствам (12%) должники объявлены в розыск;
- 2 480 исполнительных производств (8%), по которым должники привлечены к уголовной ответственности;
- 1 594 исполнительных производств (5%), находящиеся на исполнении по иным основаниям;
- 1 166 исполнительных производств (4%) находятся на исполнении менее 2 месяцев;
- 1 093 исполнительных производства (3%), по которым вынесены постановления об обращении взыскания на заработную плату и иные доходы должников, сумма задолженности по которым может быть погашена в течение 2-3 месяцев без принятия иных мер принудительного исполнения;
- 889 исполнительных производств (3%), по которым исполнение требований исполнительных документов должниками осуществляется добровольно с сокращающейся суммой задолженности по алиментам;
- 849 исполнительных производства (3%), приостановленных по иным основаниям, за исключением объявления должника в розыск;
- 502 исполнительных производства (1,6%), по которым имеется задолженность по алиментам после достижения ребенком возраста совершеннолетия;
- 350 исполнительных производств (1%), по которым исполнение требований исполнительных документов должниками осуществляется добровольно при отсутствии задолженности по алиментам.

Присоединившись к Конвенции о правах ребенка, Российская Федерация приняла на себя обязательства обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью – принимать все соответствующие законодательные и административные меры.

В развитие данной нормы международно-го права государство закрепило в Семейном кодексе Российской Федерации обязанность родителей материально содержать своих детей и наделило государственный орган власти – Федеральную службу судебных приставов РФ полномочиями на понуждение лиц, уклоняющихся от добровольного исполнения своих обязательств.

Вышеизложенная статистика показывает, что каждое второе судебное решение (14 858 исполнительных производств) не исполняется по вине должников, которые скрывают свое место жительства, место работы, имущество, не реагируют на предупреждения о привлечении к уголовной ответственности, а, будучи привлеченными, продолжают уклоняться от уплаты алиментов. Самой проблемной является группа из 8 252 исполнительных производств (26,7%), по которым проводятся «мероприятия, направленные на привлечение должников к уголовной ответственности». По существу, это должники, у которых нет заработка, имущества, на которое может быть наложено взыскание, но периода задолженности недостаточно для определения «злостности» уклонения, либо это должники, сообщающие ложное место работы, увольняющиеся при поступлении исполнительного документа, либо находящиеся в местах лишения свободы.

Именно такими ситуациями продиктованы жалобы взыскателей в различные инстанции, в том числе и в адрес Уполномоченного по правам ребенка. Несмотря на то что 82 обращения составляют незначительный удельный вес от общего объема находящихся на исполнении судебных решений, результат их рассмотрения показывает, что причиной неисполнения является не только виновное поведение должников.

Так, от жительницы г. Бердск Новосибирской области, гр. М., воспитывающей двоих детей, один из которых является инвалидом, поступило обращение о неполучении с 2013 года алиментов с гр. М., проживающего в Бодайбинском районе Иркутской области. Последний раз алименты удержаны по месту работы 20.02.2013 г. Предварительно взыскательница



самостоятельно пыталась выяснить причины неисполнения, обращаясь в Бодайбинский ОСП, просила привлечь должника к уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ. В ответ получила заключение о результатах проверки исполнения, утвержденное и.о. начальника Бодайбинского ОСП 18.11.2015 г., которое содержит следующие выводы: «22.11.2013 г. должник самостоятельно произвел оплату в размере 40 000 рублей. 25.07.2014 г. судебным приставом был сделан выезд по месту жительства должника, дверь никто не открыл, оставлено требование о явке на прием. В связи с тем, что должник проживает в отдаленном поселке Бодайбинского района (140 км.), осуществить выход по адресу должника не представляется возможным, т.к. отсутствует транспорт. Связаться с должником не представляется возможным. Без объяснения должника М. не представляется возможным установить причину неуплаты алиментов, а, следовательно, умысел на злостное уклонение. Решить вопрос о привлечении М. к уголовной ответственности не представляется возможным. Провести проверку по факту бездействия старшего судебного пристава-исполнителя не представляется возможным, т.к. 26.06.2015 г. от взыскателя М. заявление не поступало».

Получилось, что при неисполнении судебного решения в течение более чем 2,5 лет принять меры к реальному исполнению «не представляется возможным».

К разрешению данной ситуации Уполномоченным были привлечены в порядке межведомственного взаимодействия Главный судебный пристав Иркутской области и Прокурор Иркутской области, после чего 03.12.2015 г. было вынесено постановление об обращении взыскания на заработную плату должника в ЗАО «Светлый», размер задолженности к этому времени составил 292 057 рублей. По результатам проверки приняты меры прокурорского реагирования – в адрес руководителя УФССП подготовлено представление по фактам установленного бездействия судебного пристава-исполнителя Бодайбинского ОСП.

В сложной ситуации оказалась жительница г. Иркутска М., задолженность по алиментам в пользу которой с гр. С. с 2011 года

составляла 292 тысячи рублей. 22.06.2015 г. должником С. в Отдел судебных приставов по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментных платежей по г. Иркутску и Иркутскому району была представлена расписка о получении ею от должника С. 950 тысяч рублей в счет оплаты задолженности. Исполнительное производство о взыскании задолженности было окончено. Взыскательница утверждает, что никаких денег она не получала, подпись на расписке учинена не ею.

Теперь М. вынуждена обращаться в судебном порядке посредством обращения в органы полиции за защитой права ребенка получить материальное содержание. В рамках доследственной проверки специалистами ЭКЦ УМВД по Иркутской области была предпринята попытка провести почерковедческую экспертизу, однако, по заключению экспертов, сделать выводы о том, кем выполнена подпись (текст расписки выполнен печатным образом), не представляется возможным из-за малого объема почеркового материала, содержащегося в исследуемой записи. Не предвещая результаты дальнейших обращений М. в компетентные органы, возникает вопрос: какой закон предоставил право судебному приставу-исполнителю, получив не от взыскателя, а от должника расписку с подписью от имени взыскательницы, оформленной практически одной буквой, освободить его от исполнения денежного обязательства? Какие были препятствия убедиться в достоверности расписки и в факте получения денег лично от взыскательницы до момента окончания исполнительного производства? Федеральный закон № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» такой порядок не содержит.

К сожалению, практика применения наказания по ст. 157 Уголовного кодекса РФ не стимулирует родителей к трудоустройству, т.к. их не устрашает сам факт привлечения к уголовной ответственности. При назначении наказания в виде лишения свободы эти лица находятся на государственном содержании, однако в большинстве случаев не трудоустроены.

Отсутствие работы у лиц, отбывающих наказание, – системная проблема, которая требует комплексного решения на федераль-



ном уровне, не только в целях сбережения бюджетных средств, но и, прежде всего, в интересах детей, содержать которых осужденные обязаны. Тем более никакой компенсации в этот период детям не гарантировано.

В 2015 году лишь по одному из обращений (от жительницы г. Усть-Кута, гр. Ш.) после обращения Уполномоченного в адрес руководителя Управления ФСИН по Иркутской области удалось трудоустроить должника Г., отбывающего наказания в ФКУ ОИК-8, обязанного возмещать вред за утрату кормильца малолетним ребенком. Однако такие факты единичны.

Представляется, что более эффективным мог быть такой вид наказания, как исправительные работы, поскольку при этом к обеспечению рабочих мест обязаны подключиться органы местного самоуправления. На деле же ситуация следующая.

По учетам ФКУ УИИ ГУФСИН России по Иркутской области, в 2015 году прошло 1 924 (в аналогичном периоде прошлого года – 2 191) осужденных к исправительным работам, из них 879 (45,6%) – лица, осужденные по статье 157 Уголовного кодекса РФ за злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей (в 2014 г. – 1 010). Отбыли наказание 528 осужденных, направлены в места лишения свободы за злостное уклонение от отбывания наказания – 274.

Данная статистика показывает, что значительная часть злостных должников игнорирует не только алиментные обязательства перед своими детьми, но и игнорирует меры государственного принуждения.

Тот факт, что 528 осужденных по ст. 157 УК РФ реально отбыли наказание, не гарантирует того, что каждый из них в период исправительных работ смог погасить задолженность либо в принципе выплачивал алименты. Это происходит из-за того, что нет оперативности в получении обвинительного приговора соответствующим отделом судебных приставов.

После поступления приговора в уголовно-исполнительную инспекцию ГУФСИН и определения места отбывания наказания данная информация может поступить в отдел ФССП уже после факта отбывания наказания.

Таким образом, исполнительный лист не успевает предъявляться к исполнению.

Так, в рамках рассмотрения поступившего в адрес Уполномоченного обращения жительницы г. Ангарска Г., не получающей алиментов с гр. М., установлено следующее.

26.12.2014 г. гр. М. осужден по ч. 1 ст. 157 УК РФ к исправительным работам на 8 месяцев. В уголовно-исполнительную инспекцию для получения направления на работу осужденный не являлся в течение нескольких месяцев, в связи с чем вид наказания был изменен судом в апреле 2015 года на лишение свободы. После замены наказания, осужденный был задержан с помещением в СИЗО-1, затем этапирован в ИК-19, где был трудоустроен с 05.06.2015 г. по 07.07.2015 г. Однако об этих обстоятельствах отделу судебных приставов не было известно, поскольку вынесением приговора и его исполнением занимались иные ведомства. Лишь в августе 2015 г. из ИК-19 поступила информация об освобождении М. 08.07.2015 г., в связи с чем направить исполнительный документ для производства удержаний вновь некуда.

Учитывая изложенное, полагаю возможным рекомендовать:

Руководителю Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области в рамках межведомственных соглашений обеспечить оперативный механизм взаимодействия, обеспечивающий возможность своевременного предъявления исполнительных документов о взыскании алиментов к исполнению.

В целом же представляется, что при отсутствии правового механизма понуждения гражданина к трудоустройству, наказание в виде исправительных работ, при его надлежащей организации, могло бы обеспечить детям материальное содержание, хотя бы и на период исполнения наказания.

Однако, как отмечает ГУФСИН по Иркутской области, не всеми муниципальными образованияами определены места для отбывания указанного вида наказания. Данный вопрос рассматривался на заседании межведомственной комиссии по профилактике правонарушений при Правительстве Иркут-



ской области от 25.03.2015 г. и на основании п. 1.3.1 решения большинство глав муниципальных образований утвердили перечни организаций для отбывания осужденными наказания в виде обязательных и исправительных работ. Сохранились проблемы в Жигаловском районе (администрациями Рудовского и Лукиновского сельских поселений предоставлен только перечень для отбывания наказания в виде обязательных работ, администрация Знаменского муниципального образования отказалась предоставить утвержденный перечень, Чиканская сельская администрация не предоставила список объектов).

Во внесенных в перечень организациях отсутствуют вакансии. Так, распоряжением заместителя мэра – руководителя аппарата администрации г. Иркутска от 11.03.2013 г. № 053-02-62/13 был утвержден перечень, согласно которому определен 61 объект для отбывания наказания в виде исправительных и обязательных работ. В дальнейшем данный перечень неоднократно дополнялся новыми организациями. Расширение перечня происходило по инициативе филиалов за счет включения отдельных организаций, трудоустроивших конкретного осужденного. Однако на сегодняшний момент это не решает проблемы трудоустройства осужденных, и утвержденный перечень является неэффективным. Анализ показал, что из 61 организации, включенной в перечень организаций города Иркутска для отбывания наказания в виде исправительных и обязательных работ, принимают на работу осужденных к исправительным работам только 5.

Так как по учетам филиалов в 2015 году прошло 380 осужденных данной категории, рабочих мест не хватает.

Постановлением Администрации г. Братска от 02.12.2014 г. № 2717 на 2015 год был утвержден перечень, согласно которому определено 10 объектов для отбывания наказания в виде исправительных работ и 7 объектов для отбывания наказания в виде обязательных работ. Указанное количество рабочих мест недостаточно, так как по учетам филиалов прошло 164 осужденных к исправительным работам.

Указанная проблема имеется также в Тайшетском и Усольском районах.

Отсутствуют организации и предприятия, способные принять на работу осужденных в сельской местности и отдаленных населенных пунктах. Особо остро данная проблема стоит в Мамско-Чуйском, Куйтунском, Усть-Илимском, Усть-Кутском, Чунском, Эхирит-Булагатскому районам.

Отсутствуют на объектах для отбывания наказания в виде исправительных работ рабочие места для несовершеннолетних осужденных и осужденных, имеющих по состоянию здоровья показания на легкие условия труда.

После отбытия наказания в виде исправительных работ только 102 человека продолжили трудовую деятельность на предприятиях, где были трудоустроены в период отбытия наказания, что от общего числа осужденных составило 5,3%. Такое соотношение не позволяет гарантировать выплату денежных средств по исполнительным производствам после отбытия наказания.

В настоящее время решение вопроса трудоустройства осужденных к исправительным работам на муниципальном уровне не приносит долговременных положительных результатов.

С целью решения вопроса на региональном уровне, в 8 субъектах Российской Федерации приняты законы, позволяющие снизить ставку налога на прибыль для организаций, в которых работают осужденные к исправительным работам. В 15 субъектах Российской Федерации реализуются целевые программы, включающие мероприятия по оказанию содействия в трудоустройстве осужденных без лишения свободы и стимулированию работодателей на создание рабочих мест для осужденных к исправительным работам.

В Иркутской области рассмотрение данных вопросов неоднократно инициировалось ГУФСИН России по Иркутской области, однако положительного решения принято не было.

В этой связи представляется целесообразным рекомендовать:



**Муниципальным образованиям Иркутской области проявить активность в по-
дыскании рабочих мест для осужденных к
исправительным работам на долгосроч-
ной основе, приняв тем самым участие в
разрешении массовой проблемы детей, не
получающих материальной поддержки от
своих родителей.**

В 2015 году все подразделения Федеральной службы судебных приставов, в целях достижений высоких результатов по реальному исполнению денежных обязательств, начали активно использовать такой механизм принудительного исполнения, как арест лицевых счетов должника. Вследствие этого в сложное материальное положение попали сами должники, у которых были арестованы все денежные средства, включая и поступления, на которые в соответствии со ст. 101 Федерального закона № 229-ФЗ от 02.10.2007 г. «Об исполнительном производстве», не может быть обращено взыскание. В связи с этим увеличился поток жалоб, в которых содействия и защиты просили не взыскатели, а должники.

Учитывая массовый характер применения такого метода воздействия на должников, который заведомо закон не нарушает, в интересах неопределенного круга лиц на сайте Уполномоченного и средствах массовой информации был размещена правовая консультация для заявителей. Оказывалось содействие в разрешении ситуации родителям, на чьи лицевые счета поступали выплаты социального характера и были наложены аресты службой судебных приставов.

Ситуации, в которой оказывались граждане, действительно, не единичны. Однако спешить с утверждениями о том, что судебные приставы-исполнители сплошь и рядом нарушают закон, отбирая у граждан последнее, не следует. Прежде всего, следует понимать, что наложение ареста на денежные средства, находящиеся на лицевых счетах, является мерой принудительного исполнения в отношении лиц, которые в добровольном порядке не исполняют возложенные на них в силу закона обязательства имущественного характера, т.е. не возвращают долги иным гражданам или юридическим лицам.

Как поступить судебному приставу-исполнителю, когда к нему поступает исполнительный документ с заявлением взыскателя о применении мер принуждения? Весь комплекс действий урегулирован Федеральным законом от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ (ред. от 30.12.2015 г.) «Об исполнительном производстве». Часть 3 статьи 68 данного Закона предусматривает в качестве мер принудительного исполнения: обращение взыскания на имущество должника, в том числе на денежные средства и ценные бумаги; обращение взыскания на периодические выплаты, получаемые должником в силу трудовых, гражданско-правовых или социальных правоотношений; обращение взыскания на имущественные права должника и т.д. Таким образом, возможность наложения ареста на лицевой (расчетный) счет должника предусмотрена законом, поэтому, запросив, как правило, все банки, действующие в регионе, о наличии счетов у того или иного должника, судебный пристав выносит постановление о наложении ареста, ориентируясь на сумму долга. Банк или иная кредитная организация, осуществляющие обслуживание счетов должника, незамедлительно исполняют содержащиеся в исполнительном документе или постановлении судебного пристава-исполнителя требования о взыскании денежных средств, о чем в течение трех дней со дня их исполнения информирует взыскателя или судебного пристава-исполнителя (ч. 5 ст. 70 ФЗ № 229).

Вместе с тем в Федеральном законе № 229 имеется статья 101, которая запрещает обращать взыскание на денежные средства должников, если эти средства представляют собой возмещение вреда в связи со смертью кормильца, пенсии по случаю потери кормильца, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета, пособия гражданам, имеющим детей, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, средства материнского (семейного) капитала и т.д.

К сожалению, вопрос о том, обязан ли судебный пристав-исполнитель предварительно проверить характер поступающих на счет



должника денежных средств, законодательно не урегулирован. В связи с чем граждане-должники и попадают в сложные ситуации, узнавая о факте ареста такого назначения денежных средств уже по факту их списания.

В этой ситуации гражданину-должнику следует, как можно быстрее, получить из учреждения, производящего перечисления сумм, охраняемых статьей 101 ФЗ № 229, документ, подтверждающий характер платежей и номер счета. Вместе с письменным заявлением об отмене ареста на данный счет документ следует представить судебному приставу-исполнителю. Устные обращения и телефонные звонки судебному приставу-исполнителю желаемого результата не принесут. По результатам рассмотрения заявления судебный пристав-исполнитель должен вынести постановление об отмене ареста денежных средств, которое лучше всего гражданину-должнику получить и самостоятельно направить его в кредитное учреждение.

И в том случае, если при представлении заявления и документа, подтверждающего характер денежных средств, на которые не может быть обращено взыскание, судебный пристав-исполнитель проигнорирует заявление об отмене ареста, уместно говорить о незаконном бездействии, нарушающем права должника, что можно обжаловать в суд в порядке административного судопроизводства. Однако, для оперативности разрешения вопроса можно обратиться с жалобой на бездействие в адрес начальника соответствующего Отдела ФССП, либо в адрес руководителя Управления ФССП по Иркутской области.

Поэтому каждому гражданину, попавшему по каким-либо причинам в статус должника, в отношении которого возбуждено исполнительное производство, рекомендуем ознакомиться с Федеральным законом № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», чтобы квитанция из банка об отказе в выдаче денежных средств в связи с их отсутствием на счете, равно как и возможный отказ пограничной службы допустить к полету за пределы Российской Федерации при наличии уже приобретенного билета, не был неожиданностью.

С целью привлечь внимание к проблеме невыплат алиментов на содержание детей Уполномоченный совместно с руководителем управлением Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области Т.Т. Магомедовым инициировали кампанию под названием «Ответственное родительство», которая на протяжении всего 2015 года проходила в области. В рамках ее реализации был составлен план мероприятий с участием всех заинтересованных ведомств Иркутской области: исполнительных органов власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, общественных организаций, бизнеса, деятелей культуры и искусства.

Впервые в областном центре был проведен благотворительный концерт с участием руководителей и представителей вышестоящих ведомств, средства от которого пошли в помощь детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Учитывая значимость проводимых мероприятий и их необходимость, данный опыт будет продолжен в следующем году.



2.10. Право на труд и защита трудовых прав

В случае приема на работу детей, достигших возраста 15 лет, им гарантируются вознаграждение за труд, охрана труда, сокращенное рабочее время, отпуск. Работникам моложе 18 лет предоставляются льготы при совмещении работы с обучением, проведении ежегодного обязательного медицинского осмотра, квотировании рабочих мест для трудоустройства, расторжении трудового договора (контракта) и другие льготы, установленные законодательством Российской Федерации.¹⁹

Право на труд несовершеннолетних, как особой социальной группы лиц, не достигших 18-ти лет, нормативно урегулировано на федеральном и региональном уровнях. Поскольку дети составляют интеллектуальный, кадровый, репродуктивный и оборонный потенциал любого общества, оно должно заботиться о них всеми доступными и приемлемыми для этого способами. Состояние государства находится в прямой зависимости от того, как оно защищает здоровье своих детей, как обеспечивает их права на образование, нормальное развитие и др., какие меры предпринимает для подготовки детей к полноценной жизни в обществе, для развития у них необходимых качеств и навыков. Значительная роль в решении данной задачи принадлежит законодательству о труде молодежи, содержащем дополнительные гарантии по обеспечению занятости молодежи, охране труда, а также правовые нормы, направленные на облегчение процесса перехода молодежи от учебы к трудовой деятельности.

Совокупность правовых норм Конституции РФ, Трудового кодекса РФ, Закона РФ от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» и Закона Иркутской области от 6 марта 2014 года № 22-03 «О квотировании рабочих мест для несовершеннолетних» (далее – Закон № 22-03) направлена на содействие в реализации желаний трудиться несовершеннолетнего гражданина,

одновременно предупреждая отрицательное влияние производственных факторов на состояние здоровья, развитие, психическое и моральное состояние данной категории граждан.

В Иркутской области содействие трудоустройству несовершеннолетних оказывается в рамках Закона № 22-03, согласно которому организации с численностью более 100 человек обязаны 1% к среднесписочной численности работников предусматривать для трудоустройства несовершеннолетних.

Анализ надзорно-контрольной деятельности Государственной инспекции труда в Иркутской области свидетельствует о том, что в Иркутской области прослеживается невысокий уровень применения труда работников в возрасте до восемнадцати лет, так в 2015 году выявлено 13 нарушений, что на 88% меньше чем в 2014 году – 124 (в 2013 году – 79).

Из наиболее часто встречающихся нарушений законодательства о труде в отношении несовершеннолетних следует выделить нарушение требований ст.ст. 21, 22, 136, 271 Трудового кодекса РФ – невыплата заработной платы работникам в возрасте до восемнадцати лет либо выплата реже, чем каждые полмесяца, с учетом сокращенной продолжительности работы при фактически полной продолжительности ежедневной работы.

Согласно информации, представленной министерством труда и занятости Иркутской области (далее – министерство труда), количество организаций, квотируемых рабочие места для трудоустройства несовершеннолетних, увеличилось с 853 в 2014 году до 878 в 2015 году. Однако при этом количество квотируемых мест снизилось на 150 единиц и составило 1 845 против 1 995 в 2014 году.

Снижение количества рабочих мест, связано с внесением изменений в Закон № 22-03 в части исключения при исчислении квоты из среднесписочной численности тех работников, условия труда которых отнесены к

¹⁹ Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».



вредным и (или) опасным условиям труда по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда или результатам специальной оценки условий труда.

По состоянию на 1 января 2016 года, численность несовершеннолетних граждан, работающих на квотируемых рабочих местах, составила 214 человек (12% от количества рабочих мест, подлежащих квотированию), что в 1,5 раза больше, чем на 1 января 2015 года – 139 человек (7%). Количество организаций, не выполняющих квоту по состоянию на 1 января 2016 года, составило 563 единицы (64%). Это на 15% меньше по сравнению с 1 января 2015 года (664 единицы).

Основной проблемой при реализации Закона № 22-ОЗ является отказ несовершеннолетних от трудоустройства в связи с невысоким уровнем заработной платы по предлагаемым вакансиям, графиком работы; от занятия неквалифицированными видами труда; от прохождения предварительного медицинского осмотра при приеме на работу.

Снижение интереса к трудоустройству показывает анализ статистических данных в динамике (рис. 13).

Таким образом, из общего числа обратившихся не удалось трудоустроить только 1 097 человек (8,2%).

Анализ данной деятельности по районам Иркутской области показывает, что в течение уже двух лет несовершеннолетние не обращаются в центры занятости Братского, Зиминского, Нижнеудинского, Усольского и Черемховского районов. В Бодайбинском районе

100% трудоустройств: 128 обратились, все трудоустроены. В Боханском районе данные показатели составляют соответственно 121 и 120, в Нукутском – 103 и 102, Аларском – 147 и 143, Ольхонском – 56 и 50, Заларинском – 206 и 200, Балаганском – 51 и 48.

В то же время в г. Ангарске из 1 197 обратившихся не были трудоустроены 74, в г. Братске из 1 379 – 172, в г. Иркутске из 3 394 – 141, в г. Нижнеудинске из 395 – 37, в Нижнеилимском районе из 399 – 82, в г. Тайшете из 473 – 65, г. Усолье-Сибирском из 740 – 63, г. Усть-Илимске из 547 – 61, в г. Шелехове из 295 – 113.

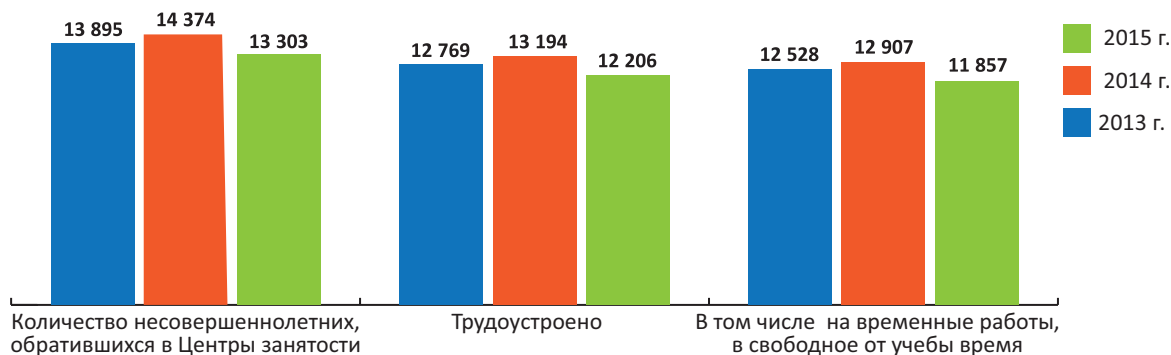
В целях своевременного консультирования работодателей и граждан о порядке применения норм Закона № 22-ОЗ министерством труда организована информационная кампания, в рамках которой в 2015 году было оказано 3,4 тысячи консультаций по телефонам «горячих линий», около 5,7 тысяч консультаций при личном обращении граждан и работодателей в Центры занятости населения, размещено около 100 информационных материалов в средствах массовой информации (ТВ, радио, печать), проведено более 250 совещаний и круглых столов с работодателями, обязанными квотировать рабочие места для несовершеннолетних граждан.

В целях повышения эффективности реализации Закона № 22-ОЗ министерством труда:

- разработаны и в настоящее время проходят процедуру согласования в Правительстве Иркутской области следующие проекты законов Иркутской области:

Рис. 13

Динамика трудоустройства несовершеннолетних за 2013-2015 г.г.





«Об административной ответственности за нарушение законодательства о квотировании рабочих мест для несовершеннолетних в Иркутской области» – в целях установления ответственности за неисполнение организациями обязанности по квотированию рабочих мест для несовершеннолетних, а также за необоснованный отказ в приеме на работу несовершеннолетних на квотируемые рабочие места;

«О внесении изменения в Закон Иркутской области «О квотировании рабочих мест для несовершеннолетних» - в целях закрепления положения об установленной законодательством ответственности за неисполнение организациями обязанностей, предусмотренных Законом № 22-03;

- в адрес комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Иркутской области направлены предложения о включении в план заседаний Комиссии на 2016 год сообщений заместителей глав муниципальных образований Иркутской области, на территории которых не реализуются положения Закона № 22-03.

Учитывая вышеизложенное, представляется важным рекомендовать, муниципальным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав:

Необходимость ориентирования их деятельности на работу по трудоустройству детей и молодежи (как одно из основных направлений общепрофилактической деятельности), не только для категорий подростков, находящихся в социально опасном положении, а в целом в отношении различных категорий несовершеннолетних, в том числе не имеющих основного общего образования.

Желание и умение трудиться прививается ребенку, прежде всего, в семье. Не имея подобных навыков, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, испытывают большие сложности в вопросах трудоустройства.

В 2015 году в целях поиска подходящей работы в Центры занятости обратились 885 человек из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе

228 человек из числа учащихся в возрасте от 14 до 18 лет, желающих трудоустроиться в свободное от учебы время. Трудоустроиться удалось только 269 человек, или 30% от обратившихся, из них 228 человек на временные работы в свободное от учебы время. Причем их временное трудоустройство было реализовано только в 9 районах области: городах Ангарске, Черемхово, Саянске, Усолье-Сибирское, в Катангском, Куйтунском, Иркутском, Казачинско-Ленском и Нижнеилимском районах.

При этом еще 64 гражданам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обратившихся в органы занятости в целях поиска подходящей работы, было отказано в признании безработным по причинам:

- отказ от двух вариантов подходящей работы – 4 человека;
- за неявку в срок для регистрации безработных – 38 человек;
- за неявку для предложения подходящей работы – 20 человек;
- за предоставление ложных сведений – 2 человека.

Данная статистика, к сожалению, подтверждает отсутствие стремления к труду у самих соискателей.

В рамках выполнения Плана первоочередных мероприятий на 2015 год по реализации положений Стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы в Иркутской области, 82 лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из числа выпускников детских организаций оказаны услуги: по профессиональной ориентации – 67 чел., по психологической поддержке безработных граждан – 11 чел., по социальной адаптации безработных граждан – 25 человек.

Трудовая занятость несовершеннолетних граждан, обучающихся в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, осуществляется в течение всего календарного года, а не только в летний период, в рамках мероприятия «Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время».

В течение года на временные работы с оказанием материальной поддержки трудо-



устроены 11 857 человек, из них 228 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На реализацию мероприятий по организации временной занятости несовершеннолетних граждан в свободное от учебы время в 2015 году из средств областного бюджета было израсходовано 15,5 млн рублей, из средств бюджетов муниципальных образований Иркутской области – 20,3 млн рублей.

Несмотря на проводимые министерством труда мероприятия, вышеизложенная статистика показывает, что личное стремление выпускников государственных учреждений к трудоустройству не возрастает, а результат по оказанию содействия тем из них, кто это стремление проявил, со стороны государственных органов исполнительной власти таков: 94% из числа желающих получить постоянную работу трудоустроены не были.

Следует отметить, что в течение года в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило всего два обращения, связанных с трудовыми правами несовершеннолетних.

В докладе Уполномоченного за 2014 год, с учетом характера поступающих обращений, была обозначена тема отказа Центрами занятости населения в признании лиц из числа детей-сирот впервые ищущими работу по тем основаниям, что в период летних каникул они временно трудоустроивались. В результате заявители теряли льготу на получение пособия по безработице в повышенном размере в течение 6 месяцев.

Не ограничившись разрешением конкретных обращений, учитывая законный интерес неопределенного круга лиц из числа детей-сирот, попадающих в аналогичные ситуации, тема о правомерности отказов Центров была включена в план работы Экспертного совета на 2015 год.

На основе теоретического обоснования правовых норм, подлежащих применению, с учетом формирующейся судебной практики была определена правовая позиция, позволяющая оценивать правомерность отказов. В целях предотвращения нарушений прав лиц данной категории Уполномоченным проведено совещание с участием представителей министерства образования Иркутской обла-

сти, министерства труда и занятости Иркутской области, Государственной инспекции по труду в Иркутской области и прокуратуры Иркутской области.

Вследствие этого на обращение жительницы г. Тайшета, выпускницы детского дома гр. К., вызванное отказом ЦЗН признать ее лицом, впервые ищущим работу, была дана правовая консультация по механизму защиты права.

Наряду с беременными женщинами есть еще две «неудобные» для работодателя категории работников – несовершеннолетние и инвалиды. Неудобные потому, что в Трудовом кодексе РФ предусмотрено много послаблений и ограничений, которые призваны защитить таких работников от работодателей, не желающих учитывать их возраст или состояние здоровья.

Обращение выпускника детского дома-интерната для умственно отсталых детей к Уполномоченному выявило не только проблему трудоустройства воспитанников учреждений психоневрологического профиля, но и проблему несоответствия оценки способности лица к самостоятельному труду.

В индивидуальной программе реабилитации выпускника детского дома-интерната Д. установлена III группа инвалидности. Однако ни на одну из предлагаемых ЦЗН работ, даже в качестве дворника, разнорабочего, он устроиться не мог, т.к. без постороннего сопровождения, которое по достижении 18 лет ему не гарантировано, не может оформить трудовые отношения, самостоятельно найти место работы.

С учетом того, что такого рода ситуации затрагивают законные интересы также неопределенного круга лиц – выпускников учреждений для умственно отсталых детей, в адрес руководителя Главного бюро МСЭ по Иркутской области направлено письмо с предложением провести рабочее совещание с участием заинтересованных лиц в целях выработать единые подходы при установлении групп инвалидности лицам, имеющим стойкие, необратимые нарушения, обусловленные органическими поражениями коры головного мозга и социальной дезадаптацией.



Эти лица, как правило, и составляют группу обратившихся в ЦЗН за получением пособия по безработице в повышенном размере, не способных осознать значимость последующего трудоустройства.

Так, в 2015 году бюро МСЭ разработано 6 505 индивидуальных программ реабилитации ребенка-инвалида. Из них с заключениями о нуждаемости в обеспечении профессиональной ориентации (включая профессиональное обучение, переобучение,

повышение квалификации) – 92, что ниже показателей прошлого года на 280%. (2014 г. – 344, в 2013 г. – 472).

К сожалению, приходится констатировать, что категория лиц из числа детей-сирот, имеющих ограниченные возможности здоровья, является наиболее незащищенной в сфере профессионального самоопределения и не востребованной на рынке труда в современных условиях.

2.11. Профилактика правонарушений несовершеннолетних. Дети в конфликте с законом.

2.11.1 Анализ ситуации

Вопросы профилактики преступности несовершеннолетних, анализ причин и условий их совершения, организация индивидуальной профилактической работы с подростками-правонарушителями, профилактика социально-негативных тенденций в детской среде являются основными в деятельности субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории региона.

Существующая система деятельности субъектов системы профилактики позволяет говорить о планомерной деятельности в указанной сфере и большом объеме общепрофилактических мероприятий.

Между тем в рамках анализа данных, представленных правоохранительными органами и иными субъектами системы профилактики правонарушений, следует отметить ряд серьезных проблем, представляющих новые тенденции (угрозы), требующие формирования новых подходов к организации работы по профилактике преступности несовершеннолетних и принятия дополнительных мер по стабилизации ситуации в данной сфере.

К ним относятся рост криминальной субкультуры среди несовершеннолетних, числа лиц, употребляющих наркотические вещества, девочек; значительный удельный вес несовершеннолетних, совершающих преступ-

ления из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; стабильно высокое число групповых и повторных преступлений, преступлений в сфере информационной безопасности.

В 2015 году 1895-тью несовершеннолетними и при их соучастии на территории региона совершено 1946 преступлений. Рост преступности составил 0,8% (2014 год – 1931).

В прошедшем периоде наблюдается сокращение числа тяжких, особо тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними (-11,4%; с 473 до 419), совершенных в нетрезвом состоянии (-3,7%; с 296 до 285), в общественных местах (-0,5%; с 1053 до 1048), на улице (-14,2%; с 692 до 594), многоэпизодных (-72,7%: с 22 до 6).

Снижение подростковой преступности произошло в 19 территориях региона (г.г. Ангарске Усолье-Сибирском, Братске, Усть-Илимске; Шелеховском, Слюдянском, Черемховском, Заларинском, Куйтунском, Тулунском, Нижнеудинском, Усть-Кутском, Эхирит-Булагатском, Баяндаевском, Ольхонском, Качугском, Киренском, Катангском, Бодайбинском районах).

Вместе с тем 11 территорий Иркутской области отмечены ростом подростковых преступлений: УМВД по г. Иркутску (+10,8%), МО МВД «Зиминский» (+111,4%), «Усть-Кутский» (+10,3%), «Боханский» (+56,0%), «Качугский», ОП д.п. Кутулик МО МВД «Черемховский»



(+16,7%), ОП МО МВД «Усольский» (+29,8%), ОМВД по Иркутскому (+22,1%), Братскому (+31,0%), Чунскому (+16,7%) и Тайшетскому районам (118,0%).

В структуре подростковой преступности преобладают преступления имущественного характера (78,5%, или 1529 преступлений).

Из общего числа преступлений 54 квалифицированы как особо тяжкие. В их перечне 11 убийств, 23 факта причинения тяжких телесных повреждений со смертельным исходом, 5 изнасилований.

33,6% (или 654 преступления) отмечены групповой формой совершения (+8,3%; 2014 г. – 604), почти каждое второе совершено в группах со взрослыми лицами (или 298).

285 преступлений совершено несовершеннолетними в состоянии алкогольного опьянения и 16 преступлений совершено в состоянии наркотического либо токсического опьянения.

368 преступлений совершено ранее судимыми лицами.

1312 несовершеннолетних, или 69,6% от общего числа привлеченных к уголовной ответственности, отнесены к возрастной категории 16-17 лет.

В прошедшем году возросло число учащихся образовательных учреждений, совершивших преступления, с 1134 в 2014 году до 1320 в 2015 году. 395 чел., совершивших преступления в 2015 году, относились к категории не занятых общественно-полезной деятельностью.

Из общего числа несовершеннолетних, привлеченных к уголовной ответственности:

- 12 лиц, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения, 12 (+200,0%; 2014 г. – 4) – наркотического, 4 (+300,0%; п.г. – 1) – токсического.
- 43% (811 чел.) стали участниками групповых преступлений.

В течение 2015 года к уголовной ответственности вновь было привлечено 588 несовершеннолетних из числа ранее уже привлекавшихся к уголовной ответственности

(+7,3%; 2014 г. – 548) за совершение 777 преступлений.

Из них 220 несовершеннолетних (37,4%) – ранее судимые, в том числе 77 чел. – осужденные к условной мере наказания; 56 – находящиеся на подписке о невыезде и надлежащем поведении, 55 – амнистированные судом и органами предварительного следствия и дознания; 44 – освобожденные от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям; 5 – осужденные к обязательным работам, 1 – после условно-досрочного освобождения из воспитательной колонии, 3 – в течение года после освобождения из воспитательной колонии.

33 подростка, совершившие повторные преступления, имеют на своем счету по 2 и более наказания, несвязанные с лишением свободы.

Более 40% (или 237) преступлений носят групповой характер, 43% (102) – с участием взрослых лиц.

80,4% от общего числа преступлений ранее судимых несовершеннолетних носят корыстно-имущественный характер.

По состоянию на 01.01.2016 г. на учете в территориальных подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел состоит 321 судимый подросток, из них 249 – условно осужденные, 1 – вернувшийся из мест лишения свободы, 24 – осуждены к иным мерам наказания (исправительные и обязательные работы, ограничение свободы, штраф), 32 – освобожденные от наказания вследствие акта амнистии, 14 – освобожденные от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия, 1 – условно-досрочно освобожденный несовершеннолетний.

Из указанной категории каждый второй несовершеннолетний является учащимся образовательных учреждений, каждый третий не организован.

75% несовершеннолетних проживают в семьях высокого социального риска, где родители не оказывают положительного влияния на детей.



2.11.2. Правонарушения среди лиц, не достигших возраста привлечения к уголовной ответственности, совершивших общественно-опасные деяния («несубъекты»)

В 2015 году 1040 несовершеннолетними, не достигшими возраста уголовной ответственности, совершено 973 общественно-опасных деяния (+2,8%; 2014г. – 1001).

Две трети (или 663) общественно опасных деяния совершены несовершеннолетними в возрасте до 14 лет.

Основная часть детей – учащиеся (94,8%, или 986).

158 (или 16,2%) общественно опасных деяний - групповые (2014 г. – 129), в том числе одно особо тяжкое преступление (ст. 111 ч. 4 УК РФ).

369 (38,3%) – деяния против личности, значительная часть которых – побои (97% или 361).

В 2015 году двумя «несубъектами» совершено 2 убийства (2014г. – 3).

Несовершеннолетний Т., 2003 г.р., зарывший топором отца в апреле 2015 года, 23.09.2015 г. помещен в ЦВСНП на 30 суток. В отношении несовершеннолетнего С., 2003 г.р., который 04.09.2015 г. в ходе ссоры нанес множественные ножевые ранения несовершеннолетней А., 2003 г.р., повлекшие ее смерть (г. Зима), направлены в суд материалы на помещение в СУВУЗТ (29.12.2015 г. СУ СК вынесено постановление о прекращении уголовного дела).

344 деяния из общего числа совершенных «несубъектами» носят имущественный характер (282 – кражи личного имущества граждан, мошенничество – 18, грабежи – 35, вымогательства – 9).

128 нарушителей совершили общественно-опасные деяния повторно.

Наибольшее число общественно опасных деяний до достижения возраста уголовной ответственности совершено несовершеннолетними на территории обслуживания МУ

МВД «Иркутское» (118), «Братское» (104), УМВД по г. Ангарску (96), МО МВД России «Усольский» (66), «Усть-Илимский» (77), «Зиминский» (47), ОМВД России по Тайшетскому (21), Чунскому (21) районам.

На профилактических учетах в ПДН территориальных ОВД на 01.01.2016 г. состоит 639 несовершеннолетних «несубъектов». Реализуя в соответствии с требованиями закона полномочия, территориальными ОВД области направлено в 2015 году 189 ходатайств в судебные органы для решения вопроса о помещении правонарушителей в специальные учреждения системы профилактики, в том числе в Центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (далее – ЦВСНП) – 132 и специальные учебно – воспитательные школы и училища для детей и подростков с девиантным поведением закрытого типа (далее – СУВУЗТ) – 57.

Судами удовлетворено 138 ходатайств (73% от направленных), из них 31 – о помещении несовершеннолетних в СУВУЗТ (54,4% от направленных).

В качестве основных причин по не удовлетворенным ходатайствам о помещении в судебных постановлениях указаны: в 36% (18) – единичный факт совершения подростками правонарушения, положительные характеристики, в 51% (26) – необходимость проведения дополнительной профилактической работы, в 8% (4) – наличие у детей заболеваний и (или) психических отклонений, в 5% (3) – неудовлетворительная подготовка материалов. Безусловно, помещение подростка в ЦВСНП, как мера профилактического воздействия в совокупности с иными мерами психолого-педагогического воздействия, может служить эффективным инструментом при реализации мероприятий профилактического характера. Однако, зачастую субъектами системы профилактики в виду искаженного представления о роли указанных учреждений указанные меры не используются, особенно когда речь идет об устойчивой системе совершения противоправных деяний, в том числе тяжких (например, учитывая социальный статус ребенка).

Организация индивидуальной профилактической работы с детьми, совершившими



общественно опасные деяния, не достигшими возраста привлечения к уголовной ответственности должна носить приоритетный характер в деятельности всех субъектов системы профилактики.

Ведение субъектами профилактики учета детей указанной категории всегда должно предполагать и наличие плана мероприятий, направленных на выявление причин и условий совершения несовершеннолетними правонарушений, их ресоциализацию, оказание различных видов помощи, профилактику повторных правонарушений.

Между тем в практику работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав практически не внедрено составление планов индивидуальной профилактической работы с указанной категорией детей.

2.11.3. Об административной практике по линии несовершеннолетних

В целом сотрудниками управлений внутренних дел области к административной ответственности за совершение различных правонарушений привлечено 953 115 чел., в том числе 22 426 чел. за административные правонарушения в сфере детства (что составило 2,4% от общего количества выявленных правонарушителей).

В отношении родителей и иных законных представителей составлено 18 098 административных протоколов (ст. 5.35 КоАП РФ – 17 280; ст. 20.22 КоАП РФ – 804; ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ – 14). Выявлено 3922 несовершеннолетних правонарушителя КоАП РФ.

Выявлено 216 лиц, вовлекающих несовершеннолетних в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции (ст. 6.10 КоАП РФ). В рамках проверок объектов торговли установлено 197 фактов розничной продажи несовершеннолетним алкогольной продукции (ст. 14.16.2.1 КоАП РФ).

Оперативный обмен сведениями о происшествиях с участием несовершеннолетних с аппаратом Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области, реализованный в рамках межведомственного соглашения, позволил оказать адресную помощь более 260

несовершеннолетним, нуждающимся в государственной защите.

Анализ преступности несовершеннолетних на территории региона, изучение работы субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних свидетельствуют о необходимости реализации дополнительных мер в указанной сфере, особенно в территориях, где отмечен рост преступности в прошедшем году. Актуальными остались и многие рекомендации Уполномоченного, высказанные в прошлых Докладах и не нашедшие практического применения до сих пор.

Изучение данных, представленных правоохранительными органами о состоянии подростковой преступности, результаты рассмотрения указанных вопросов на заседании областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав позволяют говорить о том, что рассмотрение ситуации о состоянии преступности несовершеннолетних на отдельной территории, чаще всего ограничивается лишь заслушиванием органов полиции о состоянии дел. Планирование мероприятий по снижению показателей детской преступности чаще всего сводится к активизации субъектов по реализации общепрофилактических мер, что, безусловно, имеет значение, но может абсолютно не влиять на реальное состояние дел. Оценка эффективности проведения индивидуальной профилактической работы по конкретным несовершеннолетним не дается (особенно в небольших территориях), субъекты о проводимой работе также отчитываются в рамках общепрофилактической деятельности. Результативность работы должна быть оценена и в рамках анализа работы всех заинтересованных ведомств, по линиям работы: с «несубъектами», с подростками, употребляющими наркотические вещества, уклоняющимися от учебы, самовольно уходящими из дома и т.д. Главное, что следует подчеркнуть, организация работы по ранней профилактике и предупреждению совершения повторных правонарушений с уже вступившими в конфликт с законом подростками должна быть выстроена только на основе индивидуального подхода.



Анализ деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных образований по организации индивидуальной профилактической работы свидетельствует о неснижающемся объеме работы по различным направлениям деятельности. Тысячи дел на несовершеннолетних и их родителей, рассматриваемых на заседаниях комиссий (особенно в крупных городах, где за одно заседание рассматриваются материалы на 30-40 подростков), не позволяют говорить о реальной возможности организовать индивидуальную профилактическую работу с каждым подростком, совершившим правонарушение, и его семьей. Между тем, у большинства родителей и детей достаточно внутренних ресурсов и возможностей для разрешения ситуаций, послуживших причиной вызова на комиссию. В иных случаях комплекс проблем в семье настолько велик, что требует задействования значительного числа субъектов для их разрешения. Между тем общие подходы по рассмотрению дел на подростков и их семьи, не позволяют своевременно выявлять имеющиеся проблемы и организовать качественную работу по их разрешению. На эффективность работы по-прежнему влияет заочное рассмотрение и формализм при принятии решений.

В комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав до сих пор отсутствует единый региональный программный комплекс, позволяющий отследить систему ведения учета различных категорий семей и детей, рассматриваемых на заседаниях комиссии. Статистический учет ведется специалистами комиссии вручную, не единообразен, требует обеспечения и стандартизации. Основное время работы специалистов комиссии занимает оформление документов в соответствии с требованиями законодательства.

До сих пор подросток, совершивший правонарушение, не учитывается как несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении. В первую очередь, это связано с неопределенностью толкования понятийного аппарата указанной категории (ст. 1 ФЗ № 120). Тем не менее, Закон действует уже 16-й год, а на региональном уровне порядок работы с указанной категорией четко

не отрегулирован. В системе учета разных субъектов отдельно учитываются безнадзорные дети, дети, совершившие различные правонарушения (как административные, общественно опасные деяния, так и судимые), проживающие в семьях, находящиеся в социально опасном положении, совершившие самовольные уходы. Многие дети учитываются во всех категориях и понять кто, каким образом и в каком порядке работает, порой невозможно. Например, в учебном заведении учет ведется по трем линиям (учет в КДН, учет в ПДН и внутришкольный учет). Назрела острая необходимость урегулирования указанных вопросов не столько для формального понимания, а для прозрачности и детализации полномочий субъектов по организации индивидуальной профилактической работы с подростками-правонарушителями и обеспечения системного подхода в указанной деятельности. Важно по каждому факту повторного преступления, совершенного подростками, устанавливать причины и выявлять недоработки, позволяющие устранять проблемы в последующем.

Требует пристального внимания организация работы всех субъектов системы профилактики с отдельными категориями подростков-правонарушителей. Следует отметить слабую работу комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по использованию ресурсов ЦВСНП, взаимодействию с судебными органами по указанному направлению. Не налажено и надлежащее взаимодействие с органами здравоохранения по организации работы с подростками, употребляющими наркотические и психоактивные вещества.

Большой упор в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав сегодня направлен на профилактику семейного неблагополучия. Безусловно, отсутствие надлежащего надзора за детьми, проблемы в их воспитании чаще всего являются причинами и совершения преступлений со стороны подростков. Между тем многих проблем можно было бы избежать, если бы в школах на ранних стадиях проявления проблем в поведении ребенка оперативно отработывались вопросы социально-педаго-



гического сопровождения обучающегося до наступления правовых последствий девиантного поведения. Изучение отдельных ситуаций, связанных с нарушением законопослушного поведения ребенка, выявляет издержки в организации воспитательной работы в образовательных учреждениях. Драки, проблемы с обучением, «социальные исключения» в отношении отдельных детей зачастую служат причинами затяжного конфликта ребенка со школой и ухода на «улицу». Представляется крайне важным, в условиях агрессивной информационной среды, часто уклонения родителей от воспитания собственного ребенка, иногда отсутствия желания родителей взаимодействовать с общественными институтами по решению проблем ребенка, особое внимание уделять надлежащей организации комплексного сопровождения малыша еще в начальном звене школы.

Представляется важной, разработка механизмов оценки качества работы специалистов в данной сфере по различным ведомствам, позволяющих видеть реальные показатели эффективности (неэффективности) их профессиональной деятельности и последующего планирования с учетом полученных результатов.

Анализируя причины роста подростковой преступности в регионе и рост ее отдельных индикаторов, следует отметить следующие факторы, также оказывающие влияние на криминальную ситуацию.

Наличие на территории Иркутской области 26-ти пенитенциарных учреждений. В ежегодном режиме из исправительных учреждений ГУФСИН региона по отбытию наказания освобождается до 4 тыс. человек, до 70% которых «оседает» на территории Иркутской области.

На сегодняшний день в области проживает порядка 370 тыс. граждан, ранее совершивших преступления, или каждый седьмой житель региона.

Ассимиляция в жилом секторе лиц, отбывших наказание в учреждениях системы наказания, создание ими семей или пребывание в гражданском браке с женщинами, имеющими на воспитании несовершеннолетних

детей, способствует проекции их образа жизни детьми.

Каждый шестой несовершеннолетний, состоящий на учете ПДН, проживает с ранее судимым отцом (матерью) либо отчимом (мачехой). В 40% случаев правонарушители имеют родственников и иных членов семей, привлекавшихся ранее к уголовной ответственности.

Особое внимание всех субъектов системы профилактики должно быть уделено категориям детей, состоящих на профилактическом учете, осужденным к различным мерам наказания, не связанным с лишением свободы, вернувшихся из мест лишения свободы, а также из закрытых спецучреждений. Проведение индивидуальной профилактической работы с указанными категориями в целях предупреждения повторных правонарушений и преступлений, устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений, – одни из основных задач комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, а по лицам, осужденным к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, и уголовно-исполнительной инспекции. Только реализация совместных планов по ресоциализации подростков указанной категории во взаимодействии с другими субъектами может свидетельствовать об эффективности и достаточности общих усилий по организации с ними профилактической работы. Анализ статистической отчетности, представленной различными субъектами по работе с указанными категориями, не позволяет сделать вывод об организации полноценной и комплексной работы с наиболее сложной категорией подростков-правонарушителей.

Уполномоченным по правам ребенка особое внимание уделено соблюдению прав и интересов несовершеннолетних обвиняемых и осужденных, находящихся в СИЗО-1 и Ангарской воспитательной колонии (АВК). Визиты Уполномоченного в эти учреждения стали регулярными, благодаря чему выросло и количество обращений от несовершеннолетних, находящихся там. Основной характер



обращений несовершеннолетних, находящихся в СИЗО-1, связан с жалобами на нарушения при расследовании уголовных дел, затягивании сроков нахождения в условиях тюрьмы, длительности ожидания совершения процессуальных действий, рассмотрения жалоб и ходатайств в судебном порядке. При посещении пенитенциарных учреждений Уполномоченный особое внимание уделяет несовершеннолетним, относящимся к категории детей, оставшихся без попечения родителей.



Так, при очередном посещении СИЗО-1 был выявлен Владимир Г. При разговоре с Владимиром было установлено, что подросток с детства постоянно проживал с тетей, которая, по его словам, была ему опекуном. Володя имеет 7 классов образования. Летом 2013 года попал в автомобильную аварию и получил серьезные травмы, длительное время лечился и восстанавливался. После выздоровления, осенью 2013 года в школу не пошел и в течение последних двух лет не учился. Опекун забрала документы подростка из школы, что повлекло нарушение прав несовершеннолетнего на получение образования. В настоящее время обвиняется в совершении нескольких преступлений, совершенных летом 2014 года.

Отрабатывая ситуацию, было установлено, что подросток под опеку тети не передавался, в органах опеки и попечительства на учете не состоит, несмотря на то что родители длительное время воспитанием подростка не занимаются, периодически находят в местах лишения свободы.

Подобная ситуация выяснилась при разговоре с обвиняемым Рустамом К. При разговоре

с Рустамом было установлено, что подросток не умеет читать и писать, окончил 2 класса МБОУ г. Иркутска СОШ № 10. Пояснить, почему он не ходил в школу, Рустам не смог. Сообщил только, что мать давно забрала документы из школы. Длительное время подросток был ничем не занят, что повлекло нарушение его прав на получение образования и косвенно явилось причиной совершения им преступлений. В настоящее время подросток обвиняется в совершении нескольких преступлений, относящихся к категории тяжких.

Подобные ситуации выявляются Уполномоченным практически при каждом посещении СИЗО-1. Для восстановления нарушенных прав Уполномоченный направляет заключения в органы власти, в полномочия которых входит их разрешение.

В АВК прибывают несовершеннолетние после вступления приговора в законную силу. Чаще всего это уже неоднократно судимые, но не отбывавшие наказание несовершеннолетние из Иркутской области, Забайкальского края и Республики Бурятия. При плановой заполняемости АВК 284 человека фактически за 2015 год в учреждении содержалось 114 человек. Среднесписочная численность составила 84 осужденных.

Основной контингент воспитанников колонии составляют дети из Иркутской области 64 человека (56%). Общее количество осужденных из других субъектов 50 человек (44%):

- Забайкальский край – 36 человек (32%);
 - Республика Бурятия – 14 человек (12%).
- За 2015 года в АВК прибыло 260 осужденных, убыло 265 человек, из них переведено в исправительные колонии общего режима 63 человека, освобождено – 28 осужденных, в том числе по условно-досрочному освобождению 19 и по отбытии срока 9 человек.

Основной характер преступлений совершенных несовершеннолетними осужденными свидетельствует о преступлениях против собственности и против половой неприкосновенности.

80% осужденных находятся в возрасте 16-17 лет.



Рис. 14
Характер преступлений

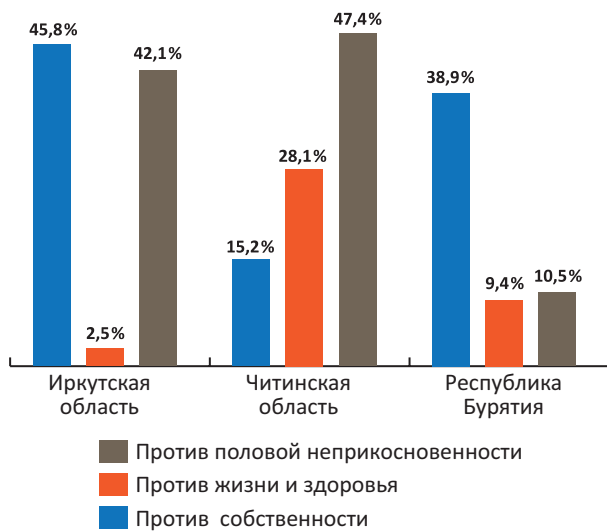


Рис. 15
Возраст воспитанников АВК

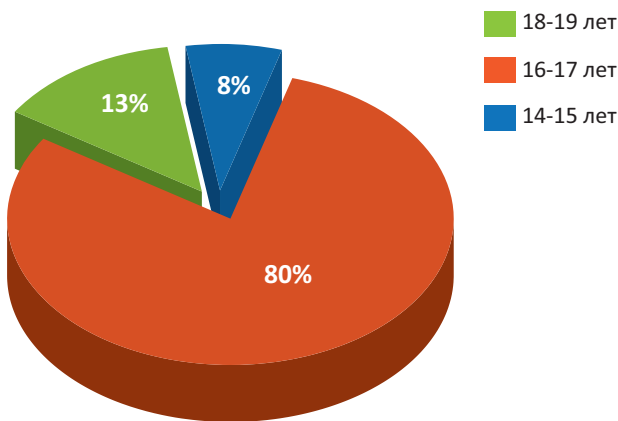
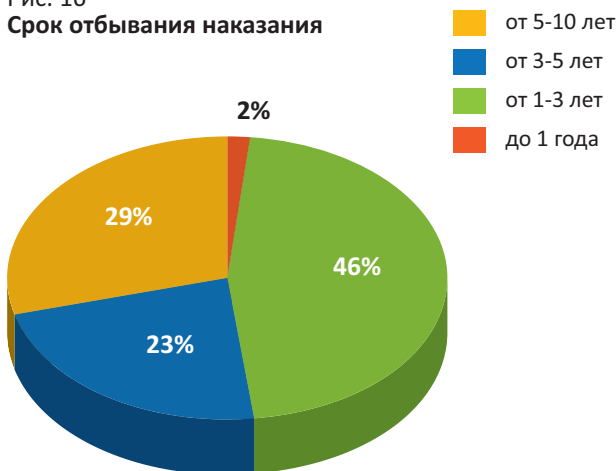


Рис. 16
Срок отбывания наказания



Значительно возросло число воспитанников, осужденных к срокам отбывания наказания от 5 до 10 лет (46%).

Весной 2015 года воспитанники АВК в ночь с 14 на 15 марта устроили бунт. Путем противоправных действий они устроили поджог помещений Ангарской воспитательной колонии, открыто выразили неповиновение сотрудникам АВК. Произшедшие события и последующие после были взяты Уполномоченным на особый контроль, было принято решение изучить ситуацию, а также причины и условия, способствовавшие данному инциденту. С этой целью Уполномоченный провел встречи с осужденными, отбывающими наказание в АВК. По результатам собранной информации выводы были доведены до руководства ГУФСИН России по Иркутской области.

Инцидент, произошедший в АВК, стал возможен благодаря неграмотным действиям руководства колонии. Применяемый стиль управления и воспитания осужденных, использование в воспитательных целях с осужденными запрещенных мер позволили ситуации выйти из-под контроля. Противопоставление одних осужденных другим, наделение некоторых подростков отдельными властными полномочиями создали неравное положение среди осужденных и породили конфликтную ситуацию между ними.

Недовольство осужденных сложившимся порядком назревало не один месяц. При участии сотрудников колонии либо с их молчаливого согласия и одобрения так называемый «актив» воспитанников, применяя физическую силу, производил разборательства с осужденными. Из бесед удалось установить, что ребят «воспитывали», заставляя делать «растяжки», во время которых наносились побои по рукам, ногам, голове.

Немаловажным фактором для произошедшего явилось наличие у большинства осужденных АВК стойкого соблюдения правил и традиций криминальной субкультуры, неповиновение правилам и распорядкам колонии, повышенной степени криминальной зараженности, использование блатного жаргона, преобладание в мышлении и поведении правил и



норм поведения криминальной субкультуры. Особенно это наблюдалось у воспитанников из Бурятии и Забайкальского края. Данные осужденные оказывали особое давление на воспитанников Иркутской области с целью определения руководящих полномочий и возможности установить криминальные традиции в колонии, наличие атрибутов криминальных законов, правил проживания в колонии по «арестантскому» режиму. Многие осужденные при разговоре упоминали, что придерживаются взглядов арестантско-уголовного единства, так называемых групп АУЕ, их понятий и образа жизни, следуют их установкам. Учитывая, что осужденные не скрывали своих убеждений, администрация не могла не знать об этом, а также о зреющих среди осужденных недовольствах и назревающим конфликте. Несмотря на это бездействовала и не принимала никаких мер.

На момент работы Уполномоченного с воспитанниками конфликт разрешен не был, подростки были агрессивно настроены на дальнейшее пребывание в колонии и на неповиновение. Руководству ГУФСИН России по Иркутской области было рекомендовано тщательно разобраться в случившемся, выявить зачинщиков и организаторов, сделать соответствующие кадровые выводы в отношении руководства и сотрудников колонии. В целях недопущения подобного выяснить источники информирования подростков о расформировании колонии и их направлении в другие колонии, о правилах и традициях АУЕ.

На протяжении всего 2015 года ситуация в АВК была под пристальным вниманием Уполномоченного. В постоянном режиме проводились встречи с воспитанниками колонии. Совместно с Фондом правозащитников «Ювента» в марте 2015 года с воспитанниками АВК была проведена диагностика их актуального состояния с целью определения

уровня тревожности, уровня агрессивности и конфликтности, уровня невротизации. С целью обучения их навыкам конструктивного общения в конфликтах, навыкам контроля своих эмоций в стрессовых ситуациях был проведен тренинг «Почему нельзя забывать о том, о чем очень хочется забыть...». В тренинге приняли участие 3 группы воспитанников, а также проведена индивидуальная психологическая психокоррекционная работа. По воскресным дням Фондом «Ювента» были проведены тренинги на тему: «Технологии эффективного взаимодействия и рационального поведения в конфликтах». В рамках тренингов воспитанники рассматривали понятие конфликта, учились разрешать конфликты конструктивно, управлять своими эмоциями, находили связь между совершенным правонарушением и конфликтом, искали иные выходы, которые не привели бы к совершению правонарушения.

В целях соблюдения прав несовершеннолетних, проходящих обвиняемыми, свидетелями по уголовному делу по факту организации бунта, Уполномоченным было инициировано проведение совместного с членами общественной наблюдательной комиссии совещания с руководящим составом Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области. На совещании были озвучены проблемы и замечания, выявленные членами ОНК Иркутской области в процессе осуществления их деятельности, а также нарушения, связанные с расследованием уголовного дела по факту массовых беспорядков в АВК в марте 2015 года. По результатам проведенного совещания была достигнута договоренность между участниками совещания о дальнейшем совместном взаимодействии с целью устранения и недопущения нарушения прав несовершеннолетних при расследовании уголовных дел.



2.12. Профилактика наркомании несовершеннолетних

Поколение, которое мы теряем.

В настоящее время распространение наркомании представляет угрозу национальной безопасности России. На протяжении последних лет наркотизация населения Иркутской области почти в два раза превышает среднероссийский уровень.

По итогам 2015 года ситуация, связанная с распространением и потреблением наркотических и психотропных веществ (далее – ПАВ) на территории Иркутской области, как и в предыдущие годы, остается крайне сложной.

В области зарегистрировано 9 295 больных с синдромом зависимости от наркотических средств, что составило 384,9 человек в расчете на 100 тыс. населения. Наибольшее количество наркобольных состоит на учете в г. Братске (680,0 на 100 тысяч населения), г. Черемхово (619,0 на 100 тысяч населения), г. Тулуне (594,8 на 100 тысяч населения), в Киренском районе (594,6 на 100 тысяч населения), г. Усолье-Сибирском (554,4 на 100 тысяч населения), в Ангарском городском муниципальном образовании (518,4 на 100 тысяч населения), в Тайшетском районе (468,9 на 100 тысяч населения), в Слюдянском районе (424,3 на 100 тысяч населения), в г. Иркутске (408,0 на 100 тысяч населения), в Зиминском городском муниципальном образовании (403,9 на 100 тысяч населения), в Шелеховском районе (398,2 на 100 тысяч населения).

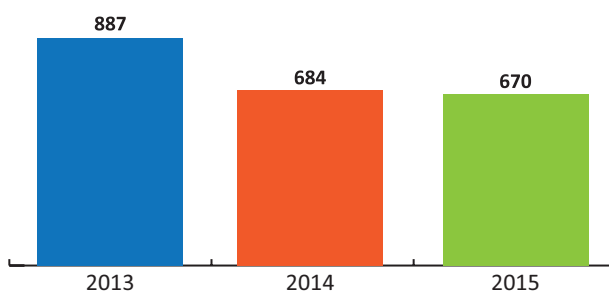
Серьезной проблемой, представляющей угрозу для здоровья подрастающего поколения, является большое количество вовлеченных в потребление наркотических и психотропных веществ детей и молодежи, появление новых и трансформация известных форм зависимости от наркотических, токсических веществ и алкоголя.

Приобщение детей, подростков и молодежи к употреблению психоактивных веществ все больше затрагивает младшие возрастные группы, утяжеляя медико-социальные последствия.

В таблице 26 приведены сведения об острых отравлениях спиртосодержащей продукцией, наркотическими веществами среди детей и подростков в Иркутской области за последние годы в разрезе муниципальных образований. Статистика вызывает тревогу.

По данным министерства здравоохранения Иркутской области, в 2015 году в 3 раза увеличился рост вызовов скорой помощи в связи с отравлениями детей и подростков.

Рис. 17
Число несовершеннолетних, состоящих на диспансерном и профилактическом учете у врача-нарколога



За отчетный период в стационарных условиях учреждений здравоохранения Иркутской области пролечено 92 подростка в возрасте от 15 до 18 лет (из них с алкоголизмом – 7 чел., с психотическими расстройствами вследствие употребления наркотиков – 19 чел., с психотическими расстройствами вследствие употребления ненаркотических ПАВ – 1 чел., с наркоманией – 51 чел., с токсикоманией – 3 чел., с острыми интоксикациями – 11 чел.) и 5 детей в возрасте до 14 лет (из них с острыми интоксикациями вследствие употребления алкоголя – 4 чел., с острыми интоксикациями вследствие употребления ненаркотических ПАВ – 1 чел.).

На конец 2015 года 5 413 чел. (0,8% от общего числа обучающихся) состояло на учете в общественных наркологических постах образовательных организаций, из них за устойчивое курение – 4 559 чел., за употребление спиртных напитков – 718 чел., за употребле-



Таблица 26

Сведения об отравлениях наркотическими веществами среди детей и подростков в Иркутской области

	2012 г. (дети, возраст)		2013 г. (дети, возраст)		2014 г. (дети, возраст)		2015 г. (дети, возраст)	
	0-14	15-17	0-14	15-17	0-14	15-17	0-14	15-17
Иркутская область	3	7	8	23	18	45	30	75
Ангарский муниципальный район		1	1	3	3	6	2	7
Братский район					1			1
Иркутский район			2	1				2
Слюдянский район	1		1				2	1
Тайшетский район						3	1	
Усольский район				1		1		2
Усть-Кутский район							3	2
Чунский район	1							
Шелеховский район				2	1	4	3	7
г. Иркутск	1	4	4	13	10	30	5	40
г. Братск		2			2		1	8
г. Зима							1	1
г. Усолье-Сибирское				1	1			3
г. Усть-Илимск						1		
г. Черемхово								1
г. Свирск				2				

ние токсических веществ – 76 чел., за употребление наркотических средств – 60 учащихся.

Среди последствий употребления детьми и подростками ПАВ наблюдается высокая смертность, выраженная социальная дезадаптация, заражение инфекционными заболеваниями. При этом основная часть потребителей ПАВ находится вне поля зрения врачей-психиатров-наркологов.

Прослеживается устойчивая взаимосвязь между ростом случаев наркомании, пьянства среди несовершеннолетних и ростом числа противоправных деяний, совершаемых детьми и подростками в состоянии опьянения или в связи со злоупотреблением ПАВ.

По информации ГУ МВД России по Иркутской области, в 2015 году в Иркутской области в состоянии опьянения несовершеннолетними совершено 301 преступление (14,6% от общего числа преступлений, совершенных

несовершеннолетними), что на 0,1% больше в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.

На 1 января 2016 года на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России по Иркутской области состоит 200 несовершеннолетних, замеченных в употреблении наркотических средств, психотропных веществ, из них 63,4% составляют учащиеся школ.

Актуальными проблемами на сегодняшний день являются доступность приобретения различного рода наркотических и психотропных средств, а также вовлечение несовершеннолетних в преступную сеть.

На территории региона в 2015 году допущены 62 преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и их прекурсоров. Участниками данных преступлений стали 65 подростков (+4,8%; 2014 г. – 62).



Таблица 27

Сведения ГУ МВД России по Иркутской области о несовершеннолетних участниках преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и их прекурсоров

Количество несовершеннолетних участников преступлений (в рамках оконченных уголовных дел)			
2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
68 чел.	57 чел.	62 чел.	65 чел.

Из оборота у несовершеннолетних либо по месту их проживания изъято 34 с половиной килограмма наркотических средств. Зачастую несовершеннолетние распространяют ПАВ (пробники) среди сверстников в школе.

Особого внимания требует вопрос употребления подростками «спайсов». Несмотря на то что на всех уровнях власти ищут способы решения данной проблемы, на сегодняшний день человеку, более или менее разбирающемуся в глобальной сети, не составит труда найти «спайс» на любой вкус и кошелек, а о подрастающем поколении, которое чувствует себя в интернет-пространстве как рыба в воде, уж и говорить нечего.

Подростки в полной мере не осознают угрозу употребления курительных смесей, считая их безвредными для организма. Между тем это серьезный вид наркотических средств синтетического происхождения, негативно влияющий на нервную систему, головной мозг, и после их употребления даже с первой дозы можно прийти до летального исхода.

Случаи употребления «спайсов» являются систематической темой для обсуждения в СМИ. Активное привлечение к проблеме ведется в сети Интернет. По указанной тематике для учащихся образовательных учреждений области организуются многочисленные мероприятия, реализуются масштабные профилактические акции. С целью формирования ответственности в данной сфере проблема широко обсуждается с родительской аудиторией. Осуществляется поддержка сайта по профилактике употребления наркотических средств и психотропных веществ (www.parkostop.irkutsk.ru). В 2015 г. посетителями сайта стали 45 670 чел. (за 2014 г. – 43 762 чел., за 2011-2013 г.г. – 159 143 чел.). Функционирует

официальная группа управления ФСКН России по Иркутской области в социальной сети «В Контакте» (<http://vk.com.fskn3>), насчитывающая в настоящее время 411 участников.

Вместе с тем проблема продолжает нарастать, а масштабы ее распространенности в рамках статистической отчетности не соответствуют реальной картине. Подростки продолжают поступать в результате отравления в отделения реанимации учреждений здравоохранения области, отмечаются случаи гибели детей.

В аппарат Уполномоченного систематически поступает информация ГУ МВД России по Иркутской области о происшествиях с несовершеннолетними, которые находились под воздействием «спайсов» (г.г. Братск, Ангарск, Иркутск и др.).

Особо запомнился вопиющий случай, произошедший в октябре 2015 года. Уполномоченному поступило сообщение о смерти несовершеннолетнего Сергея П., 1998 года рождения, учащегося 11 класса одной из школ г. Иркутска, который, находясь в гостях у одноклассника, покончил жизнь самоубийством, прыгнув с балкона. Впоследствии по результатам проведенного расследования установлено, что происшествию предшествовал факт употребления подростком курительной смеси.

Уполномоченный в 2015 году уделял пристальное внимание проблеме наркомании среди несовершеннолетних, систематически осуществляя выезды в медицинские учреждения области, изучал данную проблему.

Так, во время посещения наркологического отделения областной психиатрической больницы, Уполномоченный во время беседы с несовершеннолетним Д. поинтересовался, где он покупает «спайс», на что подросток ответил, что все покупки он производит через Интернет. Воспользовавшись компьютером, он продемонстрировал Уполномоченному, каким образом это можно сделать. В течение 5-7 минут он показал канал, по которому возможно было приобрести любую партию наркотиков.

Данная информация была доведена до правоохранительных органов. Согласно полученным сведениям проверены каналы доступа,



проанализированы другие возможные доступы по продаже наркотиков через Интернет. Вывод оказался более чем удручающим. Существующие легальные пути обхода заблокированных сайтов не позволяют эффективно бороться с указанной проблемой.

В целях пресечения распространения наркотиков специализированными подразделениями ГУ МВД и УФСКН Иркутской области выявлено 17 сайтов, пропагандирующих наркотические средства и способы их продажи. По состоянию на 1 января 2016 года доступ к вышеуказанным ресурсам заблокирован. Проводятся мероприятия оперативного характера по разработке лиц, использующих интернет-магазины для сбыта наркотиков.

Безусловно, сложившаяся ситуация требует огромной работы различных структур и ведомств. На сегодняшний день профилактические мероприятия в области проводятся в рамках реализации подпрограммы «Комплексные меры профилактики злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами на 2014-2018 годы» государственной программы «Молодежная политика» на 2014-2018 годы.

За счет средств программы финансируется деятельность ОГКУ «Центр профилактики наркомании» и ОГКУ «Центр реабилитации наркозависимых «Воля».

Работа по профилактике наркомании в общеобразовательных учреждениях региона проводится ГБОУ «Центр профилактики, реабилитации и коррекции».

В настоящее время в 41 муниципальном образовании Иркутской области действуют муниципальные целевые программы.

Взаимодействие с муниципальными образованиями выстроено через региональную систему профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании.

В 2015 году в региональной системе работали 40 специалистов в 38 муниципальных образованиях. Силами специалистов региональной системы проведено 6 304 профилактических мероприятия с общим охватом 190 тыс. человек.

С целью профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ среди обучающихся в средних и высших профессиональных образовательных организациях обеспечена деятельность 63 кабинетов профилактики. В рамках деятельности кабинетов проведено 2 057 мероприятий для 60 700 студентов.

В регионе работает Антинаркотическое волонтерское движение. Волонтерами проводятся профилактические мероприятия, реализуются социальные проекты.

С привлечением волонтеров ведется мониторинг интернет-сайтов, содержащих пропаганду наркотиков, направляется информация в Роскомнадзор для организации работы по блокированию данных сайтов.

В 2015 году направлено 64 адреса интернет-сайтов, из них заблокировано 42 сайта.

Волонтерами ведется выявление в ходе проведения рейдов надписей телефонов по продаже наркотиков, расположенных на фасадах многоквартирных домов, проезжих частях, иных конструкциях.

За 2015 год выявлено и уничтожено порядка 238 различных надписей.

С целью снижения числа лиц, допустивших первую пробу наркотиков, министерством образования, министерством по физической культуре, спорту и молодежной политике, министерством здравоохранения в регионе проводятся мероприятия по раннему выявлению потребителей наркотиков из числа обучающихся в школах, учреждениях среднего и высшего профессионального образования.

Этап раннего выявления имеет свои преимущества, так как позволяет предупреждать развитие наркозависимости несовершеннолетних.

Потребление наркотиков подтвердили респонденты 173 образовательных организаций (20,3% от образовательных организаций, принявших участие в тестировании).

Число респондентов, подтвердивших факт употребления наркотических средств в 2015 году, составляет 827 человек, или 1,07% от количества принявших участие в тестировании.



Итоги работы по раннему выявлению наркопотребителей в 2015 году (результаты социально-психологического тестирования)

Таблица 28

Образовательные организации Иркутской области, принявшие участие в тестировании

Тип образовательной организации	Количество образовательных организаций, обучающиеся которых подлежат тестированию	Количество образовательных организаций, которые провели тестирование	% от общего количества образовательных организаций
Муниципальные общеобразовательные организации	771	769	99,7%
Образовательные организации для детей, нуждающихся в государственной поддержке	43	43	100%
Профессиональные образовательные организации	59	59	100%
ИТОГО:	873	871	99,7%

Таблица 29

Количество обучающихся, принявших участие в тестировании

Тип образовательной организации	Количество обучающихся, которые подлежат тестированию	Количество обучающихся, принявших участие в тестировании
Муниципальные общеобразовательные организации	98 367 чел.	61 965 чел./63%
Образовательные организации для детей, нуждающихся в государственной поддержке	2 686 чел.	2 201 чел./82%
Профессиональные образовательные организации	25 983 чел.	13 038 чел./50,1%
ИТОГО:	127 036 чел.	77 204 чел./60,7%

Таблица 30

Количество обучающихся, подтвердивших употребление наркотических веществ

Тип образовательной организации	Количество обучающихся, подтвердивших факт употребления наркотических веществ	% от общего количества подлежащих тестированию	% от общего числа принявших участие
Муниципальные общеобразовательные организации	477 чел.	0,48%	0,73%
Образовательные организации для детей, нуждающихся в государственной поддержке	57 чел.	2,24%	2,66%
Профессиональные образовательные организации	293 чел.	1,12%	2,27%
ИТОГО:	827 чел.	0,65%	1,07%



Медицинский осмотр в 2015 году в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических и психотропных веществ прошли 1939 человек (учащиеся школ гг. Иркутска, Ангарска, Братска, Усолье-Сибирского, Зимы, Саянска, Черемхово, Тайшета, Нижнеудинска; Балаганского, Казачинско-Ленского районов). У четверых человек был выявлен положительный результат химико-токсикологического исследования, выписаны на направления к врачу-наркологу.

Управлением ФСКН России по Иркутской области, министерством здравоохранения Иркутской области, органами полиции с целью выявления лиц, употребляющих наркотики, обучающихся в вузах и сузах и проживающих в общежитиях, в 2015 году проведено 14 оперативно-профилактических мероприятий, по результатам которых 94 учащимся и студентам предложено добровольно пройти медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения методом экспресс-тестирования. У 41 человека состояние наркотического опьянения подтвердилось. На основании заключений медицинского освидетельствования в ОГБУЗ «Иркутский областной психоневрологический диспансер» по ст. 6.9 и ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ привлечено 4 несовершеннолетних учащихся и 37 учащихся и студентов, достигших возраста совершеннолетия.

К сожалению, представленные статистические данные свидетельствуют о том, что несмотря на принимаемые меры, направленные на предотвращение употребления наркотических, психоактивных веществ, говорить о положительной динамике не приходится.

Уполномоченным в течение 2014-2015 г.г. проведен собственный мониторинг по употреблению наркотических средств и психотропных веществ несовершеннолетними на территории Иркутской области (в рамках обобщения данных различных ведомств). По результатам мониторинга выявлены следующие проблемы:

1. Отсутствие систематизированного мониторинга масштабов распространения употребления ПАВ среди несовершеннолетних. Статистические данные

заинтересованных структур и ведомств разнятся, сверка не проводится, реальной картины нет ни в одном из ведомств.

2. Низкая обращаемость в организации системы здравоохранения, которые оказывают наркологическую помощь.

Родители детей, имеющих различного рода зависимости, опасаются ограничений, с которыми ребенок может столкнуться в будущем: право на управление транспортным средством, прохождение государственной гражданской службы, ношение оружия, а также профессиональных ограничений и распространения информации.

3. Серьезной проблемой является отсутствие взаимодействия и преемственности при оказании квалифицированной наркологической помощи между больницей, в которую госпитализирован подросток в связи с отравлением алкогольным, наркотическим или психотропным веществами, и наркологическими учреждениями.

4. Дефицит обеспеченности врачами-психиатрами-наркологами, а также врачами-психотерапевтами.

Наркологическая помощь несовершеннолетним оказывается в подростковом наркологическом кабинете ОГБУЗ «Иркутский областной психоневрологический диспансер» (количество посещений – до 5 000 в год). В гг. Братске, Ангарске, Усолье-Сибирском, Усть-Илимске, Тулуне развернуты подростковые наркологические кабинеты на базе амбулаторных отделений диспансеров. В других муниципальных образованиях области оказание наркологической помощи детям и подросткам осуществляется врачами психиатрами-наркологами взрослой сети.

В 2015 году на учете с наркологическими заболеваниями состояло 670 несовершеннолетних.

Оказание медицинской помощи детям с наркологическими заболеваниями оказывается в 3 этапа:

- купирование абстинентного синдрома (в течение 7-10 дней в условиях стационара);



- лечение сопутствующей патологии и поддерживающая терапия (от 14 до 30 дней в условиях стационара или амбулаторно);
- амбулаторная реабилитация (90 дней и более).

По окончании стационарного лечения несовершеннолетние наблюдаются врачом психиатром-наркологом в амбулаторных условиях, им выдаются рекомендации поддерживающих курсов лечения, включающих психологическую, психотерапевтическую помощь (проблемно-ориентированная психотерапия, тренинг социальных навыков, психическая саморегуляция, методики личностного роста, индивидуальная психотерапия, семейная психотерапия, психотерапевтическая поддержка семьи, терапия созависимости) и фармакотерапию (антагонисты опиоидных рецепторов).

Стационарная наркологическая помощь детям организована в ОГБУЗ «Иркутский областной психоневрологический диспансер» (15 коек), ОГБУЗ «Братский психоневрологический диспансер» (5 коек), с 2015 года в ОГБУЗ «Усть-Илимский областной психоневрологический диспансер» (2 койки).

В течение 2015 года стационарная наркологическая помощь на базе отделений оказана 56 подросткам в возрасте до 17 лет (в 2014 году – 25). Отказов в оказании амбулаторной и стационарной медицинской помощи не зарегистрировано. Госпитализация детей и подростков осуществляется при добровольном обращении и с согласия несовершеннолетнего, достигшего 15 лет; до 15 лет – с согласия его родителя (законного представителя).

По сведениям министерства здравоохранения Иркутской области, всего в медицинских организациях выделено 175 должностей психиатров-наркологов, занято 161,5 ставок, по факту должностные обязанности исполняют всего 68 человек.

Одной из системных организационных проблем в работе наркологической службы является отсутствие специальности «детская подростковая психиатрия-наркология».

Наркологической службой области в рамках первичной профилактики во избежание пробы несовершеннолетними ПАВ совмест-

но с заинтересованными структурами и ведомствами проводится профилактическая работа: изданы методические рекомендации для родителей, педагогов и школьных психологов «Профилактика наркомании у детей и подростков»; внештатным специалистом-наркологом министерства здравоохранения Иркутской области (далее – министерство здравоохранения) организована работа по подготовке предложений для организации работы центра по реабилитации несовершеннолетних наркозависимых на базе учреждения системы образования; в образовательных организациях области для учащихся проводятся тренинги, лекции по профилактике злоупотребления ПАВ. Данная работа проводится совместно с ОГБОУ «Центр профилактики, реабилитации и коррекции» министерства образования, ОГКУ «Центр профилактики наркомании» министерства по спорту и молодежной политике; разработаны и направлены в медицинские и образовательные организации области методические материалы профилактической направленности (проспекты, буклеты, календари).



5. Сегодня требования действующего законодательства об обязательном согласии подростка не позволяют эффективно оказывать квалифицированную наркологическую помощь несовершеннолетним, которые в силу своих возрастных и психологических особенностей еще не могут осознавать всю опасность последствий, связанных с употреблением наркотических средств и психотропных веществ, и поэтому в большинстве случаев не желают добровольно лечиться и отказываются от получения своевременной медицинской помощи.

На протяжении последних лет Уполномоченным неоднократно поднимался вопрос о



необходимости создания на территории региона центра реабилитации для несовершеннолетних наркозависимых.

Благодаря активной заинтересованности в решении проблемы на сегодняшний день Правительством Иркутской области организована работа по открытию амбулаторного отделения реабилитации несовершеннолетних наркопотребителей на базе ОГБУ «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, профилактики, реабилитации и коррекции», подведомственного министерству образования Иркутской области. Принято решение о выделении в 15 муниципальных образованиях Иркутской области ставок специалистов для работы с данной категорией по амбулаторной программе. К работе по указанному направлению планируется привлечь специалистов областных государственных учреждений социального обслуживания, прошедших соответствующую подготовку. Между тем реально решить вопрос о реабилитации наркозависимого несовершеннолетнего сегодня на территории региона по-прежнему невозможно!!!

Учитывая высокую социальную значимость и необходимость принятия незамедлительных мер в сфере противодействия распространению социально-негативных привычек среди несовершеннолетних, представляется целесообразным:

- разработать межведомственный порядок взаимодействия субъектов системы профилактики по организации работы с несовершеннолетними, употребляющими ПАВ;
- наркологическими учреждениями разработать порядок взаимодействия и преемственности при оказании наркологической помощи несовершеннолетним при их госпитализации в связи с отравлением алкогольными, наркотическими или психотропными веществами;
- создать условия для отдельного оказания наркологической помощи совершеннолетним и несовершеннолетним лицам, больным наркоманией.

Идеальным вариантом могло быть создание в областном центре отдельного наркологического учреждения для несовершеннолетних, оказывающего как ста-

ционарную, так и амбулаторную помощь. Необходимо рассмотреть и вопрос о создании отделений медико-социальной реабилитации для наркозависимых несовершеннолетних;

- во исполнение Закона Иркутской области от 7 октября 2009 года № 62/28-оз «О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании в Иркутской области» проработать вопрос об открытии специализированного центра для несовершеннолетних лиц, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества, стационарного отделения с круглосуточным временем пребывания;
- разработать механизм совершенствования системы организации проведения медицинского осмотра учащихся с учетом наркоситуации территорий в целях раннего выявления употребления ПАВ;
- организовать профессиональную подготовку (переподготовку) медицинских и педагогических работников и иных работников областных государственных организаций и учреждений в сфере профилактики по работе с несовершеннолетними, употребляющими наркотические средства и психотропные вещества, наркомании и токсикомании;
- разработать (актуализировать) порядок передачи информации между региональными оперативными службами ФСКН и ГУ МВД о несовершеннолетних наркозависимых потребителей с целью выявления фактов их вовлечения в незаконный оборот наркотиков, предотвращения антиобщественных связей, совершения ими противоправных деяний, связанных с незаконным оборотом наркотиков;
- организовать и провести широкомаштабную просветительскую кампанию среди несовершеннолетних и молодежи различных категорий, родительской общественности по выявлению и предупреждению фактов вовлечения несовершеннолетних (в том числе рекламы занятости и зарабатывания денежных средств) в сферу незаконного оборота наркотиков (работа курьером).



2.13. Право граждан на предоставление бесплатной юридической помощи

Статистические данные, отражающие практику применения Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и Закона Иркутской области от 6 ноября 2012 года № 105-ОЗ «Об обеспечении оказания юридической помощи в Иркутской области», свидетельствуют, что дополнительная социальная гарантия в виде получения бесплатной правовой помощи все более и более востребована.

Если в 2014 году такого рода помощь получили около 35 000 человек, то в 2015 году – 152 160. Причем отмечается кратное увеличение обращений граждан ко всем участникам системы оказания бесплатной юридической помощи. Так, например, государственными органами исполнительной власти Иркутской области в 2014 году помощь оказана 18 666 гражданам, в 2015-76 989, Уполномоченным по правам предпринимателей – соответственно 261 и 762, Уполномоченным по правам ребенка – 792 и 1425, адвокатами – 729 и 1728.

Безусловно, расширению гарантий для граждан и увеличению числа обращений способствовал не только сложившийся к третьему году действия вышеуказанных законов опыт участников системы, но и положительный законотворческий процесс. Так, в течение 2014 года в Закон Иркутской области от 6 ноября 2012 года № 105-ОЗ «Об обеспечении оказания юридической помощи в Иркутской области» трижды вносились изменения и дополнения, вследствие чего:

- категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, дополнились лицами, пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации;
- случаи, при которых юридическая помощь оказывается бесплатно, дополнились вопросами установления фактов, имеющих юридическое значения и вопросами возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу граждан;
- в число участников системы оказания бесплатной юридической помощи вклю-

чены Уполномоченный по правам предпринимателей в Иркутской области и многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

В соответствии с постановлением Правительства Иркутской области от 17 декабря 2012 года № 707-пп «Об установлении Порядка взаимодействия участников государственной системы бесплатной юридической помощи в Иркутской области при оказании бесплатной юридической помощи гражданам» на министерство юстиции Иркутской области возложена функция сбора отчетов от участников государственной системы оказания бесплатной юридической помощи в Иркутской области о их деятельности.

Анализ характера обращений, проведенный министерством юстиции на основе первичных отчетов участников системы, показал, что наиболее часто граждане обращались в исполнительные органы государственной власти Иркутской области и подведомственные им учреждения по вопросам социальной поддержки, защиты трудовых, жилищных, земельных прав.

Наибольшее количество обращений граждан поступило в министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (32 828), службу государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Иркутской области (21 057), министерство имущественных отношений Иркутской области (7010), министерство труда и занятости населения Иркутской области (5210), министерство жилищной политики и энергетики Иркутской области (1687), министерство сельского хозяйства (600).

В большинстве случаев исполнительными органами государственной власти Иркутской области осуществлялось правовое консультирование в устной форме (всего 47 972 устные консультации). При необходимости исполнительными органами государственной власти Иркутской области и подведом-



ственными им учреждениями подготавливались письменные ответы, также составлялись заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера.

Примечательно, что в 41,1% случаях, граждане получили бесплатную правовую помощь именно через многофункциональные центры, создание которых значительно упростило и ускорило доступ граждан к разрешению своих жизненно важных правовых вопросов. Следует учитывать, что увеличение статистических данных в 2015 году отражает в том числе и деятельность органов местного самоуправления (оказание муниципальной услуги), которые Законом Иркутской области не включены в число участников системы.

Вместе с тем, принимая во внимание, что ФЗ № 324-ФЗ и Закон Иркутской области № 105-03 устанавливают право на получение бесплатной юридической помощи только для определенных категорий граждан и только в случаях, предусмотренных этими законами, обращает на себя внимание значительное количество обращений в такие органы исполнительной власти, как министерство жилищной политики и энергетики, службу государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники.

Объективность данных о том, что 23 тысячи лиц, обратившихся в данные органы, относятся к числу нуждающихся в социальной защите государства и обращались именно за

Таблица 31
Деятельность участников системы БЮП

Наименование участника государственной системы БЮП	Количество обращений граждан	Количество консультаций в устной форме	Количество консультаций в письменной форме	Представительство интересов граждан в судах, государственных и муниципальных органах и организациях
Органы исполнительной власти Иркутской области	76 989	53 754	22 107	516
ГУА «Иркутской области многофункциональный центр предоставления государственных муниципальных услуг»	62 568	62 568	0	0
ОГКУ «Государственное юридическое бюро по Иркутской области»	6197	5404	0	90
Органы управления территориального фонда обязательного медицинского страхования	730	666	64	0
Адвокатская палата Иркутской области	1728	1111	247	125
Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Иркутской области	762	496	215	53
Уполномоченный по правам ребенка в Иркутской области	1425	633	792	0
Уполномоченный по правам человека в Иркутской области	1761	917	925	326
ИТОГО:	152 160	125 549	24 350	1110



получением бесплатной правовой помощи, требует проверки и дополнительного анализа.

В этой связи министерству юстиции Иркутской области следует обратить внимание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, государственных органов исполнительной власти субъекта РФ на особенности применения вышеуказанных законов и объективность составления отчетов, исключив искусственное увеличение социальной помощи правового характера за счет общего числа обратившихся граждан.

Учитывая, что в государственные органы исполнительной власти субъекта РФ граждане обращаются с вопросами, направленными на **реализацию** права, как то: где и как получить земельный участок, оформить пособие, получить материальную поддержку, имеются ли льготы в получении жилья и т.п., то такие виды правовой помощи как информационные стенды в учреждениях, подготовленные перечни необходимых документов, памятки по льготам и алгоритму действий для определенных категорий граждан, готовые образцы заявлений в органы исполнительной власти также относятся к формам бесплатной юридической помощи.

В тех же случаях, когда в административном порядке гражданин реализовать свое право не может (ввиду отсутствия правоустанавливающих документов, необоснованного отказа органа исполнительной власти и по иным причинам), ему требуется правовая помощь в защите права, что в большинстве случаев предусматривает необходимость обращения в суды.

Полномочия по оказанию такого рода юридической помощи, как судебное сопровождение, Федеральный закон № 324-ФЗ и Закон Иркутской области № 105-03 возлагают на специалистов Государственного юридического бюро Иркутской области, адвокатов Адвокатской палаты Иркутской области, являющихся участниками системы оказания бесплатной правовой помощи, и в рамках предоставленной компетенции – на Уполномоченных по правам человека и предпри-

нимателей, органы исполнительной власти субъекта.

Как следует из вышеприведенной таблицы, уполномоченные на то органы и учреждения использовали такую возможность в 1110 случаях.

Первоначальный список из 73 адвокатов, включившихся в систему оказания бесплатной правовой помощи в 2013 году, увеличился в 2015 г. до 109, что привело к значительному увеличению общего объема оказанной гражданам помощи - 1728 случаев. Вместе с тем существенного сдвига в видах оказанной помощи не произошло. В 1111 случаях (64,3%) гражданам дана устная правовая консультация. И только в 125 (7,2%) оказано представительство в судах и органах исполнительной власти.

Согласно сводному отчету министерства юстиции Иркутской области, по сообщениям участников системы, ни одному из обратившихся не было отказано в предоставлении бесплатной правовой помощи.

Между тем во 2 квартале 2015 г. на прием к Уполномоченному по правам ребенка в Иркутской области обратилась жительница одного из районов Эхирит-Булагатского округа, у которой имелись препятствия в оформлении акта рождения ребенка в органах ЗАГСа. В сложившейся ситуации требовалось судебное разбирательство, в связи с чем, руководствуясь реестром, размещенным на сайте Адвокатской палаты, ей были даны координаты адвоката по месту жительства и рекомендовано обратиться за получением бесплатной помощи по составлению заявления в суд, по возможности, и за судебным сопровождением. Спустя 3 месяца та же гражданка, являющаяся одиноким родителем, воспитывающим несовершеннолетних детей, обратилась вновь, т.к. в оказании бесплатной помощи ей было отказано. При этом в удовлетворении заявления, составленного адвокатом на основе возмездного договора, суд отказал, т.к. сформулированное требование не являлось надлежащим способом защиты и не устраняло препятствия для регистрации ребенка. В результате заявительницей был пропущен срок



для оформления пособия по беременности и родам.

В 4 квартале 2015 г. на прием к Уполномоченному обратилась гр. В, являющаяся лицом из числа детей-сирот, за защитой жилищных прав. На устном приеме для нее был сформирован пакет нормативных документов из правовых норм и правовой позиции Верховного Суда РФ, разъяснен алгоритм действий. Поскольку заявитель уже достигла возраста 24 лет и требовалось судебное разбирательство по установлению причин пропуска срока, ей было разъяснено право обратиться к адвокатам по месту жительства за помощью в составлении искового заявления (за пределами г. Иркутска) и вручены данные об адвокатах, включенных в систему оказания бесплатной юридической помощи согласно реестру, опубликованному на сайте Адвокатской палаты. Спустя три недели гр. В. вновь обратилась в аппарат Уполномоченного, пояснив, что никто из списка адвокатов не согласился оказать ей помощь со ссылкой на то, что в их практике такой категории дел нет. Исковое заявление составила сама, основываясь на предоставленном ей ранее нормативном материале, просила «отредактировать».

Действующее правовое регулирование не предусматривает систему контроля за добросовестностью действий участников. По вышеуказанным случаям не проводилось служебное расследование, поэтому не приводятся сведения о районах и фамилии адвокатов. Но поскольку такие ссылки граждан имеют место в реальности, напрашивается необходимость нормативно урегулировать механизм взаимодействия участников системы оказания бесплатной юридической помощи, устанавливающий «обратную связь» и позволяющий информировать руководителя соответствующего ведомства о каждом факте такого рода.

При отсутствии же нормативного регулирования полагаю целесообразным рекомендовать Президенту и Правлению Адвокатской палаты Иркутской области:

- **обсудить возможность принятия управленческих решений по указанному вопросу;**

- **обсудить на собраниях Адвокатской Палаты и всей коллегии адвокатов важность этой работы и степень ответственности;**
- **вменить руководителям районных филиалов, даже не включенных в систему, лично обеспечить гражданам предоставление бесплатной юридической помощи;**
- **обязать каждый отказ оформлять письменно и выдавать отказ на руки гражданам;**
- **определить порядок обжалования;**
- **ввести контроль со стороны Адвокатской палаты;**
- **предусмотреть возможность выдачи гражданам «НАПРАВЛЕНИЯ» от другого участника системы.**

По-прежнему очень продуктивным, исходя из численности штата и организационных возможностей, является деятельность Государственного юридического бюро Иркутской области. Имея представительство только в 4-х территориях (г. Иркутск, г. Черемхово, г. Нижнеудинск и г. Усть-Кут), силами лишь 11 специалистов оказана помощь в 6197 случаях, в 90 из них – с представительством в судах и органах исполнительной власти. О качестве оказанной помощи свидетельствует то, что все иски, рассмотренные в течение года с внесением решений, удовлетворены в пользу граждан.

При этом специалисты Бюро ежемесячно выезжают для оказания бесплатной правовой помощи гражданам не только в учреждения городов, где располагаются филиалы (школы-интернаты, дома престарелых), но и в отдаленные территории районов, включая и те, где нет филиалов Бюро (п. Усть-Ордынский, п. Залари, п. Балаганск, п. Оса, п. Бохан). Ежеквартально, с предварительным информированием населения, организовываются «Прямые линии», в течение которых за помощью обращаются до 80-85 граждан.

Анализ статистических данных в динамике свидетельствует, что нагрузка специалистов Государственного юридического бюро из года в год возрастает. В этой связи, учиты-



вая, что и список адвокатов, включенных в систему, не охватывает всю территорию области, а только 22 муниципальных образований, актуальным и востребованным представляется решение об увеличении филиалов Госюрбюро на территории области, увеличении штатной численности специалистов и обеспечения их достойного содержания.

Из общего числа обращений, поступивших в адрес Государственного юридического бюро и адвокатов Иркутской области, 22,68% касались защиты прав тех категорий лиц, которые находятся в сфере юрисдикции Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области:

- одиноким родителям, имеющим несовершеннолетних детей, помощь оказана в 797 случаях;
- гражданам, имеющим трех и более детей в возрасте до 18 лет – 390;
- детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей и их представителям – 161;
- детям-инвалидам, а также их представителям – 141.

К этим показателям следует приобщить и работу Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области по 1425 обращениям. Учитывая, что основной задачей Уполномоченного является содействие в восстановлении прав ребенка, при разрешении обращений используются все предусмотренные законом меры, в том числе и направление заключений с требованием или предложением о восстановлении прав ребенка. Таких правовых механизмов в арсенале иных участников системы оказания бесплатной юридической помощи не предусмотрено.

Так, после направления заключения в адрес Карлукского муниципального образования у многодетной семьи С., желающей улучшить свои жилищные условия, появилась возможность реализовать свое право на изменение разрешенного вида использования принадлежащего им на праве собственности земельного участка с «огородничества» «на строительство и эксплуатация жилого дома». И хотя вопрос не был решен окончательно, ад-

министрация инициировала проведение публичных слушаний в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ, в ходе которых семья С. получила возможность подать заявку на внесение изменений в Генеральный план и Правила землепользования муниципального образования.

При рассмотрении обращения жительницы г. Усть-Кута гр. К., малолетние дети которой проживали в условиях, угрожающим жизни детей (в квартире выдавливаются окна, трещины на стенах, углах и потолках; опасно заходить на кухню и в ванную комнату, т.к. проваливается пол; имеется опасность обрушения потолков), из первичного ответа Главы администрации МО г. Усть-Кут следовало, что дом действительно аварийный, включен в реестр на переселение в 2016 г. Несмотря на то что до такой формы реагирования, как направление «заключения о нарушении прав детей» дело не дошло, при направлении повторного предложения Уполномоченного изыскать возможность немедленного переселения семьи, чтобы избежать более тяжелых последствий, аргументы были услышаны и семье предоставлено жилое помещение, пригодное для проживания.



Компетенция Уполномоченного по правам ребенка, установленная региональным законодательством, не предусматривает возможности оказывать гражданам судебное сопровождение. Однако используются такие виды правовой помощи, как формирование правовой позиции в защиту прав ребенка для обращения его законного представителя в суд, составление процессуальных документов в виде заявлений и исковых заявлений для самостоятельного обращения граждан в суд.



Гр. С., являющемуся опекуном ребенка-сироты, не предоставлялась льгота в виде освобождения от оплаты за посещения ребенком детского сада. Ему оказана правовая помощь в виде составления искового заявления в суд об оспаривании пункта договора, предусматривающего оплату, о взыскании неосновательного обогащения. Иск был судом удовлетворен.

Для гр. Р. в связи с отказом министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области произвести выплаты было составлено исковое заявление о признании права на компенсацию расходов, понесенных лицом из числа детей-сирот, в связи с ремонтом жилого помещения. Иск удовлетворен.

Всего специалистами аппарата Уполномоченного в течение 2015 года для защиты прав несовершеннолетних и лиц из числа детей-сирот был составлен 161 документ правового характера, подготовлены 792 письменных правовых консультации, 633 – устных.

Кроме адресной помощи гражданам, всеми участниками системы проводится работа по правовому просвещению.

Традиционным стало такое мероприятие, как Всероссийский день правовой помощи детям, при проведении которого все участники системы обеспечивают прием граждан в течение всего рабочего дня, массово проводят лекции, беседы, публичные акции на правовые темы.

20 ноября 2015 года в День правовой помощи детям юридическая помощь оказана 4794 гражданам, организована работа 282 консультационных пунктов, проведено 453 мероприятия, в том числе осуществлялись выезды в детские дошкольные учреждения, учебные учреждения общего образования, специальные учебно-воспитательные учреждения, учреждения для детей-сирот, учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, места лишения свободы.

Министерством юстиции Иркутской области и Иркутским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» с привлечением специалистов Государственного

юридического бюро 26 июня, 25 сентября, 20 ноября 2015 г. организованы и проведены акции по оказанию правовой помощи гражданам. В период акций оказана юридическая помощь 2997 гражданам.

В рамках полномочий, возложенных на министерство юстиции Иркутской области вышеприведенным Постановлением Правительства Иркутской области № 222-пп, по инициативе министерства были приняты Концепция государственной правовой политики Иркутской области (утверждена распоряжением Губернатора Иркутской области от 16.07.2015 г. № 87-р) и Координационный план мероприятий по реализации Концепции (утвержден распоряжением Губернатора Иркутской области от 30.07.2015 г. № 97-р). В рамках реализации указанных распоряжений решению проблем правовой грамотности детей планируется привлечь образовательные учреждения.

В рамках деятельности по совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью министерством юстиции Иркутской области, по предложению Государственного юридического бюро Иркутской области, был подготовлен проект закона, которым предлагается расширить перечень случаев оказания бесплатной помощи, такими как «определение порядка осуществления родительских прав, защита родительских прав в судебном порядке, определение места жительства детей, лишение родительских прав».

В целом деятельность участников системы оказания бесплатной юридической помощи в Иркутской области следует признать удовлетворительной. Число лиц, получающих юридическую помощь бесплатно, возрастает, законодательство совершенствуется, проводятся мероприятия по правовому просвещению граждан.

Вместе с тем несмотря на то что Министерством юстиции Иркутской области в средствах массовой информации («СМ №1», «Редакция окружной газеты «Панорама округа», «Мои года») регулярно размещаются материалы по правовому информированию и



правовому просвещению, собственно знаний о бесплатной правовой помощи недостаточно. Потребность гражданина в квалифицированной правовой помощи не является постоянной. Но когда она возникает, каждый гражданин должен иметь возможность получить точные данные о том, где, по какой адресу и кем она может быть оказана.

Между тем информация о Государственном юридическом бюро Иркутской области (при отсутствии у Бюро самостоятельного сайта) размещена в интернете таким образом: официальный портал Иркутской области – сайт министерства юстиции Иркутской области – страница «Иная деятельность министерства» – раздел «Обеспечение конституционных прав граждан» – раздел «бесплатная юридическая помощь» – Государственное юридическое бюро. Для граждан такого рода поиск доступен только в том случае, если гражданин заведомо знает, что Бюро находится в структуре министерства юстиции.

Кроме того, на сайте министерства информация о Бюро неполная, отсутствуют сведения о наличии филиалов в городах Усть-Кут, Нижнеудинск и Черемхово, их адреса и контактные телефоны.

На сайте Адвокатской палаты Иркутской области размещение информации позволяет

с заглавной страницы перейти к разделу «Бесплатная юридическая помощь». Однако в данном разделе содержится лишь реестр адвокатов, включившихся в систему оказания бесплатной помощи. При этом гражданин не может одновременно получить подтверждение о том, что он действительно относится к одной из категорий, которой такая помощь будет оказана, и его правовой случай также предусмотрен законом. Кроме того, реестр адвокатов на данном сайте не обновляется. В течение всего года данный список содержал данные о 109 адвокатах. В то же время на сайте министерства юстиции Иркутской области опубликован список из 116 адвокатов.

В связи с этим полагаю целесообразным рекомендовать руководству министерства юстиции Иркутской области пересмотреть размещение информации о бесплатной юридической помощи на сайте, сделав ее полной и доступной для поиска. Руководству Адвокатской палаты Иркутской области своевременно вносить изменения об участниках системы и дополнить раздел сайта нормативными документами о категориях граждан и случаях, при которых юридическая помощь оказывается бесплатно.



3

Основные направления деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области и его аппарата



Направления деятельности Уполномоченного определяются его основными задачами, установленными Законом Иркутской области от 12.07.2010 г. № 71-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области». Как и в предыдущие годы, в 2015 году основная деятельность Уполномоченного была направлена на:

- восстановление нарушенных прав ребенка;
- обеспечение защиты прав и законных интересов детей;
- выявление причин и условий, способствующих нарушению прав ребенка, внесение предложений об их устранении;
- внесение предложений о совершенствовании законов Иркутской области и иных нормативных правовых актов

Иркутской области по вопросам защиты прав ребенка;

- правовое просвещение по вопросам прав ребенка, форм и методов их защиты;
- содействие развитию межрегионального сотрудничества по вопросам защиты прав ребенка.

Приоритетными направлениями деятельности Уполномоченного в 2015 году явились контроль за:

- соблюдением прав детей в интернатных учреждениях;
- соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа;
- реализацией права на образование, в том числе обучение детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья;
- реализацией права граждан на получение бесплатной юридической помощи;
- соблюдением прав несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых в местах содержания под стражей;
- реализацией права на дошкольное образование, в том числе детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

В рамках изучения этих направлений Уполномоченный и сотрудники аппарата посетили более 50 образовательных, социальных, лечебно-профилактических, пенитенциарных и других учреждений, в том числе осуществили 42 внеплановые проверки.

При поступлении от граждан обращений, требующих срочного разбирательства, Уполномоченный в оперативном порядке информировал органы власти по выявленным фактам.

Так, на телефон доверия Уполномоченного поступило сообщение от жительницы г. Иркутска Евгении Г., которая летним днем



2015 года, проезжая с супругом на автомобиле по ул. Марата, увидела идущего вдоль проезжей части малолетнего ребенка без сопровождения взрослых. На улице было прохладно, шел дождь, ребенок сильно замерз. Супруги остановились и вышли к ребенку. Из-за малолетнего возраста ребенок пояснить ничего не смог. Учитывая внешний вид ребенка, заявители предположили, что он мог уйти с детского сада, расположенного поблизости. Взяв ребенка, они направились в образовательное учреждение. В здание детского сада они прошли беспрепятственно, двери были настежь открыты, охраны нет, пришлось ходить по коридорам и этажам в поисках персонала. Наконец когда нашли администрацию, педагоги долго не могли установить, их это ребенок или нет. Только после разбирательств выяснилось, что это новый воспитанник детского сада, Витя Б., который пришел в детский сад и, оказавшись в незнакомой для себя обстановке, пошел искать маму. Благодаря неравнодушным и бдительным гражданам путешествие Вити Б. закончилось благополучно.



Отрабатывая ставшие известными факты, Уполномоченный установил, что администрация сада попыталась «скрыть» случившееся, даже не посчитала нужным рассказать о случившемся родителям ребенка, и, конечно, ни какого педагогического расследования не было, пока это не стало известно Уполномоченному. По результатам проверки заведующая детским садом уволилась, в городе были проведены внеплановые проверки образовательных учреждений на предмет обеспечения безопасного нахождения детей.

В 2015 году Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие в более 100 конференциях, форумах, совещаниях, «круглых столах», заседаниях, семинарах, публичных ак-

циях и других мероприятиях муниципального, регионального, российского и международного уровней. Самостоятельно проведено более 20 круглых столов, тематических совещаний, рабочих групп и семинаров различной тематической направленности:

- по обсуждению основных проблем правоприменения Закона Иркутской области от 28.12.2012 г. № 164-03 «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области»;
- по вопросам соблюдения прав детей-инвалидов и детей, с ограниченными возможностями здоровья;
- разработка плана мероприятий по реализации в образовательных учреждениях Иркутской области Концепции развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации;
- вопросы реабилитации наркозависимых несовершеннолетних в Иркутской области, проблемы и пути решения;
- профилактика детского травматизма на дорогах и т.д.;
- соблюдение прав несовершеннолетних осужденных в Ангарской воспитательной колонии.

Круглые столы:

- «Проблемы реализации прав детей-инвалидов на охрану здоровья»;
- «Работа психиатрических и наркологических служб на территории Иркутской области»;
- «Проблемы реализации прав детей на образование. Организация работы ПМПК на территории Иркутской области. Проблемы, пути решения»;
- «Опыт работы школьных Уполномоченных в Иркутской области (правоприменительная практика)»;



- «Профилактика алкоголизма в подростковой среде» и т.д.

При проведении круглого стола в Законодательном Собрании Иркутской области по проблемам социального сиротства в Иркутской области Уполномоченным была озвучена проблема постинтернатного сопровождения детей, воспитанных в социальных учреждениях, и было предложено усилить работу в этом направлении. Учитывая, что такие дети крайне уязвимы в самостоятельной жизни, поскольку не обучены правильно распоряжаться имуществом и деньгами, часто становятся жертвами мошенников, Уполномоченный поддержал проект Совета женщин Иркутской области «Ребенок, общество, семья – стратегия, тактика» по созданию так называемых родительских университетов, предложив использовать его как базу для работы с выросшими сиротами.

Рассматривая отдельные обращения граждан, позиция должностных лиц, государственных и муниципальных органов, основанная на формальном следовании положениям тех или иных нормативных правовых актов, далеко не всегда находит поддержку Уполномоченного. Законодательство находится в постоянном движении, а практика его применения, в том числе судебная, не всегда единообразна и безупречна.

Поэтому Уполномоченный постоянно анализирует действующее законодательство, насколько оно обеспечивает реализацию общепризнанных прав и свобод ребенка.

Полученная информация используется при подготовке предложений в адрес органов и должностных лиц по совершенствованию законодательства, правоприменительной практики, предотвращению нарушений прав детей; написании специальных докладов; развитию взаимодействия с государственными и муниципальными структурами, общественными объединениями.

В рамках исполнения Плана по реализации мер, направленных на совершенствование деятельности по оказанию помощи детям

и подросткам в случаях жестокого обращения с ними в Иркутской области²⁰, Уполномоченный не менее чем 1 раз в месяц осуществлял посещения пенитенциарных учреждений области (АВК, СИЗО-1, СИЗО-6), в которых содержатся несовершеннолетние осужденные, подозреваемые и обвиняемые. С ребятами проводились встречи, беседы, лекции на различные правозащитные темы. По недопущению противоправных действий со стороны воспитанников были проведены совещания, рабочие группы, встречи с представителями Следственного управления Следственного комитета РФ по Иркутской области, руководителями ГУФСИН России по Иркутской области, ФГУ АВК-1 ГУФСИН России по Иркутской области, членами ОНК и различных общественных организаций.

В течение 2015 года в соответствии с приглашением, заключенным со Следственным управлением СК России по Иркутской области, в целях выявления фактов жестокого обращения с несовершеннолетними были разработаны анкеты для несовершеннолетних по возрастным группам 7-10, 11-15, 15-18 лет и проведено анкетирование несовершеннолетних, находящихся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей Иркутской области (более чем 30 учреждений). Результаты анкетирования были направлены учредителям организаций для детей-сирот, проведены совещания по принятию управленческих решений, ведомствам рекомендовано организовать проведение подобного мониторинга на постоянной основе.

Востребованной информационной площадкой для общественности и журналистского сообщества является сайт Уполномоченного www.irdeti.ru. Ведущие информационные агентства региона (Телеинформ, Альтаир, Байкал 24, IrkutskMedia, Сибирские Новости и др.) разместили порядка 70 материалов со ссылкой на сайт Уполномоченного. Благодаря web-странице «Помочь Матвею Басаргину» жители региона продолжают участвовать в судьбе отважного мальчика и его семьи.

²⁰ Распоряжение Заместителя Председателя Правительства Иркутской области от 29 сентября 2014 года № 62-рзп.



После тяжелейшего ДТП Матвей перенес множество операций и вопреки прогнозам врачей он заново научился улыбаться, говорить и ходить. Впереди еще долгая реабилитационная работа, в которой большую роль играет поддержка неравнодушных людей, которые перечисляют средства в помощь семье мальчика и искренне радуются каждой победе Матвея.

Отдельно хочется отметить и поблагодарить аптечную сеть «36 и 6» и ее руководителя Житкова Георгия Николаевича. На протяжении двух лет данная организация помогает Матвею, предоставляя безвозмездно дорогостоящие лекарственные средства, обеспечивая курсы лечения, благодаря которым ребенок успешно борется с последствиями травмы.

В 2015 году опубликовано более 100 информационных сообщений о деятельности Уполномоченного в средствах массовой информации городского, областного и федерального уровня. Неизменной активностью радиослушателей характеризуются эфиры Радио России «Иркутск» с участием Уполномоченного. Высокий общественный резонанс получила программа «Спорный вопрос» (ИГТРК), тема для которой – «алкогольная зависимость в подростковой среде», была предложена к обсуждению Уполномоченным. Отличным инструментом расширения границ информационной доступности стала прямая линия с Уполномоченным, которая прошла на площадке ИА «Альтаир». В течение года Уполномоченный совместно с представителями различных ведомств и организаций (Следственный комитет, Служба судебных приставов, НО «Иркутский Молодежный Фонд правозащитников «Ювента») принимал участие в пресс-конференциях по вопросам защиты прав детей.

Благодаря эффективному взаимодействию со СМИ Уполномоченный провел общегородской «День Незабудки». 25 мая в Международный День пропавших детей была организована и проведена акция, направленная на привлечение внимания к проблеме защищенности детей. Ежегодно в Иркутской области пропадают от 650 до 950 детей, не менее 80-90% из которых - воспитанники

детских домов и приютов. В течение последнего года двое детей, находившихся в розыске, найдены убитыми, трое совершили суициды, еще двое погибли в результате несчастных случаев и пятеро серьезно пострадали. Акцию Уполномоченного поддержали практически все СМИ Иркутска, а также волонтерские организации «Твори добро», школьный парламент Иркутска, профбюро крупнейших иркутских вузов (БГУЭП, ИГМУ, ИГУ) и транспортные компании. Больше 200 машин такси – символом Дня пропавших детей и листовками в салонах.



В 2015 году часть обращений к Уполномоченному о нарушениях прав детей поступила непосредственно от представителей СМИ.

Так, журналисты медиахолдинга «АС Байкал ТВ» передали Уполномоченному видео запись, сделанную пациентами Областной инфекционной больницы. На видео медсестра переодевала маленького пациента и делала это так, как будто малыш существо неодушевленное. В тот же день Уполномоченным была проведена оперативная проверка в больнице, виновный медработник выявлен и уволен.

Ставшее резонансным разбирательство по факту рукоприкладства воспитателя в детском доме-интернате № 1 Иркутска, также началось с оперативного реагирования Уполномоченного на информацию поступившую от журналистов.

Учитывая возможности «всемирной сети», Уполномоченным при участии областного детского парламента были проведены интерактивные опросы среди школьников области:



- в преддверии «Международного дня телефона доверия», насколько школьники знают о телефоне доверия;
- о качестве знаний в общеобразовательных школах, сколько ребят обращается к репетиторам и по каким предметам.

Всего было опрошено более 5 тыс. школьников.

Проект Уполномоченного «ОТКРЫТИЕ. Раздвигая границы возможного», благодаря активной финансовой поддержке ОАО «Иркутскэнерго» педагогам и студентам педагогического института Иркутского государственного университета, волонтерам, общественным организациям «Дети Ангелы», «Радуга», работает уже третий год. За эти годы проект расширил свои территориальные границы. С осени 2015 года группы выходного дня открыли свои двери для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в городах Ангарске и Слюдянке. Уникальный для страны опыт стал поводом для многочисленных публикаций и телевизионных сюжетов на региональных и федеральных каналах. Так, на канале Life news вышел репортаж «Группы счастливого дня», посвященный данному проекту (<http://irdeti.ru/index.php/press-center/video/3046-gruppy-schastlivogo-dnya-life-news>). Информацию о беспрецедентной возможности для себя и своих детей получили многие родители детей-инвалидов.

В 2015 году Уполномоченный и специалисты аппарата приняли участие в межрегиональных и общероссийских мероприятиях:

- Всероссийский форум приемных родителей в Москве;

- третий Всероссийский семинар-совещание для руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (г. Самара);
- два съезда Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, в городах Ульяновске и Пскове, на которых обсуждались роль и задачи института уполномоченных по правам ребенка в формировании и реализации государственной политики России в области охраны семьи и детства, поддержка и защита талантливых детей России.

В декабре 2015 года Уполномоченный принял участие во Всероссийском семинаре-совещании для правозащитников, проводимом Администрацией Президента Российской Федерации, на котором обсуждались наиболее актуальные проблемы в сфере защиты прав детей и взрослых, а также законодательные инициативы по внесению изменений в действующее законодательство.

Благодаря поддержке Генерального директора ОАО «Иркутскэнерго» Причко Олега Николаевича и его коллектива, стало уже доброй ежегодной традицией дарить подарки к Новому году детям из малообеспеченных и многодетных семей, опекаемым и подопечным, детям-инвалидам и детям с ограниченными возможностями здоровья. Данное мероприятие готовится задолго до праздника. Детям предлагается написать письмо Деду Морозу, описав в нем свою заветную мечту. И эта мечта в Новый Год исполняется практически у всех детей.



3.1. Взаимодействие Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области с Законодательным собранием Иркутской области

В 2015 году Уполномоченным было принято участие в 34 заседаниях комитетов Законодательного Собрания Иркутской области, подготовлено 24 заключения на проекты законов Иркутской области, внесенные различными субъектами права законодательной инициативы.

При рассмотрении некоторых проектов законов Уполномоченным была высказана принципиальная позиция несогласия с концепцией вносимых изменений.

Так, проектом закона Иркутской области «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан» по сравнению с действующим законодательством исключалось право на предоставление в собственность земельных участков лицам, имеющим I, II группу инвалидности, детям-инвалидам, в связи с чем Уполномоченным были даны замечания о недопустимости умаления прав указанной категории лиц.

Этим же проектом закона был предложен порядок предоставления земельных участков в собственность бесплатно гражданам, состоящим на учете в целях их предоставления, а также гражданам, не состоящим на таком учете. При этом существенных отличий в случаях и порядке предоставления земельного участка в собственность бесплатно для граждан, состоящих на учете и не состоящих на нем, из проекта закона не усматривалось, в связи с чем Уполномоченным была высказана позиция о целесообразности ведения такого учета.

По результатам внесенных Уполномоченным замечаний было принято решение о включении в проект закона переходных положений, предусматривающих сохранение прав граждан на бесплатное предоставление в собственность земельных участков, которые имели такое право с ранее действующим законодательством и обратились за его предоставлением до вступления в силу рассматриваемого проекта закона. Кроме того, была

исключена возможность предоставления земельных участков в собственность бесплатно для лиц, не состоящих на учете в целях его предоставления.

В предыдущем докладе Уполномоченного были обозначены проблемы, касающиеся прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа (далее - дети-сироты), при прохождении профессионального обучения вне освоения образовательных программ среднего общего образования, в том числе отсутствие у указанной категории лиц права на полное государственное обеспечение.

В целях установления права на полное государственное обеспечение, а также иные меры социальной поддержки для детей-сирот, проходящих профессиональное обучение, министерством образования Иркутской области был разработан проект закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области».

По результатам рассмотрения данного проекта закона у Уполномоченного также возникли концептуальные замечания следующего характера.

Проектом закона предусматривалось предоставление дополнительных мер социальной поддержки детям-сиротам, не имеющим основного общего или среднего общего образования, обучающимся по очной форме обучения за счет средств областного бюджета в государственных профессиональных образовательных организациях области по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих.

Вместе с тем категория лиц, имеющих право на получение бесплатного профессионального обучения по программам профессиональной подготовки по профессиям рабо-



чих, должностям служащих ни Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – закон об образовании), ни действующим областным законодательством не предусмотрена. В связи с чем Уполномоченным было предложено предусмотреть в проекте закона само право детей-сирот, не имеющих основного общего или среднего общего образования, на обучение по очной форме за счет средств областного бюджета.



Кроме того, проектом закона наряду с полным государственным обеспечением детям-сиротам были предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки, в том числе право на получение профессионального обучения по программам переподготовки рабочих и служащих (далее – программа переподготовки) по очной форме обучения за счет средств областного бюджета. Однако права на выплату академической и (или) социальной стипендии в период обучения детей-сирот по программам переподготовки проектом закона не предусматривалось. Уполномоченным была обозначена позиция о недопустимости нарушения прав детей-сирот на достойный уровень жизни и о необходимости выплат указанных стипендий в период освоения программы переподготовки.

Все обозначенные замечания Уполномоченного были учтены в поправках к проекту закона. В настоящее время проект закона проходит установленную процедуру принятия в Законодательном Собрании Иркутской области.

Законодательным Собранием Иркутской области на рассмотрение Уполномоченного было направлено обращение Законода-

тельного Собрания Забайкальского края о поддержке законодательных инициатив по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В целях повышения эффективности борьбы с бродяжничеством несовершеннолетних проектом федерального закона предлагалось внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, установив административную ответственность за занятие несовершеннолетними бродяжничеством.

Данная инициатива Уполномоченным не была поддержана по следующей причине.

Причины, порождающие бродяжничество, носят многоаспектный характер – это совокупность социально-экономических, социально-демографических и других субъективных факторов.

Причем здесь недостаточно констатировать, что одна из главных причин бродяжничества – отсутствие надзора за несовершеннолетними со стороны родителей и тех, кто их заменяет. Часто детей заставляет уходить из дома конфликтная обстановка в семье, учебных заведениях, аморальное поведение родителей, жестокое обращение с несовершеннолетними.

Кроме того, за неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних административная ответственность уже предусмотрена.

Помимо социальных причин, есть немало психологических и медицинских проблем, приводящих к ситуации, когда ребенок систематически уходит из дома, что в этом случае свидетельствует об отсутствии вины как самого родителя, так и несовершеннолетнего.



При таких обстоятельствах привлечение к административной ответственности за бродяжничество не только не решит проблемы в целом, а также может повлечь нарушения прав указанных лиц.

Достижение наибольшей эффективности в данном направлении возможно только при

комплексном и всестороннем подходе к профилактической деятельности, направленной на устранение причин и условий, способствующих бродяжничеству несовершеннолетних, осуществляемой всеми субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

3.2. Правовое просвещение

Одной из главных задач Уполномоченного является содействие правовому просвещению в сфере соблюдения прав несовершеннолетних, форм и методов их защиты.

Как отмечалось выше, основным поводом для обращения граждан к Уполномоченному является получение правовой консультации по тому или иному вопросу. При работе с такими обращениями разъясняется не только способ защиты права или механизма реализации законного интереса заявителя, но и делается подбор для него соответствующего нормативного материала, а также подготовка проектов процессуальных документов.

В 2015 году работа Уполномоченного была направлена на воспитание правовой культуры населения, повышение уровня информированности людей о правах детей и способах их защиты. В целом работа шла в следующих направлениях:

- организация и проведение около 50 выступлений и лекций в различных аудиториях – от детских домов и интернатов до учреждений социальной защиты, образовательных учреждений и мест принудительного содержания;
- осуществлено 11 выездов Уполномоченного и специалистов аппарата в муниципальные и районные образования области: г. Братск и Братский район, Нижнеилинский район, г. Железногорск, Усть-Удинский район, г. Тайшет и Тайшетский район, Чунский район, Иркутский район; встречи с главами и администрациями городов и районов, жителями, проведение приема граждан по вопросам защиты прав и интересов детей;
- проведение учебных семинаров для представителей ПДН, КДН и ЗП, органов

опеки и попечительства, руководителей областных образовательных организаций по темам: «Отдельные вопросы по соблюдению прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа», «Защита имущественных и жилищных прав несовершеннолетних»;

- организация правового просвещения в школах и других образовательных организациях. За 2015 год было организовано и проведено более 40 лекций по правовому просвещению по темам: «Права ребенка и формы его правовой защиты», «Возраст административной и уголовной ответственности», «Способы конструктивного общения». В рамках участия в реализации проекта «Ответственное родительство» Уполномоченным, специалистами аппарата и членами Экспертного совета при Уполномоченном по правам ребенка в течение года были проведены тематические лекции «Я – будущий родитель!» с учащимися и студентами образовательных учреждений Иркутской области;
- издано 2 номера журнала «Вестник Экспертного совета при Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области» с аналитическими материалами, статьями и интервью должностных лиц региональных органов власти, органов местного самоуправления, представителей научной общественности и общественных организаций;
- с целью правового просвещения и обучения медиативным технологиям конструктивного взаимодействия в семейной сфере и трудовых отношениях, подготовке осужденных женщин к адап-



тации после освобождения Уполномоченный совместно с АНО «Иркутский центр медиации» принял участие в интерактивных обучающих площадках в ИК № 11 для осужденных женщин в п. Бозой Иркутской области;

- встреча с женщинами, отбывающими наказание в колонии-поселении № 51 п. Плишкино, по вопросам, касающимся детей.

Немаловажную роль в правовом просвещении имеет сайт Уполномоченного www.irdeti.ru. Здесь можно найти новые методические рекомендации на различные актуальные темы, практическую информацию: от формы составления жалобы Уполномоченному и законодательных основ его деятельности до обзоров федерального и регионального законодательства, ежегодных и специальных докладов; ознакомиться с деятельностью Уполномоченного.

В ноябре традиционно проводится День правовых знаний, приуроченный к празднованию Международного дня детей. Уполномоченный второй год подряд в рамках этого

дня проводит неделю правовых знаний, в течение которой Уполномоченный, сотрудники аппарата, члены Экспертного совета при Уполномоченном, представители в муниципальных образованиях проводят встречи с родителями и детьми в учебных организациях, государственных и муниципальных учреждениях. В 2015 году акцент в данной работе был сделан на проведение встреч с родителями детей, являющихся воспитанниками коррекционных школ г. Иркутска, по вопросам получения образования (обучения), оказания медицинской помощи, оформления инвалидности, по жилищным вопросам.

В 2015 году была продолжена работа по заключению соглашений о сотрудничестве. Так, весной отчетного года Уполномоченным подписано соглашение о сотрудничестве с Государственным юридическим бюро по Иркутской области. Данное соглашение будет способствовать оказанию взаимной консультативной помощи по вопросам обеспечения основных гарантий государственной защиты детей

3.3. Деятельность Экспертного совета при Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области

В деловом, рабочем режиме осуществлялась деятельность Экспертного совета, созданного при Уполномоченном по правам ребенка в Иркутской области распоряжением от 2 мая 2012 года.

В рамках утвержденного порядка деятельность велась в трех направлениях:

- правовое просвещение, визитирование учреждений, бесплатная правовая помощь;
- подготовка и выпуск печатной продукции.
- выявление и разработка наиболее эффективных, доступных правовых механизмов разрешения проблем, возникающих при реализации прав несовершеннолетних.

В связи с поступлением не единичных обращений от лиц из числа детей-сирот, вызванных отказом территориальных отделений Центра занятости населения в присвоении им статуса лица, впервые ищущего работу после окончания профессиональных образовательных организаций, вопрос об обоснованности доводов Центров занятости был исследован членами Экспертного совета. Основанием к отказу в признании лица впервые ищущим работу (что для заявителей влечет право на получение пособия по безработице в повышенном размере) явились факты временной занятости детей в каникулярное время в период их обучения в образовательных организациях.



Правовая позиция, разработанная членами Экспертного совета, была положена в основу проведения рабочего совещания на площадке Уполномоченного по правам ребенка с участием представителей министерства труда и занятости Иркутской области, министерства образования Иркутской области, Государственной инспекции по труду Иркутской области и прокуратуры Иркутской области. Уместно отметить, что, несмотря на иное понимание законоположений министерством труда и занятости Иркутской области, обусловленную позицией федерального министерства, правовая позиция, используемая Уполномоченным в защиту прав этой категории лиц, поддерживается судебной практикой и органами прокуратуры.

С привлечением членов Экспертного совета была одобрена позиция Уполномоченного и утверждено заключение о правовом режиме помещений, используемых учреждениями системы образования, здравоохранения и социальной защиты, для проживания и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которое помогло сформировать предложения и поставить задачи перед государственными органами исполнительной власти субъекта РФ по устранению системных нарушений.

Предметом обсуждения на одном из заседаний Экспертного совета явилась практика применения Закона Иркутской области от 08.06.2010 г. № 38-оз «Об административной ответственности за неисполнение отдельных мер по защите детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие в Иркутской области». Обсуждение данной темы преследовало цель найти работающие правовые механизмы выявления обстоятельств, влекущих нарушение прав детей, поскольку с введением в действие нового законодательства, определяющего компетенцию органов полиции, практика исполнения законодательства субъектов РФ об административной ответственности остается без органа, компетентного в возбуждении и рассмотрении такого рода правонарушений.

Поскольку в состав Экспертного совета входят высококвалифицированные специалисты из области экономики, образования и юриспруденции, традиционными стали совместные мероприятия в виде научно-практических конференций, круглых столов, направленных на достижение единой цели – предупреждение прав несовершеннолетних, защита их законных интересов от негативных факторов окружающей действительности.

Так, совместно с членом Экспертного совета, кандидатом юридических наук, преподавателем кафедры уголовного права Юридического института Иркутского государственного университета, руководителем Молодежного фонда правозащитников «Ювента» Марианной Садовниковой проведен трехдневный тренинг для сотрудников субъектов системы профилактики по внедрению восстановительно-медиативных технологий в работу с несовершеннолетними правонарушителями «Восстановительно-медиативные технологии в работе с несовершеннолетними правонарушителями».

В сентябре 2015 года при поддержке Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области, Иркутской областной государственной универсальной научной библиотеки имени И.И. Молчанова-Сибирского, Иркутского областного суда, совместно с Бурятским государственным университетом, Верховным судом Республики Бурятия, Правительством Республики Бурятия проведена для более чем 100 специалистов из 10 регионов РФ V Международная научно-практическая конференция «Дружественное к ребенку правосудие и восстановительные технологии». В конференции приняли участие коллеги из Франции и Монголии.

В течение всего 2015 года и в рамках Недели правового просвещения, посвященной Всемирному Дню ребенка, члены Экспертного совета, судьи, пребывающие в почетной отставке Е.И. Шипицина, Н.В. Гилюк, адвокат Адвокатской палаты Иркутской области З.А. Галкина вели лекции по правовому просвещению среди обучающихся образовательных школ г. Иркутска на правовые темы, касающиеся различных отраслей права, админи-



стративной, уголовной и гражданской ответственности, прав и обязанностей.

20 ноября 2015 года, в день принятия Конвенции о правах ребенка, на базе Института развития образования Иркутской области членами Экспертного совета, заведующей кафедрой развития образовательных систем и инновационного проектирования Института развития образования Иркутской области, доктором педагогики (МАОО), экспертом информационной продукции Роскомнадзора Российской Федерации Татьяной Малых и кандидатом психологических наук, доцентом кафедры развития образовательных систем и инновационного проектирования Института развития образования Иркутской области, членом-корреспондентом МАПН, аккредитованным экспертом информационной продукции Роскомнадзора Российской Федерации Галиной Стародубцевой была организована и проведена дискуссионная площадка «Защита прав детей: объединяем усилия». На мероприятие были приглашены социальные педагоги и школьные уполномоченные образовательных учреждений Иркутской области. В дискуссии приняли участие более 160 педагогов. Перед участниками выступили представители прокуратуры, правоохранительных органов, медицинских учреждений, органов исполнительной и муниципальной власти, члены Экспертного совета, кандидат экономических наук, доцент кафедры конституционного права Юридического института Иркутского государственного университета Анастасия Архипкина, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Байкальского государственного университета экономики и права Олеся Плеханова и адвокат Адвокатской палаты Иркутской области З.А. Галкина.

Нестандартный формат общения вызвал живой интерес у слушателей, было задано очень много вопросов. При подведении итогов, учитывая проявленный интерес, было решено сделать мероприятие ежегодным.

В рамках плановой работы Экспертного совета подготовлены и изданы два выпуска Вестника.

Тема первого выпуска «Вопросы охраны здоровья детей» предопределяет его содержание. Он посвящен проблемам организации здорового питания детей, первичной медицинской помощи в образовательных учреждениях, реализации прав детей-инвалидов на социальное и медицинское обеспечение, вопросам детствосбережения.

Вестник на тему «Реализация региональной стратегии действий в интересах детей в 2014-2015 годах» впервые посвящен не конкретному праву ребенка и проблемам, связанным с его реализацией, а результатам работы различных ведомств, защищающих интересы детей в регионе при реализации основных положений региональной Стратегии, в том числе обобщен положительный опыт, даны методические рекомендации по отдельным направлениям.

Цель выпуска периодического печатного издания – не только обобщить результаты своего труда, направленного на защиту прав несовершеннолетних, но и своевременно обозначить проблемы, поделиться опытом в разрешении спорных ситуаций, что позволяет предотвратить системные нарушения в будущем.

В целом деятельность членов Экспертного совета вносит весомый вклад в выполнение задач Уполномоченного, определенных Законом Иркутской области № 71-ОЗ.



3.4. Анализ работы представителей Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области в муниципальных образованиях Иркутской области

Становится традицией ежегодно в докладах Уполномоченного обращать внимание глав городских и районных муниципальных образований области на необходимость введения в их территориях должности представителя Уполномоченного в целях обеспечения, защиты, восстановления прав и законных интересов несовершеннолетних, оказания содействия Уполномоченному в осуществлении его деятельности.

К сожалению, введение представителей Уполномоченного во многих муниципальных образованиях не везде находит поддерж-

ку. Продолжили свою работу представители Уполномоченного в муниципальном образовании «город Черемхово» и Тулунском муниципальном районе. К этому списку присоединился Баяндаевский район, в котором в 2015 году был назначен представитель Уполномоченного.

За период 2015 года представителями Уполномоченного в муниципальных образованиях: проведено 34 проверки в образовательных и медицинских организациях, организациях социального обслуживания несовершеннолетних, организациях отдыха

Таблица 32

Всего представителями Уполномоченного в муниципальных образованиях «город Черемхово», Тулунском и Баяндаевском муниципальных районах в 2015 году рассмотрено 134 обращения, из них:

Характер обращений	Количество обращений
на нарушения прав несовершеннолетних в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания, учреждениях здравоохранения	27
на нарушения жилищных прав несовершеннолетних	7
на нарушения прав несовершеннолетних на общении с родителями, отдельно проживающим родителем, другими родственниками; споры об определении места жительства ребенка; о лишении, ограничении, восстановлении в родительских правах	14
на нарушения имущественных прав несовершеннолетних (в том числе алиментные обязательства)	6
на нарушения прав несовершеннолетних на социальное обеспечение, в т.ч. на выплату различных пособий	8
на нарушения прав несовершеннолетних на получение дошкольного образования	14
на нарушения прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья	7
на нарушения прав несовершеннолетних в сфере опеки и попечительства	2
на нарушения прав несовершеннолетних в связи с социальным неблагополучием в семье, жестоким обращением	43
на действия (бездействия) должностных лиц органов власти, учреждений, организаций	6



и оздоровления детей. По результатам проверок было подготовлено и направлено более 50 обращений и рекомендаций в различные органы власти, управляющие компании, общественные организации. Представители Уполномоченного принимали активное участие в 37 заседаниях (совещаниях) по вопросам защиты прав детей в муниципальных органах власти, в том числе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Ими осуществлено 17 посещений семей, в том числе приемных и находящихся в социально опасном положении; принято участие в 6 круглых столах, семинарах, дискуссионных площадках.

По-прежнему, приоритет в деятельности представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях отдается работе с населением и рассмотрению обращений граждан. Следует отметить, что в основном граждане обращаются за получением правовой помощи, консультаций. Заявителям даны подробные юридические консультации, а также разъяснены способы и средства защиты прав ребенка, в том числе оказана помощь в урегулировании конфликтных ситуаций.

В сравнении с предыдущими годами в муниципальных образованиях, в которых введены должности представителя, улучшилась обстановка и с обращениями граждан, содержащими жалобы на нарушение прав несовершеннолетних в образовательных и медицинских организациях, организациях социального обслуживания. Значительно сократилось число жалоб, связанных с нарушениями жилищных прав несовершеннолетних, детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Учитывая проделанную представителями Уполномоченного в муниципальных образованиях работу в 2015 году, можно сделать вывод о том, что данный институт по-прежнему эффективен и востребован.

Уполномоченный благодарит глав муниципального образования «город Черемхово», Тулунского муниципального района и муниципального образования «Баяндаевский район» за поддержку и сотрудничество в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, а также выражает уверенность в их эффективном продолжении.



3.5. Взаимодействие Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области с общественными объединениями, негосударственными организациями. Мероприятия и акции

Поддержка общественных инициатив, проектов социально ориентированных некоммерческих организаций в интересах детей и семей с детьми, как и в предыдущие годы, является важным направлением деятельности Уполномоченного.

В 2015 году Уполномоченный продолжил сотрудничество с общественными, благотворительными организациями и фондами, работающими на территории области, которые направляют свои усилия на помощь детям и семьям, проживающим в регионе.

Так, в 2015 году Уполномоченным был поддержан проект АНО «Иркутский центр медиации» «Мир в каждую семью: медиативные технологии урегулирования конфликтов замещающим родителям!». Родители из замещающих семей были ознакомлены с навыкам толерантного, бесконфликтного общения, методам разрешения конфликтов с использованием медиационных или восстановительных технологий, обучены основам проведения процедур медиации.

Проект НО Иркутский Молодежный Фонд правозащитников «Ювента» «Ресурсный центр восстановительного правосудия. Создание комплексной системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия на территории Иркутской области» поддержало Общероссийское общественное движение «Гражданское достоинство».

В рамках реализации проекта были организованы и проведены циклы тренингов:

- для несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних, комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, уголовно-исполнительных инспекциях;

- для несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом, но не достигших возраста уголовной ответственности;
- проведена психологическая диагностика несовершеннолетних. По итогам проведения психологической диагностики выработаны рекомендации для специалистов по взаимодействию с несовершеннолетними;
- проведены процедуры восстановительной медиации;
- для ответственных секретарей и иных сотрудников комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав Иркутской области в целях обучения медиации и восстановительному подходу;
- для сотрудников субъектов системы профилактики – направленные на обучение инновационным технологиям при работе с несовершеннолетними правонарушителями;
- для работников судов общей юрисдикции на тему внедрения восстановительного подхода при осуществлении производства по административным, уголовным делам в отношении несовершеннолетних.

Завершающим этапом реализации проекта было проведение осенью 2015 года Уполномоченным и Фондом «Ювента» совместного мероприятия с Бурятским государственным университетом, Верховным судом Республики Бурятия, Правительством Республики Бурятия при поддержке Иркутской областной государственной универсальной научной библиотеки имени И.И. Молчанова-Сибирского, V Международной научно-практической конференции «Дружественное к ребенку правосудие и восстановительные технологии». Работа конференции проходила на двух пло-



щадках в г. Иркутске и г. Улан-Удэ. Целью проведения Конференции было подведение итогов реализации проекта, а также презентация инновационных технологий профилактики подростковой агрессии, которую проводил Ришард Эльбрюнн, основатель психобокса, французский клинический психолог, психоаналитик, президент ассоциации психобокса; выработка методических рекомендаций по совершенствованию технологий, форм и методов практической работы по защите прав и интересов детей, находящихся в конфликте с законом; выработка рекомендаций по более эффективному внедрению восстановительного подхода и медиативных технологий в работу с несовершеннолетними и семьями уязвимых групп.



В работе конференции приняли участие Уполномоченные по правам ребенка Сибирского федерального округа.

В прошедшем году продолжилась работа Уполномоченного с Областным детским парламентом. В 2015 году страна отмечала 70-летие Великой Победы. В преддверии этого праздника шестой Межрегиональный байкальский детский форум в Иркутской области был посвящен теме «Правнуки Великой Победы: взгляд в прошлое – путь в будущее». Уполномоченный как Председатель координационного совета Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа инициировал участие представителей детских советов, образованных при региональных уполномоченных по правам ребенка из регионов СФО. В программе форума состоялись мастер-классы, дискуссионные площадки, конкурсы, зна-

комство с деятельностью образовательных организаций, имеющих уникальный опыт по патриотическому воспитанию, культурные мероприятия и экскурсии по Иркутску, Ангарску и озеру Байкал. По результатам форума ребятами было решено создать сетевой проект патриотической направленности.

Заключение

2015 год стал четвертым годом деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области Светланы Семенович. За данный период работы Уполномоченным было решено немало задач, но основной результат проявился в создании независимой системы защиты прав и законных интересов ребенка в Иркутской области.

Благодаря выбранной модели, в регионе создан государственный орган – Уполномоченный по правам ребенка в Иркутской области, который не связан ведомственными интересами, независим в рамках своих полномочий. Уполномоченный стал своеобразным связующим мостом между властью, родителями и их детьми, поскольку он помогает разрешать возникшие проблемы, выявлять ошибки и несправедливости для восстановления прав детей. В связи с этим все усилия Уполномоченного в первую очередь направлены на посредничество между обществом и властью в целях осуществления внесудебного разбирательства, предоставления законным представителям детей еще одной дополнительной возможности добиться правды и справедливости, особенно когда они в силу обстоятельств или социального статуса лишены возможности осуществлять защиту прав своих детей.

Вопросы насилия и жестокого обращения с детьми, социальное сиротство, проблемы, связанные с образованием детей, медицинской помощью, постоянно находятся в поле зрения Уполномоченного и требуют его участия. Хотя заключения Уполномоченного носят рекомендательный характер, но именно убедительность его доводов и важность обозначенных проблем позволяют пересматри-



вать решения органов власти, изменять практику применения законодательных норм, принимать общие меры, направленные на соблюдение, восстановление прав и интересов детей. Нередко для отстаивания своей правовой позиции Уполномоченному приходится убеждать, спорить, доказывать, ведь в основе своей всегда лежит судьба конкретного ребенка. Радость, когда удалось помочь еще и еще одному ребенку, еще одной семье, удалось найти союзника или доброго друга в нашем непростом деле, и огорчение, когда помочь не удалось или, что еще хуже, уже некому.

В представленном докладе освещены основные направления деятельности Уполномоченного и отражены существующие проблемы соблюдения и защиты прав ребенка на территории Иркутской области. В целом ситуацию можно оценить как удовлетворительную. Вместе с тем приведенные примеры, цифры и факты показывают, что нарушения прав ребенка по-прежнему имеют место и остаются достаточно многочисленными.

В 2016 году Уполномоченный в продолжение своей деятельности, начатой в предыдущие годы, будет вести работу по разрешению системных вопросов, например, связанных с обеспечением прав детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья на получение образования (обучения).

Поскольку решение данного вопроса стоит особо остро на протяжении последних лет.

Не менее важной задачей Уполномоченного является правовое просвещение и разъяснительная работа по всем вопросам прав и интересов детей, формам и методам их защиты.

Также на особом контроле Уполномоченного будут находиться вопросы по оказанию помощи наркозависимым подросткам, организации межведомственной работы по профилактике социального сиротства, профилактике суицидов. Отдельным вопросом в повестке Уполномоченного будут стоять проблемы, которые все больше накапливаются в системе дошкольного и общего образования: сохранение здоровья в период учебного процесса, воспитание подрастающего поколения, качество обучения школьников, обеспечение защиты детей от информационно-пропагандистской агрессии, доступности дополнительного образования и спорта.

На особом контроле Уполномоченного будут оставаться вопросы соблюдения прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе процесс постинтернатного сопровождения выпускников детских домов.

Все обозначенные выше задачи определены Уполномоченным в качестве приоритетных на 2016 год. Нам есть над чем работать...



В подготовке материалов доклада приняли участие специалисты аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области Т.В. Афанасьева, Л.В. Борисова, С.В. Бурдукова, Т.В. Дементьева, К.С. Донская, Е.В. Поддубная, Е.М. Половиткина, С.А. Фатцаева.

Обложка, дизайн, верстка: ООО «Весь Иркутск»
тел. (3952) 201-281, ves_irkutsk@mail.ru
г. Иркутск, ул. Карла Маркса 11, оф. 203

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск
ул. Горького, 31
каб. 105, каб. 120

Часы работы:
понедельник – пятница:
09.00 – 13.00
14.00 – 18.00

приемная:
(3952) 34-19-17
(3952) 24-21-45

телефон доверия:
(3952) 24-18-45

запись на прием:
(3952) 34-19-17

электронная почта:
rebenok.irk@mail.ru

сайт: **irdeti.ru**