Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка

Ассоциация уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации

Институт семьи и воспитания Российской академии образования

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

**Методическое пособие**

МОСКВА, 2010

*Авторский коллектив:*

Т.Н. Алексеева — *эксперт Уполномоченного при Президенте Российской Фе­дерации по правам ребенка, сопредседатель Ассоциации уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации;*

С.В. Широ *— заведующий кафедрой права Волгоградского государственного пе­дагогического университета, канд. пед. наук.*

*Рецензенты:*

П.В. Миков — *Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае;* И.В. Тригубович —*канд. юрид. наук, эксперт Уполномоченного при Президен­те Российской Федерации по правам ребенка.*

*Настольная книга* ***Уполномоченного по правам ребенка:*** *Методиче-Н 32 ское пособие —М.: Институт семьи и воспитания РАО, 2010. — 70 с. 18ВМ 978-5-91955-018-1*

*Пособие содержит информацию о целях и задачах, полномочиях, принципах и правовых основах деятельности региональных уполномоченных по правам ре­бенка и их аппаратов. В данном издании представлены технологии работы детских уполномоченных, их уникальный опыт по защите прав и законных интересов ре­бенка.*

*Методическое пособие адресовано, прежде всего, уполномоченным по правам ребенка в субъектах Российской Федерации и специалистам их аппаратов, муни­ципальным уполномоченным по правам ребенка, уполномоченным по правам ре­бенка в образовательных учреждениях.*

*ББК 67.404.532*

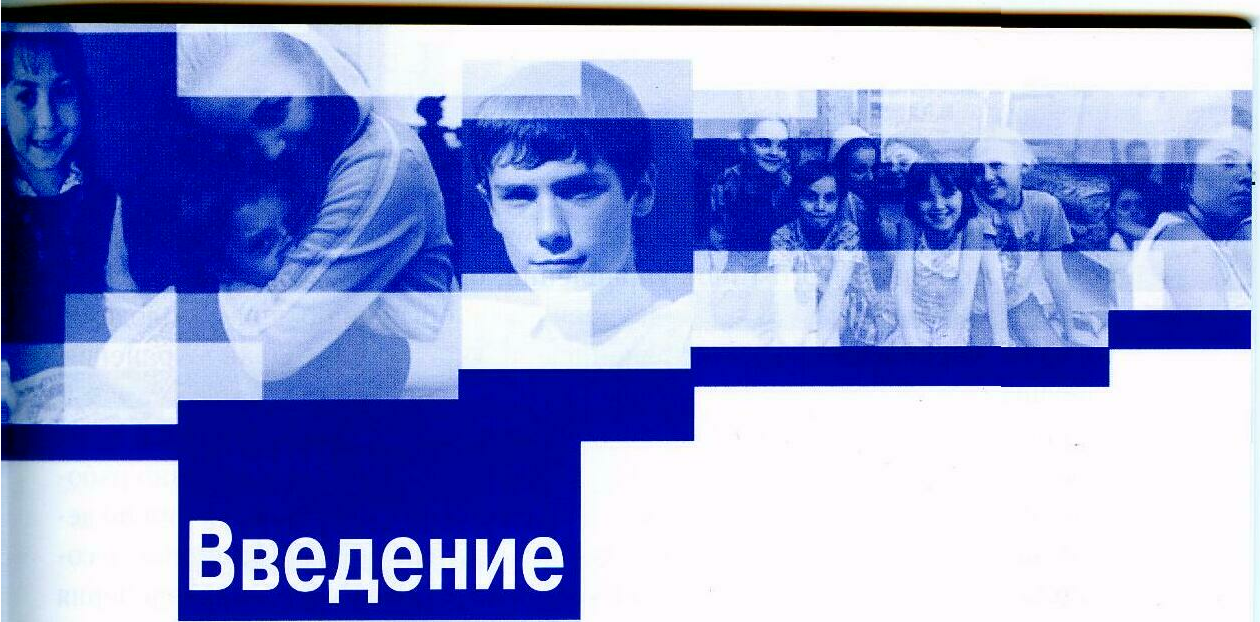
***15ВЛ1*** *978-5-91955-018-1*

*©Учреждение Российской академии образования «Институт семьи и воспитания», 2010*

Доклад подготовлен в рамках проекта «Развитие системы деятельности уполномоченных по правам ребенка

в Российской Федерации»

при содействии Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ), В оформлении издания использованы фотографии, предоставленные ЮНИСЕФ.



В соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка государства-уча­стники обязаны создавать независимые механизмы (учреждения, службы, организации и т.д.) защиты прав ребенка. Обязательство государств по созданию национальных механизмов защиты ребенка содержится в Дек­ларации и Плане действий «Мир, пригодный для жизни детей» (пункт 31), принятых в 2002 г. на специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей.

Защита прав ребенка в рамках общей защиты прав человека имеет оп­ределенные особенности и соответственно предполагает использование специфических институтов и механизмов. В современных условиях про­блема защиты прав ребенка приобретает чрезвычайную остроту в связи с ростом социального сиротства, углублением социального расслоения общества, что оказывает серьезное воздействие на социализацию подра­стающего поколения, непреодоленностью таких негативных явлений, как безнадзорность и беспризорность несовершеннолетних, наркомания, ал­коголизм и токсикомания подростков и пр. Для решения сложных и мно­гообразных задач в сфере защиты прав ребенка в столь непростых усло­виях необходимы скоординированные усилия различных государственных, муниципальных и общественных институтов1.

В настоящее время защиту прав ребенка осуществляют многие госу­дарственные и общественные организации: комиссии по делам несовер­шеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания, специализирован-•ные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, органы управления образованием и образовательные

1 *Автономов А.С.* Правовое обеспечение института детского омбудсмана в совре­менной России // Институт уполномоченного по правам ребенка в России /Сост. и общ. ред. Г.В. Сабитовой. —М.: ГосНИИ семьи и воспитания, 2005. —С. 17.

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ **РЕБЕНКА**

учреждения, специализированные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типов управления, органы опеки и попечительст­ва, органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи, органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения, органы службы занятости, органы внутренних дел, суды по делам несо­вершеннолетних (в некоторых регионах в качестве эксперимента в судах выделены ювенальные судьи и ювенальные суды, наиболее активно рабо­тающие в Ростовской области, Санкт-Петербурге), подразделения по де­лам несовершеннолетних органов внутренних дел, центры временного со­держания несовершеннолетних правонарушителей, подразделения криминальной милиции органов внутренних дел, органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма, уголовно-исполнительные инспекции органов юстиции, федеральные органы исполнительной власти, детские фонды, общественные организации и учреждения. Анализ их деятельности показывает, что все эти структуры часто действуют разобщенно и остро нуждаются в координации взаимодействия. Таким координатором может выступать Уполномоченный по правам ребенка, который не подменяет данные структуры, а органично дополняет существующие традиционные формы и средства защиты прав детей.

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка сконцентрирована на защите прав конкретного ребенка, а также прав детей в целом, на вы­явлении факторов риска, которые требуют срочной и квалифицированной помощи ребенку со стороны государства, на решении сложных правовых проблем, с которыми сталкиваются специалисты по защите прав несовер­шеннолетних. Важно подчеркнуть, что основным направлением деятельно­сти Уполномоченного по правам ребенка является проведение мониторин­га реализации прав ребенка и осуществление контроля за выполнением Конвенции ООН о правах ребенка.

**1**

**Цели, задачи и принципы**

**деятельности**

**Уполномоченного**

**по правам ребенка**

**в Российской Федерации**

Ратифицировав Конвенцию ООН о правах ребенка, Россия начала динамичное движение по пути создания эффективных механизмов по за­щите прав и законных интересов детей во всех сферах их жизнедеятель­ности.

В приоритетной защите своих прав дети нуждаются, по крайней мере, по двум причинам. Во-первых, особенности их психического и физичес­кого развития обусловливают особый к ним подход. Надо иметь в виду, что отсутствие жизненного опыта, зависимое положение часто приводят к тому, что дети отнюдь не всегда могут самостоятельно обратиться за за­щитой своих прав и законных интересов. Во-вторых, благополучие и нор­мальное развитие детей имеют первостепенное значение для будущего любой страны1.

Институт уполномоченного по правам ребенка, созданный в 1998 г. в пяти субъектах и городах России (Волгоградская, Калужская и Новго­родская области, Санкт-Петербург и г. Екатеринбург) в качестве пилотно-го проекта, доказал свою жизнеспособность, необходимость и востребован-ность, заложив прочный фундамент для формирования современного механизма защиты детства во всей стране.

Формирование нового социального института начиналось с экспери­ментального режима в целях накопления адаптированного к культур-

1 *Автономов А.С.* Правовое обеспечение института детского омбудсмана в совре­менной России // Институт уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г.В. Сабитовой. — М.: ГосНИИ семьи и воспитания. — 2005. — С. 21.

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

но-национальному своеобразию России опыта деятельности специальных уполномоченных по правам ребенка1.

Указом Президента Российской Федерации от 01.09.2009 г. в России уч­режден Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по пра­вам ребенка2. Указ, установив необходимость введения должности Упол­номоченного по правам ребенка во всех регионах России, способствовал динамичному развитию института уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

Анализ деятельности уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации позволяет выделить, независимо от правового статуса, полномочий, форм и методов работы, присущие им общие функ­ции (рис. 1):

— правозащитная деятельность;

— восстановление нарушенных прав и свобод ребенка;

— осуществление контроля за реализацией прав ребенка в детских учреждениях;

— анализ деятельности должностных лиц по вопросам, касающимся реализации прав ребенка;

— участие в работе государственных органов власти (подготовка предложений по улучшению положения детей в федеральные органы вла­сти, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, участие в разработке и реализации программ по защите прав ребенка);

— деятельность по повышению правовой культуры, правовых знаний детей и взрослых;

— работа по информированию взрослых и детей через средства мас­совой информации о правах детей, формах и методах их защиты;

— пропаганда принципов Конвенции ООН о правах ребенка;

— обеспечение реальной возможности для детей и лиц, представляю­щих их интересы, обращаться за помощью непосредственно к Уполномо­ченному по правам ребенка;

— организация правового образования детей и взрослых;

1 *Карелова Г.Н.* Вместо введения: пилотный проект «Формирование в Российской Федерации института уполномоченного по правам ребенка» и первые результаты его ре­ализации//Права ребенка. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. — М., 2005. — С. 8—9.

2 Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: Указ Президента Российской Федерации от 01.09.2009 г. № 986 // Собрание законо­дательства Российской Федерации. —2009. — № 36. — Ст. 4312.

Глава 1. **Цели,** задачи и **принципы деятельности** Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации

**Уполномоченный**

**по правам ребенка**

**в субъекте Российской Федерации**

Функции

Задачи

**Правозащитная деятельность**

**Защита прав и законных интересов**

Восстановление нарушенных прав и свобод ребенка

Анализ деятельности должностных лиц по реализации прав детей

Своевременное выявление фактов нарушений должностными лицами

прав ребенка и обеспечение

выполнения ими обязанностей,

предусмотренных законодательством

в отношении детей

Участие в работе государственных органов власти

по разработке предложений

и рекомендаций по улучшению

положения детей

Защита нарушенных прав конкретного ребенка

Анализ состояния дел по соблюдению прав ребенка в регионе

Подготовка предложений

по совершенствованию регионального

и федерального законодательства,

приведение его в соответствие

с требованиями

Конвенции ООН о правах ребенка и иными международными нормами

Повышение правовой культуры, правовых знаний детей и взрослых

Организация международного

сотрудничества и взаимодействия

субъектов Российской Федерации

в области защиты прав и интересов

ребенка

Участие в разработке и реализации программ по защите прав ребенка

Организация

информационно-просветительской дятельности

Оказание бесплатной юридической помощи

Выявление причин нарушения прав

детей, разработка конкретных мер

по их восстановлению

Активное использование средств массовой информации в интересах защиты прав детей

Подготовка **ежегодного** доклада

**о соблюдении прав и законных**

интересов детей

Рис. 1. Основные функции и задачи Уполномоченного по правам ребенка

**УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

• оказание бесплатной юридической помощи в составлении заявле­ний в судебные органы, административные службы, комиссии по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства и другие структуры, от которых зависит восстановление нарушенных прав детей;

• привлечение средств массовой информации к освещению проблем защиты детства.

В деятельности Уполномоченного по защите прав и законных интере­сов ребенка важная роль принадлежит конструктивно организованному сотрудничеству с региональными некоммерческими и общественными объединениями.

Деятельность Уполномоченного строится на основе принципов незави­симости; справедливости; инициативности; ответственности; гуманности; открытости; объективности; доступности; взаимодействия и сотрудниче­ства с органами государственной власти, органами местного самоуправ­ления, должностными лицами, ответственными за обеспечение и защиту прав, свобод и законных интересов ребенка.

Уполномоченный по правам ребенка призван решать следующие ос­новные задачи (см. рис. 1):

• обеспечение гарантий государственной защиты прав, свобод и закон­ных интересов ребенка;

• содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нару­шенных прав, свобод и законных интересов ребенка;

• совершенствование механизма обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;

• содействие в совершенствовании законодательства о правах, свобо­дах и законных интересах ребенка;

• разъяснение и пропаганда прав, свобод и законных интересов ребен­ка среди детей и их законных представителей;

• содействие деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих органи­заций в области обеспечения и защиты прав, свобод и законных интере­сов ребенка;

• информирование общественности о состоянии соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, пропаганда положений Кон­венции ООН о правах ребенка и института уполномоченного по правам ребенка;

• развитие международного сотрудничества в области обеспечения прав, свобод и законных интересов ребенка.

Реализуя задачи по защите прав и законных интересов детей, восста­новлению их нарушенных прав, классический (парламентский) Уполно­моченный по правам ребенка имеет право:

Глава 1. **Цели,** задачи и **принципы деятельности** Уполномоченногсмю правам ребенка в Российской Федерации

• незамедлительно быть принятым по вопросам, непосредственно свя­занным с его деятельностью, руководителями и другими должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправле­ния, правоохранительных органов субъекта Российской Федерации, руко­водителями организаций и учреждений, администрацией мест ограниче­ния свободы;

• запрашивать и получать в течение 30 дней со дня регистрации его письменного обращения материалы, документы, иную информацию, необходимую для осуществления его полномочий, от государственных ор­ганов региона, органов местного самоуправления, должностных лиц, ор­ганизаций независимо от организационно-правовых форм и форм собст­венности;

• по предъявлении удостоверения беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности по вопросам, касающимся обеспечения прав ребенка;

• поручать компетентным государственным организациям, подведом­ственным администрации региона, проведение экспертных исследований и подготовку заключений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения обращений (жалоб);

• запрашивать и получать от государственных органов, органов мест­ного самоуправления, должностных лиц, организаций независимо от ор­ганизационно-правовых форм и форм собственности сведения, докумен­ты, материалы и разъяснения, необходимые для рассмотрения обращений (жалоб), в порядке, определенном федеральным законодательством;

• проводить самостоятельно или совместно с компетентными государ­ственными органами, должностными лицами и государственными служа­щими проверку деятельности государственных органов региона и их должностных лиц, а также органов местного самоуправления и их долж­ностных лиц в рамках осуществления ими отдельных государственных полномочий региона, переданных органам местного самоуправления в со­ответствии с законами субъекта Российской Федерации;

• привлекать экспертов и специалистов для осуществления отдельных видов работ, требующих специальных знаний;

• принимать участие в заседаниях законодательного и исполнительного органов власти региона, других коллегиальных органов региона по вопро­сам, связанным с защитой прав, свобод и законных интересов ребенка;

• в случае грубого, систематического или массового нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка выступить с докладом на заседании законодательного и исполнительного органов власти субъекта Россий­ской Федерации.

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

В целях выполнения своих задач и функций Уполномоченный:

> строго руководствуется в своей деятельности Конституцией Росс| ской Федерации, федеральными законами, Конвенцией ООН о правах | бенка, законами и иными нормативными правовыми актами субъек! Российской Федерации, регламентирующими правовую защиту детстве

> осуществляет прием граждан, рассматривает обращения, каса щиеся нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка, и жалое на решения или действия (бездействие) органов государственной влас! органов местного самоуправления, их должностных лиц, организаций, н: рушающих права, свободы и законные интересы ребенка;

> информирует заявителя о ходе рассмотрения обращения и о прин тых мерах;

> проверяет самостоятельно или совместно с компетентными госуда; ственными органами, должностными лицами и государственными служг щими сообщения о фактах нарушения прав, свобод и законных интересе ребенка;

> оказывает бесплатную юридическую помощь детям, а также их за конным представителям по вопросам защиты прав, свобод и законных им тересов ребенка;

> принимает участие лично либо через своего представителя в уста новленных законом случаях и формах в судебных процессах с целью за щиты и восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересе! ребенка;

> в пределах своей компетенции принимает меры к урегулировании: споров между:

— детьми, а также их законными представителями, с одной стороны. и органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, организациями, действия которых обжалуют­ся, с другой стороны;

— детьми, с одной стороны, и их законными представителями, с дру­гой стороны;

> направляет органам государственной власти, органам местного са­моуправления, их должностным лицам, руководителям организаций, в ре­шениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка, свое заключение, содержа­щее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по вос­становлению нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем;

> информирует правоохранительные органы о фактах нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка;

Глава 1. Цели, задачи и принципы деятельности

Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации\_\_\_\_\_\_

> вносит в органы государственной власти региона, органы местного  
самоуправления предложения о совершенствовании механизма обеспече­  
ния и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка; :

> принимает участие в разработке нормативных правовых актов реги­она, затрагивающих права, свободы и законные интересы ребенка;

> осуществляет сбор, изучение и анализ информации, содержащейся в материалах, получаемых от органов государственной власти, органов местного самоуправления, по вопросам обеспечения и защиты прав, сво­бод и законных интересов ребенка, а также в обращениях граждан, обще­ственных и иных некоммерческих организаций, в сообщениях средств массовой информации по указанным вопросам;

> вносит на рассмотрение законодательного и исполнительного орга­нов власти региона вопросы о нарушении прав, свобод и законных инте­ресов ребенка, а также представляет заключения и предложения по ука­занным вопросам;

> направляет в компетентные органы обращения о привлечении кдис-циплинарной, административной либо уголовной ответственности лиц, в решениях или действиях (бездействии) которых усматриваются наруше­ния прав, свобод и законных интересов ребенка;

> ежегодно готовит и направляет доклад о своей деятельности, о со­блюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка в законо­дательный и исполнительный органы власти региона;

> при необходимости направляет в законодательный и исполнитель­ный органы власти региона специальные доклады по отдельным вопросам соблюдения прав, свобод и законных интересов ребенка.

Получив обращение (жалобу), Уполномоченный по правам ребенка  
обязан: . -.,

а) принять обращение (жалобу) к рассмотрению;

б) уведомить заявителя о направлении его обращения (жалобы) на рас­смотрение в орган государственной власти региона, орган местного само­управления, их должностным лицам, организациям, к компетенции кото­рых относится разрешение обращения (жалобы) по существу;

в) направить заявителю письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов о защите нарушенных прав и законных интересов ребенка.

При рассмотрении обращения (жалобы) Уполномоченный обязан пре­доставить возможность органам государственной власти, органам местно­го самоуправления региона, их должностным лицам, организациям, чьи решения или действия (бездействие) обжалуются, дать свои объяснения по любым вопросам, подлежащим выяснению в процессе проверки, а так­же мотивировать свою позицию в целом.

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

Уполномоченный по правам ребенка не может передавать обращен!-(жалобу) или поручать проверку обращения (жалобы) органам государе: венной власти, органам местного самоуправления региона, их должное: ным лицам, организациям, решения или действия (бездействие) которь обжалуются.

Уполномоченный по правам ребенка не имеет права разглашать све дения о частной жизни заявителя и других лиц, ставшие ему известным в процессе защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, а такж иную охраняемую законодательством информацию.

Поступившее Уполномоченному письменное обращение (жалоба рассматривается в течение 30 дней со дня его регистрации1.

Приоритетной в деятельности Уполномоченного является защит прав, свобод и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся бе попечения родителей, и иных категорий детей, находящихся в трудно: жизненной ситуации, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставших­ся без попечения родителей.

Всесторонний анализ работы уполномоченных по правам ребенк: в субъектах Российской Федерации показывает, что нет таких облаете! жизнедеятельности ребенка, где бы в той или.иной степени не нарушались его права, где бы ему не требовалась помощь. Важно, что работа уполно моченных обнажила остроту проблемы нарушения прав детей государст­венными органами (учреждениями), призванными обеспечивать права де­тей, а также ненадлежащее выполнение ими своих обязанностей по защите прав детей2.

В качестве ведущих направлений деятельности Уполномоченногс в Волгоградской области выделены: прием населения и детей; участие в судах при рассмотрении дел, затрагивающих интересы несовершенно­летних; обследование детских учреждений; мониторинг состояния прав ребенка в области и т.д. Основными причинами обращения к Уполномо­ченному детей и граждан являются нарушения жилищных прав несовер­шеннолетних; нарушения прав детей на проживание с родителями, воспи­тание и заботу; злоупотребление родительскими правами и др.

Приоритетным направлением деятельности Уполномоченного по пра­вам ребенка в Республике Саха (Якутия) является защита прав, свобод

**1 При разработке примерного содержания прав и обязанностей Уполномоченного по правам ребенка использовались некоторые положения законов Республики Башкор­тостан,. Республики Саха (Якутия), Краснодарского края, Волгоградской области, нор­мативные акты Калининградской и других областей.**

**2 *Куприянова Е.И.* О работе уполномоченных по правам ребенка в Российской Фе­дерации // Институт уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г.В. Сабитовой. — М.: ГосНИИ семьи и воспитания, 2005. — С. 13.**

Глава 1. Цели, задачи и принципы **деятельности**

Уполномоченного по правам ребенка в Российской **Федерации \_\_\_**

и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения ро­дителей, и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситу­ации. Уполномоченный проводит мониторинг соблюдения прав детей, анализ и оценку состояния дел по обеспечению прав и законных интере­сов детей, посещает детские учреждения. Особое внимание он уделяет проверке соблюдения прав детей, находящихся в интернатныхучреждени- . ях и учреждениях закрытого типа.

В Самарской области Уполномоченный по правам ребенка строит свою деятельность по следующим основным направлениям: обеспечение защиты и содействие восстановлению нарушенных прав ребенка; содей­ствие совершенствованию законодательства о правах ребенка и участие в разработке мероприятий по усилению социальной защищенности детей на территории области; просвещение населения о правах ребенка, фор­мах и методах их защиты; межрегиональное и международное сотрудниче­ство в интересах детей.

В Санкт-Петербурге деятельность Уполномоченного сосредоточена на развитии и дополнении существующих форм и средств защиты прав ре­бенка во взаимодействии с органами государственной власти; внесении предложений по совершенствованию федерального законодательства в области защиты прав ребенка; развитии международного сотрудничест­ва в сфере обеспечения прав детей.

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка в Республике Да­гестан характеризуется активной пропагандистской работой в интересах прав детей и направлена на обеспечение гарантий государственной защи­ты прав и законных интересов детей, прежде всего детей-сирот, детей, ос­тавшихся без попечения родителей, и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Основные причины обращения к Уполно­моченному детей и граждан: нарушения жилищных прав несовершенно­летних; нарушения прав ребенка на проживание с родителями, их заботу и внимание; нарушения имущественных прав детей и др.

В Краснодарском крае деятельность Уполномоченного по правам ре­бенка направлена на профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиту прав как конкретного ребенка, так и прав детей в целом, защиту жилищных и имущественных прав несовершенно­летних, решение проблем жизнеустройства детей, создание условий для обеспечения здорового образа жизни. Большое внимание Уполномочен­ный уделяет законотворческой работе в интересах несовершеннолетних. Чаще всего обращения к Уполномоченному по правам ребенка в Красно­дарском крае касаются таких вопросов, как выселение семей, имеющих несовершеннолетних детей; нарушения прав детей на образование и ме-

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

дицинское обслуживание; проявление бюрократизма при предоставлени: несовершеннолетним гражданства; уклонение родителей от воспитани: детей и др.

В Вологодской области основными направлениями деятельност! Уполномоченного по правам ребенка являются прием граждан; полно-и своевременное рассмотрение обращений граждан, связанных с наруше нием прав, свобод и законных интересов детей; восстановление нарушен ных прав детей.

Изучение деятельности уполномоченных по правам ребенка в субъек тах и городах России показало, что все они без исключения организовы вают правовое просвещение и правовое образование детей и взрослых проводят бесплатные юридические консультации и осуществляют юриди ческую поддержку в судах по гражданским делам, рассматриваемым в от ношении несовершеннолетних, активно работают со средствами массовое информации. В интересах детей уполномоченные по правам ребенка зна чительное внимание уделяют организации взаимодействия между органа ми государственной власти и неправительственными организациями.

Уполномоченный в своей деятельности обязан добиваться справедли вости в случае нанесения вреда каждому конкретному ребенку. Поэтому он вынужден вмешиваться в действия органов управления различными ведомствами, добиваясь решения всех вопросов в интересах детей.

Опыт уполномоченных по правам ребенка в отдельных регионах Рос­сийской Федерации показывает, что опубликование ежегодного доклада являющегося важным элементом механизма контроля за обеспечением прав ребенка (рис. 2, 3), и публичное представление его в регионе ока­зывают положительное воздействие на эффективность их дальнейшее работы.

Однако следует признать, что на данном этапе развития институте детского уполномоченного необходимо создать систему действенного ре­агирования органов власти на ежегодные и специальные доклады упол­номоченных по правам ребенка с целью совершенствования механизмон государственной политики в сфере детства, законодательства и право-применительной практики, направленной на обеспечение наилучших ин­тересов ребенка в регионах и на федеральном уровне.

**Глава 1. Цели,** задачи и **принципы** деятельности **Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации**

**Доклад о соблюдении прав и законных интересов детей**

**в субъекте Российской Федерации**

***Развернутый анализ основных показателей положения детей***

***•* Основные демографические характеристики**

**• Уровень жизни семей с детьми**

**• Состояние здоровья детей**

**• Состояние питания детей**

**• Образование, воспитание и развитие детей**

**• Трудовая занятость подростков**

**• Развитие системы социального обслуживания семьи и детей**

**• Положение детей, оказавшихся в кризисной ситуации**

**• Общие оценки и выводы и др.**

**Характеристика тенденций и изменения положения детей в субъекте Российской Федерации**

**Рекомендации по улучшению положения и защиты прав детей**

**Органы государственной власти субъекта Российской Федерации,**

**органы местного самоуправления, должностные лица,**

**нарушающие права, свободы и законные интересы ребенка**

**и не принимающие меры к их восстановлению**

**Другая информация, касающаяся положения детей, и предложения по его улучшению**

**Рис. 2. Примерная структура ежегодного доклада о соблюдении прав и законных интересов детей в субъекте Российской Федерации**

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

**Механизмы контроля**

**за обеспечением**

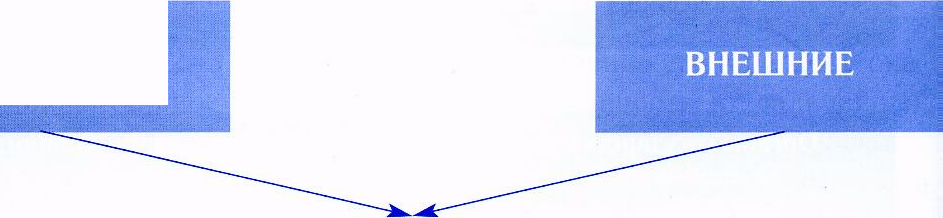
**прав ребенка**

Государственный механизм

**Общественный** механизм

Общественно-государственный механизм

**ФОРМЫ КОНТРОЛЯ**



**ВНУТРЕННИЕ**

**Ежегодный доклад**

**о соблюдении прав и**

**законных интересов детей**

Рис. 3. Примерная схема механизмов контроля за обеспечением прав ребенка

в Российской Федерации

Глава 2

Правовые основы

и гарантии деятельности

Уполномоченного

\* по правам ребенка

Ребенок, согласно Конвенции ООН о правах ребенка, является само­стоятельным субъектом права, имеющим отличные от взрослых права и интересы. Это обусловливает необходимость введения особых механиз­мов защиты прав ребенка. Институт уполномоченного по правам ребенка призван стать таким особым механизмом защиты прав детей.

Государство признает детство важным этапом в жизни человека и ис­ходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жиз­ни в обществе. Однако ввиду несформированности системы защиты прав ребенка в России предстоит предпринять системные усилия для дальней­шего развития института уполномоченного по правам ребенка в регионах Российской Федерации и правового обеспечения его деятельности.

Правовой статус Уполномоченного обеспечен учреждением его долж­ности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Конвенцией ООН о правах ребенка и подтверждается Федеральным законом «Об ос­новных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», законами и нормативными актами субъектов Российской Федерации.

В целях реализации основных гарантий, прав и законных интересов ребенка в России, их соблюдения и уважения государственными органа­ми, органами местного самоуправления и должностными лицами Упол­номоченный по правам ребенка в своей деятельности руководствуется общепризнанными принципами и нормами международного права, меж­дународными договорами Российской Федерации, Конституцией Россий­ской Федерации, федеральным законодательством, законодательством субъекта Российской Федерации, другими нормативными правовыми ак­тами.

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

Независимо от организационно-правового статуса Уполномоченных по правам ребенка, полномочий, форм и методов работы в их деятельнос­ти следует выделить общие приоритетные направления:

> подготовка предложений по улучшению положения детей в феде­ральные органы власти, органы государственной власти субъектов Рос­сийской Федерации и органы местного самоуправления;

> организация правового образования детей и взрослых; информиро­вание взрослых и детей через средства массовой информации о правах де­тей, формах и методах их защиты;

> пропаганда принципов Конвенции ООН о правах ребенка;

> обеспечение реальной возможности детей и их законных представи­телей обращаться непосредственно к Уполномоченному по правам ребен­ка с целью защиты и восстановления нарушенных прав и законных инте­ресов ребенка;

> акцентирование внимания на обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц прини- ~ мать меры по устранению выявленных нарушений прав ребенка.

Важно отметить, что эту деятельность Уполномоченные по правам ре­бенка осуществляют во всех типах детских учреждений, в том числе и ин-тернатных.

Государства — участники Конвенции ООН о правах ребенка, содейст­вуя развитию института уполномоченного по правам ребенка, обязаны обеспечивать правовой статуей правовые гарантии деятельности Уполно­моченного по правам ребенка, который должен:

— учреждаться в должности на основании закона;

— иметь максимально возможные полномочия, позволяющие осуще­ствлять контроль, поддержку и защиту прав детей на основе положений Конвенции ООН о правах ребенка;

— иметь право высказывать свое мнение и обнародовать рекоменда­ции, предложения и отчеты по собственной инициативе или по запросу других органов власти по любому вопросу, касающемуся поддержки и за­щиты прав детей, включая:

— законодательные или административные положения, связанные с судоустройством, направленные на сохранение и расширение защиты прав ребенка;

— выявление случаев нарушения прав детей и принятие мер, обеспе­чивающих защиту интересов ребенка;

— подготовку ежегодных или специальных докладов по вопросам, связанным с нарушением прав детей;

— привлечение внимания правительства/парламента к нарушениям прав детей, внесение предложений о реализации эффективных механиз­мов и мер правовой защиты;

Глава 2. Правовые основы и гарантии деятельности

Уполномоченного по правам ребенка\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

— обеспечение поддержки и координации действий по вопросам, не­посредственно касающимся приведения федерального и регионального законодательства в соответствие с Конвенцией ООН о правах ребенка и другими международными документами по правам ребенка, к которым присоединилась Российская Федерация как государство — участник Кон­венции, и содействие их эффективной реализации;

— проведение мониторинга деятельности государства по подготовке отчетности о выполнении положений Конвенции ООН о правах ребенка и других международных документов, участником которых является Рос­сия;

— сотрудничество с Организацией Объединенных Наций, органами ООН, региональными и национальными организациями других госу­дарств, имеющими полномочия по поддержке и защите прав детей;

— оказание всесторонней помощи в разработке и выполнении про­грамм по обучению и исследованиям в области прав ребенка;

— продвижение прав ребенка и содействие предотвращению его дис­криминации, в частности расовой дискриминации, путем информиро­вания, просвещения и сотрудничества со средствами массовой инфор­мации.

Учреждение в субъектах Российской Федерации института уполномо­ченного по правам ребенка на основании региональных законов создает наиболее благоприятные условия для реализации возложенных на него задач, позволяет обеспечить максимально возможную беспристрастность и независимость его деятельности. Региональный закон закрепляет пра­вовые основы, принципы и гарантии деятельности Уполномоченного, его полномочия, порядок назначения и прекращения полномочий. Закрепле­ние статуса уполномоченного по правам ребенка в региональных актах, обладающих наивысшей юридической силой, придает значимость данному институту, обеспечивает определенную стабильность и независимость его функционирования.

Принятие акта об учреждении должности Уполномоченного по пра­вам ребенка органом исполнительной власти либо высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (постановление, распоряжение, указ) может рассматриваться как промежуточный этап в развитии инсти­тута детского уполномоченного, поскольку создает основу для разработ-• кии принятия в последующем соответствующего регионального закона.

Так, в Волгоградской области в 1998 г. Глава Администрации своим по­становлением утвердил временное положение «Об Уполномоченном по правам ребенка в Волгоградской области». Через несколько лет рабо­ты данного института в регионе был разработан проект закона «Об Упол­номоченном по правам ребенка в Волгоградской области», который обла-

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

стная Дума приняла в декабре 2006 г. В январе 2007 г. закон был подпи­сан Главой Администрации области, опубликован и введен в действие.

Опыт работы региональных уполномоченных по правам ребенка сви­детельствует, что данный институт стал важным звеном в государственной системе обеспечения прав и законных интересов детей, заняв в сложив­шейся сегодня системе государственных органов, содействующих соблю­дению и защите прав детей, свою нишу, не подменяя деятельность других субъектов, но действуя в тесном контакте с ними. В отличие от других су­ществующих государственных органов, в чьей компетенции находится за­щита прав детей, главное назначение института уполномоченного заклю­чается в следующем:

— осуществление независимого контроля за деятельностью государ­ственных органов, органов местного самоуправления по защите прав де­тей, детских учреждений в части обеспечения прав детей;

— защита ребенка, чьи права нарушены органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, работниками учреждений;

— содействие восстановлению нарушенных прав детей; предоставле­ние ребенку возможности лично, без посредников, обратиться за помо­щью к Уполномоченному по правам ребенка.

В отличие от органов прокуратуры, к компетенции которых отнесен широкий круг вопросов, в том числе надзор за исполнением законодатель­ства, координация взаимодействия правоохранительных органов и др., деятельность Уполномоченного по правам ребенка сосредоточена ис­ключительно на защите прав и законных интересов одной группы населе­ния — детей. Именно поэтому Уполномоченный должен быть макси­мально доступен для каждого ребенка, нуждающегося в необходимой ему помощи, так как он в силу своей компетенции может основательно и эф­фективно решать проблемы защиты прав детей, прежде всего своевре­менно выявлять факты нарушения их прав, оперативно и квалифициро­ванно реагировать и предотвращать развитие трудной жизненной ситуации.

Если органы опеки и попечительства занимаются вопросами защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, отслежи­вают соблюдение прав детей в семье или в учреждениях для детей, остав­шихся без попечения родителей, т.е. преимущественно стремятся мини­мизировать неблагоприятные для ребенка последствия внутрисемейных отношений, то приоритет в деятельности Уполномоченного по правам ре­бенка принадлежит защите прав и законных интересов ребенка, которую он обеспечивает в сотрудничестве со всеми социальными институтами и организациями.

**Глава 2. Правовые основы и гарантии деятельности Уполномоченного по правам ребенка**

Определенный круг вопросов по защите прав несовершеннолетних от­несен к компетенции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, однако он не охватывает всего спектра прав детей, а ограничива­ется сферой профилактики безнадзорности и беспризорности и другими производными от нее направлениями, т. е. по сути комиссии работают с неблагополучными детьми. Комиссии по делам несовершеннолетних формируются из представителей органов исполнительной власти, работа­ющих в них на общественных началах. Диапазон деятельности Уполномо­ченного по правам ребенка шире, чем у комиссии, и вопросами защиты прав и интересов детей он занимается лично и на постоянной основе, включая в эту деятельность сотрудников своего аппарата.

Важно отметить ряд обстоятельств, в силу которых Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный по пра­вам человека в субъекте Российской Федерации не может столь же эф­фективно, как Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный по правам ребенка в субъекте Рос­сийской Федерации, осуществлять функции по защите прав ребенка.

Компетенция Уполномоченного по правам человека в основном опре­делена как рассмотрение жалоб, а процедура их подачи исключает воз­можность их поступления от ребенка (необходимо обращаться письмен­но, жалоба должна содержать изложение существа решений или действий (бездействия), нарушивших или нарушающих, по мнению заявителя, его права и свободы, и сопровождаться копиями решений, принятых по его жалобе, рассмотренной в судебном или административном порядке). Оче­видно, что ребенок в силу своего возраста не способен самостоятельно использовать правовые средства защиты.

Принципиальное отличие деятельности Уполномоченного по правам ребенка от всех остальных субъектов системы профилактики, занимаю­щихся защитой прав детей, заключается в том, что Уполномоченный осу­ществляет правовое просвещение, прежде всего самих детей, налажива­ет с ними линии связи, посещая детские учреждения, разъясняет детям в доступной форме их права и обязанности, возможности по их защите, сообщает, каким образом и куда они могут обратиться за помощью в кон­кретных обстоятельствах1.

Потенциал института уполномоченного по правам ребенка позволяет разработать эффективно действующие механизмы защиты прав и закон­ных интересов детей, создать минимальные стандарты качества их жизни,

**1 *Куприянова Е.И.* О работе уполномоченных по правам ребенка в Российской Фе­дерации //Институт уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г.В. Сабитовой. —М.: ГосНИИ семьи и воспитании, 2005. — С. 14.**

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

акцентировать внимание на важности привлечения научного потенциала на федеральном и региональном уровнях к формированию современной научной концепции правовой защиты детства.

На современном этапе формирования института уполномоченного по правам ребенка важно создать вертикальную и горизонтальную систе­мы взаимодействия региональных уполномоченных, решить проблемы си­стемного информационного и правового обеспечения деятельности упол­номоченных по правам ребенка всех уровней, организовать кадровую подготовку и переподготовку.

В процессе формирования института регионального уполномоченного по правам ребенка особое внимание необходимо уделять подбору канди­дата на должность детского защитника, учитывать его профессиональную подготовленность к данной работе, наличие опыта работы с детьми, уро­вень знаний о механизмах деятельности системы государственной власти и управления, общественных формирований, убедиться в достаточно сильной мотивации кандидата к такого рода деятельности, обладании им определенными личностными качествами.

В компетенцию института уполномоченного по правам ребенка входит разработка критериев оценки деятельности органов государственной вла­сти по реализации Конвенции ООН о правах ребенка и действующего за­конодательства в области защиты прав и законных интересов ребенка.

Правовые гарантии деятельности Уполномоченного по правам ребен­ка обеспечиваются и тем, что по его запросу должностные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления субъекта Рос­сийской Федерации, руководители организаций и учреждений обязаны в двухнедельный срок бесплатно предоставлять сведения, материалы и документы, необходимые для рассмотрения обращений граждан и осу­ществления иных его полномочий. Заключения и рекомендации Уполно­моченного направляются в соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления, их должностным лицам, руко­водителям организаций и учреждений, в компетенцию которых входит разрешение вопросов защиты и восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка. В случае необходимости заключения и ре­комендации Уполномоченного по правам ребенка направляются им в со­ответствующие федеральные органы.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, их должностные лица, руководители организаций и учреждений, полу­чившие заключения и рекомендации Уполномоченного, обязаны рассмо­треть их в двухнедельный срок и уведомить Уполномоченного о принятых мерах в письменной форме. Если рекомендации Уполномоченного не вы­полнены, в ответе должно содержаться обоснование причин отказа.

**Глава 2. Правовые** основы и гарантии **деятельности**

Уполномоченного по правам ребенка \_\_\_\_ \_\_\_\_

Уполномоченный имеет право принимать непосредственное участие в рассмотрении и обсуждении поставленных им вопросов. О времени и ме­сте рассмотрения Уполномоченный должен быть извещен не позднее, чем за три дня до даты рассмотрения вопроса.

В случае нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка фе­деральными органами и организациями региональный Уполномоченный обращается с ходатайством к Уполномоченному при Президенте Россий­ской Федерации по правам ребенка либо в другие федеральные органы.

Уполномоченный по правам ребенка безвозмездно обеспечивается документами, принятыми органами государственной власти, органами ме­стного самоуправления, другими информационными и справочными мате­риалами, официально распространяемыми законодательными и исполни­тельными органами государственной власти.

Вмешательство в деятельность Уполномоченного, а равно воспрепят-ствование в любой форме его деятельности, неисполнение должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, ру­ководителями организаций и учреждений обязанностей, установленных российским законодательством, не допускаются и влекут ответствен­ность, установленную законодательством.

Уполномоченный по правам ребенка, учрежденный на основании ре­гионального закона, при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам. Успешность работы Уполномоченного по правам ребенка как ин­ститута независимого контроля за деятельностью государственных орга­нов по обеспечению прав детей в значительной степени связана с его ор­ганизационно-правовым статусом.

Следует отметить, что при объективно значительных объемах работ детских уполномоченных пока не во всех субъектах Российской Федера­ции предусмотрены специальные аппараты, обеспечивающие их работу, что значительно ослабляет организационно-технические возможности осуществления ими функций Уполномоченного по правам ребенка.

Институт уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации пока не интегрирован в систему федерального законодатель­ства, что ограничивает его возможности по осуществлению защиты прав детей, например в суде или в пенитенциарных учреждениях.

Организация независимого контроля, осуществляемого Уполномочен­ным по правам ребенка, понимается как «механизм оценки и санкциони­рования деятельности социальных институтов, учреждений, подсистем общества с точки зрения общественных интересов и принятых в общест­ве социальных норм». Смысл и значение социального контроля состоит в обеспечении устойчивого функционирования общественной системы

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

как целого путем стимулирования нормативной деятельности и устране­ния тяжелых отклонений и норм1.

Каковы же результаты деятельности уполномоченных по правам ребенка в регионах России? Даже неглубокий анализ свидетельствует об их востребованности и необходимости. В тех субъектах и муниципаль­ных образованиях, где учреждены уполномоченные по правам ребенка, в значительной степени снимается напряжение в работе с детьми, органы власти, организации и учреждения более ответственно исполняют возло­женные на них обязанности по реализации прав ребенка. Дети и их роди­тели уверены в возможности получить помощь (юридическую, психоло­го-педагогическую, социальную, материальную и т.д.) незамедлительно, без бюрократических преград. В среднем (в зависимости от плотности на­селения в субъекте Российской Федерации) в год к уполномоченным по правам ребенка по различным проблемам непосредственно обращаются от нескольких сотен до тысячи детей и взрослых.

Каждый Уполномоченный в течение года посещает десятки организа­ций и учреждений, в том числе и пенитенциарные, встречается с их руко­водителями по вопросам обеспечения прав детей, организует конфе­ренции (в том числе всероссийские и международные), семинары, консультации, активно сотрудничает со средствами массовой информа­ции, ведет пропагандистскую работу по разъяснению положений Конвен­ции ООН о правах ребенка и российского законодательства.

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федера­ции об учреждении должности регионального Уполномоченного по пра­вам ребенка позволил выявить основные тенденции формирования данно­го института и условия, обеспечивающие его функционирование в том или ином субъекте Российской Федерации.

Например, согласно Положению об Уполномоченном Президента Ре­спублики Дагестан по правам ребенка, финансирование деятельности Уполномоченного осуществляется из средств республиканского бюджета.

В соответствии с законом Республики Саха (Якутия) финансовые средства для обеспечения деятельности аппарата Уполномоченного по правам ребенка закладываются отдельной строкой в государственном бю­джете республики. Должность Уполномоченного является государствен­ной должностью, и денежное вознаграждение ему устанавливается в раз­мере денежного вознаграждения соответствующей категории служащих.

**1 *Яковлева Н.Г.* Проблемы независимого социального контроля в деятельности уполномоченных по правам ребенка // Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нор­мативно-правовая база. — М., 2005. — С. 49.**

**Глава 2.** Правовые основы и гарантии деятельности

Уполномоченного по правам ребенка\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Сотрудники в аппарате Уполномоченного имеют статус государственных служащих. Закон Республики Саха (Якутия) допускает также, что в рабо­чем аппарате Уполномоченного могут быть учреждены должности, не от­несенные к государственным должностям государственной службы.

В Краснодарском крае должность Уполномоченного по правам ребен­ка и должности в его рабочем аппарате установлены законом. Средства на финансирование деятельности Уполномоченного и его аппарата предус­матриваются отдельной строкой в бюджете. Имущество, необходимое для обеспечения деятельности Уполномоченного и рабочего аппарата, пере­дается ему в оперативное управление. Должность Уполномоченного по правам ребенка является государственной должностью, а его должност­ной оклад устанавливается в размере должностного оклада заместителя председателя законодательного органа государственной власти Красно­дарского края. Лица, замещающие в рабочем аппарате должности, уч­режденные для исполнения и обеспечения полномочий Уполномоченного по правам ребенка, также имеют статус государственных служащих. За­коном предусмотрено, что в состав рабочего аппарата могут включаться должности, не отнесенные к государственным должностям государствен­ной службы Краснодарского края.

В Волгоградской области должность Уполномоченного по правам ре­бенка учреждена законом. Финансирование его деятельности осуществ­ляется из средств областного бюджета, предусмотренных на финансиро­вание Администрации Волгоградской области.

Уполномоченный по правам ребенка в Вологодской области, назнача­емый и освобождаемый от должности губернатором области, возглавляет Службу по правам ребенка Правительства Вологодской области, которая является структурным подразделением Правительства области. Деятель­ность Службы координирует губернатор области.

Классический институт парламентского уполномоченного учрежден в Республике Башкортостан, Республике Саха (Якутия), Краснодарском крае, Ямало-Ненецком автономном округе, Волгоградской, Самарской областях и др. — в тех регионах, где институт уполномоченного по правам ребенка учрежден на основании регионального закона.

Учрежденный подобным образом институт в значительной степени обеспечивает высокий статус и независимость (в том числе финансовую) деятельности Уполномоченного по правам ребенка, его доступность, пуб­личность и персонифицированность. Именно такой механизм учреждения института гарантирует наибольшую независимость Уполномоченного, позволяет обеспечивать защиту и восстановление прав ребенка, нару­шенных в результате действий или бездействия чиновников, работающих в исполнительных органах власти. Независимость открывает широкие

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ** РЕБЕНКА

возможности для уполномоченных по правам ребенка наиболее эффек­тивно выполнять свои функции, свободно взаимодействовать с неправи­тельственными организациями, группами профессионалов-экспертов, со­ответствующими законодательными (представительными) органами, правительственными учреждениями.

В то же время в ряде субъектов нормативно и законодательно не пре­дусмотрена финансовая самостоятельность Уполномоченного по правам ребенка. Это касается института, учрежденного в аппарате Уполномочен­ного по правам человека. В этом случае Уполномоченный по правам ре­бенка подчинен Уполномоченному по правам человека и не может высту­пать как самостоятельное должностное лицо.

Что же касается назначения и освобождения от должности Уполномо­ченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, то здесь наблюдается широкий спектр разнообразных подходов и вариантов.

Так, в Краснодарском крае Уполномоченный по правам ребенка назна­чается на должность законодательным органом государственной власти края. Он считается вступившим в должность с момента принесения им присяги. Уполномоченный по правам ребенка назначается на должность сроком на 5 лет и не может исполнять свои функции более чем два срока подряд.

В Красноярском крае Уполномоченный по правам ребенка является за­местителем Уполномоченного по правам человека и назначается на долж­ность Уполномоченным по правам человека с согласия Законодательного Собрания сроком на 5 лет. Уполномоченный по правам ребенка досрочно | освобождается от должности с согласия Законодательного Собрания края. Кандидатура Уполномоченного по правам ребенка представляется на согласование в Законодательное Собрание Уполномоченным по пра­вам человека. Кандидатура считается согласованной, если за нее проголо­совало более половины от числа избранных депутатов.

В Алтайском крае Уполномоченный по правам ребенка так же, как и в Красноярском крае, является заместителем Уполномоченного по пра­вам человека. Его должность относится к должностям государственной гражданской службы.

Согласно закону Республики Саха (Якутия), на должность Уполномо­ченного по правам ребенка назначается гражданин Российской Федера­ции не моложе 30 лет, не совершивший порочащих его поступков, обла­дающий авторитетом, знанием проблем детства и опытом защиты прав, свобод и законных интересов детей. Назначение Уполномоченного по правам ребенка производится Президентом Республики Саха (Якутия) с согласия Государственного Собрания Республики Саха (Якутия) и оформляется указом Президента Республики Саха (Якутия). Срок,

Глава 2. Правовые **основы** и гарантии **деятельности** Уполномоченного по правам ребенка

на который назначается Уполномоченный, в законе не установлен. Упол­номоченный находится в прямом подчинении вице-президента республи­ки и в ведении Администрации Президента и Правительства Республики Саха (Якутия).

Уполномоченный Президента Республики Дагестан по правам ребен­ка назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Дагестан. В соответствующем Положении зафиксировано, что должность Уполномоченного является должностью государственной гражданской службы Республики Дагестан, приравненной по статусу к должности заведующего отделом Администрации Президента и Прави­тельства Республики Дагестан.

В соответствии с законом Волгоградской области Уполномоченный по правам ребенка назначается на должность Главой Администрации Волго­градской области. На должность Уполномоченного по правам ребенка на­значается лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, имею­щее высшее профессиональное образование, стаж государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) не менее че­тырех лет или не менее пяти лет стажа (опыта) работы по специальности.

В Вологодской области Службу по правам ребенка возглавляет назна­чаемый губернатором области Уполномоченный по правам ребенка (на правах советника губернатора области). Уполномоченный непосред­ственно подчиняется губернатору области и первому заместителю губер­натора, отвечающему за социальную сферу.

Уполномоченный по правам ребенка в Республике Башкортостан на­значается на должность Государственным Собранием — Курултаем Рес­публики Башкортостан —большинством голосов от числа избранных де­путатов Государственного Собрания. Кандидатура Уполномоченного по правам ребенка представляется Государственному Собранию — Ку­рултаю Республики Башкортостан — Президентом Республики Башкор­тостан в течение месяца до окончания срока полномочий предыдущего Уполномоченного по правам ребенка. Курултай Республики Башкортос­тан принимает постановление о назначении на должность Уполномочен­ного по правам ребенка не позднее 30 дней со дня истечения срока полно­мочий предыдущего Уполномоченного по правам ребенка.

Приведенные примеры показывают, что статус Уполномоченного по правам ребенка, механизм назначения его на должность, освобождения от должности, сроки назначения на должность имеют широкий спектр и различаются в зависимости от модели института регионального уполно­моченного.

Институт уполномоченного по правам ребенка уже занял свое достой­ное место в системе государственных органов, стал инструментом незави-

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

симого государственного контроля за соблюдением прав и законных инте­ресов ребенка, эффективным механизмом комплексной защиты прав, как отдельного ребенка, так и детей в целом.

Процесс формирования института уполномоченного по правам ребен­ка в регионах России в настоящее время пока не отличается единообрази­ем, а следовательно, его развитие может быть представлено несколькими моделями. Уполномоченный по правам ребенка учреждается на основа­нии постановления, распоряжения, указа руководителя региона; регио­нальным законом об Уполномоченном по правам ребенка; внесением из­менений в региональный закон об Уполномоченном по правам человека (в аппарате Уполномоченного по правам человека, как правило в качест­ве его заместителя). Полномочия, компетенции и гарантии деятельности уполномоченных по правам ребенка также существенно различаются.

Разнообразие подходов к формированию института уполномоченного по правам ребенка могло быть оправдано лишь в начальный период экс­перимента по созданию данного института, который начал формироваться в России в 1998 г. Но как раз этот опыт и позволил выявить наиболее эф­фективные формы учреждения института уполномоченного по правам ре­бенка.

В настоящее время назрела необходимость формирования такой сис­темы деятельности и структуры института уполномоченного по правам ре­бенка в регионах, которая в максимальной степени обеспечила бы в Рос­сии возможности для реализации Конвенции ООН о правах ребенка во всех сферах жизнедеятельности детей, осуществления реального незави­симого контроля за соблюдением прав и законных интересов ребенка, восстановления его нарушенных прав и законных интересов.

Сравнительный анализ деятельности аппарата Уполномоченного по правам ребенка в различных регионах России позволил разработать его оптимальную структуру: Уполномоченный; руководитель аппарата; бух­галтер; юридический отдел; информационно-аналитический отдел; отдел по правовому просвещению (рис. 4).

Правовой статус Уполномоченного и его аппарата определяется Кон­ституцией (Уставом) субъекта Российской Федерации, региональным законом об Уполномоченном по правам ребенка, иными нормативными правовыми актами, общепризнанными нормами и принципами междуна­родного права. Положение об аппарате, который осуществляет юридиче­ское, организационное, научно-аналитическое, информационно-методи­ческое, справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного, утверждается непосредственно Уполномоченным по правам ребенка. Ап­парат, являясь органом юридического лица, имеет счет в банке и бланки со своим наименованием.

**Глава 2. Правовые основы и гарантии деятельности Уполномоченного по правам ребенка\_\_\_\_\_\_\_\_**

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

**Руководитель аппарата**

Юридический

**отдел**

|  |  |
| --- | --- |
| **1** | **г** |
| **Информационно-ана литический отдел** | |

**Бухгалтер**

Отдел

по правовому просвещению

|  |  |
| --- | --- |
| **Началь-** | **Специа-** |
| **ник** |  |
|  | **листы** |
| **отдела** |  |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Началь- |  | Специа- |
| ник |  |  |
|  |  | листы |
| отдела |  |  |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Началь­ник отдела** |  | **Специа­листы** |

29

**Рис. 4. Примерная структура аппарата Уполномоченного по правам ребенка в регионе Российской Федерации**

Аппарат Уполномоченного по правам ребенка осуществляет свою де­ятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, администрацией и законодательным органом региона, органами местного самоуправления, общественными и другими организациями.

Основными задачами *аппарата Уполномоченного по правам ре­бенка* являются;

• обеспечение гарантий государственной защиты и реализации прав и законных интересов детей;

• обеспечение восстановления нарушенных прав и защита законных интересов детей;

• оказание помощи родителям детей, оказавшихся в трудной жизнен­ной ситуации;

•урегулирование взаимоотношений в конфликтных ситуациях;

• обеспечение взаимодействия семей, учителей и детей по вопросам защиты прав ребенка;

• обеспечение соблюдения и уважения прав и законных интересов де­тей государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами;

• правовое просвещение и разъяснение вопросов, связанных с органи­зацией защиты прав и законных интересов детей, применением наиболее эффективных форм и методов правозащитной деятельности;

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

— принятие своевременных мер по совершенствованию законодатель­ства о правах ребенка и приведение его в соответствие с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами меж­дународного права.

Аппарат Уполномоченного по правам ребенка реализует следующие основные функции:

— работа с заявлениями и жалобами граждан, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории региона, на решения, действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц этих органов, госу­дарственных служащих по фактам нарушения прав и законных интересов детей;

— обеспечение взаимодействия Уполномоченного с региональными; органами власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, правоохранительными, судебными и иными органами и органи­зациями;

— информационно-справочное, организационное, юридическое и иное обеспечение деятельности Уполномоченного по правам ребенка.

Руководство деятельностью аппарата осуществляет непосредственнс Уполномоченный по правам ребенка, который утверждает положение об аппарате, должностные инструкции, правила внутреннего распорядк: и другие положения и инструкции, регулирующие деятельность аппарата определяет численность, структуру штатного расписания в пределах ут­вержденной сметы расходов; назначает и увольняет сотрудников аппарз! та, распределяет между ними функции и обязанности; координирует рабе ту общественных правозащитных организаций по вопросам защиты пра и законных интересов детей, решает иные вопросы деятельности аппа рата.

*На руководителя аппарата Уполномоченного по правам ребенк:* целесообразно возложить следующие обязанности:

— координация деятельности аппарата;

— представление Уполномоченного по правам ребенка (по его пор; чению), а также аппарата в государственных органах, органах местно самоуправления, организациях, предприятиях, учреждениях;

. — ведение служебной документации и ее визирование в пределах ев ей компетенции;

— распределение поручений начальникам отделов и сотрудникам апарата в пределах своей компетенции;

— разработка на основе предложений структурных подразделений *г* парата текущего и перспективного планирования;

Глава **2. Правовые основы** и гарантии деятельности

Уполномоченного по правам ребенка\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

— подготовка предложений Уполномоченному по правам ребенка об изменении организационно-штатной структуры аппарата, назначении и освобождении от должности работников, их поощрениях и взысканиях;

— аттестация, повышение квалификации и переподготовка работни­ков аппарата;

— решение вопросов, связанных с улучшением организационных и социально-бытовых условий работников аппарата;

— по поручению Уполномоченного по правам ребенка создает рабо­чие и согласительные группы для подготовки и проведения мероприятий сучастием Уполномоченного;

— осуществляет контроль за исполнением отделами и сотрудниками аппарата приказов и поручений Уполномоченного по правам ребенка;

— осуществляет финансово-хозяйственную деятельность аппарата на основании приказов Уполномоченного.

Каждый отдел аппарата Уполномоченного по правам ребенка выпол­няет свои специфические функции.

В сферу деятельности *юридического отдела* входят следующие функции:

— оказание правовой помощи детям, их родителям и лицам, их заме­щающим, в восстановлении нарушенных прав и законных интересов детей;

— подготовка запросов и разъяснений по поступившим обращениям;

— подготовка предложений Уполномоченному по правам ребенка по совершенствованию федерального и регионального законодательства в части соблюдения прав, свобод и законных интересов детей;

— оказание бесплатной юридической помощи детям, их родителям и лицам, их замещающим, по обращениям, поступившим в адрес Уполно­моченного по правам ребенка, включающим в том числе подготовку иско­вых заявлений, кассационных и надзорных жалоб;

— организация взаимодействия с органами власти региона, право­охранительными органами, органами местного самоуправления по вопро­сам защиты прав и свобод ребенка на территории региона;

— проведение правовой экспертизы обращений, поступивших от граж­дан в адрес Уполномоченного по правам ребенка, а также договоров, за­ключаемых Уполномоченным;

— участие (на основании доверенности Уполномоченного по правам ребенка) совместно с компетентными государственными органами в про­верках деятельности государственных структур, органов местного само­управления, а также организаций и учреждений независимо от их органи­зационно-правовой формы и формы собственности в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и интересов ребенка;

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

— разработка методических материалов по оформлению исковых за­явлений, кассационных и надзорных жалоб, а также других процессуаль­ных документов;

— проведение по поручению Уполномоченного по правам ребенка проверки информации о случаях нарушения прав, свобод и законных ин­тересов ребенка, представляющих особую общественную опасность;

— представление интересов Уполномоченного по правам ребенка (по его поручению) в судах по вопросам, касающимся организации дея­тельности Уполномоченного, и др.

*Информационно-аналитический отдел* строит свою деятельность по следующим направлениям:

— участие в подготовке ежегодного доклада Уполномоченного по пра­вам ребенка о соблюдении прав и законных интересов детей в регионе;

— изучение опыта работы уполномоченных по правам ребенка в дру­  
гих субъектах Российской Федерации с целью возможного использования,  
его в собственной практике; )

— участие в планировании работы аппарата Уполномоченного по пра­вам ребенка;

— организация взаимодействия с органами власти, местного само­управления, правоохранительными и судебными органами, с обществен­ными, правозащитными и другими организациями по вопросам защиты прав, свобод и законных интересов ребенка и др.;

— организационное, научно-аналитическое, информационно-спра­вочное обеспечение деятельности Уполномоченного по правам ребенка;,

— организация деятельности Общественного совета при Уполномо­ченном, общественных приемных и общественных помощников;

— ведение делопроизводства и др.

К основным функциям *отдела по правовому просвещению* следует отнести:

— участие в правовом просвещении населения региона по вопросам защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, информирование ор­ганов государственной власти, органов местного самоуправления, а также населения региона по вопросам защиты прав и законных интересов ре­бенка;

— освещение деятельности Уполномоченного по правам ребенка в сред­ствах массовой информации;

— организацию взаимодействия Уполномоченного и аппарата со сред­ствами массовой информации;

— разработку материалов для книг, буклетов, дайджестов и другой печатной продукции по проблемам защиты детства и обеспечение их из­дания;

Глава **2. Правовые** основы и гарантии деятельности Уполномоченного по правам ребенка\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

— организацию и проведение пресс-конференций, посвященных про­блемам защиты прав и законных интересов детей;

— подготовку различных информационных материалов для Уполно­моченного по правам ребенка и др.

В целом отделы аппарата Уполномоченного по правам ребенка каче­ственно и своевременно выполняют задачи и функции, возложенные на них положениями об отделах, в установленные руководителем аппара­та сроки, вносят предложения по текущим и перспективным планам ра­боты. На основании утвержденных планов отделы организуют работу по реализации намеченных мероприятий, обеспечивают выполнение рас­поряжений и поручений Уполномоченного по правам ребенка, руководи­теля аппарата, данных в пределах их компетенции. Отделы аппарата обя­заны вносить предложения по совершенствованию деятельности аппарата и представлять Уполномоченному ежеквартальные и ежегодные отчеты об итогах своей работы.

С целью повышения качества работы, выстраивания системы взаимо­действия с профильными и однонаправленными структурами и ведомствами Уполномоченный по правам ребенка имеет право назначать помощников, работающих на общественных началах, а также создавать экспертные или общественные советы при Уполномоченном. Положения о помощниках, работающих на общественных началах в Экспертном и Общественном советах, утверждаются Уполномоченным по правам ребенка. Этим со­трудникам выдаются соответствующие удостоверения.



по правам реоенка

Свою деятельность по защите и восстановлению прав и законных ин­тересов детей уполномоченные по правам ребенка при участии своих ап­паратов строят с учетом особых трудностей, которые испытывают дети при подаче жалоб на нарушение их прав.

Процедуры подачи жалоб взрослыми в защиту прав ребенка, скорее всего, не могут быть использованы самими детьми в сколько-нибудь зна­чительном объеме. Поэтому важно, чтобы обязанности и полномочия Уполномоченного по правам ребенка были надлежащим образом доведе­ны до сведения детей и их представителей в пределах подведомственной территории в доступной форме, причем особое внимание следует уделять маленьким детям, детям-сиротам, детям-инвалидам, детям, оставшимся без попечения родителей, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситу­ации, и детям, находящимся в государственных учреждениях.

Необходимо обеспечить свободный и простой доступ детей к Уполно­моченному по правам ребенка, например по бесплатным телефонным ли­ниям, электронной почте и в его офисе; возможность проведения консуль­таций и направления детей в соответствующие органы и организации; конфиденциальность, гарантии которой должны быть разъяснены детям и их законным представителям до того, как они воспользуются помощью и защитой Уполномоченного по правам ребенка и его аппарата.

Анализ ежегодных докладов уполномоченных по правам ребенка поз­волил выявить основные направления их деятельности, систематизиро­вать наиболее часто повторяющиеся области нарушения прав несовер­шеннолетних, обобщить опыт работы по защите и восстановлению их прав и законных интересов.

Из года в год сохраняют свою актуальность и цикличность обращений по проблемам, средние данные которых представлены в табл. 1.

**Глава 3. Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка**

Та блица 1

Перечень основных направлений обращений к Уполномоченному по правам ребенка1

**г**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Тематика обращений** | **Процентное отношение** |
| **1** | **Нарушения жилищных прав несовершеннолетних** | **28,7%** |
| **2** | **Нарушения жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей** | **12%** |
| **3** | **Нарушения имущественных прав несовершеннолетних '(наследование, дарение, приватизация)** | **7,6%** |
| **4** | **Об оказании помощи семье, оказавшейся в трудной жизненной ситуации и в социально опасном положении** | **8,4%** |
| **5** | **Об оказании помощи детям, находящимся на воспитании в семьях под опекой (попечительством), в приемных семьях** | **3,4%** |
| **6** | **Нарушения прав детей в образовательных учреждениях, учреждениях социальной защиты, лечебных учреждениях** | **4,9%** |
| **7** | **Об уклонении родителей от выполнения своих обязанностей по содержанию несовершеннолетних детей** | **4,1%** |
| **8** | **О невозможности устройства детей в детские дошкольные учреждения, обеспечении права ребенка на дошкольное образование** | **5,1%** |
| **9** | **Нарушения прав ребенка на проживание с родителями, воспитание и заботу с их стороны, а также права на общение с родителями и другими родственниками** | **5,4%** |
| **10** | **Нарушения прав детей-инвалидов** | **1 ^°/ о,0 /о** |
| **11** | **Нарушения прав, касающихся социального обеспечения детей (выплата пособий, пенсий, компенсаций, материнского капитала)** | **1,5%** |
| **12** | **О соблюдении прав детей на качественное медицинское обслуживание** | **3,5% -** |

**1 В таблицах 1 и 2 приведены средние показатели, полученные из анализа докладов уполномоченных по правам ребенка Республики Саха (Якутия), Краснодарского края, Ямало-Ненецкого автономного округа, Волгоградской, Вологодской, Кемеровской, Са­марской, Свердловской областей и др. о соблюдении прав и законных интересов детей в 2009 г.**

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Окончание табл. 1*** | | |
| **№ п/п** | **Тематика обращений** | **Процентное отношение** |
| **13** | **Нарушения трудовых прав несовершеннолетних и их занятости** | **1 9 <У**  **1 ,/ /0** |
| **14** | **0 жизнеустройстве и социальной адаптации несовершеннолет-** |  |
|  | **них, вернувшихся из воспитательных колонии и специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа** | **1,1%** |
| **15** | **Документирование (регистрация рождения, оформление полисов, документов об образовании и др.)** | **2,4%** |
| **16** | **Об оказании квалифицированной юридической помощи** | **ч ^°/**  **О,0 /0** |
| **17** | **Жалобы на действия сотрудников органов внутренних дел и др.** | **1,3%** |
| **18** | **По другим проблемам** | **2,4%** |

Приведенная таблица показывает, что наиболее проблемными про­должают оставаться вопросы, связанные с нарушением жилищных прав детей, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения роди­телей, имущественных прав детей, семей с детьми, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, и др. Причем необходимо отметить, что в разных субъектах Российской Федерации эти показатели отличаются друг от дру­га, что можно объяснить особенностями развития регионов.

Исходя из материалов докладов уполномоченных по правам ребенка в регионах, можно сделать вывод о том, что примерно каждое четвертое обращение к Уполномоченному связано с нарушением жилищных прав несовершеннолетних (28,7%). При этом почти треть жалоб по данной проблеме связана с выселением несовершеннолетних из занимаемых жи­лых помещений вследствие расторжения брака родителей либо смены собственника жилья. Обращения по вопросам нарушения имуществен­ных прав несовершеннолетних составили 12% от общего числа всех об­ращений. 8,4% приходится на жалобы и обращения граждан на наруше­ния прав семей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Анализ обращений к уполномоченным по правам ребенка по вопро­сам поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родите­лей, выявил, что, как и ранее, проблемными следует считать правовые аспекты усыновления, оформления опеки, попечительства, формирова­ния и жизнеобеспечения приемных семей, назначения и задержки выпла­ты пособий на опекаемых и приемных детей. По-прежнему в работе Упол­номоченного значительную долю (4,9%) составляют обращения

**Глава 3.** Технологии **работы Уполномоченного по правам ребенка**

**и жалобы, связанные с уклонением родителей от исполнения родитель­ских обязанностей.**

**Анализ динамики обращений к уполномоченным по правам ребенка в регионах России показывает, что в 2009 г. их общее количество по срав­нению с аналогичным периодом 2008 г. увеличилось в среднем на 17%, что свидетельствует о возрастании роли и авторитета института уполно­моченного по правам ребенка. Анализ обращений представлен в табл. 2.**

Табл и ца 2 Анализ обращений к Уполномоченному по правам ребенка

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Категория обращающихся к Уполномоченному по правам ребенка** | **Процентное отношение** |
| **1** | **Родители** | **50,2%** |
| **2** | **Опекуны (попечители), приемные родители** | **13,4%** |
| **3** | **Родственники детей** | **13,2%** |
| **4** | **Иные граждане** | **3,5%** |
| **5** | **Дети** | **2,7%** |
| **6** | **Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот** | **13,6%** |
| **7** | **Специалисты по охране прав детей органов опеки и попечительства** | **1 9 О/ 1,2 /о** |
| **8** | **Учреждения образования, социальной защиты, здравоохранения** | **0 1 0/ 2, 1 /о** |
| **9** | **Представители политических партий, общественных приемных** | **П ^°/**  **и,о /о** |
| **10** | **Представители законодательного органа власти** | **1 °/ 1 /о** |
| **11** | **Представители органов исполнительной власти** | **0,7%** |
| **12** | **Представители органов самоуправления муниципальных органов власти** | **1,5%** |
| **13** | **Представители общественных организаций** | **1 1 °/ 1,1/0** |
| **№ п/п** | **Поступление обращений** | **Процентное отношение** |
| **1** | **Личный прием Уполномоченным** | **19,6%** |
| **2** | **Устные обращения (в том числе по телефону доверия)** | **57,5%** |

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Окончание табл. 2* | | |
| № п/п | Поступление обращений | Процентное отношение |
| 3 | Письменные обращения | 21,8% |
| 4 | Интернет, электронная почта | 1,1% |
| 5 | С выездом на место | 31% |
| 6 | Принято положительных решений | 89% |

Как показывают данные таблицы, к Уполномоченному по правам ре­бенка в большинстве своем обращаются родители несовершеннолет­них — 50,2%. Обращения родственников составили 13,2%, опекунов и попечителей —13,4%. От самих детей поступило 2,7% обращений. Возросло количество обращений от детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, —13,6%.

В докладах уполномоченных по правам ребенка в регионах отражена динамика обращений к ним. Так, в адрес Уполномоченного в Краснодар­ском крае в 2009 г.1 поступило 1161 обращение, из них 290 письменных обращений (24,9% от всех обращений) и 871 устное обращение (75,1 %), в том числе по телефону доверия обратились 538 человек, или 46,3%. В связи с открытием в сети Интернет сайта Уполномоченного во втором полугодии 2009 г. 24 обращения были получены по электронной почте. Подавляющее большинство обращений поступило от родителей несовер­шеннолетних (62,6%), обращения родственников составили 15,2%, опе­кунов и попечителей — 4,4%, приемных родителей — 3,1 %. Около 2% обращений (20 обращений) поступило от самих несовершеннолетних, 3,2% составили обращения лиц из числа детей-сирот и детей, оставших­ся без попечения родителей (37 лиц). Помимо индивидуальных было по­дано 19 коллективных обращений.

Среди всех обратившихся к Уполномоченному в Самарской области в 2009 г.2 56,7% составили родители из обычных семей; 5,8% —родите­ли, воспитывающие детей-инвалидов; 9,7% — родители, отбывающие

1 Ежегодный доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Крас­нодарском крае, о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка в Краснодарском крае в 2009 г.»

2 Отчет о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Самарской области за2009 г.

**Глава 3.** Технологии **работы Уполномоченного по правам ребенка**

наказания в местах лишения свободы; 2,9% — приемные родители; 10,4% — иные родственники; 8,3% — опекуны и попечители; 3,75% — лица из числа детей-сирот; 2,5% —должностные лица; 0,4% — предста­вители общественных организаций.

Службой по правам ребенка Правительства Вологодской области за 2009 г. рассмотрено 1020 обращений граждан (из них 147 письменных, в том числе 10 коллективных, 873 с личного приема). В сферу деятельно­сти Службы входят все возрастные и социальные группы несовершенно­летних, а также лица из категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 23 лет.

Письменные и устные обращения граждан рассмотрены по следую­щим вопросам:

• нарушения жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без по­печения родителей, лиц из их числа, оказание помощи в обеспечении жи­льем и решении вопросов жизнеустройства — 264;

• нарушения жилищных прав несовершеннолетних (выселение семей сдетьми собственниками жилья, обеспечение жильем в связи с непригод­ностью жилого помещения для проживания, несоблюдение процедуры ре­гистрации детей по месту жительства родителей и др.) — 206;

• нарушения имущественных прав несовершеннолетних (наследова­ние, дарение, приватизация) — 41;

• оказание помощи семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации и в социально опасном положении — 143;

• оказание помощи детям, находящимся на воспитании в семьях под опекой (попечительством), в приемных семьях — 62;

• нарушения прав детей в образовательных учреждениях, учреждениях социальной защиты, лечебных учреждениях — 52;

• споры о воспитании детей и определении места жительства ребен­ка — 55;

• нарушения исполнения алиментных обязательств родителей — 39;

• невозможность устройства детей в детские дошкольные учреждения, несоблюдение права ребенка на дошкольное образование — 46;

• нарушения прав детей-инвалидов — 34;

• нарушения прав, касающихся социального обеспечения детей (вы­плата пособий, пенсий, компенсаций, материнского капитала) — 23;

• установление российского гражданства — 17;

• соблюдение прав детей на качественное медицинское обслужива­ние —13;

• сохранение учебных заведений — 8;

**НАСТОЛЬНАЯ** КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

• нарушения прав детей на дополнительное образование — 5;

• нарушения трудовых прав несовершеннолетних и их занятости — 7;

• устройство и социальная адаптация несовершеннолетних, вернув­шихся из воспитательных колоний и специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, — 5.

Многие обращения обусловлены нарушением сразу нескольких прав несовершеннолетних1.

Анализируя доклады уполномоченных по правам ребенка, правомер­но прийти к выводу о том, что, как и прежде, в обращениях преобладают устные заявления и жалобы — 57,5%, с письменными заявлениями об­ратились 21,8% граждан, в том числе и детей. Начинают получать рас­пространение и обращения через Интернет. Каждое пятое обращение к Уполномоченному рассматривается непосредственно на личном приеме, 31 % — с выездом на место. По результатам жалоб и обращений уполно­моченными по правам ребенка принято 89% положительных решений.

Согласно нормам Федерального закона от 24.07 1998 г. 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, должностные лица указанных органов в соответствии со своей компетенцией обязаны содействовать ре­бенку в реализации и защите его прав и законных интересов.

Анализ приведенных данных свидетельствует о том, что во многих ре­гионах России Уполномоченный по правам ребенка стал играть важней­шую роль в механизме защиты прав несовершеннолетних.

Разнообразие направлений деятельности Уполномоченного по правам ребенка в регионах России требует и применения широкого арсенала тех­нологий, необходимых для эффективного обеспечения работы по защите и восстановлению нарушенных прав детей во всех областях их жизнедея­тельности.

Набор технологических приемов, применяемых Уполномоченным, за­висит от ряда обстоятельств: наличия законодательной базы, регламенти­рующей его деятельность в регионе; организационно-правового статуса; наличия аппарата и его продуманной структуры; социально-правовой и экономической ситуации; взаимодействия с органами государственной власти субъекта Российской Федерации; материально-технической осна­щенности и т.д.

1 Отчет о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Вологодской области за2009 г.

Глава 3. Технологии работы

**Уполномоченного по правам ребенка**

Изучение форм и методов работы уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации позволило выделить основные техно­логии деятельности по защите и восстановлению прав и законных интере­сов детей.

1. Работа Уполномоченного по правам ребенка

с обращениями и жалобами, поступившими от граждан

***Ознакомление Уполномоченного с обращениями и жалобами граждан позволяет выявлять типичные нарушения прав детей и проводить аналитическую работу, направленную на совер­шенствование деятельности в защиту прав детей в регионе.* |**

Основной целью работы с обращениями граждан является доведение каждого нарушения права ребенка до полного его восстановления. По всем обращениям аппарат Уполномоченного обязан предоставлять заяви­телям квалифицированные консультации,-разъяснять способы и средства защиты прав детей. Уполномоченный по правам ребенка и его аппарат должны оказывать бесплатную юридическую помощь детям и их закон­ным представителям в урегулировании споров по нарушенным правам ре­бенка.

К примеру, благодаря усилиям Уполномоченного по правам ребенка в Вологодской области количество положительных решений по обраще­ниям граждан о нарушении прав и законных интересов детей составило 87%. В 2009 г. 31% обращений граждан был рассмотрен с выездом на место. По фактам нарушений прав детей проведены выезды в семьи граждан, детские учреждения, администрации поселений в 13 муници­пальных образованиях области.

Эффективной формой работы по восстановлению нарушенных прав детей, а также по правовому просвещению их родителей и законных пред­ставителей стали выездные приемы граждан. Выездные приемы граждан были организованы и проведены в г. Великий Устюг (29 человек), г. Кра-савино (15 человек), г, Череповец (52 человека), Грязовецком (19 чело-. век) и Вожегодском (13 человек) районах.

По жалобам граждан и детей Уполномоченным по правам ребенка, специалистами Службы по правам ребенка проведены проверки по фак­там нарушений и восстановлению нарушенных прав детей в 11 детских уч­реждениях.

Уполномоченным по правам ребенка в Вологодской области, специа­листами Службы по правам ребенка оказана консультативная и практи­ческая помощь детям и педагогам в 14 детских учреждениях: детских до-

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ** РЕБЕНКА

мах № 1, № 3 в г. Великий Устюг, Тотемском, Тарногском, Никольском детских домах, социальных приютах для несовершеннолетних в городах Красавино, Кадников, Доме ребенка в г. Великий Устюг, ПУ № 3 в г. Ве­ликий Устюг, Центре помощи семье и детям в г. Сокол, Центре психоло­го-педагогической реабилитации и коррекции в г. Вологда, в оздорови­тельном лагере им. А. Яшина Никольского района, Красавинской средней общеобразовательной школе Великоустюгского района, Андогской ос­новной образовательной школе Кадуйского района.

2. Восстановление нарушенных прав несовершеннолетних посредством представления его интересов в суде

Проблемы реализации жилищных прав несовершеннолетних не теря­ют своей актуальности на протяжении ряда лет. Среди основных видов на­рушений жилищных прав детей следует назвать выселение их из жилого помещения; препятствие в пользовании жильем в результате семейных конфликтов; смена собственника жилья. Как показывает практика дея­тельности уполномоченных, в таких случаях эффективным способом за­щиты прав несовершеннолетних является участие Уполномоченного по правам ребенка в качестве третьего лица в судебных заседаниях в интере­сах несовершеннолетних и подготовка заключений по делу.

**["-иим\***

***В Тракторозаводском районном суде Волгограда рассматрива­лось дело по иску Ларисы Ф., действующей в своих интересах и в интересах несовершеннолетнего сына, к, бывшему мужу, гражданину Ф., и другим лицам о признании недействительными сделок купли-продажи квартиры в Волгограде. С заявлением о поддержке ее в суде Лариса обратилась к Уполномоченному, ко­торый выступил в судебном заседании в защиту прав ребенка.***

Как установлено, в 2007 г. гражданин Ф. продал гражданам П. кварти­ру «вместе» с зарегистрированными в ней бывшей женой Ларисой Ф. и их несовершеннолетним сыном. В том же 2007 г. граждане П. перепродали квартиру еще раз.

В договорах купли-продажи квартиры указывались зарегистрирован­ными по месту жительства в квартире Лариса Ф. и ее сын, а также содер­жались условия, имеющие к ним отношение. Однако ни один из покупате­лей не задался вопросом о том, какими правами на квартиру обладают зарегистрированные в ней лица, не являются ли они препятствием для за­ключения сделки. Ни один из покупателей не потребовал от продавца сня­тия с регистрационного учета третьих лиц до совершения сделки и пере-

**Глава 3.** Технологии **работы** Уполномоченного по правам ребенка

хода права собственности. Кроме того, установлено, что спорная кварти­ра приобреталась ранее бывшими супругами Ф. в браке и условием при­обретения данного жилья, выраженным в постановлении районной адми­нистрации о предварительном разрешении органа опеки и попечительства на сделку, было закрепление за ребенком права пользования.

Решением Тракторозаводского районного суда в присутствии и с уче­том мнения Уполномоченного постановлено удовлетворить иск Лари­сы Ф., признать сделки купли-продажи квартиры недействительными и применить последствия недействительности сделок. Решение оставлено без изменения и вступило в силу 23 января 2009 г. Ларисе Ф. восстанов­лен срок исковой давности, и было возобновлено производство о разделе совместно нажитого имущества. 20 февраля 2009 г. мировым судом было принято заочное решение, которым за Ларисой Ф. признано право собст­венности на '/2 долю спорной квартиры. Решение вступило в законную силу1.

В 2009 г. Уполномоченный по правам ребенка в Волгоградской облас­ти привлекался к участию в рассмотрении 22 гражданских дел в суде в ка­честве третьего лица или государственного органа для дачи заключения по делу, что на 18% превысило показатель предыдущего года. По 13 су­дебным делам были приняты решения с учетом мнения Уполномоченного в интересах детей. По 9 делам, 7 из которых связаны с нарушением жи­лищных прав детей и 2 дела — с определением места жительства ребен­ка с одним из родителей, повлекшим разлучение детей с матерями, приня­ты положительные решения, отражающие позицию Уполномоченного.

Конституцией Российской Федерации установлен приоритет судебной защиты нарушенных жилищных прав граждан. В этой связи судам при рассмотрении жилищных споров необходимо индивидуально подходить к каждой ситуации, обращать внимание на особые условия конкретного случая и при принятии решения соблюдать конституционные права граж­дан на жилище, особенно права несовершеннолетних.

К сожалению, сегодня Уполномоченный имеет возможность участия в рассмотрении гражданских дел в защиту прав ребенка только в качест­ве третьего лица. Законом не определено его участие в судебном процес­се как должностного лица. Очевидно, что данный факт указывает на не­обходимость принятия соответствующих поправок в федеральное законодательство.

Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области за 2009 г.

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

**3. Индивидуальная работа с руководителями ведомств, служб и учреждений с целью восстановления нарушенных прав детей**

Типичным нарушением прав несовершеннолетних является неправо­мерный отказ уполномоченных служб в регистрации детей по месту жи­тельства их родителей. Рассмотрим одну из подобных ситуаций на приме­ре действий Уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае.

*Гражданин С. обратился к Уполномоченному по правам ребенка в Краснодарском крае с жалобой на муниципальное учреждение «Городская управляющая компания — Краснодар», отказываю­щее в регистрации двоих несовершеннолетних детей в кварти­ре по месту его жительства. Отказ был мотивирован тем, что площадь жилого помещения на одного члена семьи менее учет­ной нормы.*

Уполномоченный указал руководителю учреждения на неправомер­ность данных действий и разъяснил, что в соответствии с действующим жилищным законодательством на вселение к родителям их несовершен­нолетних детей не требуется согласия ни наймодателя, ни других членов семьи нанимателя. Законом установлено, что местом жительства несо­вершеннолетних, не достигших 14 лет, признается место жительства их законных представителей — родителей. В результате права несовершен­нолетних были восстановлены, отец зарегистрировал их по месту своего жительства1.

**4. Привлечение к проверке жалоб и обращений граждан о нарушении прав детей правоохранительных органов (прокуратуры), представителей органов государственной власти, общественных организаций**

Приведем пример из практики взаимодействия Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области с правоохранительными орга­нами, представителями органов государственной власти.

1 Ежегодный доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Крас­нодарском крае, о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка в Краснодарском крае в 2009 г.»

Глава **3. Технологии** работы **Уполномоченного по правам ребенка**

***В адрес Уполномоченного поступило большое количество обра­щений по проблеме реорганизации либо закрытия общеобразо­вательных учреждений (обращениям 09-13/1991, 09-13/17П и т.д.). Так, жители трех, деревень Слободо-Туримского района Свердловской области сообщили о реорганизации муниципаль­ного образовательного учреждения «Решетниковская средняя общеобразовательная школа».***

После обращения Уполномоченного по правам ребенка в прокуратуру Слободо-Туринского района был получен ответ, что по факту реорганиза­ции Решетниковской средней общеобразовательной школы путем присо­единения к ней муниципального образовательного учреждения «Жиря-ковская школа-сад для детей дошкольного и младшего школьного возраста» проводилась проверка. На постановление главы администра­ции муниципального образования «Слободо-Туринский муниципальный район» от 03.07 2009 г. «О реорганизации муниципального образова­тельного учреждения "Решетниковская средняя общеобразовательная школа"» принесен протест прокурора от 24.08 2009 г. Этот протест удов­летворен, постановление главы администрации отменено в связи с тем, что муниципальное образовательное учреждение «Жиряковская шко­ла-сад для детей дошкольного и младшего школьного возраста» оказалось неподготовленным к осуществлению образовательного процесса в новом 2009/10 учебном году. По данному факту на имя главы администрации внесено представление прокурором с требованием об устранении нару­шений закона1.

5. Подготовка и направление официальных писем руководителям органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и учреждений по вопросам, касающимся защиты прав и законных интересов детей, семей, имеющих детей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Рассмотрим в качестве примера действия Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области по вопросу, связанному с нарушением прав детей на получение родовых сертификатов.

**1 Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской об­ласти в 2009 г.»**

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

***В адрес Уполномоченного поступали обращения с просьбой раз­решить проблемы с получением родовых сертификатов. Граж­данин Ш. (обращение № 08-13/3055) обратился в интересах гражданки Ч. за помощью в решении проблемы, связанной с по­лучением документов при выписке из роддома ЩБ № 7. Уполно­моченным было направлено письмо в прокуратуру Кировского района Екатеринбурга, что послужило основанием для совме­стной работы.***

Для того чтобы получить доказательства, что самовольного ухода гражданки Ч. из роддома не было, сотрудник аппарата Уполномоченного посетил поликлинику № 2 детской городской больницы № 10, в которую должна была поступить информация из роддома о рождении ребенка и не­обходимости патронажа его на дому медицинскими работниками в первые недели жизни. Состоялась беседа с заведующей педиатрическим отделе­нием и педиатром участка. Была сделана копия записи, заверенная медуч-реждением, из журнала учета новорожденных о том, что новорожденный мальчик выписан и патронируется. Никаких данных о самовольном уходе гражданки Ч. из роддома и посещении ею поликлиники не поступало. Однако по информации педиатра участковая медсестра при первом по­сещении родителей отсутствовала, поэтому о необходимости принести в поликлинику справку и родовой сертификат им сообщала заменяющая ее медсестра. Об итогах выезда консультант аппарата Уполномоченного проинформировала прокуратуру Кировского района Екатеринбурга.

В соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социаль­ного развития Российской Федерации от 16.01 2008 г. № 11н «О поряд­ке и условиях оплаты государственным и муниципальным учреждениям здравоохранения (а при их отсутствии —медицинским организациям, в которых в установленном законодательством Российской Федерации порядке размещен государственный и(нли) муниципальный заказ) услуг по медицинской помощи, оказанной женщинам в период беременности, в период родов и в послеродовой период, а также диспансерному (профи­лактическому) наблюдению детей, поставленных в течение первого года жизни в возрасте до 3 месяцев на диспансерный учет, и выдачи женщи­нам родовых сертификатов» в случае невозможности получения родового сертификата в указанном порядке оплата услуг по медицинской помощи, оказанной женщинам в период родов и в послеродовой период, произво­дится по талонам № 2 родовых сертификатов, выданных женщинам в пе­риод их пребывания в родильном доме. Таким образом, родовой сертифи­кат должен был выдан в период пребывания Ч. в роддоме.

**Глава** 3. Технологии работы

**Уполномоченного по правам ребенка**

По фактам нарушений и.о. прокурора района в адрес главного врача МУ «ЦКБ № 7» внесено представление об устранении нарушений зако­нодательства Российской Федерации, по результатам рассмотрения кото­рого к дисциплинарной ответственности привлечены руководители роддо­мом МУ «ЦКБ №7».

В результате встреч и переговоров Уполномоченного по правам ребен­ка со Свердловским региональным отделением Фонда социального стра­хования Российской Федерации, заведующим роддомом ЦКБ № 20, мед­санчастью ФГУ ИЗ-66/5 проблема решена. В настоящее время роженицы получают родовые сертификаты при выписке из медицинского учреждения.

6. Оказание помощи детям в реализации права жить и воспитываться в семье

Родители, желающие восстановиться в родительских правах, сталки­ваются с непониманием, а порой и необъективным отношением со сторо­ны специалистов органов опеки и попечительства и отделов по вопросам семьи и детства.

Рассмотрим действия Уполномоченного по правам ребенка в Вологод­ской области в рамках реализации права ребенка жить и воспитываться в семье.

***В адрес Уполномоченного обратилась гражданка С. изДинского  
района с просьбой оказать содействие в защите права ее детей  
на проживание и воспитание в кровной семье. Гражданка С.  
в 2007 г. была лишена родительских прав в отношении двух не­  
совершеннолетних детей. Дети были переданы под опеку род­  
ной тете, проживающей в этой же станице. Заявительница,  
осознав свою вину, изменила поведение, устроилась на работу,  
исправно платила алименты на содержание детей, интересо­  
валась их жизнью.* I**

Право жить и воспитываться в семье признается одним из приоритет­ных прав ребенка. В Вологодской области успешно реализуется государ­ственная политика деинституционализации, направленная в первую оче­редь на передачу детей из учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в замещающие семьи. За три года количество детей, проживающих в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, уменьшилось на 31%. В 2009 г. в результате проводимой политики из интернатных учреждений области в семьи граждан передан 91 ребенок.

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

С целью развития процессов передачи воспитанников детских домов в семьи граждан (усыновление, опека, попечительство, приемная семья) успешно функционируют службы содействия по устройству детей в семьи на базе Вологодского детского дома № 2, детского дома № 9 г. Чере­повца, Великоустюгского детского дома № 3, Тотемского детского дома. Службы осуществляют психолого-педагогическую подготовку, сопровож­дение и правовое консультирование семей, принимающих на воспитание детей-сирот.

К Уполномоченному по правам ребенка в Вологодской области обра­тились 43 человека: опекуны (попечители), приемные родители с прось­бой оказать консультативную, практическую помощь. С приемными роди­телями были организованы встречи в д. Панфилово Грязовецкого района и в п. Вожега с выездом Уполномоченного по правам ребенка, специали­ста Службы по правам ребенка и представителя Департамента образова­ния. Проблемы были своевременно разрешены.

***В Службу по правам ребенка обратилась осужденная Ч,, мать четверых детей, которая, защищая своих детей от сожителя, жестоко их избивавшего, совершила его убийство. Суд назна­чил ей наказание в виде лишения свободы. Детей, оставшихся без попечения родителей, устроили в школу-интернат. Дети, лишенные семейного окружения, тяжело переживали разлуку с матерью. Характеристики Ч., представленные с места рабо­ты, из администрации сельского поселения, из школы, были по­ложительными.***

Служба по правам ребенка ходатайствовала перед губернатором обла­сти обратиться к Президенту Российской Федерации с прошением о по­миловании Ч. В результате Ч. была досрочно освобождена от отбывания наказания и вернулась к детям. Права детей на проживание.и воспитание в родной семье защищены.

7. Участие Уполномоченного по правам ребенка в работе органов государственной власти

***Конструктивное сотрудничество Уполномоченного со всеми органами государственной власти позволяет совершенство­вать существующие механизмы обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних.***

**Глава 3. Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка**

В 2007 г. Главой Администрации Волгоградской области и председателем Волгоградского областного суда было подписано соглашение № С 255/07 «О взаимодействии Волгоградского областного суда и Администрации Волгоградской области в вопросах совершенствования системы отправ­ления правосудия в отношении несовершеннолетних», которое предусма­тривало двухлетний период действия.

Соглашением были определены четыре базовые площадки по совер­шенствованию системы профилактики правонарушений и отправления правосудия в отношении несовершеннолетних в рамках осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномо­чий Волгоградской области по исполнению функций и обеспечению дея­тельности муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и за­щите их прав: город Волжский, Котельниковский муниципальный район Волгоградской области, Тракторозаводский и Дзержинский районы Вол­гограда. Волгоградским областным судом определены базовыми площад­ками соответствующие суды.

В рамках реализации соглашения Волгоградским областным судом поддерживается специализация судей, практикующихся на рассмотрении уголовных дел в отношении несовершеннолетних. Проводится обобщение судебной практики по уголовным делам с участием несовершеннолетних. По данным Волгоградского областного суда, более 60% уголовных дел в отношении несовершеннолетних рассматриваются специализирующи­мися судьями, стабильность судебных решений, выносимых специализи­рующимися федеральными судьями, составляет более 90%.

При рассмотрении уголовных дел по преступлениям, совершенным несовершеннолетними, остается актуальным определение условий, кото­рые привели к преступлению. Областной суд подтвердил необходимость направления судами в органы профилактики безнадзорности и правонару­шений несовершеннолетних этих сведений для осуществления профилак­тических действий, выявления неблагополучных семей, оказания помощи неполным семьям.

Ежегодно по 14 —15% дел от общего количества уголовных дел, рас­смотренных в отношении несовершеннолетних, судами выносятся част­ные постановления о выявлении причин и условий, способствовавших совершению преступления подростками, в адрес субъектов системы про­филактики. В числе причин называются: невыполнение функций по вос­питанию несовершеннолетних и профилактике преступлений, возложен­ных на соответствующие структуры Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершен­нолетних»; нарушения закона «О милиции»; ненадлежащее исполнение обязанностей должностными лицами; неточность представляемых суду

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

сведении о несовершеннолетних, состоящих на учете; непринятие дейст­венных мер по предупреждению совершения преступления; низкий кон­троль за условно осужденными лицами. Судьями отслеживаются формы реагирования органов и должностных лиц, в адрес которых вынесены ча­стные постановления.

По инициативе Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области для воспитанников детских домов и школ-интернатов региона ежегодно проводится День открытых дверей, приуроченный к празднова­нию Всемирного дня ребенка и 20-летию принятия Конвенции ООН о правах ребенка. С детьми встречаются Глава Администрации Волгоград­ской области, его заместители и руководители ведомств, председатель об­ластной Думы, его заместитель и председатель Комитета по социальной политике Волгоградской областной Думы.

Воспитанники детских домов демонстрируют представителям власти созданные ими социальные проекты в виде компьютерных презентаций, мультфильмов, роликов. Эти проекты дети готовят в период летней и осенней смен профильного лагеря «Интеллект». Проекты детей ис­пользуются Уполномоченным по правам ребенка при издании Конвенции ООН о правах ребенка для детей и размещаются в качестве социальной рекламы на улицах города.

Во время посещения областной Администрации дети посещают рабо­чий кабинет Главы Администрации, который сообщает им о том, какие экономические вопросы решаются в регионе и какие меры предпринима­ются для обеспечения качественной медицинской помощи, образования, поддержки малообеспеченных граждан. Председатель Волгоградской об­ластной Думы и депутаты рассказывают детям о процессе работы над за­конами, о работе молодежного парламента, о политических партиях, представляющих областной парламент. На таких встречах ведется откры­тый диалог, обсуждаются интересующие детей вопросы: в чем заключает­ся работа депутата, с какого возраста и с каким образованием человек мо­жет баллотироваться в депутаты и др. Сюжеты о Дне открытых дверей транслируются по ведущим теле- и радиоканалам региона'.

Уполномоченный по правам ребенка в Волгоградской области, выст­раивая активное взаимодействие с законодательной властью региона, имеет возможность участвовать в совершенствовании законодательства, касающегося прав ребенка.

В 2009 г. Государственной Думой приняты предложенные Президен­том Российской Федерации поправки в закон «Об основных гарантиях

**1 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской обла­сти в 2009 г.**

**Глава 3. Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка**

прав ребенка в Российской Федерации», которые устанавливают, что в компетенцию регионов входит принятие законов, направленных на пре­дупреждение причинения вреда физическому, духовному и нравственному развитию детей.

Уполномоченный по правам ребенка в Волгоградской области совме­стно с субъектами, обладающими правом законодательной инициативы, провел работу над законодательным закреплением мер по недопущению нахождения детей в местах, пребывание в которых может нанести вред физическому, духовному и нравственному развитию ребенка, по недопу­щению нахождения детей в ночное время в общественных местах, уста­новлению административной ответственности лиц за несоблюдение тре­бований по обеспечению физического, духовного и нравственного развития детей и предупреждению причинения им вреда.

В результате взаимодействия Уполномоченного по правам ребенка с за­конодателями в Волгоградской области были приняты следующие законы:

• Закон Волгоградской области от 05.06 2009 г. № 1893-ОД (ред. от 13.07 2009 г.) «О дополнительных мерах по защите детей в Волгоград­ской области от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред их здоровью, нравственному и духовному развитию»;

• Закон Волгоградской области от 28.12 2009 г. № 1974-ОД «О ме­рах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическо­му, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному разви­тию в Волгоградской области»;

• Закон Волгоградской области от 22.07 2009 г. № 1932-ОД «О вне­сении изменений в Кодекс Волгоградской области об административной ответственности от 11 июня 2008 г. № 1693-ОД».

Проекты данных законодательных актов вносились прокуратурой Вол­гоградской области и Комитетом по социальной политике Волгоградской областной Думы с учетом предложений Уполномоченного.

8. Оказание бесплатной юридической помощи детям, семьям, имеющим детей, населению по вопросам защиты прав ребенка

***Характер обращений в адрес Уполномоченного свидетельству­  
ет об особой потребности как городского, так и сельского  
населения в получении бесплатной квалифицированной юриди­  
ческой помощи по вопросам, касающимся защиты прав несовер- \  
шеннолетних.***

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

жалобы, ходатайства и других документов, хочет получить консультации о возможных и эффективных способах защиты либо восстановления на­рушенных прав детей. Следует отметить, что по сравнению с 2009 г. в 2008 г. таких обращений было в два раза меньше.

Возросший объем подобных обращений граждан вызвал объективную потребность в привлечении юридических клиник на базе юридических фа­культетов вузов для оказания правовой помощи населению.

Основной контингент обратившихся за юридической помощью — это малообеспеченные, многодетные семьи, одинокие матери, а также граж­дане, ранее являющиеся лицами из числа детей-сирот и детей, оставших­ся без попечения родителей, которые не имеют финансовой возможности воспользоваться услугами адвокатов.

В рамках подписанных соглашений о сотрудничестве с юридическими клиниками Кубанского государственного университета, Кубанского госу­дарственного аграрного университета, с Российской академией правосу­дия Уполномоченный по правам ребенка в Краснодарском крае направля­ет некоторые категории обратившихся в указанные вузы для оказания им бесплатной правовой помощи. Лучшие студенты под руководством опыт­ных преподавателей изучают дела, составляют исковые заявления, апел­ляционные, кассационные и надзорные жалобы.

Примером такого сотрудничества может служить оказание юридической клиникой КубГАУ правовой помощи гражданину К. в составлении искового заявления об определении места жительства ребенка. С настоящим иском гражданин К- обратился в Ленинский районный суд г. Краснодара, решени­ем которого исковые требования были удовлетворены. Другой пример. Гражданка Н. из г. Краснодара, воспользовавшись платными услугами адво­ката в составлении апелляционной жалобы на решение мирового судьи о взыскании алиментов на содержание малолетнего ребенка, была не удов­летворена качеством предоставленных услуг и обратилась к Уполномочен­ному за юридической консультацией. Уполномоченный направил гражданку Н. в юридическую клинику КубГУ, в которой ей оперативно и на высоком профессиональном уровне была оказана необходимая помощь. В результа­те решением федерального судьи размер взыскиваемых алиментов установ­лен в твердой денежной сумме с учетом интересов ребенка.

Таким образом, сотрудничество с юридическими клиниками позволяет эффективно содействовать законным представителям в защите нарушен­ных прав их детей, а студентам — реализовать свои знания на практике1.

**I Ежегодный доклад *«О* деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Крас­нодарском крае, о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка в Краснодарском крае в 2009 г.»**

Глава **3. Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка**

9. Организация и проведение мониторинга положения детей и защиты их прав

***Уполномоченный проводит мониторинг обращений граждан по вопросам защиты и восстановления прав несовершеннолетних, содействует обеспечению государственных гарантий защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родите­лей, гарантирует защиту жизни, здоровья и личной неприкос­новенности несовершеннолетних, их прав на образование, а также на отдых и развитие.***

Уполномоченным по правам ребенка в Волгоградской области со-вместно с Комитетом по образованию Администрации Волгоградской области был проведен социологический опрос школьников под названи­ем «Меня беспокоит». Тематика опроса была предложена Ассоциацией уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации в связи с 20-летием принятия Конвенции ООН о правах ребенка. Обра­ботка и обобщение данных опроса осуществлялись при содействии специ­алистов Волгоградского государственного педагогического университета.

Целью опроса стало выявление наиболее существенных проблем в сфере реализации прав ребенка, волнующих самих детей. В опросе уча­ствовали учащиеся школ Волгограда и Волгоградской области в возрасте от 10 до 17 лет.

Участникам предстояло ответить на два блока вопросов:

1. Что ты чувствуешь, о чем думаешь, когда нарушаются твои права? Что беспокоит тебя, когда ты думаешь о своих правах?

2. Что ты чувствуешь, когда нарушаются права других детей? Что бес­покоит тебя, когда ты думаешь о правах других детей?

Ребятам было предложено дать ответы в свободной форме, анонимно, что позволило получить достоверные результаты, нацелившие внимание властей региона и широкого круга общественности на проблемы реализа­ции прав ребенка, увиденные глазами самих детей. Проведенное исследо­вание послужило импульсом для разработки мероприятий по распростра­нению знаний о Конвенции ООН о правах ребенка среди детей, в школах Волгоградской области.

По заказу Уполномоченного по правам ребенка в Красноярском крае было проведено пилотажное социологическое исследование «Соблюде­ние прав детей в детских домах, социальных приютах для детей и подрост­ков и социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних». В пилотажном исследовании приняли участие воспитанники детских до­мов № 2 и 59, школы-интерната № 107, социального приюта для детей

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

и подростков «Росток» г. Красноярска, детского дома № 1 и социально­го приюта г. Ачинска, детского дома Большемуртинского района, а также социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних в г. Ша-рыпово и с. Богучаны.

Интересны выводы по результатам данного исследования, предложен­ные по двум аспектам.

***Социально-педагогический аспект***

Более половины подростков выразили положительное отношение к детским домам и социальным приютам, в которых они живут, к педаго­гам и воспитателям, работающим с ними. В то же время у значительного числа детей, особенно из сельской местности, детский дом воспринимает­ся негативно вследствие унижений со стороны педагогов, воспитателей, обслуживающего персонала. На протяжении исследования подростками настойчиво фиксировалось, что в детских учреждениях закрепившейся нормой стало равнодушное и неуважительное отношение к детям окру­жающих их взрослых.

Обстановку с соблюдением в детских домах и социальных приютах прав детей нельзя назвать вполне благополучной. Подростки, по данным исследования, не защищены от противоправных действий, связанных с обидой и оскорблением со стороны сверстников, с вымогательством ве­щей и денег и даже сексуальными домогательствами. Наиболее часто на­рушаются права подростков на выражение ими своих взглядов и убежде­ний, на личную жизнь, на участие в управлении детским домом. У детей не формируются гражданские, правовые компетентности, связанные с умением вести диалог, искать и находить содержательные компромиссы. В результате подростки не умеют выстраивать культурные, цивилизован­ные отношения со взрослыми и сверстниками, что значительно осложняет их последующую социализацию в обществе. По-прежнему крайне незначи­тельное внимание обращается на воспитание у подростков толерантности как главного фактора существования людей в социуме в условиях нацио­нального многообразия.

Отмечены факты дискриминации детей на различных уровнях педаго­гической реальности. Фактически это означает, что ребенка в детском до­ме и социальном приюте плохо готовят к жизни в открытом демократиче­ском обществе, не создается такой уклад жизни, который способствовал бы культивированию правовых ценностей как основы жизни в граждан­ском обществе.

Правовое воспитание детей в детских учреждениях часто подменяет­ся правовым просвещением. При этом упускается из виду, что изучение права создает лишь внешние условия для развития и самоопределения личности, освоения принятых в обществе норм и моделей поведения,

**Глава 3. Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка**

но практические правовые умении формируются только в деятельности в реальном правовом пространстве, которое, по сути, отсутствует во многих детских домах.

В связи с тем что зачастую воспитанники детских домов не изучают предметы правовой направленности, уровень правовых знаний у подрост­ков достаточно низкий и в основном носит эмпирический характер. Пра­вовая безграмотность подростков приводит к тому, что у них не формиру­ются умения и навыки цивилизованного обращения за правовой помощью, они не знают, с кем можно решать возникшие проблемы пра­вового характера, как самостоятельно защитить свои права и законные интересы.

*Управленческий аспект*

1. Факты нарушения прав воспитанников детских домов и социальных приютов, неконструктивных отношений взрослых и подростков, дискри­минации — показатель низкой правовой культуры и профессиональной некомпетентности персонала детских учреждений. Поэтому, прежде всего муниципальным органам управления образованием следует решать во­просы, связанные е обеспечением воспитательного процесса в детских домах квалифицированными кадрами, с повышением квалификации ра­ботающих педагогов.

2. Деятельность педагогов, осуществляющих правовое воспитание в условиях детского дома и социального приюта, станет результативной, если наряду с традиционно сложившейся системой формирования право­вых представлений у подростков в детских учреждениях будет создаваться особый уклад жизни, исключающий все формы насилия наддетьми. Одна­ко это невозможно без непосредственного и активного участия самих де­тей в формировании правил и норм жизни детского дома или приюта. Создание такого уклада силами педагогов и детей — одна из первооче­редных управленческих задач.

3. Правовая защищенность воспитанников не должна быть заботой только отдельно взятого детского дома. Для эффективного решения зада­чи необходимо конструктивное взаимодействие органов образования, ор­ганов социальной защиты, Уполномоченного по правам ребенка.

Рекомендации по результатам данного исследования стали основой для выстраивания взаимодействия Уполномоченного по правам ребенка в Красноярском крае с профильными ведомствами и учреждениями:

— необходимо проводить постоянный социологический мониторинг по изучению изменения ситуации с соблюдением прав детей, сделать ак­цент на целенаправленном и глубоком исследовании условий жизни и воспитания детей из сельских детских домов, а также подобных учреж­дений, находящихся в малых городах края;

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

— отмечено, что практика организации воспитания детей-сирот и де­тей, оставшихся без попечения родителей, обнаруживает острую потреб­ность в изучении опыта лучших детских домов, интернатов, социальных приютов, а также в создании действенных методик -правового обучения и воспитания, учитывающих особенности психического, интеллектуаль­ного и физического развития воспитанников. Важно организовать для пе­дагогов, работающих в системе социальной защиты детей, конкурс по со­зданию методических пособий для практических работников детских учреждений;

— важно организовывать централизованный сбор и обобщение ре­зультатов конкретной практической педагогической деятельности в дет­ских домах;

— необходимо обеспечить меры для установления контроля со сторо­ны всех уровней власти, а также общественных формирований за состоя­нием охраны и защиты прав воспитанников детских домов. Педагогичес­кое, материально-техническое состояние воспитательного процесса в детских домах и иных учреждениях данного типа должно быть открыто для общественности.

10. Содействие совершенствованию законодательства о правах ребенка и участие в разработке мероприятий по усилению социальной защищенности детей

***В целях содействия совершенствованию законодательства  
в интересах детей уполномоченные по правам ребенка в каче­  
стве независимых экспертов принимают участие в разработке  
проектов законов и других нормативных правовых актов,  
в подготовке проектов социальных программ и планов меропри­  
ятий, направленных на решение проблем детства; проводят  
анализ и согласование подготовленных различными министер­  
ствами и ведомствами законопроектов, в которых затрагива­  
ются интересы несовершеннолетних. • .  
•> '***

Для поиска эффективных путей решения проблем детства уполномо­ченные по правам ребенка принимают участие в работе областных ко­миссий, советов, рабочих групп и «круглых столов», в общероссийских конференциях и рабочих совещаниях.

К примеру, Уполномоченный по правам ребенка в Самарской области принимал участие:

— в заседаниях межведомственной рабочей группы по разработке комплекса мер, предусматривающих развитие гибких форм занятости,

Глава 3. Технологии **работы Уполномоченного по правам ребенка**

в том числе надомной занятости лиц, осуществляющих уход за детьми-ин­валидами, а также организацию обучения этих лиц методам реабилитации на 2009-2010 гг.;

— заседании рабочей группы, организованной Комитетом по образова­нию и науке Самарской губернской Думы, по вопросу о совершенствовании механизма предоставления ежемесячного пособия на питание ребенка в го­сударственных или муниципальных образовательных учреждениях;

— заседании «круглого стола» на тему «Социально-трудовая адапта­ция, трудоустройство и профессиональное образование детей-сирот», ор­ганизованного Представительством АШ5Е8 в Самаре и Общественным советом при ГУВД по Самарской области;

— выездном мероприятии комитетов по здравоохранению, демогра­фии и социальной политике и по образованию и науке Самарской губерн­ской Думы по проблемам организации образовательно-воспитательного процесса для детей-сирот, выпускников коррекционных школ в учрежде­ниях системы НПО (ГОУ СПО «Губернский колледж городского округа Похвистнево»);

— Парламентских слушаниях в режиме радиотрансляции на тему «Законодательное обеспечение национальной стратегии — инициативы "Наша новая школа'1»;

— заседании «круглого стола» на тему «О роли системы дополни­тельного образования детей и молодежи сферы образования, культуры, спорта и молодежной политики и организации содержательного досуга и социальной адаптации подростков и молодежи», организованного Об­щественной палатой Самарской области;

— заседании «круглого стола» по вопросу об отсутствии мест в дет­ских дошкольных учреждениях Самарской области, инициированного ро­дительской общественностью;

— заседании рабочей группы при Прокуратуре Самарской области по обеспечению конституционных прав, свобод, законных интересов граж­дан в судопроизводстве по теме «О мерах предупреждения нарушений прав и свобод человека и гражданина в уголовном процессе, влекущих вынесение судами области оправдательных приговоров и постановлений о прекращении дел по реабилитирующим основаниям»;

— Парламентских слушаниях (в режиме видеотрансляции) Комитета по образованию Государственной Думы Федерального Собрания РФ на те­му «О развитии регионального образовательного законодательства как составной части законодательства Российской Федерации в области об­разования»;

— заседании «круглого стола» на тему «Инклюзивное образование вСамарской области: перспективы взаимодействия различных структур общества»;

**НАСТОЛЬНАЯ** КНИГА **УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

— заседании «круглого стола» на тему «О социальных проблемах многодетных семей», организованном Ассоциацией многодетных семей Самарской области;

— заседании федеральной Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Российской Федерации, проходив­шем в формате видеоконференции с регионами, где обсуждался ряд важ­ных социальных проблем, в том числе обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Выше представлен перечень только некоторых мероприятий, ориен­тированных на обеспечение прав ребенка, реализация которых требует активного участия Уполномоченного по правам ребенка.

Важным направлением в деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Самарской области стало его участие в обсуждении профиль­ных проблем на заседаниях комитетов по здравоохранению и социальной политике, образованию и науке, а также по законотворчеству, законности и правопорядку Самарской губернской Думы.

11. Правовое просвещение взрослых и детей: права ребенка, формы и методы их защиты

***Особое внимание в своей деятельности Уполномоченный по правам ребенка уделяет правовому просвещению несовершен­нолетних и их законных представителей, специалистов, рабо­тающих с детьми, а также популяризации института упол­номоченного по правам ребенка.***

Уполномоченный по правам ребенка в Краснодарском крае в рамках правового просвещения принимает активное участие в работе курсов повы­шения квалификации, организуемых для сотрудников детских библиотек, социальных педагогов и завучей по воспитательной работе общеобразова­тельных школ, директоров организаций, занимающихся проблемами детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На теоретиче­ских занятиях освещаются вопросы правовой защиты несовершенно­летних.

В поле внимания Уполномоченного по правам ребенка и сотрудничест­во с ведущими краевыми и российскими средствами массовой информа­ции, благодаря которому расширяются возможности для активизации ра­боты по правовому просвещению во многих аспектах.

Правовое просвещение взрослых и детей должно осуществляться и посредством издания и распространения тематических буклетов, памя-

**Глава 3. Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка**

ток, сборников, методических материалов, цель которых пропаганда прав ребенка, Конвенции ООН о правах ребенка, форм и методов защиты ин­тересов детей как приоритетной деятельности.

Новой формой популяризации института уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае стали выездные приемы граждан и прове­дение «Часа Уполномоченного по правам ребенка» с учащимися учреж­дений начального и среднего профессионального образования. Выездные приемы граждан проводятся преимущественно в отдаленных населенных пунктах муниципальных образований.

Как положительную практику можно отметить проведение мероприятий по правовому просвещению несовершеннолетних — учащихся общеобра­зовательных учреждений, студентов организаций среднего профессиональ­ного образования с привлечением студентов-волонтеров Краснодарского университета культуры и искусств.

К 20-летию принятия Конвенции ООН о правах ребенка Уполномо­ченным по правам ребенка были проведены конкурсы на лучший рису­нок «Права ребенка глазами детей», в которых приняли участие свыше двухсот детей дошкольного н школьного возраста из различных муници­пальных образований края. Представленные на конкурсы детские рабо­ты отразили собственный взгляд детей на основные положения Конвен­ции ООН о правах ребенка. Важно отметить, что большинство работ иллюстрировали основополагающие права ребенка: право жить и воспи­тываться в семье, право на охрану здоровья, на отдых и досуг. В некото­рых работах отражено отрицательное отношение детей к таким негатив­ным проявлениям, как алкоголизм родителей, детская беспризорность, насилие в семье.

Победители конкурсов были награждены призами и грамотами, а все участники — памятными подарками и каталогом лучших работ. Отмечен­ные работы были представлены на выставках в Законодательном Собра­нии Краснодарского края и в детской художественной школе им. В.А. Фи­липпова г. Краснодара.

Кроме того, в рамках празднования 20-летия Конвенции ООН о пра­вах ребенка среди студентов педагогических колледжей и вузов проводил­ся конкурс на лучшую методическую разработку внеклассного мероприя­тия по правовому просвещению несовершеннолетних. Представленные работы изданы отдельной брошюрой Славянским-на-Кубани государст­венным педагогическим институтом и рекомендованы педагогическим ра­ботникам к использованию в практической деятельности.

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

12. Деятельность Уполномоченного по правам ребенка по формированию института уполномоченного по защите прав и законных интересов ребенка в общеобразовательном учреждении

Задачей региональных уполномоченных по правам ребенка является поддержка формирования и продвижение института уполномоченного по правам ребенка в образовательных учреждениях. В Республике Каре­лия, Красноярском крае, Волгоградской, Московской, Саратовской обла­стях, Москве данный институт активно развивается.

По инициативе и при поддержке Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области с 2003 г. реализуется проект Комитета по обра­зованию Администрации Волгограда «Школьный Уполномоченный по за­щите прав и законных интересов ребенка в общеобразовательном учреж­дении». Координирует работу в рамках проекта Центр повышения квалификации при Комитете образования Волгограда.

Работа школьных уполномоченных строится по следующим основным направлениям: восстановление нарушенных прав ребенка в образова­тельных учреждениях; консультирование родителей учеников, оказавших­ся в трудной жизненной ситуации; регулирование взаимоотношений в конфликтных ситуациях; обеспечение взаимодействия семей, учителей и детей по вопросам защиты прав ребенка; содействие правовому просве­щению участников образовательного процесса.

Среди специалистов, которые были избраны учащимися как уполномо­ченные по защите прав ребенка в образовательных учреждениях, — психо­логи, социальные педагоги, педагоги-организаторы, учителя различных специальностей.

В Волгограде уполномоченные по правам ребенка действуют в 134 об­разовательных учреждениях. За годы функционирования данного проекта определены опорные школы, в которых плодотворно работают школьные уполномоченные по защите прав и законных интересов ребенка {МОУ ли­цей № 6, МОУ гимназия № 7, МОУ гимназия № 3, МОУ СОШ № 3, МОУ СОШ № 18). Эти образовательные учреждения являются район­ными методическими центрами по поддержке развития института уполно­моченного в школе.

В образовательных учреждениях работа строится в соответствии с принятым Положением о школьном Уполномоченном. На педагогичес­ких советах обсуждаются и корректируются функции и формы работы школьных уполномоченных по правам ребенка.

Уполномоченные по правам ребенка в школах проводят правовые все-обучи для обучающихся и их родителей, конференции для старшеклассни­ков и другие воспитательные мероприятия (заседание учебного суда

Глава 3. **Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка**

по правам ребенка, игры на знание Конвенции ООН о правах ребенка и др.), организуют работу по оформлению стендов по правам ребенка, уголков Уполномоченного — «Права и обязанности ребенка».

Можно отметить тесное взаимодействие школьного Уполномоченного с общественными организациями. Одним из направлений работы этого института в Волгоградской области является его участие в социально-об­разовательных проектах «Детские службы примирения», «Скорая юри­дическая помощь».

В деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области, направленной на развитие проекта «Школьный Уполномочен­ный по защите прав и законных интересов ребенка в общеобразователь­ном учреждении», ориентированной на правовую социализацию обучаю­щихся в муниципальных образовательных учреждениях Волгограда, особое значение приобретает новый городской социально-образователь­ный проект «Скорая юридическая помощь».

Целью проекта является повышение эффективности процесса право­вой социализации учащихся через разработанную модель правового вос­питания посредством формирования службы «Скорая юридическая помощь» в образовательных учреждениях города. Для подготовки и фор­мирования служб «Скорая юридическая помощь» организуются семина­ры для педагогов и обучающихся — участников проекта. В реализации социально-образовательного проекта «Скорая юридическая помощь» принимают участие уполномоченные по защите прав ребенка в образова­тельных учреждениях Волгограда, активы органов детского школьного са­моуправления, студенты-волонтеры, сотрудники Юридической клиники негосударственного образовательного учреждения высшего профессио­нального образования «Волгоградский институт бизнеса».

Важным направлением продвижения института школьного уполномо­ченного является регулярное обучение уполномоченных, обобщение и транслирование их опыта.

В Волгограде этому направлению придается особое значение. К при­меру, на базе Волгоградского государственного педагогического универ­ситета был проведен городской семинар «Новые подходы в работе школь­ного Уполномоченного по защите прав и законных интересов ребенка в образовательных учреждениях». Целью данного семинара было обсуж­дение новых форм работы школьных уполномоченных. Участники семина­ра познакомились с трудовыми правами несовершеннолетних, с междуна­родным регулированием прав ребенка, отечественными и зарубежными механизмами защиты прав детей. По итогам городского семинара был определен круг проблем, с которыми сталкиваются в работе школьные уполномоченные, и намечены пути их решения.

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

Для школьных уполномоченных был проведен городской семинар «Профилактика возникновения конфликтов у детей и подростков путем применения социально-педагогического тренинга».

Важно, что работа школьного Уполномоченного постепенно выходит за рамки разрешения конфликтов и правового просвещения. На общую идею направлены и внеурочная воспитательная работа, разноплановая деятельность клубов, работа с педагогическими кадрами, ориентирован­ная в том числе на формирование толерантного отношения к ученикам, родителям, воспитание уважения прав друг друга.

Школьные уполномоченные принимают участие в различных социаль­ных проектах. Так, социальная игра «Дебаты» позволяет уполномочен­ным и ученикам научиться толерантности, критическому мышлению, ар­гументации своей точки зрения, приобретению навыков публичного выступления, признанию множественности подходов к решению пробле­мы. Темы, предлагаемые к дебатам, способствуют становлению активной гражданской позиции и формированию культуры спора у обучающихся. Роли, предложенные участникам во время игры, предоставляют им воз­можность посмотреть на решение той или иной проблемы с нескольких точек зрения.

В Волгограде был организован и прошел городской конкурс учебных судов. Конкурс проводился в целях развития юридических компетентное -тей, правового просвещения обучающихся. Участникам конкурса были предложены судебные дела по темам «Толерантность» и «Права челове­ка». Формат учебного судебного процесса предоставил обучающимся возможность изучить проблемную ситуацию со всех точек зрения, найти аргументы для стороны защиты и стороны обвинения, понять позиции разных групп людей. Это помогло обучающимся критически подойти к стереотипам и пересмотреть собственное отношение к острым пробле­мам, связанным с толерантностью и нарушением прав человека. В этом конкурсе особая роль предназначалась школьным уполномоченным по правам ребенка.

Не первый год уполномоченные в школах г. Волгограда принимают активное участие во Всероссийской акции «Я — гражданин России». В 2009 г. в финале городского этапа VI Всероссийской акции «Я — гражданин России» одним из победителей стал проект «Создание сайта "Школа — правовое пространство"» МОУ гимназии № 1 Центрального района.

В лицее № 5, гимназии № 3 Центрального района проходил фести­валь классных социальных проектов. Проблемы, которые пытаются ре­шить ребята, для них очень актуальны: досуг старшеклассников, непони­мание в семье, шефская помощь детскому дому и т.д.

Глава 3. Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка

Деятельность школьного Уполномоченного стабильно востребована, ведь он помогает детям разрешить конфликтные ситуации, наделяет их пра­вовыми знаниями.

Уполномоченный по правам ребенка в Волгоградской области плани­рует продолжить поддержку развития проекта «Школьный Уполномочен­ный по защите прав и законных интересов ребенка в общеобразователь­ном учреждении» и передать опыт работы школ Волгограда другим муниципальным образованиям области.

Таким образом, результаты деятельности, института уполномоченного по правам ребенка в России, его потенциальные возможности свидетель­ствуют о том, что данный институт не только является важнейшим сред­ством осуществления независимого контроля за положением детей, но и служит главным звеном в координации деятельности государствен­ных и неправительственных организаций по обеспечению прав детей, объединении усилий законодательной, исполнительной и судебной влас­тей в реализации принципов Конвенции ООН о правах ребенка. Важно отметить необходимость формирования высокого статуса института упол­номоченного по правам ребенка, дальнейшего его развития и целесооб­разность принятия федерального закона «Об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации».

ОФИЦИАЛЬНЫЕ НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Нормативные правовые акты Российской Федерации

**Конституция Российской Федерации от 12.12 1993 г. (поел. ред. от 30.12 2008 г.).**

**«О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». Федеральный закон от 19.05 1995 г. № 81-ФЗ (поел. ред. 24.07 2009 г.).**

**«О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и де­тей, оставшихся без попечения родителей». Федеральный закон от 21.12 1996 г, № 159-ФЗ(посл. ред. от 17.122009г.).**

**«Об образовании». Закон Российской Федерации от 10.07 1992 г. № 3266-1 (поел. ред. от 29.12 2010 г.).**

**«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральный закон от 06.102003г. № 131-ФЗ (поел. ред. от 29.12 2010 г.).**

**«Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений не­совершеннолетних». Федеральный закон от 24.06 1999 г. № 120-ФЗ (поел. ред. от 28.122010г.).**

**«Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Федераль­ный закон от 24.07 1998г. № 124-ФЗ(посл. ред. от 17.122009г.).**

**«Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ре­бенка». Указ Президента РФ от 01.09 2009 г. № 986.**

**«Основы законодательства Российской Федерации о культуре». Приняты от 09.10 1992г. №3612-1 (поел. ред. от 08.05 2010 г.)**

**«Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граж­дан». Приняты 22.07 1993 г. № 5487-1 (поел. ред. от 28.09 2010 г.).**

**Трудовой кодекс Российской Федерации. Принят от 30.12 2001 г. № 197-ФЗ(посл. ред. от 29.12 2010 г.).**

Международные нормативные правовые акты

**Всемирная Декларация об обеспечении выживания, защиты и развития де­тей. Принята на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей. Нью-Йорк, 30.09 1990г.**

**Всеобщая Декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12 1948г. Резолюция 217А( III).**

**Декларация и план действий «Мир, пригодный для жизни детей». Приняты 27-й специальной сессией Генеральной Ассамблеи ООН 10.05 2002 г. Резолю­ция 5/27/2.**

**Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 14.12 1974г. Резолюция 3318 (XXIX).**

**Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и бла­гополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 03.12 1986г. Резолюция 41/85.**

**Декларация прав ребенка. Принята на V Ассамблее Лиги Наций. Женева, 1924г.**

**Декларация прав ребенка. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 20.11 1959г. Резолюция 1386 (XIV).**

**Дополнительный протокол к Европейской хартии, вводящий систему коллек­тивных жалоб от 09.11 1995 г. Совет Европы. Страсбург, 1995 г.**

**Европейская конвенция об осуществлении прав детей. Совет Европы. Стра­сбург, 25.01 1996г.**

**Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Совет Европы. Страсбург, 26.11 1987г. (поел. ред. от 04.11 1993г.).**

**Европейская социальная хартия. Турин, 18.10 1961 г. (пересмотрена в Стра­сбурге 03.05 1996г.).**

**Конвенция МОТ № 138 о минимальном возрасте для приема на работу. При­нята 58-й сессией Генеральной конференции МОТ 26.06 1973 г.Женева, 1973г. Конвенция МОТ № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда. Женева, 01.06 1999 г.**

**Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. Принята на XI сессии ЮНЕСКО. Париж, 14.12 1960г.**

**Конвенция ООН о правах ребенка. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 20.11 1989 г. Резолюция 44/25.**

**Конвенция по защите прав человека и основных свобод. Рим, 04.11 1950 г. (поел. ред. от 25.03 1992г.}.**

**Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления право­судия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила»). Приняты Ге­неральной Ассамблеей ООН 10.12 1985 г. Резолюция 10/33.**

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свобо­ды. Приняты Генеральной Ассамблеей ООН 14.12 1990 г. Резолюция 45/113.

Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно жен­щинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности. Принят Генеральной Ассамб­леей ООН 15.11 2000 г. Резолюция 55/25,

Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соот­ветствии со статьей 44 Конвенции ООН о правах ребенка. Заключительные за­мечания Комитета по правам ребенка: Российская Федерация. 40-я сессия, Же­нева, 12—30.09 2005г.

Рекомендация МОТ № 190 о запрещении и немедленных мерах по искоре­нению наихудших форм детского труда. Принята на 87-й сессии Генеральной конференции МОТ. Женева, 17.06 1999г.

Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений. Приняты Генеральной Ас­самблей ООН 22.07 2005г.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несо­вершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы). Приняты Генеральной Ассамблеей ООН 14.12 1990 г. Резолюция 45/112.

Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающий­ся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Принят Гене­ральной Ассамблеей ООН 25.05 2000 г. Резолюция А/КЕ5/54/263.

Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающий­ся участия детей в вооруженных конфликтах. Принят Генеральной Ассамблеей ООН 25.05 2000 г. Резолюция А/КЕ5/54/263.

ЛИТЕРАТУРА

***Автономов А.С.* Правовое обеспечение института детского омбудсмана в со­временной России // Институт уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г.В. Сабитовой. — М.: ГосНИИ семьи и воспитания, 2005.**

***Бабушкин А.В.* Проблемы российского законодательства, направленного на защиту прав и законных интересов детей // Защита прав ребенка. ИГОО «Центр социальных и образовательных инициатив». — Ижевск, 2006.**

***Войцова В.В.* Институт омбудсмана по правам человека: проблемы форми­рования и развития в западных демократиях и России // Права ребенка. Инсти­тут уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, пробле­мы, теоретические модели, нормативно-правовая база. — М., 2001.**

***Буданова Г.П.* Права детей как концептуальная основа содержания деятель­ности уполномоченного по правам ребенка // Права ребенка. Институт уполно­моченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоре­тические модели, нормативно-правовая база. — М., 2001.**

***Глисков А.Г., ЗабейворотаА.И., Самолюк. О.В.* Права и обязанности несо­вершеннолетних // Комментарии к законодательству о правах несовершенно­летних и защите этих прав / Под ред. С.Н. Бабуриной. — Ростов н/Д: Феникс, 2007.**

**Докладе деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области в 2009 г. — Волгоград, 2010.**

**Доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Вологодской области в 2009 г. — Вологда, 2010.**

**Доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Саха (Якутия) за 2009 г. — Якутск, 2010.**

**Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Кемеровской области за 2010 г. — Кемерово, 2010.**

**Доклад Уполномоченного по правам ребенка в Ямало-Ненецком автономном округе «О соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка в Ямало-Ненецком автономном округе в 2009 г.». — Салехард, 2010.**

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

Ежегодный доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае, о соблюдении и защите прав, свобод и законных интере­сов ребенка в Краснодарском крае в 2009 г.». — Краснодар, 2010.

*Карелова Г.Н,* Вместо введения: пилотный проект «Формирование в Рос­сийской Федерации института Уполномоченного по правам ребенка» и первые результаты его реализации // Права ребенка. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. — М., 2005.

*Куприянова Е.И.* О работе уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации // Институт уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г.В. Сабитовой. — М.: ГосНИИ семьи и воспитания. — М., 2005.

О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. — М., 2006.

Отчет о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Самарской об­ласти за 2009 г. — Самара, 2010.

Развитие института уполномоченного по правам ребенка в Российской Феде­рации. — М.,2007.

*Шпро С.В.* Защита прав ребенка в Российской Федерации: Учеб. пособие. — Волгоград: Перемена, 2004.

*Шпро С.В.* Права ребенка: необходимость внедрения новых механизмов за­щиты: Монография. — М.; Мурманск, 2009.

*Широ С.В.* Современные проблемы построения и реализации детского пра­возащитного компонента в педагогическом образовании // Право и образова­ние. — 2008. — № 5.

*Яковлева Н.Г.* Проблемы независимого социального контроля в деятельнос­ти уполномоченных по правам ребенка // Права ребенка. Институт уполномо­ченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теорети­ческие модели, нормативно-правовая база. — М., 2005.

Электронный ресурс: [пг1р://\у\™.Ьа1а2ап.к2/]

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение

Глава 1

17

Цели, задачи и принципы деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации .............

Глава 2

Правовые основы и гарантии деятельности

Уполномоченного по правам ребенка.

Глава 3

Технологии работы Уполномоченного по правам ребенка

64

65

67

Официальные нормативные правовые акты

**Нормативные правовые акты**

**Российской Федерации..................**

**Международные нормативные правовые акты**

Литература

**НАСТОЛЬНАЯ КНИГА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

**Методическое пособие**

Редактор *Н.П. Гаценко*

Художник Л.С. *Побезинский*

Компьютерный набор ***ОЛ. Колмакова***

Корректор *О.Е. Костюкова* Макетирование *Л.И. Шмелева-Агинская*

**Учреждение Российской академии образования**

**«Институт семьи и воспитания»**

Россия, 119121, Москва, ул. Погодинская, д. 8

Подписано в печать 20.11.2010. Формат 70 х 100/16. Тираж 1000 экз. Гарнитура «Литературная». Объем 4,5 п.л